



**KÖZBESZERZÉSEK TANÁCSA**

**J/3359.**

# **B E S Z Á M O L Ó**

**az Országgyűlés részére**

**a Közbeszerzések Tanácsának a közbeszerzések tisztaságával és  
átláthatóságával kapcsolatos tapasztalatairól, valamint  
a 2006. január 1. - december 31. közötti időszakban végzett  
tevékenységéről**

**Budapest, 2007. július**

# TARTALOMJEGYZÉK

|  |           |
|--|-----------|
| Összefoglaló.....  | 1. oldal  |
| I. A közbeszerzések tisztaságával és átláthatóságával kapcsolatos tapasztalatok..... | 11. oldal |
| II. A Közbeszerzések Tanácsának tevékenysége a beszámolási időszakban.....           | 25. oldal |
| III. A Közbeszerzési Döntőbizottság tevékenysége a beszámolási időszakban.....       | 50. oldal |

## Melléklet:



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

## ÖSSZEFOGLALÓ

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

**A 2006. január 1. – december 31. közötti időszakra vonatkozóan a Tanács a következőkben terjeszti elő Beszámolóját.**

A közbeszerzések szempontjából döntő fontosságú esemény volt 2006-ban a **Kbt.-t átfogóan módosító 2005. évi CLXXII. törvény január 15-én hatályba lépése.** A módosítás kettős célt szolgált: egyrészt az EU tagállamainak 2006. január 31-éig át kellett ültetniük nemzeti jogukba az új közbeszerzési irányelveket (a 2004/17/EK irányelvet, illetve a 2004/18/EK irányelvet), másrészt ezzel egyidejűleg lehetőség nyílt az új törvényünk 2004. május 1-jei hatályba lépése óta szerzett tapasztalatok áttekintésére és a szükséges korrekció elvégzésére.

Az **irányelvek átvétele** eddig **sikeresnek mondható**, a jogalkalmazók számára az új közösségi normákban megjelenő rendelkezésekhez történő alkalmazkodás néhány kivételtől eltekintve nem okozott nehézséget, annak ellenére, hogy a legjelentősebb felkészülést igénylő kérdésekre vonatkozó szabályozás csak később, 2006. júliusától, illetve 2007. január 1-jétől lépett hatályba. Az Európai Bizottság Magyarországgal szemben sem a korábbi, sem az említett 2004. évi közösségi jogszabályi háttér megsértése miatt nem indított eljárást. Ebben szerepet játszott az, hogy a hazai szabályozás már hosszabb ideje számos olyan elemet tartalmaz – így például az ajánlattevők alkalmasságával vagy az elbírálással kapcsolatos részletes követelményeket –, melyek az Európai Bíróság ítélkezési gyakorlata nyomán csak a 2004-ben elfogadott új irányelvekben jelentek meg jogszabályi szinten.

A gyakorlatban **problémát jelentő rendelkezésnek elsősorban az ajánlattevők alkalmasságának igazolására igénybe vehető ún. külső erőforrással kapcsolatos irányelvi megfogalmazás átültetése bizonyult.** A Tanács egy korábbi, az alkalmasság tárgyában kiadott ajánlása is kiegészült az erre vonatkozó jogszabályi előírások bemutatásával, de a törvény szövege a Tanács véleménye szerint e tekintetben korrekcióra szorul.

Elmondható, hogy a **közbeszerzések hagyományos technikáit illetően a magyar szabályozás és gyakorlat semmivel sem marad el más uniós országokétól**, sőt – tapasztalataink szerint – számos tekintetben követhetőbb, átláthatóbb. **Más a helyzet viszont azokon az új területeken, amelyek az elmúlt években kezdtek a közbeszerzések fogalomköréhez kapcsolódni, mint például a környezetvédelmi- és szociális szempontok integrálása a beszerzési folyamatba, illetve a közbeszerzések elektronikus támogatása.**

Ezek, mint az új irányelvekben is megjelenő lehetőségek, eddig meglehetősen lassan, illetve egyáltalán nem honosodtak meg a hazai gyakorlatban részben a szabályozás hiánya, részben a gyakorlat nem kellő rugalmassága miatt. Az említett új jogintézmények a tagállam döntésétől függően szabályozhatók a nemzeti jogban, tehát az átvétel hiánya önmagában még nem jelenti az uniós normák megsértését, de mindenképpen jelzi a hazai rendszer lassabb alkalmazkodó képességét.

Az elektronikus közbeszerzés terén az *e-árlejtés* és a *dinamikus beszerzési rendszer* jeleníti meg alapvetően az irányelv modernizációs törekvéseit, melyek esetében a Kbt. csak a keretszabályokat rögzíti, a végrehajtási rendelet azonban még hiányzik. E tekintetben egyértelműen megállapítható, hogy **Magyarország lemaradóban van a közép-kelet európai térség országaihoz képest is az elektronikus technikáknak a közbeszerzési eljárásokban való elterjesztésében.** (Ez abból a szempontból is sajnálatos, hogy e technikák a közbeszerzések átláthatóságának további javításához is hozzájárulhatnak.)

Meglehetősen kevés tapasztalat összegezhető a *szociális- és környezetvédelmi szempontok* érvényesítésével kapcsolatban. A szociális szempontok az ún. védett műhelyek számára fenntartott szerződések pályáztatása útján a Kbt. értelmében csak 2007. január 1-jétől juthatnak szerephez, mellyel kapcsolatban a jogalkotó a részletes szabályok megalkotását végrehajtási szabályozási szintre utalta. Egyéb tekintetben – például a szerződéses feltételek meghatározásakor munkanélküliek foglalkoztatására irányuló előírások alkalmazása – a Közbeszerzések Tanácsa nem rendelkezik információkkal, vélhetően ilyen kikötésekre csak elvétve került sor a hazai közbeszerzésekben. Az ajánlatkérők 2006. január 15-étől kezdődően a környezetvédelmi jogszabályokban megjelenő minimum követelményeken felül a közbeszerzés több pontján is érvényesíthetnek környezetvédelmi megfontolásokat. A Közbeszerzések Tanácsához a törvényi rendelkezések értelmezésével kapcsolatban azonban nem érkeztek megkeresések és az alkalmazás gyakorisága jelenleg a statisztikában sem mutatható ki. Így még becslések sem állnak rendelkezésre a tekintetben, hogy Magyarországon e közérdekű célok közbeszerzési eljárásokban való érvényesítése mennyire elterjedt. A 2007. évre vonatkozó, az ajánlatkérők által megküldendő éves statisztikai adatszolgáltatás mintája ugyanakkor már tartalmaz erre vonatkozó adatsort, így 2008-ban vélhetően több információ áll majd rendelkezésre. A zöld közbeszerzési akcióterv kidolgozása 2006-ban megkezdődött, de a beszámoló elkészítésekor véglegesítésére még nem került sor.

Az irányelvek által új eljárás-típusként szabályozott *versenypárbeszéd* esetében pedig – bár a nemzeti jogba történő átvétel megtörtént – vélhetően hosszabb idő szükséges ahhoz, hogy a jogalkalmazásban a gyakorlat kiérlelődjön, és tapasztalatokról tudjunk beszámolni. (A Tanács statisztikai adatai alapján 2006-ban mindösszesen egy versenypárbeszéd típusú eljárás zárult eredményesen, mely közbeszerzés ingatlanhasznosítás tárgyú volt.)

A **jogalkalmazás hazai tapasztalatai alapján elvégzett korrekció** tekintetében elmondható, hogy az új szabályok megismerése időt igényelt, mindazonáltal az ajánlatkérők és az ajánlattevők tudtak alkalmazkodni a megváltozott jogszabályi környezethez. **A Tanács úgy értékeli, hogy a módosítás nagyságrendje olyan szinten maradt, ami nem tette irreálisan nehézé a szabályanyag elsajátítását.** Kérdéses azonban, hogy ezekre a módosításokra valóban szükség volt-e, és sikerült-e a korrekcióval elérni azt a célt, hogy a vitásnak vélt jogszabályi rendelkezések számát csökkentsük. Hangsúlyozni kell, hogy a Kbt. gyakori módosítása jogbizonytalansághoz vezethet. Az egyébként is terjedelmes joganyag alkalmazóival szemben nem várható el, hogy munkájukat magas szinten legyenek képesek ellátni állandóan változó jogi környezetben.

Ezért tartjuk lényegesnek a Közbeszerzések Tanácsa hirdetményellenőrzési funkciójának fenntartását: véleményünk szerint e nélkül – különösen a közbeszerzések kiírásában kisebb rutinnal rendelkező ajánlatkérők esetében – számolni kellene a szaporodó hibákkal, amely a közbeszerzési színvonal jelentős csökkenésével járna.

**A Tanács ezért a közbeszerzések reformja tekintetében elsősorban azon modernizációs törekvések meghonosítását tartja támogathatónak, melyek követik az irányelvekben is megjelenő nemzetközi tendenciákat.** Az említettek (elektronikus közbeszerzés, környezetvédelmi és szociális szempontok) mellett érdemes nagyobb hangsúlyt fektetni olyan területekre is, mint például a kutatás-fejlesztés előmozdítása a közbeszerzések révén. **Fontosnak tartjuk továbbá, hogy az esetleges reformokat alapos előkészítés, széleskörű konzultáció előzze meg, és azok formálásában a Közbeszerzések Tanácsa gyakorlati tapasztalatai is megfelelően hasznosulhassanak.**

**A Tanács lehetőséget lát a közbeszerzési szabályozás bizonyos mértékű egyszerűsítésére (így például támogathatónak tartanánk a nemzeti és az egyszerű eljárásrend összevonását), de lényegesnek tartjuk, hogy a közösségi joganyaggal és a nemzetközi standardokkal való összhang továbbra is fennmaradjon.** A közbeszerzések területe ezidáig az európai uniós szabályoknak való megfelelés szempontjából kiválóan vizsgázott – egyetlen kötelezettségzegési eljárást sem vitt el az Európai Bizottság a bírósági szakig –, ezen eredményhez a jövőben is ragaszkodnunk kell.

**A szabályrendszer átalakításának mindenképpen gátat szab továbbá a közbeszerzések átláthatóságához fűződő célkitűzések érvényesítése.** Bár kétségtelen, hogy nemzetközi szinten is gyakran hangsúlyozzák a rugalmasság követelményét a közbeszerzések viszonylatában, de azt is hozzátesszük, hogy ez nem járhat a közbeszerzések tisztaságához fűződő célok háttérbe szorításával.

Érdemes ennek kapcsán azt is szem előtt tartani, hogy az Európai Bizottság által a közösségi közbeszerzési irányelvek által nem szabályozott (tehát például a kisebb értékű) beszerzések kapcsán kiadott közlemény követelményként rögzíti a meghirdetést és a jogorvoslathoz való jog biztosítását.

Nemzetközi tapasztalatok szerint **az állami megrendelések elnyerésének és ezáltal a közpénzekhez való hozzájutásnak a lehetősége** napjainkban **világszerte az egyik** leglényegesebb **korrupciós kockázati tényező**, éppen ezért e kockázati elemek kezelésére kiemelt figyelmet szükséges fordítani. Az átláthatóságot növelheti a közbeszerzési szabályozás és az egyéb törvények közötti összhang megteremtése, a fedezet nélküli pályázati kiírások megakadályozása, a körbetartozási kérdéskör megoldása. Szintén a közpénzek felhasználásának tisztasága ellen hat az, ha az ajánlatkérők információkat szivárogtatnak ki, testre szabott felhívásokkal igyekeznek kedvezni a hozzájuk közel álló cégeknek vagy túlzott formai előírásokat érvényesítenek a verseny korlátozása céljából. **A Közbeszerzések Tanácsa e téren olyan tanulmány megírását tervezi**, amely támpontot adhat a jövőre nézve a korrupció elleni küzdelemben teendő lépésekhez.

Összegezve az új Kbt. érvényesülésével és az említett átfogó módosítással kapcsolatos tapasztalatokat elmondható, a jogbiztonság és a megfelelő gyakorlat kialakulása érdekében **a Közbeszerzések Tanácsa csak valóban indokolt esetben és megfelelő előkészítést – a közbeszerzések valamennyi szereplője véleményének összegezését – követően tartja támogathatónak a törvény további módosítását.** (A közösségi irányelvek változásával a közeljövőben csak a közbeszerzésekhez kapcsolódó jogorvoslati szabályok tekintetében kell számolni.) Olyan változtatások lehetnek csak célszerűek, amelyek enyhítik a szereplők adminisztratív terheit, de nem járnak együtt a jogalkotói célkitűzések feladásával. Példaként említhető meg az eljárásokban kötelezően benyújtandó igazolások ún. egyablakos rendszerben történő megszerzése. Szintén könnyítést jelenthet bizonyos közbeszerzéseknél – az érintettek megfelelő felkészítését követően – az elektronikus beszerzési technikák elterjesztése, amely a közbeszerzések tisztaságába vetett bizalmat is erősíthetné.

**A 2006. év a közbeszerzési eljárások számát és értékét tekintve rekordévnek bizonyult.** Az eljárások száma **4957-et**, míg értékük **1685,8 milliárd Ft-ot** tett ki. A mindkét mutatóban megnyilvánuló 30 %-os növekedés a 2005. évi magas számadatokhoz képest is olyan mértékű, amelyre még nem volt példa a közbeszerzés hazai történetében (2005. év vonatkozó adatai: 3782 eljárás 1291,3 milliárd Ft értékben).

A számos területen érzékelhető gazdasági megszorítások ellenére – döntően az uniós források, és egyes, az önerőt részben vagy egészben nélkülöző PPP beruházások hatására – nőtt a tavalyi évben a közbeszerzés volumene. A közölt adatokhoz hozzá kell számítani az alacsony értékű közbeszerzések statisztikáit is, melyekről a Közbeszerzések Tanácsa a beszámoló benyújtásakor még csak becslésekkel rendelkezik. Az ebbe a körbe tartozó ún. egyszerű eljárások száma 25-30 ezerre, értékük pedig 300 milliárdra tehető.

Pontosabb adatokkal csak az ajánlatkérők által beküldött éves statisztikai összegeзések feldolgozását követően, 2007. szeptemberében rendelkezünk, ezért a továbbiakban az elemzésben nem szerepeltetjük az egyszerű eljárások adatait.

A **növekedés** valamennyi beszerzés-típusnál, de **elsősorban az építési beruházások tekintetében volt megfigyelhető**. A 2005. évhez képest 542 eljárással több irányult ilyen munkákra, összesen 278 milliárd Ft-tal magasabb értékben. Az 1846 eljárás így mintegy 800 milliárd forintnyi beruházást jelentett 2006-ban, azaz a közbeszerzések összértékének csaknem 50 %-át. Ezen adatok alapján **nem meglepő, hogy a 2006. évben az elsősorban az építőipart sújtó körbetartozási problémakör különösen hangsúlyossá vált**. Az építési beruházásokat értékben a szolgáltatások követik 480 milliárd Ft-tal, míg az árubeszerzések értéke 404,5 milliárd Ft-ot tett ki.

Az eljárástípusok számszerinti megoszlásában **2006-ban is a nyílt eljárás volt meghatározó** több, mint **60 %-os** részesedéssel (3013 eljárás), bár aránya mintegy 5 %-kal csökkent a 2005. évihez képest (ekkor 65,3 % volt). Lényegében ugyanennyivel nőtt a *tárgyalásos eljárások* száma, az e típus esetében mért 1474 eljárás az összes tender közel 30 %-át tette ki (a 2005. évi adat 24,5 % volt). Ebben szerepet játszott, hogy az átfogó törvénymódosítás – a közösségi jogi szabályozással összhangban – újabb esetkörökben tette lehetővé a tárgyalásos eljárás alkalmazását. A harmadik leggyakrabban alkalmazott eljárás a meghatározott szolgáltatás-típusok beszerzése esetén indítható ún. *egyszerűsített eljárás* volt, valamivel kevesebb, mint 7 %-kal (343 eljárás), a *meghívásos eljárás* pedig továbbra is kivételes forma maradt 2,5 %-os részaránnyal (126 eljárás). *Versenypárbeszéd* sikeres lefolytatására pedig mindössze egy alkalommal került sor. Az eljárás-típus újdonságát és ezzel együtt bonyolultságát jelzi, hogy több esetben is eredménytelenül zárult a versenypárbeszéd, s ily módon a statisztikában már nem is jelenhetett meg.

A közbeszerzések összértéke tekintetében a **tárgyalásos eljárások részaránya 48 %, míg a nyílt eljárásoké 45 % volt 2006-ban**. Ez lényegében megfelel a 2005-ben regisztrált részarányoknak (49 %, illetve 46 %). Lényeges elmozdulás a többi eljárástípusnál sem volt megfigyelhető: a meghívásos eljárások 4,4 %-kal, az egyszerűsített eljárások pedig 2,5 %-kal részesedtek a közbeszerzések értékéből.

A tárgyalásos eljárások értékbeli magas részaránya arra utal, hogy a nagyértékű projektek számos esetben tárgyalásos eljárások keretében valósulnak meg. 2006-ban ilyenek voltak egyrészt a PPP beruházások (sportcsarnok, uszoda, kollégium, stb.), ahol a Kbt. előírásaival összhangban – többnyire a beruházás összetettségére hivatkozással – az ajánlatkérők jogszerűen alkalmazhatnak hirdeteménnyel induló tárgyalásos eljárást. Másrészt a 4-es metró építésével összefüggő beszerzések is tipikusan ebbe a körbe tartoztak, ahol az ajánlatkérő közszolgáltatói minősége okán nyílt lehetőség a tárgyalásos eljárás hirdeteménnyel induló formáját választani (ilyen volt pl. a metrószerelvények vásárlása 70 milliárd Ft-ot meghaladó értékben, és több állomás építésével összefüggő munkálatok is 20-30 milliárd Ft összegeért).

A PPP konstrukciók kapcsán érdemes kiemelni azt a korábbiakhoz képest pozitív elmozdulást, hogy azokat mind gyakrabban közbeszerzési eljárás kiírásával valósítják meg. Ezek növekvő számára és értékére tekintettel **a Tanács fontosnak tartja hogy – a nemzetközi példákat követve – Magyarországon is alapos előkészítés és megfelelő számítások előzzék meg annak eldöntését, hogy egy beszerzés PPP vagy**

**hagyományos beszerzési formában valósítható-e meg hatékonyabban.** Nem kizárt továbbá, hogy érdemes lenne a PPP-k tekintetében törvényünket néhány, e beszerzési tárgy sajátosságait érvényre juttató rendelkezéssel kiegészíteni.

A meghívásos és a hirdetmény közzétételével induló tárgyalásos eljáráson belül lehetőség van gyorsított eljárás lefolytatására. Mivel az alkalmazást megalapozó feltételekben lényeges változás következett be 2006. január 15-ével, a Közbeszerzések Tanácsa külön vizsgálta ezen eljárások gyakoriságát. **2006. évben összesen 158 gyorsított eljárásra került sor, értékük közel 70 milliárd Ft-ot tett ki.** Ez jelentős növekedést mutat 2005-höz képest (25 eljárás 8 milliárd Ft értékben). A gyorsított eljárásban a részvételi jelentkezési és az ajánlattételi határidő – az ajánlatkérő indokolási kötelezettsége nélkül is – oly mértékben lerövidíthető, ami a tisztességes verseny kialakulását gátolhatja. Ez visszaélésekre adhat okot azáltal, hogy az ajánlatkérő a számára megfelelő vállalkozást előzetes információkkal látja el, a többi versenytárs pedig a rendelkezésre álló idő alatt nem képes megfelelő pályázatot benyújtani. A Közbeszerzések Tanácsa a jövőben is figyelemmel kíséri a gyorsított eljárások alakulását, és szükség esetén kezdeményezni fogja a szabályok szigorítását.

**Az egy eljárásra jutó átlagos érték** a megelőző évhez hasonlóan **340 millió Ft-ot** tett ki. Ez a nagyságrend – mint arra a 2005. évi beszámolóinkban is utaltunk – **nem kedvez a tőke- és forráshiánnyal küzdő hazai kis- és középvállalkozásoknak.** A statisztikai adatok vizsgálata alapján megállapítható, hogy míg a kkv-k részaránya a nyertes ajánlattevők között az eljárásszám tekintetében nem csökkent (67 %), addig a közbeszerzések összértéke tekintetében sikeres részvételük mindössze 34 %-ot mutat. Utalni kell azonban arra, hogy a statisztikai adatok nem tartalmazzák az egyszerű eljárások eredményeit, melyekben döntően a szóban forgó vállalkozói kör részvétele jellemző. Emellett az alvállalkozói közreműködés nagyságrendjéről sincsenek konkrét ismereteink, amely tovább javíthatja az összképet.

A kis- és középvállalkozások helyzetének áttekintése a 2006. évben kiemelt figyelmet kapott mind uniós, mind hazai viszonylatban. **A kkv-k pozitív diszkriminációjával kapcsolatban az Európai Bizottság elutasító állásponton van,** elvi és jogi indokokra hivatkozva. Véleménye akként összegezhető, hogy a nyitott versenyre épülő közbeszerzés hozzá tud járulni a gazdasági növekedéshez a szerkezeti átalakulás és az innováció elősegítése, valamint a versenyképesség javítása révén, míg bármilyen mesterséges beavatkozás a piaci folyamatokba ezzel ellentétesen hat. Jogi oldalról pedig – a közösségi közbeszerzési irányelvek mellett – az EK Szerződés is korlátot jelent.

Hazánkban **e problémakör összekapcsolódott az alapvetően e csoportot sújtó körbetartozásokkal,** melyek megfelelő kezelése előmozdíthatja a kkv-k eredményesebb szereplését. Az Országgyűlés 2006. december 18-án elfogadott határozatában kérte fel a Kormányt, hogy folytassa le a szükséges társadalmi egyeztetéseket, valamint ennek nyomán terjessze be törvénymódosítási javaslatait, legkésőbb 2007. március 31-éig.



Az újonnan benyújtott javaslat figyelembe vette a hivatkozott OGY határozat eredményeként létrejött – a tárcák és az érintett társadalmi, szakmai szervezetek képviselőiből álló – „Építésgazdasági munkacsoport” véleményét is, és elfogadására a tavaszi ülészak végén került sor. (Az említett munkacsoportban a Közbeszerzések Tanácsa is képviseltette magát.)

Az érintett vállalkozói kör közbeszerzési eljárásokban történő sikeres részvételét természetesen nagymértékben befolyásolja, hogy a 2007. tavaszán beterjesztett módosítási csomag milyen hatással lesz a körbetartozásokra. A Közbeszerzések Tanácsa véleménye szerint a jelenlegi keretek között is **számos olyan lehetőség hasznosítására van mód a kkv-k érdekében, amelyek nem igényelnek jogszabályalkotást, illetve módosítást.** A Tanács elsősorban a közbeszerzésekkel kapcsolatos információnyújtás terén tud hozzájárulni a kis- és középvállalkozások eredményesebb részvételéhez. Ennek érdekében 2006. májusában cselekvési tervet dolgozott ki, melynek megvalósítása keretében útmutatót készített az ajánlattevők részére, az ajánlatkérőknek pedig ajánlást adott ki. Emellett megkezdte a Közbeszerzési Értesítő – e kérdéskörhöz is kapcsolható – on-line megjelentetéséhez szükséges informatikai fejlesztéseket.

**Kormányzati fellépéssel lehet viszont csak változtatni a nagy állami megrendelők beszerzési politikáján,** mert közbeszerzési gyakorlatuk is gátolhatja a kis- és középvállalkozások eredményesebb részvételét. Az összeszámítandó értékű beszerzési igények több közbeszerzési eljárásban való megvalósításával, illetve részajánlattétel lehetőségének biztosításával, valamint a beszerzéssel arányos alkalmassági feltételek, indokolt mértékű ajánlati biztosíték meghatározásával az ajánlatkérők – a Kbt. biztosította kellően tág mozgásteret hasznosítva – kkv-barát vásárlási stratégiát alakíthatnak ki.

További lehetséges cselekvési területként említhető meg a **hazai vállalkozásoknak a külföldi közbeszerzési eljárásokba történő bekapcsolódását megkönnyítő támogatási formák** kidolgozása (például pályázati lehetőségek feltérképezése, a külföldi közbeszerzési szabályok megismertetése), mely közvetve szintén hatással lenne a kkv-k versenyképességére. A Tanács lépéseket tett annak érdekében, hogy adatokat szerezzen a hazai cégek külföldi közbeszerzési piacokon történő részvételét illetően, de azzal kellett szembesülnünk, hogy jelenleg ezekről semmilyen információ nem áll rendelkezésre. Miként arra a 2005. évi beszámolónkban is utaltunk, úgy véljük, e területen kormányzati fellépésre van szükség.

2006-ban a külföldi székhelyű vállalkozások 105 eljárásban bizonyultak sikeresnek, ami a közbeszerzések számának mindössze 2 %-át jelenti. (Ez az arány a korábbi években is hasonlóan alacsony volt, 2005-ben 2,5 %.) Értékben viszont 19 %-ot képvisel az összes közbeszerzésen belül, ami 3,6 %-kal több mint a 2005. év vonatkozó adata.

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

A Közbeszerzések Tanácsa a 2006. évben is **kiemelt figyelmet fordított a törvénymódosítással kapcsolatos tapasztalatok gyűjtésére, a felmerülő kérdések megválaszolására** egyedi állásfoglalások útján, valamint a visszatérően jelentkező értelmezési nehézségek tekintetében ajánlás kiadására, illetve a meglévők aktualizálására. A törvénymódosítás emellett néhány ajánlás visszavonását tette szükségessé. A jogértelmezést nem igénylő esetekben ezúttal is nagyszámú elnöki tájékoztató került kibocsátásra. A törvény gyakori módosításai miatt a kizáró okok hiányának igazolásával kapcsolatos tanácsi tájékoztató is több ízben változott.

A Tanács 2006-ban is gondoskodott hivatalos lapja, a **Közbeszerzési Értesítő megjelentetéséről**, illetve ehhez kapcsolódóan a közbeszerzési hirdetmények ellenőrzéséről. A lap a tárgyévben heti három alkalommal jelent meg közel 60 ezer oldalon. A Tanács arról határozott, hogy megszünteti az Értesítő papír alapú kiadását, és áttér a kizárólag elektronikus (on-line) megjelentetésre. A szervezet az ehhez szükséges informatikai fejlesztéseket megkezdte, a papír alapú közzététel 2007. december 31-ével szűnik meg.

A Tanács nemzetközi kapcsolattartása 2006-ban is intenzív volt. Februárban **nemzetközi konferenciát szervezett**, melyen a résztvevők információkat szereztek a frissen hatályba lépett törvénymódosításokról. Az Európai Bizottság 2006. májusában terjesztette elő a **jogorvoslati irányelvek módosítására** vonatkozó javaslatait.

Az Európai Tanács munkacsoportjában és az Európai Parlamentben párhuzamosan folyt a tervezetek megvitatása, amely jelenlegi ismereteink szerint az együttdöntési eljárás első szakaszában közös álláspont kialakításával eredményesen zárult. A Tanács valamennyi munkacsoportülésein képviseltette magát és észrevételeivel hozzájárult a magyar tárgyalási álláspont kialakításához. A Tanács részt vett a tagállamok és az Európai Bizottság képviselőiből álló **Közbeszerzési Tanácsadó Bizottság**, illetve különböző munkacsoportjainak munkájában, valamint az európai országokat tömörítő **Közbeszerzési Hálózat** tevékenységében.

A Tanács vezeti a **hivatalos közbeszerzési tanácsadók és a békéltetők névjegyzékét**, valamint a **minősített ajánlattevők jegyzékét**.

A Közbeszerzések Tanácsa az új Kbt. hatályba lépése óta nagy hangsúlyt fektet az **oktatások színvonalának felügyeletére**. 2004. májusát követően számos vállalkozás indított államilag elismert, ún. közbeszerzési referens-képzést. A Tanács tagjai és az apparátus munkatársai részt vesznek a vizsgáztatásban, a szakdolgozatok javításában, a szóbeli tételsorok kialakításában, a vizsgafeladatok lektorálásában, és természetesen az érintett kormányzati szervekkel együttműködve a szakmai és vizsgakövetelmények meghatározásában.

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

A közbeszerzések a közérdeklődés előterében állnak, mely a piac szereplőit fokozott jogkövető magatartásra ösztönzi. Az ajánlattevők egyre kritikusabban figyelik a közbeszerzési folyamatok valamennyi mozzanatát. A közpénzek elköltésének átláthatóságát és az azzal kapcsolatos ellenőrzést közfigyelem övezi. Ebben hangsúlyos szerepet kap a Közbeszerzési Döntőbizottság jogorvoslati eljárás során kifejtett tevékenysége. A Döntőbizottság iránymutató döntéseivel segíti a közbeszerzési törvényben meghatározott célok megvalósulását és elősegíti az egységes jogértelmezést.

**A Döntőbizottság a közbeszerzési struktúrában az egyedüli olyan független hatóság, mely képes még a szerződések megkötése előtt, rövid eljárási határidők mellett a jogsértő döntések reparációjára.**

A Közbeszerzési Döntőbizottság a **2006. évben 858 jogorvoslati eljárást folytatott le**, amely a közösségi és a nemzeti eljárásrendben bonyolódott összes közbeszerzési eljárásnak mintegy 15 %-át érintette. (Az egyszerű eljárásokkal kapcsolatban 111 jogorvoslat indult.)

A 2005. évhez viszonyítva a jogorvoslati eljárások száma némileg csökkent. Elmondható, hogy a közbeszerzési piac szereplői a jogharmonizált közbeszerzési szabályozást megfelelő módon elsajátították, gyakorlati tapasztalatokat szereztek a közbeszerzési eljárások jogszerű lefolytatásában.

**A beszámolási időszakban az előző évhez hasonló számú, 1263 tájékoztatás érkezett a Döntőbizottság elnökéhez a hirdetmény közzététele nélküli tárgyalásos eljárásokkal kapcsolatban.** A Közbeszerzési Döntőbizottság elnökéhez bejelentett hirdetmény közzététele nélküli tárgyalásos eljárásokkal kapcsolatban indított jogorvoslati eljárások száma 2005. évben 139, 2006. évben 120 volt.

A Döntőbizottságnak a megelőző, reparáló jellegű jogkövetkezmények alkalmazása mellett olyan szankciók kiszabására is módja van, amelyek kellő visszatartó erővel bírnak a jövőbeli jogsértésekkel szemben, a jogszerű keretek betartása érdekében.

**A beszámolási időszakban lefolytatott jogorvoslati eljárásokon belül összesen 323 esetben került sor jogsértés megállapítására, amely az összes jogorvoslati eljárás 37,6%-a.** A jogsértés megállapítása mellett a Döntőbizottság 123 esetben megsemmisítette a jogsértő ajánlatkérői döntést és 82 alkalommal bírságot is alkalmazott, melynek összege 2006. évben 376,7 millió Ft volt.

Mint arra fentebb utaltunk, a 2006. évben megkezdődött a közbeszerzési szerződések odaítélésére vonatkozó jogorvoslati eljárások lefolytatásával kapcsolatos tanácsi irányelvek módosítása. Az EU célul tűzte ki a jogellenes közvetlen odaítélések tekintetében a jogorvoslati eljárások hatékony és preventív voltának elősegítését.

**A jogorvoslathoz kapcsolódó szabályozás és hazai intézményrendszer már 1995. évtől kezdődően teljes egészében megfelelt mind a hazai, mind az európai jogi követelményeknek. Az Európai Bizottság a magyar jogorvoslati rendszerről számos alkalommal elismerően szólt, hangsúlyozva, hogy a Közbeszerzési Döntőbizottság eljárása a közösségi elvárásokkal teljes egészében összhangban áll (és egyébiránt a hazai igényeknek is minden tekintetben megfelel). Kiemelte továbbá, hogy ez a szervezet független, képes gyorsan és hatékonyan intézni a közbeszerzésekkel kapcsolatban felmerülő vitás ügyeket.**

**A hatályban lévő irányelvi előírásoknak megfelel a jelenlegi jogorvoslati struktúra, és a Közbeszerzési Döntőbizottság felkészült az új irányelvek tervezetei által támasztott követelmények maradéktalan teljesítésére is.**

**A Közbeszerzési Döntőbizottság 2006. évi tevékenységét és tapasztalatait a beszámoló III. fejezete mutatja be.**

**\*\*\***

**A Közbeszerzések Tanácsa az elkövetkezendő időszakban az alábbiak szerint fogalmazza meg fő törekvéseit:**

- ✚ a közbeszerzési szabályozásban a stabilitás megteremtése a korrekt jogalkalmazás elősegítése érdekében;**
- ✚ a közbeszerzések területét is sújtó korrupciós jelenségekkel kapcsolatban tanulmány készítése, melynek alapján meghatározhatók lesznek a továbblépés feltételei és irányai;**
- ✚ a 2006-ban elfogadott stratégia alapján a hazai kis- és középvállalkozások közbeszerzési piacra jutása esélyeinek javítása;**
- ✚ az uniós törekvésekkel összhangban a hazai zöld közbeszerzések előmozdítása, a gyakorlati alkalmazás elősegítése.**

**I.****A közbeszerzések tisztaságával és átláthatóságával kapcsolatos tapasztalatok****1. A közbeszerzések számának és értékének alakulása, eljárás-típusok szerinti megoszlása**

**2006-ban mind a közbeszerzési eljárások száma, mind a beszerzések értéke jelentős mértékben növekedett** 2005. évhez képest. 2006-ban 31 %-kal több közbeszerzési pályázatot hirdettek meg az ajánlatkérők (összesen 4957 eljárást), ami a beszerzések összegében 30 %-os bővülést eredményezett (összesen 1685,8 milliárd Ft-ot).

A fenti adatok – a Kbt. értékhatár-rendszerét alapul véve – **a nemzeti és a közösségi eljárásrendben lefolytatott eljárások eredményeit tükrözik**. Az alacsonyabb érték tartományba tartozó egyszerű eljárások vonatkozásában a Közbeszerzések Tanácsa jelenleg még csak becslésekkel rendelkezik; **az egyszerű eljárások összértéke mintegy 300 milliárd Ft-ra tehető**. (A Beszámolóhoz felhasznált statisztika az eljárások eredményéről készített tájékoztató hirdetményeken alapul. Mivel az egyszerű eljárások esetében csak akkor kötelező ilyen tájékoztatót közzétenni, ha az eljárás hirdetménnyel indult, az adatok ebben a körben eleve nem lehetnének teljesek. A statisztikai adatokat a Tanács ezért kiegészíti az ajánlatkérők által kötelezően évente beküldendő statisztikai összegeзésekkel, melyek feldolgozása – az ajánlatkérők részére megszabott május 31-i határidőre tekintettel – csak szeptemberre történik meg.)

Mindez azt jelenti, hogy **2006-ban** – az egyszerű eljárások becsült összértékét is ideértve – **közel 2000 milliárd Ft összegű közbeszerzés bonyolódott le, ami a hazai GDP csaknem 9 %-át jelenti**. Ez az adat a korábbi időszakban 4-5 % körül mozgott.

Érdemes megemlíteni, hogy az Európai Bizottság hivatalos statisztikája Magyarország esetében a közszféra beszerzéseinek összértékét 16,5 milliárd euróra (azaz hozzávetőlegesen 4125 milliárd Ft-ra) becsüli, amely a GDP 18,5 %-ának felel meg. Ebben ugyanakkor szerepel valamennyi olyan beszerzés, beruházás is, amelyre nem közbeszerzési eljárás keretében kerül sor (így pl. az értékhatár alatti vagy a kivételi körökbe tartozó beszerzések). A Bizottság becsléseit az országok éves költségvetési kiadásaira alapozza, a költségvetési körön kívüli ajánlatkérők esetében pedig – ha elérhetőek – az éves beszámolókra.

A részletes elemzések tárgyát a továbbiakban a nemzeti és a közösségi eljárásrend szerint lefolytatott eljárások képezik. Ha e két rendszer adatait vizsgáljuk, a 2005. évhez hasonló struktúrával találkozunk: **a közbeszerzési eljárások 67 %-a a nemzeti eljárásrendben, 33 %-a pedig a közösségi eljárás szabályainak megfelelően bonyolódott le**, a közbeszerzések értékét tekintve viszont már fordított volt a helyzet (23 % és 77 %).

A közbeszerzések összértékének **30 %-os növekedéséhez alapvetően a közösségi – azaz a legmagasabb értéktartományba eső – eljárások értékének emelkedése járult hozzá.**

Az **egyes közbeszerzési eljárástípusok** megoszlását vizsgálva megállapítható, hogy a 2005-ös évhez képest az alábbi változás következett be:

|  | 2005.           |              |               |              | 2006.           |              |               |              |
|--|-----------------|--------------|---------------|--------------|-----------------|--------------|---------------|--------------|
|  | eljárások száma | %            | érték Md Ft   | %            | eljárások száma | %            | érték Md Ft   | %            |
| Nyílt eljárás                          | 2470            | 65,3         | 598,4         | 46,3         | 3013            | 60,8         | 758,3         | 45           |
| Meghívásos eljárás                     | 68              | 1,8          | 25,2          | 2,0          | 126             | 2,5          | 74,5          | 4,4          |
| Tárgyalásos eljárás                    | 926             | 24,5         | 638,1         | 49,4         | 1474            | 29,7         | 811,5         | 48,1         |
| <b>Ebből:</b>                          |                 |              |               |              |                 |              |               |              |
| Hirdetmény nélküli tárgyalásos eljárás | 647             | 17,0         | 191,9         | 14,0         | 1007            | 20,0         | 246,2         | 14,0         |
| Egyszerűsített eljárás                 | 318             | 8,4          | 29,6          | 2,3          | 343             | 6,9          | 41,5          | 2,5          |
| Versenypárbeszéd                       | 0               | 0            | 0             | 0            | 1               | 0,1          | 0,019         | 0,0          |
| <b>Éves összes</b>                     | <b>3782</b>     | <b>100,0</b> | <b>1291,3</b> | <b>100,0</b> | <b>4957</b>     | <b>100,0</b> | <b>1685,8</b> | <b>100,0</b> |

A közbeszerzési eljárások számát tekintve a **nyílt eljárás részesedése még mindig a legmagasabb (60,8 %), noha ez közel 5 %-kal alatta marad a 2005. évinek.**

A **tárgyalásos eljárások** számában mintegy 5 %-os emelkedés következett be, és összességében megközelítette a 30 %-ot. E növekedés **mind a hirdetmény nélkül, mind a hirdetménnyel induló tárgyalásos eljárásokat érintette.**

Utalva az Összefoglalóban írottakra, az emelkedés alapvetően két okra vezethető vissza. Egyrészt 2006. január 15-ével – a közösségi irányelvekkel összhangban – bővült a hirdetmény nélküli tárgyalásos eljárásokat megalapozó törvényi feltételek köre. Másrészt számos nagyértékű beruházásról döntöttek 2006-ban, amelyek esetében rendre tárgyalásos eljárásról folyomottak az ajánlatkérők (PPP beruházások, metróépítéssel összefüggő beszerzések), s ez nem csak a tárgyalásos eljárások értékére, hanem számára is kihatással volt.

**Kedvezőtlennek tekinthető az a tendencia, hogy a közvélemény és a média figyelmének középpontjában álló nagyberuházások nyerteseit a kiírók mind gyakrabban tárgyalásos eljárás keretében választják ki.** A tárgyalásos eljárásokban – különösen annak hirdetmény nélküli változatában – szükségszerűen korlátozottabb a nyilvánosság. Az ajánlatkérő akár külön-külön is tárgyalhat az ajánlattevőkkel, s ily módon még a versenytársak sem ellenőrizhetik a rendelkezésre bocsátott információk körét, mint ahogy azt sem, hogy az ajánlatkérő valóban érvényesíti-e az esélyegyenlőség alapelvét. Eddig az sem igazolódott be egyértelműen, hogy a tárgyalásos eljárásokban alacsonyabb árakat vagy jobb feltételeket lehetne elérni, ráadásul általános nézet, hogy az ajánlattevők jóval felkészültebbek a tárgyalástechnikát illetően, mint az ajánlatkérői oldalon megjelenő szervezetek.

**A meghívásos eljárások száma jelentős növekedést mutat 2005. évhez képest,** ám alkalmazásuk az érték tekintetében a korábbi évekhez hasonlóan nem volt meghatározó az ajánlatkérők körében. A meghívásos eljárás – tekintettel arra, hogy két szakaszból áll – időigénye miatt nem vonzó az ajánlatkérők számára.

A meghívásos eljárások számának emelkedésében mindazonáltal **szerepet játszhatott az, hogy az év eleji törvénymódosítás jelentős mértékben megkönnyítette a gyorsított eljárás alkalmazását.** A gyorsított eljárás meghívásos és hirdetményrel induló tárgyalásos eljárás esetén alkalmazható, ily módon a gyorsított eljárással kapcsolatos adatok a statisztikában nem külön, hanem a meghívásos, illetve a tárgyalásos eljárások között szerepelnek. (Az eljárás-típus lényege, hogy sürgősség esetén a részvételi és ajánlattételi határidők jelentősen lerövidíthetők. A 2006. januárjában hatályba lépett módosítás óta nemcsak a „rendkívüli sürgősség”, hanem már a sürgősség is elegendő ok a választásához, továbbá már az sem kizáró ok, ha a sürgősséget előidéző körülmény az ajánlatkérő saját hibájából ered.)

A **gyorsított meghívásos eljárás** azon ajánlatkérők számára, amelyek a tárgyalásos eljárást (vagy annak gyorsított változatát) csak meghatározott törvényi feltételek fennállása esetén folytathatják le, **a nyílt eljárás mellett valódi alternatívaként jelentkezhetsz.** A gyorsítás miatt alkalmazható határidő-csökkentéssel ugyanis az egyébként hosszadalmas meghívásos eljárás akár rövidebb idő alatt befejezhető, mint a nyílt eljárás. Ugyanakkor ez a határidő-rövidítés olyan mérvű is lehet, ami a valódi verseny kialakulása ellen hat. Bár a 2006. évi eredményeket vizsgálva a gyorsított eljárások alkalmazása olyan szinten maradt, ami összhangban van ezen típus kivételes jellegével, ha a 2007. évben hasonló bővülés következik be, ezt már egyértelműen negatív tendenciaként kell értékelni. (A gyorsított eljárások száma 0,7 %-ról 3 %-ra emelkedett 2006-ban).

**Az egyszerűsített eljárások alkalmazásának gyakorisága valamelyest csökkent,** (8,4 %-ról 6,9 %-ra). Ebben minden bizonnyal szerepe volt annak is, hogy az egyszerűsített eljárás csak meghatározott körbe tartozó szolgáltatás-megrendelések esetén vehető igénybe, és a szolgáltatásokra irányuló közbeszerzési eljárások számának aránya az építési beruházások jelentős növekedése miatt 2006-ban visszaesett (35,5 %-ról 28,5 %-ra).

**A 2006. január 15-étől alkalmazható versenypárbeszéd típusú eljárás választásától még tartózkodtak az ajánlatkérők,** sikeresen mindössze egy esetben folytattak le versenypárbeszédet. Mint ismeretes, a versenypárbeszéd csak meghatározott feltételek esetén alkalmazható. Lényege, hogy az ajánlatkérő igényeit – a beruházás pénzügyi-, jogi-, illetve műszaki konstrukcióját – az ajánlattevőkkel folytatott előzetes párbeszéd útján pontosítja. Az ajánlattétel során azonban már nincs mód egyeztetésekre, tárgyalásokra, az írásban benyújtott végleges ajánlatokat kell elbírálni.

A jövőben dől el, hogy a versenypárbeszédet az ajánlatkérők hazánkban alkalmasnak ítélik-e a komplex beruházások lebonyolítására (pl. a PPP projektek esetében). Ezen eljárás-típus közösségi irányelvekben történő szabályozása legalábbis ezt a célt szolgálta, melyet a hazai jogalkotás is ilyen indokkal vett át. Az ajánlatkérők szívesebben választják a lényegesen egyszerűbb keretek között lefolytatható, hirdetménnyel induló tárgyalásos eljárást, azonban – mint arra fentebb már utaltunk – ez nem minősíthető kedvező tendenciának. A versenypárbeszéd tekintetében az is nehézséget okoz, hogy széleskörű nemzetközi tapasztalatokra sem támaszkodhatunk.

**Az egyes eljárás-típusok értékét vizsgálva megállapítható, hogy lényegesebb változás nem történt az adatok struktúrájában a 2005. évhez viszonyítva.** Továbbra is a nyílt és a tárgyalásos eljárás értéke emelkedik ki, lényegében azonos arányt képviselnek a közbeszerzésekben.

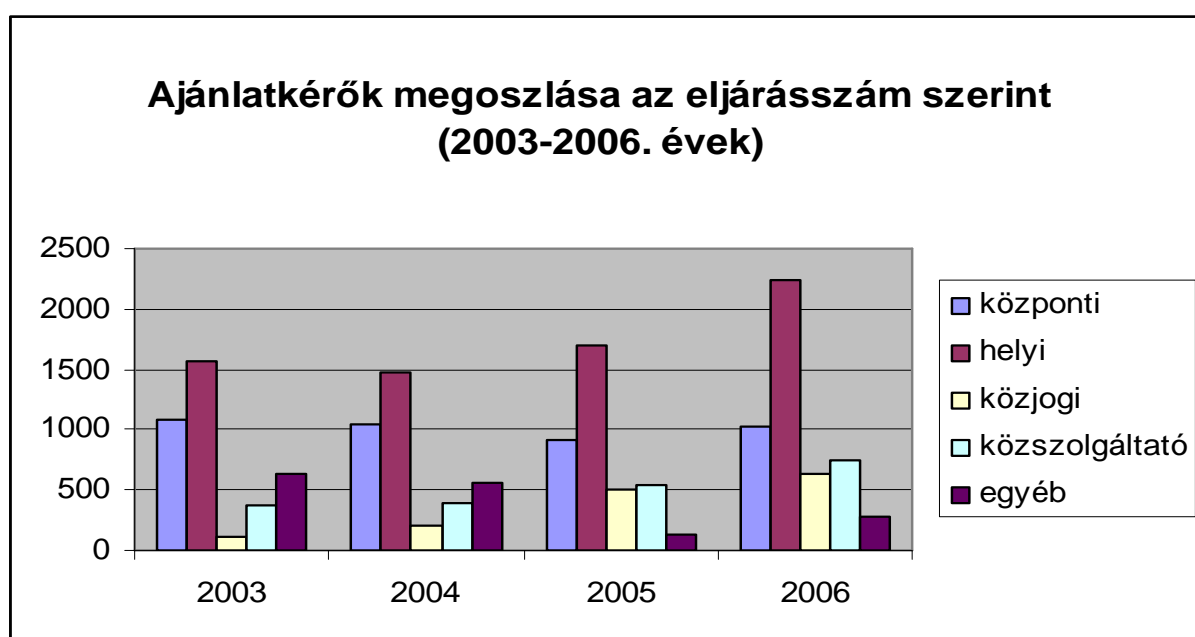
## **2. Az ajánlatkérők megoszlása és a közbeszerzési eljárások tárgyi besorolása**

A közbeszerzések adatait az ajánlatkérői kategóriák szerinti csoportosításban az alábbi táblázat szemlélteti a 2005-2006. évek vonatkozásában (az értékek milliárd Ft-ban):

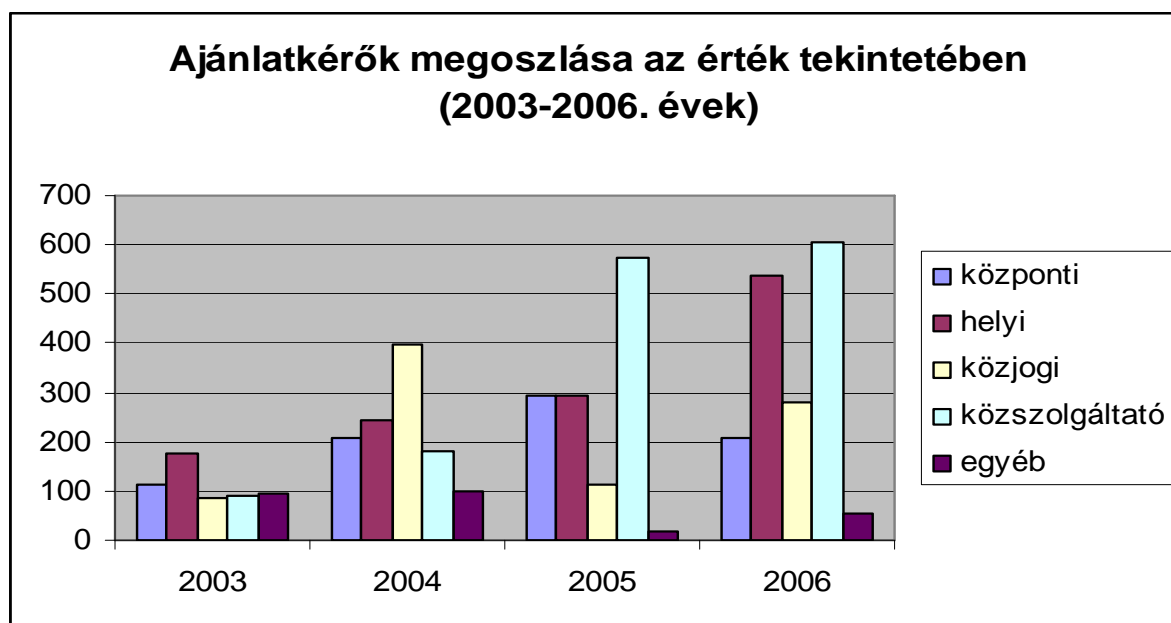
| Ajánlatkérő típusa                   | 2005.           |              |               |              | 2006.           |              |               |              |
|--------------------------------------|-----------------|--------------|---------------|--------------|-----------------|--------------|---------------|--------------|
|                                      | eljárások száma | %            | érték         | %            | eljárások száma | %            | érték         | %            |
| Központi költségvetési szervek       | 905             | 23,9         | 294,9         | 22,8         | 1034            | 20,9         | 207,7         | 12,3         |
| Helyi önkormányzatok és intézményeik | 1691            | 44,7         | 291,7         | 22,6         | 2240            | 45,2         | 537           | 31,9         |
| Közjogi szervek                      | 510             | 13,5         | 114,8         | 8,9          | 642             | 12,9         | 280,7         | 16,7         |
| Közszolgáltatók                      | 541             | 14,3         | 572,3         | 44,3         | 753             | 15,2         | 605,8         | 35,9         |
| Egyéb                                | 135             | 3,6          | 17,6          | 1,4          | 288             | 5,8          | 54,6          | 3,2          |
| <b>Éves összes</b>                   | <b>3782</b>     | <b>100,0</b> | <b>1291,3</b> | <b>100,0</b> | <b>4957</b>     | <b>100,0</b> | <b>1685,8</b> | <b>100,0</b> |



**Az eljárások számát tekintve** a struktúra lényegében nem változott, **a legtöbb közbeszerzési pályázatot továbbra is a helyi önkormányzatok és intézményeik írták ki** (az összes több mint 45 %-át), őket követték a központi költségvetési intézmények mintegy 21 %-os, majd a közszolgáltatók 15,2 %-os részesedéssel. Ez az arány abból a szempontból természetesnek tűnik, hogy míg központi költségvetési szerv hozzávetőlegesen 1000 van Magyarországon, addig helyi önkormányzat – a részben vagy teljes mértékben önállóan gazdálkodó költségvetési intézményei nélkül is – mintegy 3200. A Közbeszerzések Tanácsa által vezetett ajánlatkérői jegyzék alapján a közszolgáltatók közé mindössze 150 szervezet tartozik. Ezt a kialakult struktúrát szemlélteti az elmúlt négy év hasonló adatait összegző ábra is.



**A közbeszerzések értékét tekintve 2006-ban a közszolgáltatók voltak a legnagyobb megrendelők**, együttes beszerzésük a 2005-ös értékhez viszonyított 6 %-os növekedéssel elérte a 605 milliárd Ft-ot. Bár részesedésük az összes közbeszerzés értékéből csökkent valamelyest, így is megközelítette a 36 %-ot. Jelentős mértékben emelkedtek a helyi önkormányzatok és intézményeik, valamint a közjogi szervek közbeszerzései, ezzel részarányuk 31,9 %, illetve 16,7 % volt. A központi költségvetési szervek közbeszerzéseinek értéke hozzávetőlegesen 30 %-kal csökkent, így részesedésük 12,3 %-ra szűkült a korábbi 22,8 %-kal szemben. Egyedül ezen ajánlatkérői kör esetében volt megfigyelhető az érték csökkenése: a központi költségvetés intézményei 2006-ban majd 90 milliárd Ft-tal kevesebb beszerzést valósítottak meg, mint 2005-ben. Ez minden bizonnyal a költségvetési megszorításoknak tudható be.



A közszolgáltatók 2005. évhez hasonlóan a legnagyobb beszerzőknek bizonyultak, a helyi önkormányzatok pedig – összhangban az általuk lefolytatott eljárások magas számával – ezúttal is jelentős megrendelőnek számítottak.

Amennyiben az eljárások számának és értékének arányát együttesen vizsgáljuk, gyakorlatilag minden ajánlatkérő-típus esetében jelentős különbségekkel találkozunk. **Azaz az egyes ajánlatkérői kategóriák nem ugyanolyan súlyt képviselnek számban, mint értékben a közbeszerzésekben.** Ez különösen a helyi önkormányzatok és a közszolgáltatók esetében figyelhető meg. Míg az előbbi csoport az eljárások közel felét bonyolítja le (45,2 %-át), addig értékben nem éri el a közbeszerzési volumen egyharmadát sem (31,9 %), igaz ezzel is a második legnagyobb beszerzői körnek minősül. A helyi önkormányzatok esetében kimutatható 240 millió Ft-os átlagos beszerzési érték nyilvánvalóan utal a helyhatóságok szerényebb pénzügyi lehetőségeire. A közszolgáltatók esetében pedig a 15 %-ot némileg meghaladó arány az eljárásszám tekintetében a hazai közbeszerzések több mint egyharmadát tette ki értékben. (Egy eljárásra így 804,5 millió Ft jutott átlagosan 2006-ban.) 2005-ben a közszolgáltatók beszerzései vonatkozásában hasonlóan magas értékkel találkoztunk, akkor ez döntően a vonattendernek volt köszönhető. 2006-ban az említett struktúrát a metróépítéssel összefüggő különböző beszerzések idézték elő. (A közszolgáltatók esetében ugyanakkor arról sem szabad megfeledkezni, hogy a törvény részükre magasabban állapítja meg a közbeszerzési értékhatárokat.)

**A közbeszerzések tárgyát tekintve a struktúra egyenletes képet mutat, figyelembe véve a korábbi évek adatait is.** Ez azt jelenti, hogy az eljárások számát illetően a három fő kategória (az árubeszerzés, az építési beruházás és a szolgáltatás megrendelés) hasonló arányban részesedik, míg az érték tekintetében az építési beruházások emelkednek ki majd 50 %-os részesedésükkel. A 2005-2006. évek viszonyában az adatokat az alábbi táblázat részletezi.

| Beszerzés típusa         | 2005.           |              |               |              | 2006.           |              |               |              |
|--------------------------|-----------------|--------------|---------------|--------------|-----------------|--------------|---------------|--------------|
|                          | eljárások száma | %            | érték         | %            | eljárások száma | %            | érték         | %            |
| Árubeszerzés             | 1129            | 29,9         | 325,3         | 25,2         | 1346            | 27,2         | 404,6         | 24           |
| Építési beruházás        | 1304            | 34,4         | 522,3         | 40,4         | 1846            | 37,18        | 799,7         | 47,4         |
| Szolgáltatás             | 1342            | 35,5         | 443,2         | 34,36        | 1759            | 35,5         | 479,6         | 28,48        |
| Építési koncesszió       | 3               | 0,08         | 0,42          | 0,03         | 2               | 0,04         | 1,5           | 0,09         |
| Szolgáltatási koncesszió | 4               | 0,12         | 0,08          | 0,01         | 4               | 0,08         | 0,4           | 0,03         |
| <b>Éves összes</b>       | <b>3782</b>     | <b>100,0</b> | <b>1291,3</b> | <b>100,0</b> | <b>4957</b>     | <b>100,0</b> | <b>1685,8</b> | <b>100,0</b> |

### 3. A külföldi székhelyű ajánlattevők részvétele

A külföldi székhelyű ajánlattevők 2006-ban összesen 105 pályázattal 320,4 milliárd Ft összegű közbeszerzést nyertek el. Részesedésük az eljárások számából csupán 2 % (ami hozzávetőlegesen megfelel a 2005. évi hasonló adatnak), az elnyert összeg tekintetében viszont már 19 %-os arányt képviselnek, ami mintegy 3,7 %-os növekedést jelentett a megelőző évhez képest.

Utalunk az Összefoglalóban írtakra, miszerint **főleg a magas átlagos szerződéses érték vonzza a külföldi vállalkozásokat**, a hazai szereplők pedig még nem bizonyulnak kellően tőkeerősnek és versenyképesnek, különösen a tízmilliárdos értéket meghaladó projektekben. A beszámolóhoz mellékelt statisztika alapján továbbá az is megállapítható, hogy **a külföldi ajánlattevők a tárgyalásos eljárásokban szerzik meg leggyakrabban a megrendeléseket. A tárgyalásos eljárások növekvő értéke tekintetében jelzett tendencia tehát a magyar vállalkozások esélyeit is kedvezőtlenül befolyásolja.**

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

**A kkv-k a 2005-ös évhez hasonlóan a tavalyi évben is az eljárások valamivel több, mint 67 %-át nyerték meg 3342 sikeres pályázattal.** A közbeszerzések összértékéből való részesedésük viszont 34,4 %-ra csökkent a 2005-ös 41 %-kal szemben. Az általuk elnyert beszerzések összege azonban még így is 9,4 %-kal, mintegy 50 milliárd Ft-tal meghaladta a 2005. évit. Az eljárások értékét alapul véve a **kkv-k a tárgyalásos eljárásokban kevésbé bizonyultak sikeresnek, mint a nyílt eljárásokban.**

A Közbeszerzések Tanácsa által végzett tevékenységekkel összefüggésben (pl. ajánlások kibocsátása, oktatás, nemzetközi kapcsolatok) a későbbiek során még kitérünk a kkv-k részvételi lehetőségeivel kapcsolatos kérdésekre.

## 5. Központosított közbeszerzés

**A Miniszterelnöki Hivatal Központi Szolgáltatási Főigazgatóságának (KSzF) szervezeti egységeként tevékenykedő Közbeszerzési Igazgatóság látta el 2006-ban is a kiemelt termékek központosított, valamint a MeH költségvetési fejezet közbeszerzéseivel kapcsolatos feladatokat.**

A tárgyévben módosításra került a 168/2004. (V. 25.) Korm. rendelet, mely a központosított közbeszerzések rendszerét, valamint a központi beszerző szervezet feladat- és hatáskörét szabályozza, illetve változtatások történtek az országosan kiemelt termékek jegyzéke tekintetében is az állami normatíva-rendszer átfogó újraszabályozása jegyében.

A KSzF, mint központi beszerző szervezet 2006. évben is biztosította a központosított közbeszerzés hatálya alá tartozó több mint 1000 költségvetési intézménynek és csaknem 581 önként csatlakozó szervezetnek az állami normatívában meghatározott országosan kiemelt termékekkel való folyamatos ellátását.

A mára már hagyományosnak tekinthető termékkörök mellett 2006-ban bekerültek a kiemelt termékkörbe a készenléti szervezetek zárt célú mobil távközlési igényeit kielégítő eszközök (TETRA rádiókészülékek, kiegészítők), melynek eredményeképp megszületett keretszerződés alapján lehetővé vált a Schengen Alap terhére történt eszközbeszerzés.

**A központosított közbeszerzés keretszerződéseinek alapján lebonyolított 2006. évi (nettó) összforgalom 53,1 milliárd forint volt,** amely annak ellenére is csak 1,02%-kal volt magasabb az előző évinél, hogy 2006-ban a TETRA készülék és utaztatási szolgáltatás beszerzések jelentős értéket képviselnek.

| <b>A központosított közbeszerzés 2000 - 2006. évi forgalmi adatai</b> |                 |                 |                 |                 |                 |                 |                 |
|---|-----------------|-----------------|-----------------|-----------------|-----------------|-----------------|-----------------|
| Nettó forgalmi érték millió Ft-ban                                    |                 |                 |                 |                 |                 |                 |                 |
| <b>Termékcsoport</b>  | <b>2000</b>     | <b>2001</b>     | <b>2002</b>     | <b>2003</b>     | <b>2004</b>     | <b>2005</b>     | <b>2006</b>     |
| Informatika   | 10 501,1        | 26 211,3        | 39 874,6        | 29 409,5        | 33 445,1        | 28 075,5        | 27 527,6        |
| Távközlés   | 123,0           | 1 139,1         | 2 610,2         | 4 072,2         | 4 548,8         | 3 775,4         | 2 767,8         |
| Irodatechnika   | 1 069,4         | 1 019,9         | 1 512,6         | 1 650,3         | 774,7           | 1 279,4         | 2 173,8         |
| Bútor   | 1 900,0         | 2 761,6         | 4 685,0         | 4 723,8         | 3 426,1         | 3 140,3         | 2 820,5         |
| Papíráru  | 2 100,2         | 2 840,8         | 2 507,5         | 3 397,8         | 2 853,4         | 2 904,2         | 3 007,5         |
| Gépjármű  | 2 720,0         | 4 306,4         | 6 213,6         | 3 957,3         | 4 027,7         | 2 679,5         | 1 818,3         |
| Üzemanyag   | 8 480,0         | 7 332,0         | 6 667,9         | 7 558,6         | 7 652,0         | 8 506,3         | 10 037,4        |
| Egészségügy   | 2 303,4         | 1 222,4         | 1 997,8         | 1 798,5         | 1 796,9         | 1 544,0         | 1 985,8         |
| Utaztatás   | -               | -               | -               | -               | -               | -               | 1 032,2         |
| <b>Összesen</b>   | <b>29 197,1</b> | <b>46 833,5</b> | <b>66 069,2</b> | <b>56 568,0</b> | <b>58 524,8</b> | <b>51 904,6</b> | <b>53 170,9</b> |

Az országosan kiemelt termékekre vonatkozó 2006. évi forgalmi adatokat vizsgálva megállapítható, hogy a gépjármű, a távközlési, az informatikai és az irodabútor termékkörök forgalmában csökkenés történt az előző évhez képest. A csökkenés legfőbb oka a költségvetési intézményeknél bevezetett takarékosági és szervezetracionalizálási intézkedések, amelyek elsősorban az intézményi eszköz beszerzéseket érintették. Az üzemanyagok forgalmának növekedése az üzemanyagárak területén 2006. évben bekövetkezett árrobbanással magyarázható, illetve azzal, hogy a kedvező feltételeket és kedvezményeket tartalmazó szerződéshez önként csatlakozó intézmények, szervezetek száma az előző évekhez képest is jelentősen nőtt. Az irodatechnikai termékek további forgalomnövekedése a multifunkciós eszközök elterjedésének következménye, amellyel párhuzamosan a nyomtatóforgalom csökkenése tapasztalható.

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. Megjegyezzük, hogy a költségvetési megtakarítások mértéke csak becsülhető, mivel a keretszerződések és keretmegállapodások alapján szállítható több ezer termék tekintetében lebonyolított tranzakcióról ilyen összegzés nem készül.

A KSzF 2006. évben 21 központosított közbeszerzési eljárást indított.

**A KSzF által létrehozott és működtetett Központosított Közbeszerzési Portálon egységes rendszerben történik meg a szerződések teljesítéséhez kapcsolódó adatok nyilvántartása és a teljesítések nyomon követése.** A keretmegállapodásos technika bevezetésével a nyilvántartott szerződések száma a korábbi időszakhoz képest mintegy 5-10-szeresére növekedett, így módon a hatályos szerződések száma 260-280 darab között mozog. Az ezen szerződések alapján értékesítésre felkínált és nyilvántartott termékek száma pedig 1,3 – 1,7 millió közé tehető.

## **6. A korrupcióval kapcsolatos tapasztalatok**

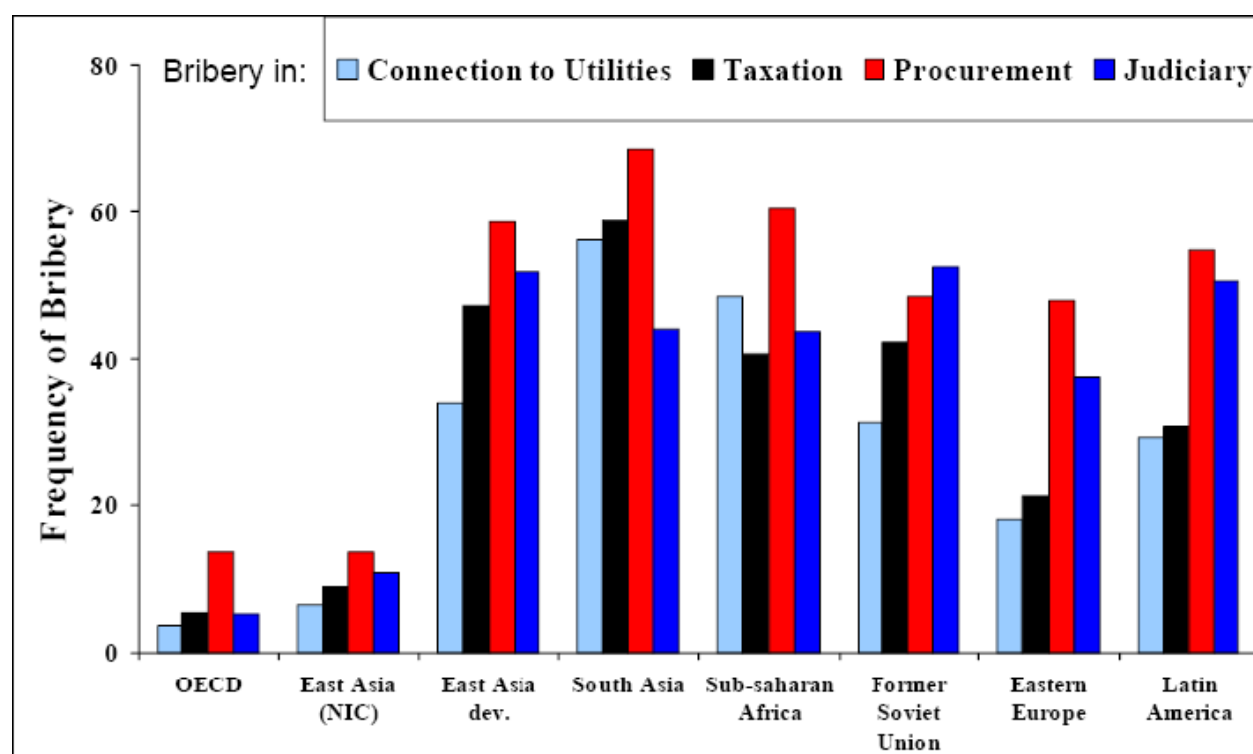
A korrupció és a közbeszerzések kapcsolatát illetően **a 2006. évben sem álltak rendelkezésre kézzel fogható bizonyítékok, jogerősen befejezett ügyek, illetve átfogó elemzések.** A korrupció vizsgálata és a megoldások keresése során így azzal az alapvető problémával kell továbbra is szembesülnünk, hogy még csak megbecsülni sem lehetséges, milyen mértékű jelenséggel állunk szemben.

Vitathatatlan azonban, hogy a közbeszerzések területén a korrupció nem hagyható figyelmen kívül.

A közbeszerzésekben előforduló korrupció nagyságának, jellemzőinek felmérése, illetve az érzékeny területek és a kiskapuk beazonosítása érdekében a **Közbeszerzések Tanácsa arra készül, hogy a közbeszerzési eljárások ajánlatkérőinek és ajánlattevőinek széles körű bevonásával célirányos kutatást végezzen.** Kezdeményezésünk úttörő jellegű, megkeresésünkre reagálva kiderült ugyanis, hogy ezidáig egyetlen EU tagállamban sem folytatott le közbeszerzési szervezet ilyen tematikus felmérést.

A Tanács azzal is hozzá kíván járulni a megoldások kereséséhez, hogy honlapján hozzáférhetővé teszi a nyilvánosan elérhető információkat. Így tervezzük például, hogy lefordítjuk és közzétesszük az OECD által a témában 2007-ben készített tanulmány összefoglalóját.

A közbeszerzések tisztaságával foglalkozó, fent hivatkozott OECD tanulmány is megállapítja, hogy **a cégek a közbeszerzéseket tekintik azon kormányzati tevékenységnek, mely az összes közül a legérzékenyebben ki van téve a korrupció veszélyének.** Mint a köz- és magánszféra legfőbb kapcsolódási helye, a közbeszerzés számos lehetőséget rejt magában mindkét oldal szereplői tekintetében, hogy a közpénzeket rendeltetésüktől, a közérdektől eltérően használják fel. Az OECD országok nemzetközi cégeinél a vesztegetés sokkal gyakoribb a közbeszerzésekben, mint a közszolgáltatások, az adózás vagy az igazságszolgáltatás területén (a Világgazdasági Fórum 2005-ös elemzése szerint).



### Vesztegetések a közbeszerzésekben

Connection to Utilities: közszolgáltatások; Taxation: adózás; Procurement: Közbeszerzés; Judiciary: igazságszolgáltatás

*Forrás: Kaufmann, Világbank (2006)*

Megemlítenő, hogy a tanulmány a jó gyakorlatok körében kiemelte a **Közbeszerzések Tanácsa Titkárságának keretein belül működő Szerkesztőbizottság által folytatott hirdetményellenőrzési tevékenységet**. Mint ismeretes, a közbeszerzésekkel összefüggő hirdetmények kezelését a Közbeszerzések Tanácsa központilag végzi. E körben kerül sor a hirdetmények tartalmának ellenőrzésére. A Szerkesztőbizottság által gyakorolt kontroll jelentős tényező annak megakadályozásában, hogy az ajánlatkérők kiírásaikat testre szabják, illetve olyan túlzott elvárásokat támasszanak, amelyek a közbeszerzések területén érvényesülő verseny korlátozásához vezetnének. (A hirdetményellenőrzéssel kapcsolatos tapasztalatokat a Beszámoló II. fejezetének 4. pontja foglalja össze.)

**Ugyancsak a jó gyakorlatok körében említi a tanulmány azt, hogy Magyarországon a szerződések esetleges módosításáról, illetve teljesítéséről 2004. óta hirdetményt kell közzétenni.** Nyilvánvaló, hogy fontos lépésnek tekinthető az esetleges korrupció, az ajánlattevők tisztességtelen megajánlásai, az ajánlatkérő és az ajánlattevő esetleges összejátszása elleni küzdelemben a szerződés teljesítésének a nyilvánosság elé tárása. Ezáltal megakadályozható az, hogy a rendkívül szigorú kiválasztási folyamatot, a közbeszerzési eljárást követően a felek a szerződéses feltételeket a törvény előírásai ellenére átalakítsák, az eredetileg kedvező megajánlásoktól az ajánlatkérő hátrányára térjenek el. A hirdetményekben megjelenő indokolási kötelezettség minden bizonnyal megfontolásra készíti az ajánlatkérőt és a nyertes ajánlattevőt, mielőtt a szerződés módosításának eszközéhez folyamodnának. (A Tanács ezzel kapcsolatos tapasztalatait a Beszámoló II. fejezetének 10. pontja részletezi.)

**A Tanács a korrupció elleni fellépés eszközének tekinti a jogorvoslatot is,** mely a közbeszerzések folyamatba épített ellenőrzésének legfontosabb eleme. **Ide sorolható továbbá a hirdetmény nélkül induló eljárások előzetes döntőbizottsági kontrollja,** mely lényegében a Döntőbizottság engedélyéhez köti a nyilvánosság szempontjából erősen korlátozott eljárások megindítását. (A Közbeszerzési Döntőbizottság tevékenységével és tapasztalataival bővebben a Beszámoló III. fejezete foglalkozik.)

Előzőek mellett **fontos eleme lehet a korrupció elleni küzdelemnek** (az OECD tanulmány szerint is) **a közbeszerzés szakmává válása.** A közbeszerzési szakma stratégiai jelentőségű, és ennek megfelelően is kellene az ajánlatkérői szervezeteken belül kezelni. Ez azzal is jár, hogy **a közbeszerzési szakember nem csak magára az eljárásra koncentrálhat, hanem a teljes szerződés menedzselésére, ideértve az igények megfelelő felmérését és a közbeszerzési eljárás alapján megkötött szerződés teljesítésének figyelemmel kísérését.** Kívánatos tehát, hogy az ajánlatkérőknél megfelelően felkészült szakemberek foglalkozzanak közbeszerzéssel, akik alapképzésben vettek részt, és folyamatosan sor kerül továbbképzésükre is. (A képzésekkel, illetve a hivatalos közbeszerzési tanácsadókkal kapcsolatos tapasztalatokról, valamint a Tanács e körben végzett tevékenységeiről a Beszámoló II. fejezetének 5-6. pontjai adnak részletesebb tájékoztatást.)

Ami a szabályozást illeti, a Közbeszerzések Tanácsa már évek óta azon az állásponton van, hogy **jelenlegi ismereteink szerint a törvény további szigorítása nem vezetne valódi eredményre a korrupció visszaszorítása terén.** (Elképzelhető ugyanakkor, hogy az általunk tervezett széleskörű felmérés olyan anomáliákra hívná fel a figyelmet, amelyeket csak jogszabály-módosítással lehetne orvosolni.) A Kbt. biztosítja azokat a kereteket, amelyek a tisztességes verseny szempontjából szükségesek. Az ajánlattevők rendelkezésére állnak azok a lehetőségek, amelyek révén érdemi információkat szerezhetnek az eljárással kapcsolatban meghozott, jogi jelentőséggel bíró döntésekről (pl. éves közbeszerzési terv, nyilvános bontás és eredményhirdetés, írásbeli összegezés az ajánlatokról, a szerződések teljesítésével és módosításával kapcsolatos közzétételi kötelezettség, jegyzőkönyv készítési és dokumentálási kötelezettség, stb.). Az ajánlattevők számára igénybe vehető továbbá a jogorvoslat lehetősége is. Miként azt a statisztikai adatok mutatják, az érintettek ezzel a lehetőséggel gyakran és sikeresen tudnak élni.

A Tanács nemzetközi tapasztalatai szintén azt bizonyítják, hogy – összehasonlítva más országok közbeszerzési szabályozásával és gyakorlatával – **a hazai jogi környezet megadja a kellő garanciát a korrupció elleni fellépéshez.** Az is nyilvánvaló azonban, hogy ez önmagában kevés. A jövőre nézve így elsősorban az jelent kihívást, hogy az ország megtalálja azokat az elsősorban nem jogi eszközöket, amelyekkel kézzelfogható eredményeket lehet elérni.

## **7. Elektronikus közbeszerzés**

Az Összefoglalóban részben kitértünk arra, hogy **az új közösségi irányelvekben megjelenő modernizációs törekvések eddig lényegében nem kerültek részleteiben átültetésre a hazai szabályozásba.** Az elektronikus közbeszerzés uniós szinten szabályozott formáinak bevezetése (e-árlejtés, dinamikus beszerzési rendszer, dokumentáció elektronikus rendelkezésre bocsátása, ajánlat elektronikus benyújtásának lehetővé tétele) 2006-ban sem történt meg. A Kbt. csak a keretszabályokat fektette le, a részletszabályok rendeleti szintű megalkotása azonban késik.

A tárgyévben érvényben lévő, a közbeszerzési eljárásokban elektronikusan gyakorolható cselekmények szabályait taglaló kormányrendelet olyan koncepció mentén született még 2004-ben, amely azóta meghaladottá vált, a létrehozni szándékozott centralizált elektronikus közbeszerzési rendszer nem valósult meg. Az elektronikus közbeszerzés terén az előrelépést e rendelet inkább akadályozta, mint elősegítette. A Tanács mindig is hangsúlyozta annak fontosságát, hogy mielőtt bármilyen szabályozás születik, szükség van egy átfogó hatástanulmányra és e-közbeszerzési akciótervre. (A hivatkozott rendelet felülvizsgálata és az e-árlejtés szabályainak megalkotása a Beszámoló megírásakor vette kezdetét, illetve a cselekvési terv kidolgozása is folyamatban volt már ezen időpontban.)



A Közbeszerzések Tanácsa még 2004-ben létrehozta az elektronikus hirdetményfeladást lehetővé tevő informatikai alkalmazást (EHR – Elektronikus Hirdetménykezelő Rendszer), melyet a gyakorlati tapasztalatok alapján folyamatosan továbbfejlesztett. 2006-ban az ezen keresztül feladott hirdetmények aránya elérte a **30 %-ot**. Az EHR használatával kapcsolatos pozitív visszajelzések, és alkalmazásának növekvő mértéke igazolja, hogy **az EHR hosszabb távon is képes megfelelni a vele szemben támasztott követelményeknek. Ezt bizonyítja az is, hogy bár e megoldást csak átmenetileg szándékoztak az elektronikus közbeszerzési rendszer részeként elfogadni, végül – mint egyetlen működőképes elektronikus hirdetményi rendszert – ismételten szabályozza a közbeszerzési eljárásokban elektronikusan gyakorolható cselekmények szabályairól szóló kormányrendelet.**

Az EHR lehetővé teszi azt is, hogy a Közbeszerzések Tanácsa az ezen keresztül feladott hirdetményeket elektronikus úton összesítve (automatikusan) továbbítani tudja az EU Hivatalos Lapkiadója számára. **Az ehhez szükséges ún. OJS eSender tagságot a Tanács 2006-ban szerezte meg.** A hirdetmények elektronikus feladása tehát továbbra is lényegében az egyedüli olyan szabályozott terület az e-közbeszerzésen belül, ami a gyakorlatban is működik.

**A Tanács** a 2006. év folyamán döntött arról, hogy – összhangban a kkv-k részvételi esélyeinek előmozdítását célzó cselekvési tervével – **rövid időn belül áttér a Közbeszerzési Értesítő elektronikus megjelentésére.** Az elektronikus megjelentetéssel a közbeszerzési hirdetmények kereshetőek és kategorizálhatóak lesznek, megkönnyítve ezzel a vállalkozások számára a piaci lehetőségek feltérképezését. A Tanács 2006-ban informatikai stratégiát dolgozott ki (melyben az Értesítő on-line megjelentetése mellett egyes ügyviteli folyamatok elektronikus támogatásának megvalósítása is szerepelt); ennek alapján közbeszerzési eljárást folytatott le a fejlesztő cég kiválasztására. Az informatikai fejlesztések 2007-ben kezdődtek meg, és várhatóan **2007. december 31-éig a papír alapú közzétételt felváltja a kizárólagos elektronikus közzététel.**

**A Tanács megfontolandónak tartja, hogy a hirdetmények kötelező elektronikus feladása rövidtávon valósuljon meg.** (Az Európai Bizottság a közösségi hirdetmények kötelező elektronikus feladásával kapcsolatosan tanulmányt készített. Elképzelhető, hogy uniós szinten a papír alapú feladás lehetősége szintén hamarosan megszűnik.) Ezzel az elektronikus hirdetményi rendszer teljessé válhat, mivel mind a feladás, mind a közzététel kizárólag elektronikus lesz. (Az elektronikus eszközök alkalmazása ezen a területen is jelentős megtakarításokat eredményez időben, pénzben és emberi erőforrásokban, a rendszer által biztosított automatizmusok pedig töredékére csökkentik a hibázás lehetőségét.)

## **8. A Közbeszerzések Tanácsa tevékenysége a zöld közbeszerzések előmozdítása érdekében**

Az Európai Unióban általánosan elfogadott definíció szerint **zöld közbeszerzésnek nevezük az olyan közbeszerzést, amelynek során az ajánlatkérők a beszerzési folyamat minden szakaszában figyelembe veszik a környezetvédelem szempontjait, és az életciklusuk során a környezetre a lehető legkisebb hatást gyakorló megoldások keresésével és előnyben részesítésével ösztönzik a környezetbarát technológiák terjedését és a környezetbarát termékek előállítását.**

**Az Európai Unió már 1997-ben elkötelezte magát a fenntartható fejlődés mellett,** mely csak a környezetvédelmi szempontok valamennyi politikai területbe történő integrálásával valósítható meg. A környezetbarát közbeszerzési politika az e célkitűzés jegyében tett lépések fontos részét képezi. A zöld közbeszerzés helyet kapott az Európai Bizottság Integrált Termék Politikáról szóló 2003. június 18-i közleményében, mely számos eszközt hirdetett meg a termékek környezetbarát teljesítményének javítása érdekében, és felhívta a tagállamokat arra, hogy nemzeti cselekvési tervek elkészítésével járuljanak hozzá közbeszerzéseik környezetbarátabbá tételéhez.

A 2004. március 31-én elfogadott **új közösségi közbeszerzési irányelvek** biztosítják annak jogi lehetőségét, hogy a környezetvédelmi megfontolásokat a közbeszerzési eljárások során az ajánlatkérők érvényesítsék.

**Magyarországon** – a hivatkozott irányelvi előírások nemzeti jogba történő átültetésével – **a zöld közbeszerzések jogi feltételeit a Kbt. 2005. évi CLXXII. törvénnyel történő átfogó módosítása teremtette meg.** A Kbt. így a közösségi közbeszerzési irányelvekkel összhangban a közbeszerzési eljárások több elemében is teret enged a környezetvédelmi megfontolásoknak:

- a közbeszerzés tárgya, a közbeszerzési műszaki leírás meghatározásakor,
- az alkalmassági feltételek körében,
- a bírálati szempontok között,
- a szerződés teljesítése feltételeinek megadásakor.

A jogi feltételrendszer megteremtésén túl azonban további lépések is szükségesek ahhoz, hogy az uniós célkitűzéseknek eleget téve a zöld közbeszerzés minél szélesebb körben elterjedjen Magyarországon. A Közbeszerzések Tanácsa kiemelt fontosságúnak tekinti ennek előmozdítását.

**A Tanács részt vesz a magyar zöld közbeszerzési cselekvési terv elkészítésére alakított munkacsoport munkájában.** A Környezetvédelmi és Vízügyi Minisztérium koordinálásával 2006. szeptemberében megalakult munkacsoport mind a környezetvédelem, mind a közbeszerzések területének szakmai képviselőjét biztosítja. Tagjai – a környezetvédelmi tárca és a Tanács mellett – a Környezettudományi Központ, a Környezetbarát Termék Kht., az Igazságügyi és Rendészeti Minisztérium,

a Központi Szolgáltatási Főigazgatóság és a Fővárosi Önkormányzat képviselői. A cselekvési terv első változata – melynek megalapozásához TAIEX szakértő is bevonásra került – 2006. novemberének végére készült el. A tervezet Kormány elé terjesztésére várhatóan 2007-ben kerül sor.

A Nemzeti Cselekvési Terv hosszú távú célja a környezetbarát közbeszerzések előmozdítása Magyarországon. E célkitűzés megvalósítása érdekében középtávon a cselekvési terv várhatóan néhány kiemelt termék- és szolgáltatáscsoport esetében írja elő a központosított közbeszerzések körében kötelezően, míg az önkormányzatok közbeszerzési eljárásaiban ajánlottan a környezetbarát szempontok alkalmazását.

A tervezet konkrét feladatokat is meghatároz előzőek teljesítése céljából. Ezek közé tartozik a központosított közbeszerzés termékköréit meghatározó jogszabályi háttér módosítása, a zöld közbeszerzéshez kapcsolódó kritériumrendszer kialakítása és gondozása, a piackutatás, valamint jelentős hangsúlyt kell majd fektetni a képzésre és az információterjesztésre is (képzési, oktatási programok, konferenciák, workshopok szervezése, weboldal készítése, médiakampány bonyolítása).

A zöld közbeszerzések előmozdítása érdekében **a Közbeszerzések Tanácsa már eddig is jelentős figyelmet szentelt annak, hogy a megfelelő információk, segédanyagok az érintettek minél szélesebb köréhez eljuthassanak.** A Tanács 2006. február 21-22-én megrendezett konferenciáján is napirenden volt a zöld közbeszerzések európai és magyarországi helyzetének bemutatása. Emellett **folyamatosan bővíti honlapját a zöld közbeszerzések megvalósítását segítő tájékoztató anyagokkal.**

A Tanács nemzetközi kapcsolattartása körében (lásd részletesen a II. fejezet 9. pontjában) is törekszik a zöld közbeszerzésekkel kapcsolatos információk, hasznos tapasztalatok összegyűjtésére és a nemzetközi felmérésekben való részvételre, illetve a magyar ajánlatkérők és ajánlattevők gyakorlatának összesítésére is.

## II.

### **A Közbeszerzések Tanácsának tevékenysége a beszámolási időszakban**

#### **1. *Jogszabályok módosításának kezdeményezése, illetve jogszabálytervezetek véleményezése***

- a) 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.

2006-ban a **közbeszerzésekre vonatkozó jogalkotási tevékenység fő irányát a Kbt. 2006. átfogó módosítása nyomán szükségessé váló végrehajtási rendeletek Kbt. hatályos szövegéhez való igazítása határozta meg.** A Kbt. módosítása szükségszerűen maga után vonta ugyanis a Kbt.-hez kapcsolódó kormány- és igazságügy miniszteri rendeletek felülvizsgálatát, illetve aktualizálását.

**Annak ellenére, hogy a Kbt. – gyakorlatilag 1995. óta változatlanul – tartalmazza, hogy a Közbeszerzések Tanácsát véleményezési jog illeti meg a közbeszerzésekkel kapcsolatos jogszabálytervezetek tekintetében, a Tanács e hatáskörének gyakorlása 2006-ban sem volt zökkenőmentes.** Nem egy alkalommal csak a jogszabály előkészítéséért felelős igazságügyi tárca jelzésére küldte meg az illetékes szaktárca a Tanácsnak az éppen előkészítés alatt álló előterjesztés szövegét. Meg kell viszont jegyezni, hogy az Igazságügyi és Rendészeti Minisztérium, a Gazdasági és Közlekedési Minisztérium, valamint a Pénzügyminisztérium minden alkalommal időben rendelkezésre bocsátotta az általa készített tervezetet.

**A Közbeszerzések Tanácsa a közbeszerzésekkel kapcsolatos jogszabálytervezeteket minden alkalommal megvizsgálta és részletes észrevételeket tett, javaslatokat fogalmazott meg – különösen a gyakorlati alkalmazhatóság szempontjának szem előtt tartásával – a jogszabályok megfelelő alkalmazásának elősegítése érdekében.**

E körben kiemelendő *a gyógyszerek és gyógyászati segédeszközök közbeszerzésének részletes és sajátos szabályairól szóló 130/2004. (IV. 29.) Korm. rendelet, a központosított közbeszerzési rendszerről, valamint a központi beszerző szervezet feladat- és hatásköréről szóló 168/2004. (V. 25.) Korm. rendelet.* Mindkét jogszabály felülvizsgálata alapvetően a Kbt. módosítása miatt vált szükségessé, amely egyben alkalmat nyújtott a jogszabályok alkalmazása során felmerült gyakorlati problémák kezelésére is.

Az említett kormányrendeletek megalkotására felhatalmazó rendelkezések lehetőséget biztosítanak a Kbt.-től – az ilyen eljárások sajátossága miatt szükséges – eltérő szabályok megalkotására, **a Közbeszerzések Tanácsa minden esetben hangsúlyozta a közösségi szabályokkal, illetve a Kbt.-vel összhangban álló szabályozás kialakításának fontosságát.** A Tanács véleményének megfogalmazásakor – a központosított körben beszerzésre kerülő áru- és szolgáltatásfeleségek jelentőségére és összértékére is figyelemmel – kiemelt figyelmet fordított arra, hogy a keretmegállapodásos eljárások lebonyolításával kapcsolatos szabályok a jogalkalmazók számára egyértelműek legyenek.

A Közbeszerzések Tanácsa több alkalommal véleményezte *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* módosítására irányuló előterjesztést, illetve az

Oktatási Minisztérium által előkészített, *a szakmai és informatikai fejlesztési feladatok támogatásának igénylési rendjéről*” szóló rendelettervezetet. Utóbbival kapcsolatban sajnálatos, hogy a közoktatási intézmények informatikai fejlesztésére irányuló, kötött célú támogatás felhasználásával történő beszerzések rendjéről szóló jogszabály a 2006. évre is olyan eljárásrendet tartalmazott – a Közbeszerzések Tanácsa által már a 2005. év során kifejtett aggályok ellenére –, amely több szempontból kifogásolható volt.

**Előzőeken túl a Tanács véleményezte a gazdaság más ágazataihoz tartozó, ám a közbeszerzéseket is érintő olyan jelentős jogszabálytervezeteket, mint a gazdasági társaságok piacra lépésének gyorsításáról és egyszerűsítéséről, valamint a hitelezővédelmi nyilvántartásról szóló kormány-előterjesztést, és ehhez kapcsolódóan a cégnyilvánosságról, a bírósági cégeljárásról és a végelszámolásról szóló 2006. évi V. törvény és a kapcsolódó törvények módosításáról szóló törvénytervezetet.**

- b) A Közbeszerzések Tanácsa 2006-ban aktív szerepet vállalt a közbeszerzéseket érintő újonnan kidolgozásra került jogszabályok koncepciójának kialakításában.** Az igazságügyi tárcával szoros együttműködésben részt vett a *védtett foglalkoztatók részére fenntartott közbeszerzések részletes szabályairól* szóló **302/2006. (XII. 23.) Korm. rendelet** kidolgozásában, javaslataival segítette a jogszabály előkészítéséért felelős szaktárca munkáját.

E körben külön szükséges szólni a Kbt. módosítására irányuló, a vállalkozói körbetartozások mérséklése céljából kidolgozott jogszabálytervezetről, amelynek egy változata 2006-ban az Országgyűlés napirendjén is szerepelt. Azzal együtt, hogy az alvállalkozók jogi pozíciójának megerősítését, ezáltal pedig a nyertes ajánlattevő (fővállalkozó) fizetési fegyelmének javítását célzó javaslatot a Közbeszerzések Tanácsa maga is igen fontosnak ítélte, mindvégig azt az álláspontot képviselte, hogy a kérdéskör komplexitására figyelemmel a probléma kezelésére kizárólag a Kbt. módosítása révén nem nyújtható megoldás. **A Közbeszerzések Tanácsa** nemcsak az említett jogszabály módosítást véleményezte, hanem – annak a Parlament napirendjéről való lekerülését követően – **közreműködött e problémakör megoldására felállított, az érintett szakmai szervezeteket, illetve a közigazgatás szereplőit egyaránt tömörítő bizottság munkájában is.**

- c) A 2006. évi közbeszerzésekkel kapcsolatos jogalkotási tevékenység mérlegéhez tartozik, hogy a jelzett élénk jogszabály-előkészítési munka ellenére nem készült el az elektronikus árlejtés, illetve a dinamikus beszerzési rendszer részletszabályait meghatározó jogszabály.** A Közbeszerzések Tanácsa több alkalommal is kezdeményezte és sürgette az említett jogszabályok előkészítéséért felelős tárcánál a szükséges lépések megtételét<sup>1</sup>.

<sup>1</sup> Az elektronikus árlejtéssel kapcsolatos előterjesztés közigazgatási egyeztetése a Beszámoló véglegesítésekor folyamatban volt.

A jogalkalmazási problémák figyelemmel kísérése keretében a Tanács javaslatot tett a közbeszerzési eljárásokban kötelező jelleggel csatolandó, köztartozás fennállásának hiányát tanúsító igazolások kiadási rendjének – az ajánlattevők érdekeit szem előtt tartó – könnyítésére. A változtatást a hatósági bizonyítványok körében a *közigazgatási hatósági eljárás általános szabályairól szóló 2004. évi CXL. törvényt* (Ket.) által bevezetett módosítás tette szükségessé.

## 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.

2006-ban a **Közbeszerzések Tanácsának az ajánlások kibocsátásával kapcsolatos koncepcióját alapvetően a Kbt. 2006. január 15.-én hatályba lépett átfogó módosítása határozta meg.** A Kbt.-be újonnan beiktatott rendelkezések és új intézmények miatt a Kbt. módosítását megelőzően kiadott **egyes ajánlások érvényüket veszítették** – a Tanács erre tekintettel vonta vissza a *4/2004. számú*, az ajánlattevők, illetve az alvállalkozók szerződés teljesítésére való alkalmasságáról szóló módosított ajánlását, illetve az *1/2005. számú*, a hivatalos közbeszerzési tanácsadók saját munkáltatójuk általi bevonásával összefüggésben felmerült kérdésekkel kapcsolatos *ajánlását* –, míg **mások jelentős módosításon estek át.**

A Közbeszerzések Tanácsa az új rendelkezések alapján módosította az *1/2004. számú*, a helyi önkormányzatok önkormányzati irányítású szervezetektől történő megrendeléseinek a Kbt. hatálya alá tartozásáról szóló, valamint a *6/2004. számú*, a Kbt. alkalmazásáról a Kbt. 10. §-ában foglalt összeférhetlenség esetén című *ajánlását*.

### **A Közbeszerzések Tanácsa 2006. évben négy új ajánlást bocsátott ki.**

A problémakör fontosságára és összetettségére figyelemmel **elsőként az ajánlattevők, illetőleg alvállalkozók szerződés teljesítésére való alkalmasságával kapcsolatos 1/2006. számú ajánlás kiadására került sor.** A Tanács korábbi hasonló tárgyban kiadott ajánlásának visszavonását és helyette új közzétételét alapvetően az alkalmasság szabályozása körében bekövetkezett jogszabályváltozás indokolta. A Kbt. módosult rendelkezései közül ki kell emelni az alkalmasságnak más szervezet igénybevételel történő igazolása lehetőségét, amely a közösségi közbeszerzési irányelveknek az Európai Bíróság alkalmassággal kapcsolatos esetjogát beépítő változásaira figyelemmel került a Kbt.-be. Ennek lényege, hogy **az ajánlattevő** a szerződés teljesítéséhez szükséges pénzügyi és gazdasági, valamint műszaki, illetőleg szakmai **hiányzó alkalmasságát más szervezet erőforrásaira támaszkodva is igazolhatja.**

Tekintettel arra, hogy a Kbt. ezen új rendelkezése a jogalkalmazás szempontjából számos megválaszolendő kérdést vetett fel, a Közbeszerzések Tanácsa fontosnak tartotta, hogy a közbeszerzési eljárások részvevői számára iránymutatást nyújtson – az alkalmasság igazolásának általános kérdései mellett – ezen új lehetőség alkalmazása tekintetében is. Figyelembe véve, hogy az 1/2006. számú ajánlás kibocsátásakor nem állt rendelkezésre irányadónak tekinthető jogalkalmazói gyakorlat, a Tanács az előkészítés során a közösségi közbeszerzési irányelvek rendelkezéseire, valamint az Európai Bíróság gyakorlatára és ítéleteiben kifejtett jogértelmezésre támaszkodott.

Az ajánlás eligazítással szolgál továbbá az ajánlattevők alkalmasságának alvállalkozók igénybevitelével történő igazolása, továbbá a korábban közös ajánlattevőként teljesített referenciák későbbi felhasználása kérdésében, csak hogy a legfontosabb témákat említsük.

**A 2/2006. számú, a Kbt. 29. § (1) bekezdés f) pontjában foglalt kivételi esetről szóló ajánlás kiadását ugyancsak a Kbt. fentiekben említett átfogó módosításával bevezetett változások indokolták.** Az ajánlás címében is szereplő kivétel arra utal, hogy 2006. január 15-étől kezdődően nem kell közbeszerzési eljárást alkalmazni olyan beszerzésre, amelynek kizárólagos rendeltetése az, hogy lehetővé tegye az ajánlatkérő számára egy vagy több nyilvános elektronikus hírközlési szolgáltatás nyújtását, illetve nyilvános elektronikus hírközlő hálózat rendelkezésre bocsátását vagy igénybevitelét. **A távközlési ágazatban végbement liberalizáció eredményeképpen megjelenő új kivételi lehetőség helyes alkalmazása érdekében a Közbeszerzések Tanácsa az illetékes szakhatóságokat is megkereste, ezért elmondható, hogy az ajánlás az érintettek egyeztetett álláspontjának eredményeképpen született.**

**A Közbeszerzések Tanácsa a kis- és középvállalkozások közbeszerzési eljárásokban való részvételi esélyének növelése érdekében tett fontos lépésnek tekinti a kis- és középvállalkozások közbeszerzési eljárásokban való részvételének elősegítéséről szóló 3/2006. számú ajánlás kiadását.**

Az ajánlás kibocsátásának előzményeihez tartozik, hogy a Közbeszerzések Tanácsa 2006. májusában ad hoc munkabizottságot állított fel, valamint – amint arra a bevezetőben utaltunk – cselekvési tervet fogadott el a kis- és középvállalkozások közbeszerzési eljárásokban való sikeres részvételét elősegítő eszközök kidolgozása érdekében. Ennek során alapvetően azok a Közbeszerzések Tanácsa által megtehető intézkedések kerültek számbavételre, amelyekkel a hazai kis- és középvállalkozások közbeszerzési eljárásokban való részvételi esélyei támogathatóak. Emellett **a cselekvési terv kitér azokra a szóba jöhető megoldási javaslatokra is, amelyek hosszabb távon és jellemzően csak jogszabály-módosítás keretében kezelhetők.**

Az ajánlatkérői magatartás befolyásolását célzó javaslatokat tartalmazó, ún. **best practice ajánlást** a Közbeszerzések Tanácsa a **cselekvési terv megvalósításának első lépéseként bocsátotta ki**. Az ajánlás **abból a megfontolásból indul ki, hogy a kis- és középvállalkozások közbeszerzési eljárás keretében történő megrendelésekhez jutásában az ajánlatkérői tudatosságnak meghatározó szerepe van**. A közbeszerzési törvény számos olyan jogszerű lehetőséget tartalmaz ugyanis, amelyek közvetve ösztönző hatást fejthetnek ki a kis- és középvállalkozások közbeszerzési eljárásban való részvételére.

**A Közbeszerzések Tanácsa 2006. decemberében adta közre a pénzügyi szolgáltatásokkal kapcsolatos egyes kérdésekről szóló 4/2006. számú ajánlását**. Tekintettel arra, hogy a 2004. évet megelőzően a pénzügyi szolgáltatások a Kbt. alkalmazása alól kivételt képeztek, így azok megrendelésére irányuló közbeszerzési eljárások esetében nem voltak a jogalkalmazási gyakorlatban korábban kialakult előzmények. A Közbeszerzések Tanácsának ajánlása **a pénzügyi szolgáltatások megrendelésére vonatkozó szabályok gyakorlati alkalmazásával kapcsolatban** – a hozzá intézett megkeresések alapján – **leggyakrabban felmerülő kérdésekkel összefüggésben ad iránymutatást**.

A Tanács 2006-ban módosított és újonnan kiadott ajánlásainak a hatása elsősorban azzal mérhető, hogy kiadásukat követően **a Közbeszerzések Tanácsa Titkárságához az ajánlásokkal érintett témákban korábban érkezett megkeresések száma jelentősen csökkent, ami arra enged következtetni, hogy azok megfelelő iránymutatást adtak a közbeszerzési eljárások résztvevői számára**.

## b) Tájékoztatók kiadása

**A Közbeszerzések Tanácsa elnöke 2006. évben összesen 14 tájékoztatót tett közzé** a Közbeszerzési Értesítőben a közbeszerzésekkel kapcsolatos gyakorlati tudnivalókról.

Tájékoztatók informálták a közbeszerzési eljárások résztvevőit többek között a 2006. január 15-e előtt megkezdett közbeszerzési eljárásokhoz kapcsolódó hirdetmények elkészítésének szabályairól; az előzetes összesített tájékoztató közzétételének előnyeiről; a szerződések módosításáról, és a módosításról szóló tájékoztatót tartalmazó hirdetményekről; a minősített ajánlattevők hivatalos jegyzéke pályázati feltételeinek módosításáról avagy a Közbeszerzési Hálózatról. Több alkalommal jelent meg elnöki tájékoztató a hivatalos közbeszerzési tanácsadókkal kapcsolatos aktualitásokról, így például a tanácsadói tevékenység feltételét képező felelősségbiztosítással összefüggő egyes kérdésekről vagy a hivatalos közbeszerzési tanácsadók honlapon feltüntetett adatainak bővüléséről. Elnöki tájékoztató hívta fel az ajánlatkérők figyelmét a Kbt. 50. §-a (2) bekezdésének a közösségi joggal összhangban álló alkalmazása érdekében arra, hogy e törvényi rendelkezés azon speciális közbeszerzések esetén alkalmazható,



ahol az ajánlatkérő még a legnagyobb gondosság mellett sem képes meghatározni a beszerzés mennyiségét. Egyes ágazati jogszabályok alkalmazásával összefüggő gyakorlati kérdésekben ugyancsak elnöki tájékoztatók szolgáltak eligazítással; így a szakmai kamarák tervpályázati eljárásokban betöltött szerepéről, illetve a 243. § c) pontja szerinti kivételi esetkörnek a gyermekvédelmi törvényben, illetve a szociális törvényben foglalt célkitűzésekkel összhangban álló alkalmazásáról elnöki tájékoztatók informálták a közbeszerzések szereplőit. A Tanács elnöke folyamatosan tájékoztatta a közbeszerzések szereplőit a közbeszerzésekkel kapcsolatos jogszabályok változásairól is.

A **Közbeszerzések Tanácsa** a Kbt. 2006. január 15. napján hatályba lépett átfogó módosításának megfelelően **aktualizálta a közbeszerzési eljárásokban való részvételt kizáró okokról, illetve azok igazolásának rendjéről szóló tájékoztatóját**. E témában részletes tájékoztatót adott ki továbbá – a korábbi visszavonása mellett – az Európai Unióban és az Európai Gazdasági Térségben letelepedett ajánlattevők tekintetében is.

### **3. *Állásfoglalások készítése, a közbeszerzésben résztvevők informálása***

#### **a) *Állásfoglalások kiadása***

A **Közbeszerzések Tanácsának** tartalmilag leginkább a közbeszerzésekkel kapcsolatos jogszabályok végrehajtását elősegítő ajánlások készítéséhez kapcsolható **önként vállalt feladata, hogy a közbeszerzési eljárások résztvevői számára állásfoglalás keretében felvilágosítást ad a közbeszerzésekre vonatkozó jogszabályokkal kapcsolatos megkeresésekre.**

A közbeszerzési eljárások résztvevői – a korábbi években kialakult gyakorlathoz hasonlóan – 2006. év során is nagy számban fordultak a **Közbeszerzések Tanácsa Titkárságához állásfoglalás kiadására vonatkozó igényükkel**, jóllehet a Tanács által közreadott ajánlások az ajánlásokkal érintett témakörökben érezhetően mérsékeltek az egyedi megkereséseket. **A közbeszerzésre vonatkozó jogszabályi rendelkezések alkalmazásával kapcsolatos kérdéseikre választ vagy megerősítést keresők köre meglehetősen sokszínű.** A legnagyobb ajánlatkérő szervezetektől – köztük jelentős közszolgáltatóktól – kezdődően, a közbeszerzések bonyolításával hivatásszerűen foglalkozó tanácsadó cégeken át, a közbeszerzésekben kevésbé jártas, kis költségvetésű intézményekig, az ajánlattevőkkel bezárólag fordulnak az érintettek a Közbeszerzések Tanácsa Titkárságához állásfoglalás-kéréssel, függetlenül attól, **hogy a kibocsátott állásfoglalás-válaszok csak szakmai álláspontnak tekinthetők, jogi kötelező tartalmuk nincsen.**

A 2006. évben a Tanácshoz érkezett állásfoglalás iránti megkereséseket összegezve megállapítható, hogy **a közbeszerzési eljárások résztvevői alapvetően a Kbt. 2006. január 15. napján hatályba lépett átfogó módosítása során bevezetett változásokkal, illetve új jogintézményekkel kapcsolatban keresték meg a Közbeszerzések Tanácsa Titkárságát.** Így sok állásfoglalás-kérés irányult az alkalmasság igazolása körében bevezetett változtatások megfelelő értelmezésére; különösen a más szervezet erőforrásai igénybevételének lehetősége, illetve az újonnan piacra lépők alkalmasságának megítélése foglalkoztatta mind az ajánlatkérőket, mind az ajánlattevőket. Az újonnan beépített rendelkezések és jogintézmények közül ugyanakkor a versenypárbeszéd szabályainak alkalmazását illetően csak elvétve érkezett a Tanácshoz megkeresés.

A hiánypótlás megváltozott és a gyakorlati problémákat is orvosolni kívánó szabályai ellenére a hiányosságok pótlásának témaköre 2006-ban is a leggyakoribb kérdések közé tartozott, ahogyan több alkalommal kérték ki az ügyfelek a Közbeszerzések Tanácsa véleményét az in-house tényállásokkal kapcsolatban is.

Olyan örökzöldnek tekinthető kérdések mellett, mint az egybeszámítás megítélése, illetve az ajánlatkérők által adható különböző utalványok (étkezési, vásárlási stb.) közbeszerzésének kérdése, viszonylag új és relatíve gyakori kérdésnek számított 2006-ban az ajánlatkérő személyében – jellemzően átalakítási, átszervezési okok miatt – bekövetkezett változások közbeszerzési konzekvenciáinak levonása. Tipikusnak tekinthetők továbbra is az üzleti titokkal és a nyertes ajánlat megismerésére vonatkozó igényekkel kapcsolatos kérdések.

Annak ellenére, hogy a Közbeszerzések Tanácsa minden esetben hangsúlyozza válaszaiban, hogy hatáskörébe nem tartozik bele az egyedi ügyek megítélése, illetve nem vállalhatja át a közbeszerzés szereplőitől döntéseik felelősségét, 2006-ban is sok esetben fordultak az érintettek vélt vagy valós sérelmeikkel kapcsolatban eligazítást kérve a Tanács Titkárságához, adott esetben a jogorvoslati eljárást megelőzően tisztázandó kérdésekkel.

**A Közbeszerzések Tanácsa több szempontból is fontosnak ítéli az állásfoglalások kiadását.** Egyrészt az állásfoglalások megfelelő visszajelzést jelentenek egy adott időszak legfontosabb jogalkalmazási kérdéseiről, ezáltal segítséget nyújtanak a jogszabályfejlesztés jövőbeni irányainak kijelölésénél, másfelől hozzájárulnak a jogszabályoknak megfelelő közbeszerzési gyakorlat kialakulásához. Nem hagyható figyelmen kívül továbbá az sem, hogy mivel a közbeszerzési törvény alkalmazását segítő **állásfoglalások kiadása ingyenes, így azok segítséget jelentenek a szerényebb anyagi körülmények között működő ajánlatkérők, illetve a közbeszerzési eljárásokban részt venni szándékozó kisebb gazdálkodó szervezetek – mindenekelőtt a kis- és középvállalkozások – számára.**

## b) Telefonos ügyfélszolgálat

**Az állásfoglalások kiadásához kapcsolódik a Közbeszerzések Tanácsa Titkársága ún. help desk szolgáltatása is.** Ennek keretében a Közbeszerzések Tanácsa Titkársága rövid úton, telefonos tájékoztatás formájában nyújt segítséget a közbeszerzési eljárás résztvevői számára a közbeszerzési eljárások során felmerülő problémák megoldásában.

**E szolgáltatás természetesen ingyenes és – az állásfoglalás-kéréshez hasonlóan – valamennyi, a közbeszerzési eljárásban érdekelt személy vagy szervezet számára hozzáférhető.** A nagyszámú, naponta kb. 55-60 szóbeli megkeresés arra utal, hogy az ügyfelek megbízva a Közbeszerzések Tanácsa apparátusa által nyújtott felvilágosításban, igénylik a Kbt. alkalmazásával kapcsolatban felmerülő problémák gyors megoldásának lehetőségét rejtő konzultációt.

Mind az írásbeli, mind a szóbeli megkeresések kiváló alkalmat nyújtanak arra, hogy a Közbeszerzések Tanácsa a jogalkalmazók tapasztalatai alapján nyomon kövesse a közbeszerzési jog alkalmazása során felmerülő problémákat; az ezek alapján levonható tapasztalatok összegzése a jogalkalmazást segítő ajánlásokban és tájékoztatókban ölt testet.

## c) Gyakran ismételt kérdések

**A Közbeszerzések Tanácsa a közbeszerzés szereplőinek szakszerű tájékoztatása jegyében 2006-ban új akciót is indított.** A Kbt. alkalmazásával összefüggésben a Tanács Titkárságához érkezett nagyszámú megkeresésre tekintettel a közbeszerzési eljárások résztvevőit a leggyakrabban feltett kérdésekben kialakított állásfoglalásai alapján összeállított kérdés-válaszokkal is segíteni kívánja.

A leggyakoribb, ismétlődő jellegű kérdéseket és válaszokat tartalmazó adatbázis a Tanács internetes honlapján áll a közbeszerzési eljárások résztvevői rendelkezésére. **A „Gyakran ismételt kérdések”** olyan – már megválaszolt kérdések alapján – **a jogalkalmazás által kimunkált témakörökben kíván segítséget nyújtani**, mint például az egybeszámítás, a közös ajánlatkérők eljárása, betekintés a nyertes ajánlattevő ajánlatába, közérdekű adatok nyilvánossága, az ajánlattevő üzleti titkainak védelme.

## d) Ajánlattevői Útmutató

**A Közbeszerzések Tanácsa a közbeszerzési eljárások ajánlattevőinek közbeszerzési eljárásokban való sikeres részvétele elősegítése érdekében 2006. december 20-án tette közzé hivatalos lapja, a Közbeszerzési Értesítő különszámában az ajánlattételre való felkészüléssel, az ajánlatadással, továbbá az ajánlattételt követő eljárási cselekményekkel kapcsolatban készített**

**Ajánlattevői Útmutóját.** Az Útmutató a Közbeszerzések Tanácsa honlapján is elérhető.

Az Útmutató a Tanács által a kkv-k érdekében megtehető intézkedéseket számba vevő, már említett cselekvési terv újabb állomásának tekinthető, amely a közbeszerzési eljárások főbb mozzanatainak mentén, elsősorban az ajánlattevők szemszögéből fogalmaz meg praktikus javaslatokat az ajánlattételre való felkészüléssel, az ajánlatadással, továbbá az ajánlattételt követő egyes eljárási cselekményekkel kapcsolatban. Az Útmutatóhoz mellékletként csatolt, a közbeszerzési törvény szerkezeti áttekintését nyújtó tartalomjegyzék a jogszabályban való könnyebb eligazodást segíti.

Útmutató – a közbeszerzési eljárás ajánlattevők szempontjából meghatározó jelentőségű főbb mozzanatainak gyakorlatias szemléletű bemutatásával – hozzájárulhat az eredményes ajánlattételhez, illetve az ajánlatkérői előírások értelmezéséhez.

Az Útmutató fogadtatása – a Közbeszerzések Tanácsában az ajánlattevők érdekeit képviselő tanácsstagok visszajelzése szerint – egyértelműen pozitívnak minősíthető.

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

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

2006-ban az **Értesítő 149 számban összesen 59.880 oldalon jelent meg**; ezzel 2005-höz képest – amikor 150 lapszám jelent meg 48.300 oldalon – több mint 10 000 oldallal nőtt a kiadvány terjedelme.

**A Közbeszerzések Tanácsa 1998. óta ingyenesen hozzáférhetővé teszi honlapján is a Közbeszerzési Értesítőt.** Az érdeklődők 1998-ig visszamenően megtalálhatják az egyes lapszámokat.

A Közbeszerzések Tanácsa 2008. január 1-jétől a Közbeszerzési Értesítő kizárólag elektronikus megjelentetését tervezi. Ennek megvalósulásával kereshetővé válnak a közbeszerzési eljárásokkal kapcsolatos hirdetések, a Közbeszerzési Döntőbizottság határozatai, a Közbeszerzések Tanácsa ajánlásai és tájékoztatói, a Tanács elnökének tájékoztatói, a különböző névjegyzékekben szereplő adatok, és számos egyéb, a Tanács működésével összefüggő dokumentum, közlemény.

**A Közbeszerzések Tanácsa Titkársága keretében működő Hirdetményellenőrzési Osztály** a Kbt.-ben és a közzététel részletes szabályait tartalmazó **34/2004. (III. 12.) Korm. rendeletben** (a továbbiakban: Közzétételi rendelet) meghatározott hatáskörében eljárva **a közbeszerzési folyamatba épített első ellenőrzési pont szerepét tölti be.** A Hirdetményellenőrzési 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 megküldött 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 Hirdetményellenőrzési Osztály adja fel közzétételre az Európai Unió Hivatalos Lapja részére a közösségi rendben lefolytatott eljárásokhoz kapcsolódó hirdetményeket. A Tanács e feladatából kifolyólag folyamatos, jól működő kapcsolatot tart fenn az Európai Unió Kiadványhivatalával.**

Az ajánlatkérőknek nagyszámú: harmincegy hirdetménymintát kell alkalmazniuk; a beérkezett és ellenőrzésre került hirdetmények száma a 2004. évi közel tizenháromezerről 2005. évben huszonhatezerre, 2006. évben mintegy huszonhétezerre emelkedett. A szakszerű és határidőre történő hirdetményellenőrzés biztosítása érdekében a Hirdetményellenőrzési Osztály létszáma is bővítésre került.

**A 2006. évi átfogó módosítás óta eltelt időszak tapasztalatait 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 tárgyaként 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 szükségesek feltételek megadása;
- a Kbt. bírálati szempontokra vonatkozó szabályainak figyelmen kívül hagyása (pl. az ajánlatkérők nem határoznak meg részszerpontokat, súlyszámokat, a bírálat során alkalmazandó minimum és maximum ponthatárokat, bírálati módszereket, a részszerpontokat a Kbt. vonatkozó rendelkezéseivel ellentétesen adják meg, utalnak az alszerpontok alkalmazására, azonban ezeket nem tüntetik fel a hirdetményben);
- az eljárási határidők jogsértő meghatározása, kötelező tartalmi elemek elmaradása (pl. a beszerzés tárgya, az eljárás típusa, a hiánypótlás és annak köre);

- a jogszabályváltozások figyelmen kívül hagyása, nem megfelelő jogszabályi hivatkozások feltüntetése.

Gyakran jelent problémát az is, hogy az ajánlatkérők, illetve megbízottjaik – érhető módon – általában egy már elkészült, elfogadott, adott esetben sikeres közbeszerzési eljárás alapjául szolgáló kérelmet, illetve hirdetményt dolgoznak át minden egyes új eljárás esetében. Ennek során nem veszik azonban figyelembe az egyes beszerzési tárgyak és eljárástípusok vonatkozásában a Kbt.-ben található eltérő rendelkezéseket, illetőleg az adott hirdetményt nem alakítják hozzá minden esetben az új eljárás tárgyához. Ily módon a hirdetmény jogsértő tartalmú lehet, vagy a benne rejlő ellentmondások folytán megakadályozhatja egy sikeres közbeszerzési eljárás lefolytatását.

**A tapasztalatok alapján a hirdetmények megküldése során is számos probléma adódhat.** Amennyiben a hirdetmények 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 él azzal a lehetőséggel, hogy hirdetményét elektronikusan küldi meg a Tanács részére.**

**Az elektronikus hirdetményfeladás további előnyökkel is jár:** a Hirdetményellenőrzési Osztály számára nyitva álló ellenőrzési határidő ötről kettő munkanapra csökkenthető, a hirdetmények tizenkettő helyett öt napon belül kerülnek a hivatalos lapokban közzétételre, mellyel **az ajánlatkérők az eljárási határidőket rövidíteni, a közbeszerzési eljárás lefolytatását pedig gyorsítani tudják.** Ugyancsak az elektronikus út választására ösztönöz, hogy **az Európai Unió Hivatalos Lapjában megjelenő hirdetmény terjedelme egy bizonyos mennyiséget csak abban az esetben haladhat meg, ha az elektronikusan kerül feladásra.**

A Hirdetményellenőrzési Osztály nem megfelelően kitöltött hirdetmény, hiányosság esetén azt jelzi 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, ez az előzetes kontroll számos törvénysértést akadályoz meg, melynek hiánya nagyságrendekkel magasabb számú jogorvoslati kérelmet, sikertelen közbeszerzési eljárást eredményezne.** (A jelenlegi közbeszerzési gyakorlat alapján a megküldött hirdetmények több mint kétharmadát vissza kell küldeni – formai, illetőleg tartalmi okok miatt – hiánypótlásra; az ajánlatkérők túlnyomó része a hiánypótlás időigénye ellenére 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, elégedettek a Közbeszerzések Tanácsa ilyen irányú közvetítési tevékenységével.**

## 5. A közbeszerzésben résztvevők oktatásának elősegítése, koordinálása, felügyelete

A Kbt. 379. §-a (1) bekezdésének m) pontja a Közbeszerzések Tanácsa feladataként határozza meg a közbeszerzésekben résztvevők oktatásának és továbbképzésének elősegítését, felügyeletét és koordinálását.

### a) A közbeszerzésekben résztvevők oktatásának koordinálása

A Tanács a közbeszerzési tárgyú képzések koordinálásával összefüggő feladata teljesítése érdekében már a **2005. évtől kezdődően szoros szakmai együttműködést alakított ki a közbeszerzési tárgyú képzéseket folytató intézményekkel**. Rendszeresen közvetlen megkereséssel fordult a képző intézményekhez, melynek eredményeképpen az általuk folytatott képzésekre vonatkozóan megküldött adatok alapján – az érdeklődők minél szélesebb körű tájékoztatása érdekében – **a Tanács honlapján új oktatási tárgyú menüpont ([www.kozbeszerzes.hu/Közbeszerzési oktatás](http://www.kozbeszerzes.hu/Közbeszerzési_oktatás)) került kialakításra**. E helyen a közbeszerzési referens-, illetve az egyéb közbeszerzési tárgyú képzésekhez kapcsolódó fontos információk érhetőek el: a folyamatban lévő oktatások, rendezvények az oktatók/előadók és a tervezett óraszám megjelölésével, tájékoztató adatok a lezárult képzésekről, a résztvevők számának és a vizsga átlageredményeinek megadásával, a referens-képzés szakmai- és vizsgakövetelményei, a referens-képzés tekintetében vizsgaszervezésre feljogosított intézmények jegyzéke, továbbá a vizsga szóbeli tételsorai, illetve korábbi írásbeli vizsgafeladatok.

Konkrét képzés ajánlására a Tanács nem vállalkozhat, de **a honlapon közzétett információk segítséget nyújthatnak a hallgatók elvárásainak megfelelő oktatási intézmény kiválasztásához**. A döntést elősegíthetik az egyes képzések tervezett időtartamára vonatkozó adatok (tapasztalataink szerint – mint arra honlapunkon is utalunk – a szakmai vizsgák sikerességét nagy mértékben elősegítik a nagyobb óraszámú oktatások), az azokban résztvevő oktatók megadása, végül a lezárult vizsgák Tanács által rendelkezésre bocsátott eredményei is.

Az Oktatási Minisztériummal és a Nemzeti Szakképzési Intézettel, majd a kormányzati szerkezet-átalakítást követően a Szociális és Munkaügyi Minisztériummal, illetve a Nemzeti Szakképzési és Felnőttképzési Intézettel történt korábbi egyeztetések eredményeképpen **a Tanács folyamatosan kontrollt gyakorolhatott a közbeszerzési referens-képzések felett a vizsgaelnökök kijelölésében való részvétel és a vizsgaelnökökkel megvalósult szoros együttműködés révén**.

A kialakított vizsgarendnek és a vizsgaelnökök számára nyújtott folyamatos tájékoztatásnak (jogsabályi változások, felmerült problémákkal összefüggésben a szaktárcától megkért állásfoglalások továbbítása), illetve az elnökök összehangolt fellépésének köszönhetően a Tanács úgy értékeli, hogy **jelentős mértékben hozzájárult a képzések megfelelő színvonalának biztosításához, a felmerülő problémák gyors rendezéséhez.**

A közbeszerzési referens-képzés iránt megnyilvánuló nagy érdeklődést mutatja az a tény, hogy 2006. folyamán országsszerte 128 szakmai vizsgán 1799 vizsgázó szerzett közbeszerzési referens szakképesítést.

## **b) A közbeszerzési képzések felügyelete**

**A közbeszerzési tárgyú képzésekkel összefüggő felügyeleti feladatok körébe tartozik a közbeszerzési referens-képzéshez kialakított vizsgaelnöki névjegyzékbe történő felvétel feltételeinek kialakítása, illetve a vizsgaelnöki jelentkezések elbírálása.** Csak így biztosítható ugyanis, hogy olyan személyek szerezhessenek vizsgaelnöki jogosultságot, akik kifejezetten közbeszerzési szakértelemmel és megfelelő közbeszerzés-szakmai gyakorlattal is rendelkeznek. **Sajnálatos módon a szaktárca a 2006. évben sem vonta be a Közbeszerzések Tanácsát – az előzetes egyeztetések ellenére – a vizsgaelnöki névjegyzékbe történő bejegyzés folyamatába.** Bízunk azonban abban, hogy megkereséseink hatására – figyelemmel a jogsabályi előírásokra, melyek értelmében a Közbeszerzések Tanácsa elnöke is szakképesítésért felelős miniszternek (személynek) minősül, és a névjegyzékbe felvételüket kérők pályázatainak elbírálására létrehozott bizottságnak tagja valamennyi szakképesítésért felelős miniszter is – a Tanács részvételét a 2007. évtől kezdődően folyamatosan garantálják majd.

**A Tanács ugyancsak a közbeszerzési képzések felügyeletével kapcsolatos feladat- és hatásköre keretében kezeli az egyes képzési formákkal, képzésekkel, vizsgaszervezéssel kapcsolatosan tudomására jutott panaszokat.** A vizsgaelnököktől, illetve az egyes képzéseken résztvevő hallgatóktól érkezett bejelentések kivizsgálása és a problémák rendezése érdekében a Tanács minden alkalommal megkereste az érintett intézményt, és kérte a hiányosság orvoslását vagy a kifogásolható gyakorlat megszüntetését, valamint a vonatkozó jogsabályok pontos betartását.

A referens-képzés szakmai és vizsgakövetelményeinek (a továbbiakban: szvk.) **legutóbbi (2005. március 22-én kihirdetett) felülvizsgálata óta a szakmai vizsgák során a gyakorlatban felmerült problémák miatt a vizsgaelnökök és a vizsgaszervezők közül többen is fordultak a Tanácshoz az szvk. módosítását szorgalmazó javaslatokkal.**



Bár egyértelmű volt az, hogy a szakképzés általános szerkezetátalakítása miatt 2006. április 1-jén hatályba lépett új szerkezetű Országos Képzési Jegyzék egyébként is megköveteli az egyes szakképesítések szvk.-inak teljes átdolgozását (így a referens-képzését is), előzőekre és a tapasztalt hiányosságokra tekintettel a **Tanács az átmeneti időszakra vonatkozóan is szükségesnek tartotta a hatályos szvk. módosításának kezdeményezését**, a folyamatosan induló képzések szakmai vizsgáit ugyanis a képzés megkezdésekor érvényben lévő rendelkezések alapján kell lebonyolítani. A szaktárcával történt egyeztetések és a Tanács által a közbeszerzési képzésekben résztvevők véleményeit összegező javaslatok ellenére 2006-ban nem történt meg az szvk. módosítása.

Az új Országos Képzési Jegyzékhez kapcsolódóan 2007. május 21-én kiadott új szvk. október 1-jétől lép majd hatályba, és reményeink szerint alkalmas lesz az eddigi gyakorlati alkalmazás során felmerült problémák és indokolt igények kezelésére, érvényesíti továbbá a Tanács által korábban összesített módosítási javaslatokat.

#### c) A közbeszerzési tárgyú képzések elősegítése

A Tanács a képzések elősegítésével összefüggő feladata ellátása érdekében – mint arra a beszámolóban korábban már utaltunk – **2006. februárjában nemzetközi közbeszerzési konferenciát szervezett**. A rendezvény az aktuális közbeszerzési újdonságok ismertetése mellett **találkozási alkalmat teremtett a közbeszerzésekkel professzionálisan foglalkozó szakembereknek, módot adva ezáltal a hatékony tapasztalatcserére**. A konferencia lehetőséget nyújtott arra is, hogy a résztvevők kapcsolatba kerülhessenek az Európai Bizottság, valamint a többi tagállam közbeszerzési szervezeteinek munkatársaival, továbbá szakmailag elismert magyar előadóktól értesülhettek az aktuális jogszabályi változásokról, valamint a kialakult döntőbizottsági és bírósági joggyakorlatról. A konferencia különösen aktuális volt abból a szempontból, hogy nem sokkal korábban léptek hatályba a Kbt.-t módosító rendelkezések, és a résztvevők külföldi szakemberektől is értesülhettek az irányelvek főbb változásairól. Egyúttal a Tanács e rendezvénnyel ünnepelte megalakulásának 10. évfordulóját.

**E körben megemlítendő még, hogy a Budapesti Corvinus Egyetem Államigazgatási Kara és a Közbeszerzések Tanácsa között fennálló konzorciumi megállapodásban foglaltaknak megfelelően a Tanács munkatársai részt vesznek az ott rögzített program céljaként meghatározott, az igazgatásszervező BSc alapképzés szerkezeti és tartalmi megújítása, bővítése, illetve a közszolgálatban dolgozók gyakorlatorientált, a változó kihívásokhoz igazodó tartalommal megtöltött át- és továbbképzése érdekében a közbeszerzési ismeretek oktatásában.**

A 2006. évben a Közbeszerzések Tanácsa munkatársai végezték el a Magyar Közigazgatási Intézet által a helyi közigazgatásban dolgozó köztisztviselők továbbképzését célzó programhoz készített tananyag átdolgozását.

Végezetül **a Közbeszerzések Tanácsa tagjai és munkatársai továbbra is aktívan közreműködnek előadóként** mind a közbeszerzési referens-képzésekben, mind az egyéb közbeszerzési rendezvényeken a szervezők eseti felkérései alapján.

## **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 közösségi eljárásrend szerinti közbeszerzések tekintetében 2005. január 1-jétől, 2006. január 15-étől pedig a nemzeti eljárásrendben kiírt versenypárbeszéd esetén is kötelezővé vált a hivatalos közbeszerzési tanácsadó bevonása.**

A hivatalos közbeszerzési tanácsadók névjegyzékébe 2006. folyamán összesen 136 új tanácsadó (112 személy és 24 szervezet) került felvételre, míg mindösszesen 2 kérelem került elutasításra és emellett 3 tanácsadó került törlésre. Ezzel 2006. december 31-én 524 (személy/szervezet) szerepelt a névjegyzéken. A jóváhagyott, illetve elutasított kérelmek száma alapján is jól érzékelhető, hogy a névjegyzékbe kerülés iránt továbbra is nagy érdeklődés mutatkozott. Előzőeken túl a már bejegyzett tanácsadók gyakran kérték a Tanácstól a névjegyzékben szereplő adataikban bekövetkezett változások átvezetését is.

A Tanács a vonatkozó jogszabályi előírásoknak megfelelően gondoskodott a hivatalos közbeszerzési tanácsadók teljes névjegyzékének a Közbeszerzési Értesítőben meghatározott időközönként történő megjelentetéséről, illetve a honlapon való folyamatos közzétételéről.

### **a) A tanácsadókra vonatkozó szabályozás változásai a 2006. évben**

**A Kbt. 2006. január 15-én, illetve 2006. július 1-jén hatályba lépett módosítása a hivatalos közbeszerzési tanácsadói intézményre vonatkozó szabályozást több pontban is érintette.**

Mint arra fentebb már utaltunk, 2006. január 15-étől bővültek a tanácsadók kötelező bevonásának esetei.

Ezen túl a Kbt.-ben rögzítésre került, hogy **a hivatalos közbeszerzési tanácsadás körébe eső feladatok teljesítésében a tanácsadónak**, illetve amennyiben szervezet látja el ezeket a feladatokat, akkor a szervezet által megjelölt, a névjegyzékbe való felvétel feltételeinek megfelelő vagy a névjegyzékben már korábban szereplő személynek e feladatok teljesítésében közbeszerzési szakértelmével **személyesen kell részt vennie.**

Egyértelmű ugyanis, hogy az egész intézmény indokoltsága válna vitathatóvá, ha a kötelezően bevont tanácsadó nem maga támogatná az ajánlatkérőt, és a munkát helyette olyan személy (például a szervezet más munkatársa) végezné, aki maga nem felel meg a törvényi kritériumoknak.

A Kbt. módosítása azt is tisztázta, hogy főszabály szerint **az ajánlatkérők velük munkavégzésre irányuló jogviszonyban álló hivatalos közbeszerzési tanácsadót is bevonhatnak közbeszerzési eljárásaikba.** Ugyanakkor a módosítás azt is rögzítette, hogy **az Európai Unióból származó forrásból támogatott közbeszerzések esetében az ajánlatkérő az eljárásba független hivatalos közbeszerzési tanácsadó közreműködését köteles igénybe venni.** A módosítás egyértelművé tette továbbá, hogy amennyiben az ajánlatkérővel munkavégzésre irányuló jogviszonyban álló személy csak az ajánlatkérőnek végez tanácsadói tevékenységet, nem kell hivatalos közbeszerzési tanácsadói felelősségbiztosítást kötnie. Előzőeknek megfelelően a hatályos szabályozás értelmében a tanácsadót tevékenységéért ellenszolgáltatás (és már nem megbízási díj) illeti meg.

Mivel a Kbt. módosított 9. §-a a tanácsadók saját munkáltatójuk általi bevonásával kapcsolatos problémákat – a Tanács felvetései alapján is – rendezte, a Tanács a korábban e tárgykörben készített ajánlását – mint arra a II. fejezet 2. pontjában már utaltunk – visszavonta.

A Kbt. 2006. januárjában, illetve júliusában hatályba lépett **módosítása a Tanács által vezetett névjegyzék tartalmát is bővítette.** Azóta a tanácsadók vonatkozásában az is nyilvánosságra kerül, hogy milyen felsőfokú végzettséggel rendelkeznek, jogosultak-e a kizárólag az ügyvédek által ellátható tevékenység folytatására, csak munkáltató ajánlatkérőjüknek végezhetnek-e tanácsadói tevékenységet, továbbá, hogy közbeszerzési gyakorlatukat milyen feladatok ellátásával igazolták („referenciák”). **Előzőek az ajánlatkérők számára megkönnyítik a megfelelő közbeszerzés-specifikus tapasztalattal is rendelkező tanácsadók kiválasztását,** másrészt a külvilág részére is követhetővé teszik azt, hogy a tanácsadó milyen eljárásokban milyen tevékenységet végzett (hozzájárulnak tehát a referenciákkal való esetleges visszaélések megakadályozásához).

A Közbeszerzések Tanácsa kezdeményezte azt a módosítást is, hogy **a Kbt. korlátozza a hivatalos közbeszerzési tanácsadói jogosultság időtartamát.** Így a tanácsadók 3 évre nyernek felvételt a névjegyzékbe, azzal, hogy a jogosultság megújítható. **Enélkül nem lenne ugyanis garantálható, hogy az ajánlatkérő által bevont tanácsadó valóban naprakész tudással, szakértelemmel rendelkezék.**

**b) A Tanács által a névjegyzékbe vétel megkönnyítése érdekében készített dokumentumok**

**A Kbt. tanácsadói intézményt is érintő, fentiekben bemutatott módosulásaira tekintettel a Tanács felülvizsgálta a névjegyzékbe való jelentkezéshez – a kérelmezők helyzetének megkönnyítése érdekében – korábban közzétett közleményt és az ehhez kapcsolódó kérelem-mintát.** Ennek eredményeképpen a korábbi közlemény megújult, továbbá a Tanács a négy kérelmező-típusra igazított, a megfelelő jelentkezések összeállítását lényegesen egyszerűsítő kérelem-mintákat dolgozott ki, melyek letölthető formában a Tanács honlapjára is felkerültek, majd 2006. július 1-jével az igazolt közbeszerzési gyakorlat honlapon történő megjelenítéséhez kialakított összegező táblázat-mintával is kiegészültek.

Előzőeken túl az adatmódosítás, a tanácsadó utolsó bejelentés óta végzett tevékenységének igazolása, valamint a névjegyzékbe történő bejegyzés megújítása vonatkozásban is külön-külön tájékoztatók kerültek összeállításra, továbbá a tanácsadó utolsó bejelentés óta végzett tevékenysége igazolásához is készült kérelem-minta. Előző változásokról a Tanács Elnöke a hivatalos közbeszerzési tanácsadók honlapon feltüntetett adatainak bővüléséről szóló tájékoztatójában külön is informálta az érdekelteket.

A Kbt. hivatkozott módosításai szükségessé tették a tanácsadókkal összefüggésben korábban kiadott elnöki tájékoztatók átdolgozását, pontosítását is.

Végezetül megemlítendő, hogy a tanácsadók növekvő számára tekintettel a névjegyzék könnyebb kezelhetősége érdekében bővült és szerkezetileg is átalakult a tanácsadói névjegyzék.

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

**A Tanács 2006-ban is folyamatosan figyelemmel kísérte a hivatalos közbeszerzési tanácsadói felelősségbiztosítások fennállását,** és ennek érdekében a hivatalos közbeszerzési tanácsadói felelősségbiztosítást értékesítő biztosító társaságokkal szoros együttműködést alakított ki. A Tanács álláspontja szerint ugyanis **az ajánlatkérők védelmében rendkívül fontos, hogy a tanácsadók ne csak névjegyzékbe kerülésük időpontjában feleljenek meg a törvényi feltételeknek,** hanem folyamatosan teljesítsék a jogszabályi kritériumokat, közöttük a felelősségbiztosítás megkötésére vonatkozót.

A biztosítók tanácsadói felelősségbiztosítási szerződésekkel összefüggésben szerzett eddigi tapasztalatait összegezve megállapítható, hogy a 2006. év során kevés kárbejelentést regisztráltak, a bejelentett igények a biztosítottakkal szemben azonban túlnyomórészt megalapozottak voltak (tipikusan a Közbeszerzési Döntőbizottság által megállapított jogsértésekre tekintettel az ajánlatkérőkre kiszabott bírságok megfizetésére irányultak).

A tanácsadói felelősségbiztosítás intézményével összefüggésben került kidolgozásra a legfontosabb kérdések áttekintése érdekében a hivatalos közbeszerzési tanácsadói tevékenység feltételét képező felelősségbiztosítás folyamatos fennállásának szükségességéről szóló elnöki tájékoztató.

#### **d) A 2007. évre tervezett intézkedések**

A Tanácshoz a 2006. év során továbbra is érkeztek a tanácsadói intézménnyel összefüggésben állásfoglalás-kérések, és néhány esetben szükségessé vált az e körben jogszabályalkotó Igazságügyi és Rendészeti Minisztérium megkeresése is.

Előzőek alapján is egyértelművé vált, hogy **a 2007. évben időszerű lesz a tanácsadói intézménnyel és a szabályozással kapcsolatban szerzett gyakorlati tapasztalatok alapján a tanácsadói intézményt érintő miniszteri rendeletek felülvizsgálata.** A Tanács nagy hangsúlyt fordított ez idáig is arra, hogy a névjegyzékbe csak olyan személyek, illetőleg szervezetek kerülhessenek be, akik igazolják a jogszabályi feltételek teljesítését; a módosítás alkalmat adhat arra is, hogy – a tanácsadókat igénybe vevő ajánlatkérők érdekeinek védelmében – hivatalos közbeszerzési tanácsadásra csak felkészült, a nagyobb értékű közbeszerzésekkel összefüggésben tapasztalatokat szerzett személyek szerezhessenek jogosultságot.

#### **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 minősített ajánlattevői státusszal kapcsolatos korábbi várakozások nem igazolódtak be, gyenge érdeklődés mutatkozik a jegyzékre kerüléssel kapcsolatban. Ennek elsősorban az az oka, hogy a státusz megszerzése nem jelent a jegyzékben szereplő cégeknek érzékelhető előnyt, a pályázatok döntő többségét az ajánlatkérők ugyanis szigorúbb feltételekkel hirdetik meg, mint az a jegyzékre kerüléshez szükséges, ami elsősorban a műszaki követelmények terén mutatkozik meg. Ennél fogva a minősített ajánlattevőknek a közbeszerzési eljárásokban számos más olyan feltételnek kell megfelelniük és alkalmasságukat igazolniuk, amelyre a státusz minősítési szempontjai nem terjednek ki.

A Közbeszerzések Tanácsa a szempontok meghatározásánál viszont nem vehet figyelembe csak adott beszerzésekre jellemző speciális körülményeket, az ajánlattevőket csak általánosságban minősítheti.

A státusz jelentőségével, felhasználhatóságával kapcsolatos hasonló tapasztalatok jellemzik a többi EU tagállamot is. 2006. végén a jegyzéken szereplő ajánlattevők száma 139 volt.

### **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 névjegyzékbe való felvétel iránt a Közbeszerzések Tanácsához **újabb kérelem 2006-ban nem érkezett**, így a békéltetők névjegyzékében **változatlanul négy békéltető szerepel**.

A 2006. év során a **Közbeszerzések Tanácsánál mindössze három alkalommal kezdeményeztek békéltetési eljárást** a közbeszerzési eljárások résztvevői, melyek közül egy alkalommal volt eredményesnek tekinthető az eljárás; az ajánlatkérő a békéltetési eljárás kezdeményezője által felhozott kifogások alapján eljárása érvénytelenítéséről döntött.

A további két esetben a békéltetés eredménytelenül zárult; pontosabban egy alkalommal meg sem indult a békéltetési eljárás megindítására nyitva álló határidő eltelte miatt, más esetben pedig az eljárás kezdeményezője az eljárás alatt kérelmét visszavonta.

Összességében elmondható, hogy az intézmény 2004-es bevezetése óta **2006-ban tovább csökkent az érdeklődés a békéltetési eljárásokkal kapcsolatban**. A hazai tendencia is jól példázza az Európai Bizottság által a jogorvoslati irányelvek módosítása kapcsán megfogalmazottakat, mely szerint – a tanúsítás mellett – elhagyni javasolják a békéltetés lehetőségét is az irányelvekből, mint olyan intézményeket, melyek nem váltották be a hozzá fűzött reményeket.

### **9. A Közbeszerzések Tanácsa nemzetközi kapcsolattartása**

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

Már európai uniós csatlakozásunkat megelőzően is a nemzetközi kapcsolatok jelentős részét a különböző uniós testületekkel, munkacsoportokkal történő együttműködés határozta meg. A 2006. év ebben a tekintetben nem hozott változást, **a nemzetközi kapcsolattartás fő irányát a tagságból fakadó feladatok jelentették**.

A Tanács apparátusának munkatársai a 2006. évben is minden alkalommal részt vettek az EU közbeszerzési politikájának formálásában döntő szerepet játszó Közbeszerzési Tanácsadó Bizottság, valamint elektronikus és statisztikai munkacsoportjának munkájában.

A Tanácsadó Bizottság (és az említett munkacsoportok) keretében kerültek többek között megvitatásra a WTO közbeszerzési megállapodásának tárgyalásával kapcsolatos álláspontok, a védelmi beszerzések terén a tovább-szabályozás lehetőségei, az ún. intézményesített PPP közösségi jogi megítélése. Az Európai Bizottság a Tanácsadó Bizottság ülésein mutatta be a tagállamoknak a közösségi irányelvek által nem vagy csak részben szabályozott közbeszerzésekre vonatkozó közleményének tervezetét, melyet végül – számos tagállam kifejezett tiltakozása ellenére – 2006. augusztusában közzétett. A tárgyévben folyamatosan zajlott a Közös Közbeszerzési Szójegyzék (a CPV) felülvizsgálata, valamint tájékoztatást kaphattunk az elektronikus közbeszerzések terén folytatott felmérések eredményeiről (így pl. a már említett, a hirdetések kötelező elektronikus feladásával kapcsolatos tanulmányról, az e-aláírás közbeszerzési eljárásokban történő használatáról, az eljárásokban leggyakrabban benyújtásra kerülő üzleti papírok elektronikus rendelkezésre állásáról, illetve az elektronikus közbeszerzési rendszerek tanúsításáról).

**Mind a Tanácsadó Bizottság, mind az egyéb rendezvények, konferenciák kedvelt témái voltak a zöld közbeszerzés és a kis- és középvállalkozások részvételi esélyeinek növelésével összefüggő elképzelések.**

Ami a környezetbarát szemléletű közbeszerzéseket illeti, az Európai Bizottság még 2005-ben tette közzé a zöld közbeszerzés kézikönyvét, amely a Közösség zöld közbeszerzési akcióprogramján alapult. Ezen dokumentumok eredményeként a tagállamok is egyre intenzívebben kezdtek foglalkozni a kérdéskörrel, és sorra születtek meg a nemzeti cselekvési tervek. (A zöld közbeszerzésekkel részletesebben az I. fejezet 8. pontja foglalkozik.)

A kkv-k kérdéskörében különösen a francia kormány kezdeményezésére történtek egyeztetések. A probléma közösségi jogi dimenziója meglehetősen összetett. Egyrészt a jelenlegi EK Szerződés alapján nem képzelhető el e vállalkozói kör pozitív diszkriminációja, azaz például az, hogy meghatározott eljárásokban csak kkv-k indulhassanak, vagy azonos ajánlat esetén kötelező legyen a kkv által tett ajánlatot előnyben részesíteni. Ezt az EU külkapcsolati rendszerét a közbeszerzések területén szabályozó, jelenleg hatályos WTO Kormányzati Közbeszerzési Megállapodás (GPA) sem teszi lehetővé. A GPA felülvizsgálata – mely már hosszabb ideje zajlik – azonban lehetőséget adhatna az EU számára, hogy a kkv-k érdekében ugyanolyan fenntartásokat tegyen, mint számos jelentős kereskedelmi partnere – köztük az Egyesült Államok, Kanada, Japán, Dél-Korea –, amelyek már a kezdetektől, 1994. óta alkalmazzák a saját kis- és középvállalkozásaikat előnyben részesítő klauzulákat. Ily módon jogos a franciák azon törekvése, hogy a paritás elve alapján az EU is védje meg saját kis- és középvállalkozásait a tengerentúli szállítókkal szemben. A Bizottság ezzel szemben arra törekszik, hogy a GPA Megállapodás valamennyi részese vonja vissza a kkv-kat védő rendelkezéseket. (A Beszámoló megírásakor a bilaterális egyeztetések még folyamatban voltak, de egyik említett ország sem mutatott hajlandóságot arra, hogy a kkv-kra vonatkozó fenntartásait elhagyja.)

A Bizottság a tárgyév decemberében kérdőívet állított össze annak érdekében, hogy átfogó képet kaphasson a tagállamok tapasztalatairól, gyakorlati megoldásairól a kkv-vel kapcsolatos intézkedéseket illetően.

**A Tanácsadó Bizottságban indult meg a jogorvoslati irányelvek felülvizsgálata még 2005-ben.** Az Európai Bizottság – az általa készített hatástanulmány alapján – előterjesztette módosítási javaslatát. **Az Európai Unió Tanácsának közbeszerzési munkacsoportjában a tagállamok és a Bizottság képviselői 2006. májusától kezdve számos alkalommal megvitatták a tervezetet, melynek eredményeként az eredeti elképzelések jelentős mértékben módosultak.** (A Beszámoló készítésének időpontjában az Európai Parlament, az Európai Bizottság és az EU Tanácsának többségi véleményét képviselő Német Elnökség közötti előzetes tárgyalások nyomán kompromisszumos szövegjavaslat jött létre.)

**A módosítás a jogorvoslati szabályok tekintetében irányadó 89/665/EGK és 92/13/EGK irányelvek átfogó revíziójára irányul.** Alapvetően két fontos célt kíván elérni a Bizottság. Egyrészt célszerűnek mutatkozott közösségi szinten szabályozni a szerződéskötési moratórium intézményét, mely értelmében az eljárás eredményének kihirdetését követően az ajánlatkérő meghatározott ideig nem kötheti meg a szerződést a nyertes ajánlattevővel. (Ezáltal biztosítható, hogy a sérelmet szenvedett fél még a szerződéskötést megelőzően jogorvoslati kérelemmel élhessen. Ezt követően lehetőségei már korlátozottabbak, és a szerződés semmisségének a kimondására szinte minden tagállamban csak hosszadalmas és költséges polgári peres eljárásban kerülhet sor.) Másrészt hatékonyabb fellépés szükséges az ún. jogsértő közvetlen szerződéskötésekkel szemben, azaz visszatartó erejű, de egyben arányos szankciókat kell kilátásba helyezni azokkal a jogsértésekkel szemben, amikor a szerződés megkötését a közbeszerzési szabályokkal ellentétben nem előzi meg közbeszerzési eljárás, illetve az eljárás nem nyilvánosan közzétett hirdetéssel indul.

A tervek szerint a módosításokat – együttdöntési eljárás keretében – 2007-ben fogadná el a Parlament és a Tanács, a tagállamok számára pedig 2 év állna rendelkezésre a nemzeti jogba történő átültetésére.

**A 2006. évben is folytatta munkáját a Közbeszerzési Hálózat (PPN),** bár az eredeti célkitűzések közül az, hogy a Hálózat informális úton segítséget nyújtson a vállalkozásoknak a külföldi közbeszerzési eljárásban elszenvedett jogsérelemmel kapcsolatban, nem váltotta be a hozzá fűzött reményeket. A tárgyévben összesen 3 alkalommal került sor a tagok közötti kapcsolatfelvételre annak érdekében, hogy a felmerült „határon átnyúló problémát” orvosolják, az esetleges félreértéseket tisztázzák. Ezen esetek egyike sem vezetett eredményre, az ajánlatkérő nem ismerte el hibáját, és a jogvita hivatalos útra terelődött. (Ez történt egy magyar vállalkozás esetében is, amely Németországban indult közbeszerzési eljárásban, és – álláspontunk szerint – nem kapta meg előzetesen a szükséges tájékoztatást az ajánlatok elbírálása során szerepet játszó tényezőket illetően.



A Közbeszerzések Tanácsa felvette a kapcsolatot a német féllel, de az ügy végül ezúton nem oldódott meg.) **A Hálózat tevékenységének sikeres területe volt azonban az irányelvek átvételével kapcsolatos tagállami tapasztalatok megosztása.** 2006-ban több mint egy tucat ilyen jellegű megkeresés érkezett a tagokhoz. A válaszok hozzájárulnak a más közbeszerzési kultúrával és intézményrendszerrel rendelkező országok gyakorlatának megismeréséhez, és az irányelvi rendelkezések helyes értelmezéséhez. **A Közbeszerzések Tanácsa maga is több alkalommal élt a lehetőséggel, és minden esetben reagált is a megkeresésekre.** Előzőeken túl **a Hálózattal kapcsolatban rendelkezésre álló anyagokat magyar nyelven honlapján is rendelkezésre bocsátotta.**

**A Tanács apparátusának munkatársai az említett nemzetközi rendezvények mellett részt vettek egyéb konferenciákon, workshopokon is,** melyek például a korrupció, az e-közbeszerzés, a PPP témakörében kerültek megrendezésre.

**A Közbeszerzések Tanácsa továbbra is jó kapcsolatot ápolt a hozzánk hasonló intézményrendszerrel és közbeszerzési múlttal rendelkező országokkal,** köztük különösen Csehországgal és Szlovákiával. Érdeklődés mutatkozott továbbá a csatlakozás előtt álló, illetve a jugoszláv utódállamok körében a hazai intézményi és jogi megoldások iránt, mely tekintetben a kapcsolatfelvételt és a tapasztalatcserét az Európai Bizottság is támogatta.

#### **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 ajánlatkérőknek a Kbt. 307. §-ának (1) bekezdése alapján külön jogszabályban meghatározott minta szerint elkészített és a Közbeszerzési Értesítőben közzétett tájékoztatóinak vizsgálata alapján látja el.

**A közbeszerzési eljárások eredményeként megkötött szerződések módosításáról, illetve teljesítéséről szóló tájékoztatót tartalmazó hirdetmények tartalmát a Közbeszerzések Tanácsa Titkársága megvizsgálja** abból a szempontból, hogy azok a törvény előírásainak megfelelően kerültek-e közzétételre, illetve, hogy azok tartalma alapján valószínűsíthető-e a Kbt. 303. §-ában foglalt, a szerződések módosítására vonatkozó szigorú, kogens szabályok sérelme, történt-e jelentős szerződésszegés, és ha igen, vélelmezhető-e valamelyik fél felelőssége annak előidézésében.

**Jóllehet, a Kbt. szándéka szerint az illetékes ellenőrző szervezeteket is bevonja a szerződések módosításával, illetve teljesítésével kapcsolatos ellenőrzési feladatba** – rögzíti ugyanis, hogy a Közbeszerzések Tanácsa megküldi az illetékes ellenőrző szervezeteknek azokat a hirdetményeket, amelyek alapján valószínűsíthető, hogy a szerződés módosítása a közbeszerzési törvénybe ütköző módon történt, vagy a szerződésszegés jelentős és olyan körülményre vezethető vissza, amelyért valamelyik

szerező fél felel – **elmondható, hogy a Kbt. ezen rendelkezése a gyakorlatban nem hatályosult.** A Tanács elnöke által az illetékes ellenőrző szervezetek megküldött anyagokkal kapcsolatban **az ellenőrző szervek rendre azért nem kezdeményeznek eljárást, mert az** – az ellenőrző szervek tájékoztatása szerint – **nem szerepel az éves ellenőrzési tervükben.**

Azzal együtt, hogy a Tanács rendelkezésére álló eszköz kizárólag az említett tájékoztató hirdetmények formális vizsgálata, **a szerződések módosítása, illetve teljesítése vonatkozásában az alábbi tendenciák figyelhetők meg.**

A közbeszerzési eljárás eredményeként megkötött **szerződések módosításáról szóló tájékoztatók tartalmi vizsgálata alapján általában véve elmondható** – ami a korábbi évek gyakorlatához képest mindenképpen változást jelent –, hogy a **közbeszerzési eljárások ajánlatkérői a szerződésmódosítás alapos, kimerítő indokát adják.**

A szerződések módosítását megalapozó körülmények részletes kifejtésével jellemezhető **gyakorlathoz vélhetően hozzájárult a Közbeszerzések Tanácsa elnöke által e témában közzétett tájékoztató.** A szerződések módosításáról szóló tájékoztatók vizsgálata során szerzett tapasztalatokat összegző elnöki tájékoztató a szerződések módosítására vonatkozó törvényi előírások jogszerű alkalmazására és a módosításról szóló tájékoztatók megfelelő kitöltésére hívja fel a figyelmet.

**A szerződések módosítására leggyakrabban továbbra is az építési beruházások körében kerül sor,** melyeknél a legjellemzőbb módosítási indokok a kivitelezést akadályozó időjárási körülményekre, az engedélyeztetési eljárások elhúzódására, a munkaterületnek – a korábban ott dolgozó más kivitelező határidő-túllépése miatti – késedelmes átadására való hivatkozás. Az árubeszerzések, illetve szolgáltatás-megrendelések tekintetében a korábbi gyakorlatnak megfelelően kevesebb számú szerződés módosításáról szóló tájékoztató jelent meg, a legkülönbözőbb indokokkal, amelyek közül visszatérő volt az általános forgalmi adó változása miatti szerződésmódosítás, illetve 2006. második félévétől a korábbiakhoz képest gyakoribb árváltoztatás.

**Összességében elmondható, hogy a 2006. év során közzétett tájékoztatók körében alig található olyan, amelyben az ajánlatkérő nem adott elfogadható indokolást a szerződés módosításának alátámasztására,** és a Közbeszerzések Tanácsa elnökének az ajánlatkérőhöz kellett fordulnia további tájékoztatás végett.

**A szerződés teljesítéséről szóló tájékoztatók tartalmi vizsgálata alapján megállapítható, hogy a közbeszerzési eljárások eredményeként megkötött szerződések döntő többsége az ajánlatkérők bevallása szerint szerződésszerű teljesítéssel zárult.** A tájékoztatókban feltüntetett elenyésző számú szerződésszegés alapvetően továbbra is a szerződésekben kikötött teljesítési határidők be nem tartása miatt következett be, ahol azonban az ajánlatkérők néhány kivételtől eltekintve késedelmi kötbért érvényesítettek az ajánlattevőkkel szemben.

## **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 2006. évre vonatkozó statisztikai kimutatásokat a Tanács a Beszámolóhoz mellékeli.**

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

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

## **12. A Közbeszerzések Tanácsa feladatainak ellátásával összefüggő kérdések**

a) A Kbt. a **Közbeszerzések Tanácsa** számára évente legalább hat ülést ír elő. A Tanács – a 2006. évre elfogadott munkatervének megfelelően – **az elmúlt évben hét ülést tartott**, melyek keretében elsősorban koncepcionális, átfogó jellegű kérdésekben hozott határozatokat.

**A Tanács a folyamatos munkavégzést, illetve döntéseinek előkészítését és végrehajtását állandó, illetve ad-hoc munkabizottságai útján segíti elő.** A Tanács által lefolytatott közbeszerzési eljárásokhoz – jóváhagyott Közbeszerzési Szabályzatának megfelelően – tanácsstagokat jelöl ki az ajánlati felhívások elkészítéséhez, illetve a beérkezett ajánlatokat elbíráló bizottságokba.

b) A Közbeszerzések Tanácsa 2005. március 30-án fogadta el a 2006. évi elemi költségvetését.

2006-ben a Tanács költségvetésének támogatási előirányzata 221,7 millió forint volt, melyből 6,7 millió forint összegben fejezeti államháztartási tartalékot kellett képeznünk.

A 2006. évi 1.079 millió forint összegű kiadási előirányzatnak ez így csupán a 20 %-át jelentette, ennek megfelelően a működési költségek négyötödét 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 a 2006. év végén** – a költségvetési törvényben engedélyezett létszámkerettel összhangban – **81 fő volt.**

### III. fejezet

#### **Közbeszerzési Döntőbizottság tevékenysége a beszámolási időszakban**

##### **1. A jogorvoslati eljárások jogszabályi háttere és megoszlása**

Mint az ismertes, a Kbt.-t az Országgyűlés 2003. decemberében fogadta el. Az új törvény főszabály szerint 2004. május 1-jén, az Európai Unióhoz történő csatlakozásunk napján lépett hatályba. Így **megvalósult az a törekvés, hogy a magyar közbeszerzési szabályozás a jogorvoslati rendszerre is kiterjedően a közösségi joggal teljes mértékben összhangba kerüljön, és az elmúlt években a hazai joggyakorlat is ennek megfelelően alakuljon.**

Időközben 2004. március 31-ével elfogadásra került az Európai Parlament és a Tanács 2004/17/EK irányelve a vízügyi, az energia, a közlekedési és a postai ágazatokban működő szervezetek közbeszerzési eljárásainak összehangolásáról és az Európai Parlament és a Tanács 2004/18/EK irányelve az építési beruházásra, az árubeszerzésre és a szolgáltatás megrendelésre irányuló közbeszerzési eljárások összehangolásáról. **Bár a Kbt. már korábban is jórészt az említett irányelveknek megfelelően szabályozta a közbeszerzési eljárásokat, a teljes jogharmonizáció megteremtésére 18 hónap állt rendelkezésre.**

Mindezek alapján a Döntőbizottság 2006. évi munkájáról jelentősebb mértékben a Kbt. figyelembevételével kell számot adni, csupán 5 jogorvoslati eljárásban volt szükséges a régi közbeszerzési törvény (az 1995. évi XL. törvény) alkalmazása.

**A törvényben rögzített eljárási alapelveknek (nyilvánosság, esélyegyenlőség, verseny tisztasága, nemzeti elbánás elve) kiemelt szerepe van, ezek áthatják a közbeszerzési folyamatok egészét és a konkrét jogi normák alkalmazását segítik.**

Kiemelt szerepe van az **esélyegyenlőség és egyenlő bánásmód** elvének, melyek értelmében az ajánlatkérő nem biztosíthat jogosulatlan előnyöket *egyes* résztvevők számára. **A nemzeti elbánás elve komoly hangsúlyt kapott** az új szabályozásban, miután az Európai Unió tagállamaiban letelepedett ajánlattevők és az EU-tagállamokból származó áruk számára minden esetben egyenlő elbánást kell az ajánlatkérőnek biztosítania. **Fontos elvként érvényesül a verseny nyilvánossága.** Mind a közbeszerzési eljárás folyamata, mind a megkötött szerződések teljesítése során érvényesülnie kell ezen alapelvnek, mert ez biztosítja a közpénzek felhasználásának ellenőrizhetőségét, továbbá ez az ajánlatkérő és az eljárásban résztvevők (ajánlattevők/részvételre jelentkezők) érdekeit egyaránt szolgálja. Az eljárás szereplői tájékoztatást kapnak a közbeszerzési eljárás folyamán minden fontos döntésről és rálátásuk van a szerződések teljesítésére is. **Alapvető követelmény, hogy a résztvevők a közbeszerzési eljárás valamennyi szakaszában folyamatos tájékoztatást kapjanak az eljárás jelentős adatairól.**

Míg a 2004. évben a közbeszerzési eljárások résztvevői az új törvényi szabályozással ismerkedtek, 2005-ben pedig már kialakultak a gyakorlati alkalmazás tapasztalatai is, addig **a beszámolási időszakban a kezdeti tanulási folyamatot követő jogértelmezési kérdések kerültek a jogorvoslati eljárások középpontjába.**

A 2005. évhez hasonlóan **2006. évben is több esetben törvénymódosításra került sor**, azaz a jogalkalmazói szándék, érdekérvényesítés hatására tovább formálódott a szabályozás.

**A jogharmonizációs követelmények teljesítése érdekében került megalkotásra a 2005. évi CLXXII. törvény, amelynek rendelkezései jórészt 2006. január 15-én léptek hatályba.** A módosított szabályokat az ezt követően megkezdett közbeszerzési eljárásokra és az azokkal kapcsolatos jogorvoslati eljárásokban kellett alkalmazni. A megváltozott rendelkezések egy részét – mint arra az Összefoglalóban is utaltunk – az irányelvek kötelező átültetése eredményezte, más részük pedig a Kbt. alkalmazása során felvetődött jogértelmezési kérdések rendezését szolgálta.

**A fentebb hivatkozott rendelkezések a jogorvoslatot illetően két területen hoztak változást.**

Egyrészt a **Közbeszerzési Döntőbizottság kérelemre indult eljárásáért fizetendő igazgatási szolgáltatási díj összege a közösségi értékhatárt meghaladó értékű közbeszerzéseket érintő jogorvoslat esetén 900.000 Ft lett**, míg ennél kisebb értékű beszerzések esetén 150.000 Ft forint maradt.

**A hivatalból kezdeményezők köre bővült**, hiszen az európai uniós forrásból származó támogatások felhasználása széles körű ellenőrzésének megteremtése egyik eszközeként megnyílt a **jogorvoslati eljárás kezdeményezésének joga a támogatást nyújtó szervezeten túl mindazon szervezetek számára, akik a támogatás felhasználásában jogszabály alapján közreműködő szervezetnek minősülnek.**

A közbeszerzési szabályozás az alábbi területeken jelentősen változott, illetve **új jogintézmények kerültek bevezetésre: versenypárbeszéd, keretmegállapodásos eljárás újraszabályozása, közbeszerzési műszaki leírás, erőforrást rendelkezésre bocsátó szervezet, hiánypótlás új szabályai, a kihirdetett eredmény módosításának lehetősége, az egyszerű eljárás szabályainak „egyszerűsítése”, megváltozott értékhatárok.**

**A Közbeszerzési Döntőbizottság által folytatott jogorvoslati eljárásokra a Kbt. mellett 2005. november 1-jétől a közigazgatási hatósági eljárás általános szabályairól szóló 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 és az ügyfél, hanem az ellenérdekű felek állnak egymással szemben (tipikusan az ajánlattevő/résztvételi 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, az ügyfelek személyes jelenléte, fokozott közreműködése és együttműködése.

**A Közbeszerzési Döntőbizottság érdemi döntései a Ket. hatályba lépését követően határozatként, a nem érdemi döntések** (hivatalból indított eljárás megszüntetése jogsértés hiányában, eljárás megszüntetése elkészttség, hiánypótlás nem teljesítése, ügyfélképesség hiánya miatt, stb.) **végzés formájában jelennek meg.** A Döntőbizottság eljárása során hozott végzés ellen külön jogorvoslati kérelmet lehet a Fővárosi Bírósághoz benyújtani, amely azt nem peres eljárás keretében, soron kívül bírálja el jogerősen. A Közbeszerzési Döntőbizottság érdemi határozata ellen kereseti kérelmet lehet benyújtani a kizárólagos illetékességgel rendelkező Fővárosi Bírósághoz, és kérhető a bíróságtól annak felülvizsgálata a polgári perrendtartásról szóló 1952. évi III. törvény (továbbiakban: Pp.) XX. fejezete szerint.

**A jogorvoslati eljárások száma** a 2005. évben kiugróan magas volt, elérte az 1091-et. A növekedés a beszámolási időszakban nem folytatódott, de **a 2006. évben még mindig magas (858) volt.** Ez a szám a 2005. évihez képest 21 %-os csökkenést mutat. A 858 jogorvoslati eljárás közül a Döntőbizottság a régi Kbt. szerint 5, az új Kbt. szerint 853 eljárást folytatott le (13. sz. táblázat).

A jogorvoslati eljárások számának csökkenése több tényező együttes hatásának következménye. A folyamatot egyrésztől magyarázhatja, hogy – mint arról korábban szóltunk – 2006. január 15-étől jelentős mértékben emelkedett a közösségi értékhatárt elérő, illetve azt meghaladó értékű közbeszerzési eljárásokkal kapcsolatos jogorvoslati eljárásért fizetendő igazgatási szolgáltatási díj (150.000 Ft-ról 900.000 Ft-ra). Ez alól csak az eljárást indító felhívásokkal (ajánlati, résztvételi) kapcsolatos kérelmek kivételek. A jogviták számának csökkenésében feltehetően az a körülmény is szerepet játszott, hogy a beszámolási időszakra a jogalkalmazók megfelelő gyakorlati tapasztalatokat és jártasságot szereztek az új Kbt. szabályainak alkalmazásában.

**Érzékelhető ugyanakkor az is, hogy az egyre jelentősebbé váló közbeszerzési piacon az ajánlatkérői oldalon megjelenő beszerzési igények volumene, értéke egyre jelentősebb, és ehhez kapcsolódóan az ajánlattevői oldalon a piacszerzési törekvések a verseny fokozódását eredményezik. A jogorvoslatok 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 biztosítottnak a közbeszerzési törvényben megfogalmazott alapelvek és célkitűzések (így az eljárások átláthatósága, nyilvánossága, ellenőrizhetősége elvének) érvényesülését.

A békéltetés jogintézménye egyáltalán nem vette át azt a szerepet, amelyet a Döntőbizottság eljárása a jogviták rendezésében betölt. **A jogorvoslati eljárások száma továbbra is a Döntőbizottság munkája iránti közbizalmat tükrözi.**

A Döntőbizottság eljárásai és döntései segítik a jogkövető magatartás és az egységes szemlélet, illetőleg a megfelelő közbeszerzési kultúra kialakulását, ugyanis azok teljes nyilvánosságot kapnak, így e szervezet tevékenysége a közbeszerzések átláthatóságához, tisztaságához fűzött elvárások megvalósulását is 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 érdekeltek, akiknek jogát, jogos érdekét a közbeszerzési törvénybe ütköző magatartást sérti, vagy veszélyezteti.

**A Kbt. taxatív felsorolást ad arról, hogy mely szervezetek, illetve személyek jogosultak a Döntőbizottság eljárását hivatalból kezdeményezni, ha a feladatkörük ellátása során e törvénybe ütköző magatartás vagy mulasztás jut tudomásukra:**

- a Közbeszerzések Tanácsának tagja, elnöke;
- az Állami Számvevőszék;
- a Kormányzati Ellenőrzési Hivatal;
- a fővárosi, megyei közigazgatási hivatal;
- a Magyar Államkincstár;
- az országgyűlési biztos;
- a közbeszerzéshez támogatást nyújtó, illetve a támogatás felhasználásában jogszabály alapján közreműködő szervezet;
- a központosított közbeszerzés során ajánlatkérésre feljogosított szervezet.

**A jogorvoslati eljárásokon belül továbbra is a kérelemre indult eljárások száma a meghatározó;** a régi Kbt. szerint 3, míg az új Kbt.-re figyelemmel 624, azaz összességében 627 kérelem érkezett (14/a. és 14/b. sz. táblázat).

**Az összes jogorvoslati eljáráson belül – hasonlóan a korábbi évekhez – továbbra is jelentős a hivatalból kezdeményezett eljárások aránya.** A beszámolási időszakban 99 volt ezek száma, amely az összes jogorvoslati eljárásnak 11,5 %-a.

A hivatalból történő kezdeményezések egy részének alapját a piaci szereplők „közérdekű” bejelentései képezik. Ennek egyik oka feltehetően az, hogy ilyen módon a bejelentő mentesül az igazgatási szolgáltatási díj megfizetése alól. Emellett nyilvánvaló okként az is felmerül, hogy az ily módon kezdeményezett eljárás a bejelentő piaci pozícióját sem veszélyezteti, mivel rejtve maradhat a jogvita tényleges kezdeményezőjének kiléte, továbbá a szubjektív jogvesztő határidő ilyen módon az ügy érdekeltje számára elveszíti korlátozó szerepét.

**A beszámolási időszakban a legnagyobb arányban** (az esetek több, mint felében, 47 alkalommal) **az Állami Számvevőszék kezdeményezett jogorvoslati eljárást** különböző helyi önkormányzatok ellen ellenőrzési tevékenysége eredményeként, csaknem minden esetben a közbeszerzési eljárás mellőzése tárgyában.

Az említetteken túl jogorvoslati eljárásokat kezdeményezett hivatalból a Közbeszerzések Tanácsa Elnöke és a Tanács tagjai, a Központi Szolgáltatási Főigazgatóság, a **Kormányzati Ellenőrzési Hivatal és a közigazgatási hivatalok.**

**Az Európai Unió Strukturális Alapjaiból, illetve Kohéziós Alapjából származó források felhasználása esetén 2004. január 1-jétől kezdődően kötelező a Kbt. alkalmazása.** A támogatást nyújtó szervezetek és – a módosult szabályok szerint már önállóan – a közreműködő szervezetek is fokozottan figyelemmel kísérik ezen alapokból származó források felhasználása során a közbeszerzési szabályok helyes alkalmazását. A hivatalból kezdeményezésre jogosultak ezen körének bővülése az általuk kezdeményezett jogorvoslati eljárások arányát nem befolyásolta a korábbi évhez képest, az esetek harmadában (33 eset) származott tőlük a kezdeményezés.

**A jogorvoslatok intézésének általános jogelvé a gyorsaság és a hatékonyság.** Ezen elvekből következik, hogy elsődlegesen a közbeszerzési eljárás konkrét részesei az őket ért vélt, vagy valós jogsérelem orvoslása érdekében maguk forduljanak haladéktalanul és közvetlenül a Döntőbizottsághoz. A jogorvoslati rendszer ilyen módon tudja a leghatékonyabban biztosítani a jogsértések megelőzését és a reparációt.

A jogorvoslati eljárások hivatalbóli kezdeményezésének lehetősége is nagymértékben hozzájárul a közbeszerzések tisztaságához, jogszerűségéhez.

A jogorvoslati eljárások számának csökkenéséhez hozzájárult az is, hogy a Döntőbizottság elnöke a korábbi évhez képest kevesebb számú eljárást kezdeményezett hivatalból a hirdetmény közzététele nélküli tárgyalásos és egyszerűsített eljárásokkal kapcsolatban. Mint ismeretes, a nyilvánosságot korlátozó hirdetmény közzététele nélküli tárgyalásos eljárások esetében 1999. szeptember 1-jétől teremtette meg a közbeszerzési törvény a megelőző jellegű beavatkozás lehetőségét.



Az ilyen eljárás megkezdésekor az ajánlatkérőnek tájékoztatást kell adnia a Döntőbizottság elnöke számára a választott eljárást megalapozó körülményekről, valamint meg kell küldenie az eljárással kapcsolatos fontosabb dokumentumokat és az ajánlattételi felhívást. Ezen túlmenően ugyanezen tájékoztatási- és eljárási rendet kell követnie az ajánlatkérőknek 2004. május 1-jétől a hirdetmény nélkül induló egyszerűsített eljárások eseteiben is. (Az egyszerűsített eljárás a Kbt. 4. számú mellékletében felsorolt – például szállodai, éttermi, oktatási – szolgáltatásoknál folytatható könnyített eljárás.)

Az elmúlt évek során jelentősen növekedett a fent említett eljárásokkal összefüggésben a Döntőbizottság számára megküldött tájékoztatások száma. Míg 2004. évben az ajánlatkérők összesen 792 esetben tájékoztatták a Döntőbizottság elnökét, addig a 2005. évben ez a szám 1215-re emelkedett. A beszámolási időszakban **az előző évhez hasonló számú, 1263 tájékoztatás érkezett a Döntőbizottság elnökéhez** a hirdetmény közzététele nélküli tárgyalásos eljárásokkal kapcsolatban (15. sz. táblázat).

**A hirdetmény közzététele nélküli tárgyalásos eljárások megoszlása a különböző jogalapok tekintetében az elmúlt években az alábbiakban részletezettek szerint alakult.**

Míg a 2004. évben legnagyobb arányban (36,6 %-ban) azon eljárásfajta került alkalmazásra, melynek alapja, hogy **kizárólag egy ajánlattevő** (személy vagy szervezet) **képes teljesíteni a szerződést**, addig 2005. évben ugyanez a jogalap csak 19,7 %-ban, **a beszámolás évében pedig 19 %-ban szerepelt az ajánlatkérői indokolásokban.**

**A rendkívüli sürgősségre alapított eljárások aránya 2004. évben 28,8 %, 2005. évben 11,4 %, a 2006. évben pedig 12 % volt.**

**A keretmegállapodásos eljárások körében folytatott hirdetmény közzététele nélküli tárgyalásos eljárások** jelentős számban szerepeltek már a 2005. évben is, arányuk ekkor 21,5% volt, míg 2006. évben ugyancsak ezek **aránya volt a legnagyobb (23 %)** az összes hirdetmény nélküli tárgyalásos eljárások között.

Említést érdemel még a **megelőzően eredménytelenül zárult nyílt vagy meghívásos eljárást követő tárgyalásos eljárás, amelynek részesedése a hirdetmény nélküli eljárások között a 2005. és 2006. évben is 14 % volt.**

Megjegyezzük, hogy az egyszerűsített eljárások mindössze 3%-ot képviseltek a Döntőbizottság elnökéhez érkezett eljárás indításáról szóló tájékoztatásokban.

A fenti arányok választ adnak arra is, hogy miért csökkent a Döntőbizottság elnöke által ezen eljárásokkal kapcsolatban kezdeményezett jogorvoslati eljárások száma. Mint arra utaltunk, a beszámolási időszakban a keretmegállapodásos eljárás részét képező hirdetmény nélküli tárgyalásos eljárások fordultak elő legnagyobb számban.

Ezeket a korábbi években megkötött keretmegállapodás alapján már az ajánlatkérők nem először folytatják le, így az eljárási szabályokkal (esetleges korábbi jogorvoslati eljárásokra tekintettel is) tisztában vannak, a jogszerű kereteket nem lépik túl.

Általában is megfigyelhető, hogy az ajánlatkérők a hirdetmény nélküli tárgyalásos eljárást indítása körében alaposabb mellékletekkel felszerelt tájékoztatásokat küldenek a Döntőbizottság elnöke számára, illetve az ajánlattételi felhívásokban is ritkábban fordulnak elő jogsértő előírások.

A fenti adatok alapján a hirdetmény közzététele nélküli tárgyalásos eljárások számának csak kismértékű növekedése azzal magyarázható, hogy a beszámolási időszakban már jelentős mértékben alkalmazták az ajánlatkérők a törvényben megjelenő új lehetőségeket, főleg a korábbi eredménytelen eljárásra tekintettel alkalmazott tárgyalásos eljárást.

**A Döntőbizottság elnöke** a törvényben meghatározott **igen rövid 15 napos jogvesztő határidőn belül** akkor **kezdeményezhet jogorvoslati eljárást**, ha az ajánlatkérői adatszolgáltatás alapján feltételezhető az eljárási fajta választása, illetőleg az ajánlattételi felhívás körében a jogsértés. Korábban az ajánlatkérők a törvényben rögzített kívánalmakkal ellentétesen hiányos, nem elégséges információt tartalmazó felhívást vagy egyéb okiratot bocsátottak a Döntőbizottság elnökének rendelkezésére, és emiatt alaposan feltételezhető volt a tárgyalásos eljárás megalapozatlansága. Ilyen esetekben az ajánlatkérők gyakran csak a megindult jogorvoslati eljárásban pótolták ezen hiányosságokat és ekkor indokolták meg sikeresen az eljárásfajta választásának jogszerűségét. A Döntőbizottság elnöke nem rendelkezik az ajánlatkérő által megtett bejelentés tartalmán túli információval arra vonatkozóan, hogy a közbeszerzési eljárás egyes további mozzanatai, így például a tárgyalások lefolytatása, ajánlatok értékelése, az eljárást lezáró döntés a jogszabálynak megfelelőek voltak-e. Ezekre a jogsértő mozzanatokra a kérelemre indult jogorvoslati eljárásokban derülhet fény, a hirdetmény közzététele nélküli tárgyalásos, valamint egyszerűsített eljárások jogszerűségének teljes körű vizsgálata a hivatalból indított eljárások jogintézménye keretében tehát nem lehetséges. Ugyanakkor az eljárás olyan résztvevői, akik jogsérelmet szenvednek a hirdetmény nélküli eljárás folyamatában, a jogvesztő határidőkön belül igénybe vehetik a jogorvoslat gyors és hatékony lehetőségét. A beszámolási időszakban 37 jogorvoslati kérelem érkezett a Döntőbizottsághoz a hirdetmény közzététele nélküli tárgyalásos eljárásokkal kapcsolatban, amelyek 38 %-a jogsértés megállapításához vezetett.

A Döntőbizottság elnökéhez érkezett hirdetmény közzététele nélküli tárgyalásos eljárásokkal kapcsolatban indított jogorvoslati eljárások száma 2003. évtől folyamatosan növekedett, majd 2006. évben visszaállt a 2003-as szintre (16. sz. táblázat).

A **Döntőbizottság elnöke által hivatalból kezdeményezett 120 jogorvoslati eljárásból 79 esetben került sor jogsértés megállapítására**, továbbá az ajánlattételi felhívás visszavonására tekintettel 12, míg jogsértés hiányában 27 alkalommal szűnt meg az eljárás. Ezen túl 2 esetben a Döntőbizottság elnöke hatásköre hiánya miatt került sor a jogorvoslati eljárás megszüntetésére, tekintettel arra a körülményre, hogy az ajánlatkérő tévesen tájékoztatta a Döntőbizottság elnökét a valójában egyszerű eljárása indításáról (17. sz. táblázat).

A 2005. évhez képest valamelyest csökkent a beszámolási időszakban azon esetek száma, amikor a jogorvoslati eljárás megindítását követően az ajánlatkérő az ajánlattételi felhívás visszavonásával korrigálja a hirdetmény nélküli tárgyalásos eljárása esetleges jogsértő voltát. Ebben az esetben ugyanis a jogorvoslati eljárás megszüntetésére kerül sor, és ilyen módon az ajánlatkérő elkerülheti a jogkövetkezményeket, adott esetben a bírság alkalmazását.

#### **a) A jogorvoslati eljárások beszerzők szerinti megoszlása**

A jogorvoslati eljárások beszerzők szerinti megoszlását vizsgálva rögzíteni szükséges, hogy a **közbeszerzési törvény hatálya alá tartozó alanyi kört illetően 2004. május 1-jével lényeges bővülés következett be**. 2006. január 15. napját követően az egyszerű eljárások esetében az ajánlatkérők közül kikerültek az árubeszerzést és szolgáltatás-megrendelést támogatásból megvalósító ajánlatkérők.

Az **ajánlatkérők egyik fő csoportját az ún. klasszikus ajánlatkérők képezik**. 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.

**Az alanyok másik nagy csoportját az ún. közszolgáltatók teszik ki**. 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 összefüggnek 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 évek töretlen tapasztalata alapján **a legtöbb jogvita az önkormányzatok és intézményeik közbeszerzési eljárása ellen indult**. Az önkormányzatok és intézményeik közbeszerzési eljárása ellen folytatott jogorvoslati eljárások száma 2005. évben 509 volt (az összes jogorvoslati eljárásokhoz viszonyítva 46 %), míg 2006. évben 472 volt, amely az összes jogorvoslati eljárások 55 %-a (18/a. és 18/b. sz. táblázat).

**Az önkormányzati beszerzők eljárásaival kapcsolatos jogorvoslati eljárások aránya nem utolsó sorban azért emelkedett, mert a beszámolási időszakban igen sok hivatalból kezdeményezett jogorvoslati eljárás folyt ellenük (az Állami Számvevőszék indítványára) a közbeszerzési eljárások mellőzése miatt.**

**Szintén a beszerzők e csoportját érintik a nagy értékű, többnyire európai uniós és/vagy hazai támogatásból megvalósított közbeszerzések, melyeket fokozott figyelem kísér, és amelyekre kiírt eljárásokban az ajánlattevők számára is fontos a sikeres részvétel, ugyanis ez alapvetően meghatározza a közbeszerzési piacon való részesedésüket.**

A legnagyobb értékű építési beruházásokkal (hulladéklerakó megvalósítása, intézmény rekonstrukció, útépités, csatorna és víziközmű hálózatok kiépítése) összefüggő közbeszerzésekkel kapcsolatos jogorvoslati ügyekben a jogvita a közbeszerzési eljárás megindításától (a felhívástól) kezdődően az ajánlatkérő eljárást lezáró döntéséig bármelyik szakaszhoz kapcsolódhat. Sok esetben a közbeszerzés menetében újabb és újabb jogorvoslatra kerül sor.

**A jogviták tárgya igen változatos, a benyújtott ajánlatokkal kapcsolatos szinte valamennyi ajánlatkérői döntésre vonatkoznak, így az alkalmatlanság és érvénytelenség megállapítására, a hiánypótlás lebonyolítására, illetve a nyertesre vonatkozó döntésre.**

**A központi költségvetési szervek ellen indult jogorvoslati eljárások száma a 2004. évben 197, a 2005. évben 249 (az összes jogorvoslati eljárás 23 %-a), míg a beszámolási időszakban 177 volt, amely az összes jogorvoslati eljárások 20,6 %-át teszi ki (18/a. és 18/b. sz. táblázat).**

**Folytatódott a támogatásban részesített szervezetek közbeszerzési eljárásai elleni jogorvoslati eljárások számának csökkenése.** E megállapítások azonban csak azokra az ajánlatkérőkre vonatkoznak, akik egyébként nem minősülnek ajánlatkérőnek (nem önkormányzatok, költségvetési szervek stb.), hanem olyan szervezetek, amelyek kizárólag az elnyert európai uniós vagy hazai költségvetési támogatások elnyerése okán, az ezzel érintett beszerzések tekintetében kerülnek a törvény hatálya alá. **A támogatottak közbeszerzési eljárásai ellen 2004-ben 86, 2005-ben 26, míg 2006-ban mindössze 12 eljárás indult, ami az összes jogorvoslati eljárásokon belül mindösszesen 1,4 %-ot képviselt.**

**A közszolgáltatók közbeszerzési eljárásaival kapcsolatban a Döntőbizottság 2004. évben 101, 2005. évben 102, míg a beszámolási időszakban 76 jogorvoslati eljárást folytatott le, amely az összes jogorvoslati eljárásoknak 8,9 %-a.**

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 alaptevékenységük ellátására létrehozott jogképes szervezetei. Mindezek közbeszerzési eljárásai ellen jelentős számú jogorvoslati eljárás folyt, 2006-ban összesen 99 esetben, amely az összes jogorvoslati eljárás 11,5 %-a.

#### **b) A jogorvoslati eljárások közbeszerzési eljárási típusok szerinti megoszlása**

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. a nemzeti értékhatárokat elérő, de a közösségi értékhatárokat el nem érő közbeszerzések;**
- III. a nemzeti értékhatár alatti értékű, ún. egyszerű közbeszerzések.**

Az utóbbi körbe a legalacsonyabb értékhatárokat (a 2006. évben árubeszerzés és szolgáltatás megrendelése 8-8 millió forint, építési beruházás 15 millió forint) meghaladó értékű közbeszerzések tartoznak.

Mint az a korábbi évek során megállapításra került, a Kbt. alanyi hatálya alá tartozó ún. klasszikus ajánlatkérők számára az egyszerű közbeszerzési eljárási fajta megjelenése jelentette a 2004. évben a legjelentősebb változást a törvény alkalmazásában. A beszámolási időszakot tekintve azonban már az egyszerű eljárással érintett ajánlatkérők is nagy gyakorlatot szereztek a kis értékű közbeszerzéseik lebonyolításában. Az egyszerű eljárások lebonyolításának rendje alapvetően attól függ, hogy a beszerzés becsült értéke eléri-e a mindenkor nemzeti értékhatárok felét vagy ezen érték alatt marad. Az egyszerű eljárás a Közbeszerzési Értesítőben közzétett hirdeteménnyel indul, ha a becsült érték árubeszerzés esetében a 15 millió Ft-ot, építési beruházás esetében a 45 millió Ft-ot, szolgáltatás megrendelése esetében a 12,5 millió Ft-ot elérte, illetve meghaladta. Az említett értékeket el nem érő, de az egyszerű eljárás alsó értékhatárát meghaladó becsült érték esetében az ajánlatkérőknek elegendő legalább három, általuk tetszőlegesen kiválasztott potenciális ajánlattevőnek közvetlenül megküldeni az ajánlattételi felhívást. A beszámolási időszakban hatályba lépett új értékhatárok kedvezőbbé váltak az ajánlatkérők számára, különösen igaz ez az árubeszerzések és szolgáltatások körére, ahol a legjelentősebb volt az értékhatár emelkedése (2 millió Ft-ról 8 millió Ft-ra).

**A beszámolási időszakban érzékelhető volt, hogy az előző évhez képest jelentősen csökkent az egyszerű eljárásokkal kapcsolatos jogorvoslati eljárások száma: míg 2005. évben 180, addig 2006-ban összesen 111 volt.**

**A Döntőbizottsághoz 2006. évben benyújtott jogorvoslati kérelmek és kezdeményezések nagy többsége az előző évekhez hasonlóan a nyílt eljárásokat érintette.** A megelőző évben 492 nyílt eljárással összefüggő jogorvoslati eljárás folyt, a beszámolási időszakban 379 eljárás volt folyamatban.

Továbbra sem magas a meghívásos eljárásokkal kapcsolatos jogorvoslatok száma: 2005. évben 22, a beszámolási időszakban 25 volt.

A hirdetmény közzététele nélküli tárgyalásos eljárásokkal kapcsolatos jogorvoslati eljárások száma 155 volt, a hirdetmény közzétételel induló eljárások ellen pedig 67 esetben indult jogorvoslat (19/a. és 19/b. sz. táblázat).

A fenti szám adatok alapján **a jogorvoslatokon belül a nyílt eljárásokkal összefüggésben indulók aránya évek óta csökken**, hiszen 2004. évben 56 %, 2005-ben 45 %, a beszámolási időszakban 44,2 % volt.

**A tárgyalásos eljárások miatt indított jogviták száma a korábbiakhoz képest némileg visszaszorult:** 2004-ben 34,6 %, 2005-ben 27,8 %, a beszámolási időszakban 25 % volt ezek aránya. Ezen belül az esetek 1/3-ában hirdetménnyel induló tárgyalásos eljárásokkal kapcsolatos jogorvoslati eljárásokra került sor, 2/3-ában pedig a hirdetmény nélküli tárgyalásos eljárásokat érintette a részben hivatalbóli, részben kérelemre indult jogorvoslati eljárás.

**A közösségi és nemzeti értékhatárt elérő közbeszerzéseken belül az egyszerűsített eljárásokkal kapcsolatos jogorvoslati eljárások száma nem emelkedett.** Míg a Döntőbizottság a 2005. évben 68 ilyen típusú jogvitát bírált el (az összes jogorvoslati eljárások 6,2 %-a), addig a beszámolási időszakban a jogviták száma az egyszerűsített eljárásokkal kapcsolatban 33 volt, amely 3,8 %-nak felel meg.

**Az egyszerű eljárások ellen folytatott jogviták száma és aránya az elmúlt évhez képest szintén csökkent,** 2005-ben ez az arány 16,5 % volt, a beszámolási időszakban 12,9 %. Megállapítható ugyanakkor, hogy a viszonylag alacsony értékű beszerzésekben érdekeltnek vonatkozásában változatlanul jelen van a jogorvoslat iránti igény.

**A beszámolási időszakban 88 esetben indult jogorvoslati eljárás a Kbt. mellőzése miatt,** legnagyobb részt – mint ahogy korábban már jeleztük – az Állami Számvevőszék kezdeményezésére. Ezekben a jogvitákban azt a kérdést vizsgálta a Döntőbizottság, hogy le kellett volna-e folytatnia az ajánlatkérőnek közbeszerzési eljárást a szerződés megkötése előtt.

### **c) A jogorvoslati eljárások megoszlása a beszerzés tárgya szerint**

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

**Kisebb mértékben változott a három fő beszerzési tárgy előfordulási aránya a jogorvoslati eljárásokon belül. Az előző évekhez képest növekedett az építési beruházásokkal kapcsolatos jogviták aránya: a 2004. évben 36,6 %, a 2005. évben 32,7 %, a beszámolási időszakban pedig 41,1 % volt (20/a. és 20/b. sz. táblázat).**

**Csökkenett viszont az összes jogorvoslati eljárás számát tekintve a szolgáltatások megrendelésével kapcsolatosak száma: 333 volt, az összes eljárás 38,8 %-a.**

**Változatlanul egyre kisebb arányban jelennek meg az árubeszerzéssel összefüggő ügyek. 2005-ben a 282 eljárás az összes jogvita 25,8 %-át jelentette, míg 2006. évben 168 eljárás folyt, amely 19,5 %-ot képviselt a jogvitákon belül.**

**Építési koncessziókkal kapcsolatosan nem került sor jogorvoslati eljárás lefolytatására. A beszámolási időszakban a szolgáltatási koncessziót érintően viszont 4 jogorvoslati eljárás volt folyamatban.**

#### **d) A Döntőbizottság által alkalmazott jogkövetkezmények**

A Döntőbizottság a Kbt. alapján a következő jogkövetkezményeket alkalmazhatja:

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

**A jogorvoslati rendszer lényege, hogy az elkövetett jogszabálysértések minél gyorsabban reparálhatóak legyenek és a közbeszerzési eljárás a továbbiakban jogszerű keretek között kerüljön lefolytatásra.**

**A törvénysértő közbeszerzési eljárások reparálhatóságát illetően a közbeszerzési eljárást lezáró szerződés megkötése előtt alkalmazható jogkövetkezményeknek van különös jelentőségük. Ilyenek elsősorban a jogsértő döntés megsemmisítése és a törvény szabályainak megfelelő eljárásra történő kötelezés lehetősége.**

**A hatóságnak a megelőző, illetőleg reparáló jellegű jogkövetkezmények alkalmazása mellett olyan jogkövetkezmény alkalmazására is módja van, amely kellő visszatartó erővel bír a jövőben elkövetendő jogsértésekkel szemben. E körben elsősorban a bírság szerepét kell hangsúlyozni.**

Fontos annak kiemelése, hogy a Döntőbizottság szerződést nem hozhat létre, nem módosíthat és nem szüntethet meg.

**A jogorvoslati eljárásokon belül összesen 323 esetben került sor jogsértés megállapítására, amely az összes jogorvoslati eljárás 37,6 %-a.**

A törvény szabályainak megszegése esetén **a Döntőbizottság által leggyakrabban alkalmazott jogkövetkezmények – az előző évhez hasonlóan – a jogsértés megállapítása és emellett bírság kiszabása voltak.**

A hatályos szabályozás lehetőséget ad arra, hogy a jogsértés megállapítása mellett ne minden esetben kerüljön sor a bírság jogkövetkezményének alkalmazására is. E törvényi rendelkezés alapján **a Döntőbizottság nem minden esetben szabott ki bírságot, amikor egyidejűleg jogsértés is megállapításra került, hanem a bírság kiszabása esetén mérlegelte a jogsértés súlyát, illetve reparálhatóságát is.**

A Közbeszerzési Döntőbizottság a fentiek alapján mind szélesebb körben tudja alkalmazni a mérlegelés lehetőségét, és ily módon nem csak a bírság kiszabásánál, hanem a bírság összegének megállapítása során is az eset összes lényeges körülményét értékelni tudja.

Továbbra is **kötelező bírságot alkalmazni a törvény szabályainak jogtalan és rosszhiszemű mellőzése miatt, illetőleg az éves statisztikai összegzés határidőben történő megküldésének elmulasztása esetében.** A fenti jogszabályi rendelkezés többek között azt is jelenti, hogy a bírság kiszabása esetében indokolni szükséges a jogtalan és rosszhiszemű mellőzés fennállását. Ezen belül kifejezetten a rosszhiszeműség bizonyítása ütközik komoly nehézségekbe, hiszen ez alapvetően természetes személy esetében lenne értékelhető, azonban az ajánlatkérői gyakorlat a felelősségi rend meghatározásában a természetes személyek megjelölését többnyire mellőzi. A bírósági joggyakorlat ugyanakkor megköveteli, hogy e körben is végezzen vizsgálatot a Döntőbizottság és az erre alapított döntését megalapozott indokokkal támassza alá.

A 2006. évben a Döntőbizottság 123 esetben a jogsértés megállapítása mellett megsemmisítette a jogsértő ajánlatkérői döntést, illetve a súlyosabb jogsérelmek esetén bírságot is alkalmazott (82 esetben).



**A közbeszerzési eljárás jogszerű folytatására, esetleg az eljárást lezáró újabb döntés meghozatalára akkor nyílik lehetősége az ajánlatkérőnek, ha a Döntőbizottság a jogsértő döntést megsemmisíti. Ennek természetesen alapvető feltétele, hogy a szerződés megkötésére még nem került sor.** Az ajánlatkérők gyakran élnek az újraértékelés és ismételt döntés meghozatalának lehetőségével. Ez biztosítja számukra a közbeszerzési eljárás jogszerű befejezését, egyúttal elkerülhetik ezzel az újabb közbeszerzési eljárás lefolytatását.

Más esetekben az ajánlatkérő él azzal a jogszabály által biztosította lehetőséggel, hogy a folyamatban lévő közbeszerzési eljárását eredménytelenné nyilvánítsa, és ezt követően **új, a jogszabályoknak mindenben megfelelő közbeszerzési eljárást indíthat.**

**Az előző évekhez hasonlóan jelentős arányú volt az elutasított kérelmek aránya: a beszámolási időszakban 36,4 % (21/a. és 21/b. sz. táblázat).**

Nem változott az a helyzet, hogy **a kérelmek elutasítására legnagyobb részben megalapozatlanság miatt került sor,** és ezt követik a hiánypótlás nem teljesítése, valamint kisebb arányban az ügyfélképeség hiánya és az elkészttség miatti elutasítások.

**A megalapozatlan kérelmek viszonylagos nagy számának egyik oka** változatlanul az lehet, **hogy az ajánlatkérő által készített és rendelkezésre bocsátott dokumentumok alapján a kérelmezők az általuk sérelmezett, illetve nem egyértelmű döntés indokait nem találják meggyőzőnek.** Úgy vélik, hogy csak a jogorvoslati eljárás biztosítja számukra azt a lehetőséget, hogy az ajánlatkérők döntésének részletes indokait megismerhessék.

**Ügyfélképeség hiánya miatt számos esetben került elutasításra jogorvoslati kérelem. Igen változatos okok észlelhetők az azonos elutasítási indok 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, és csak az eljárás nyertesének kiválasztására vonatkozó jogsértő magatartásokkal kapcsolatban nyújtotta be kérelmét, mellyel nyilvánvalóan a közbeszerzési eljárás folyamatát kívánja lelassítani, illetőleg befejezését ellehetetleníteni.

**A beszámolási időszakban a megszüntetett eljárások aránya a korábbiakhoz képest növekedett:** míg 2005-ben 18,4 %, addig a beszámolási időszakban 25,9 % volt.

**Arányaiban növekedett a kérelem visszavonása miatt megszüntetett eljárások száma is.** A visszavonás okát azért nehéz pontosan meghatározni, mivel a kérelmező nem köteles indokolni a bejelentését. Lehetséges okként szerepelhet, hogy **az ajánlatkérőnek a Kbt. 2006. január 15-étől módosult szabályai szerint nagyobb mozgástere van a már kihirdetett döntés korrekciójára vonatkozóan. További indok lehet, hogy az ajánlatkérők** részben az ajánlati felhívás módosításával, részben annak visszavonásával **önmaguk korrigálják az eljárás során hozott vitatható döntéseiket.**

A csatolt táblázat adataiból **láthatóan viszonylag nagy számban került sor a jogorvoslati eljárás megszüntetésére elkésettség miatt (57).** Ebbe a körbe azok a hivatalból kezdeményezett eljárások tartoznak, amelyekben a kezdeményező a Kbt. 327. §-ának (2) bekezdésében meghatározott jogvesztő határidőt követően indítványozta az eljárás lefolytatását. Szinte minden esetben a hivatalból kezdeményezők számára is irányadó 15 napos szubjektív határidő elmulasztása fordult elő.

**Az ideiglenes intézkedés fontos szerepet tölt be a jogsértőnek bizonyult közbeszerzési eljárások reparációjában.**

**A Közbeszerzési Döntőbizottságnak a jogorvoslati eljárás során mindvégig lehetősége van** ideiglenes intézkedést alkalmazni, és ennek keretében **a folyamatban lévő közbeszerzési eljárást felfüggeszteni,** előírni a kérelmező bevonását a közbeszerzési eljárásba **vagy a még meg nem kötött szerződés megkötését megtiltani.** Értelemszerűen mindezen intézkedéseknek csak a szerződés megkötéséig van helye.

**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 elrendelésének 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.

A jelenlegi szabályozás szerint a Közbeszerzési Döntőbizottság nem csak egy megindult közbeszerzési eljárás esetén, de a Kbt. szabályainak mellőzésével folyó beszerzési eljárásokkal kapcsolatban is elrendelhet ideiglenes intézkedést. Ennek gyakorlati alkalmazását nehezíti az a körülmény, hogy a Kbt. mellőzése miatti – általában hivatalból indult – jogvitákban az eljárás kezdeményezésére már a szerződés megkötését, sőt teljesítését követően kerül sor.

**Az ajánlatkérőnek** a hatályos szabályozás alapján **lehetősége van** a megindult jogorvoslati eljárásra tekintettel, **saját hatáskörben dönteni a közbeszerzési eljárás felfüggesztéséről, illetőleg a jogvita befejezéséig a szerződés megkötésének elhalasztásáról.** Ezzel a lehetőséggel az ajánlatkérők gyakran élnek, az önként alkalmazott felfüggesztés, illetve szerződéskötés elhalasztása lehetőséget biztosít a közbeszerzési eljárás jogszerű befejezésére. Meg kell jegyezni azonban, hogy a jogkövető magatartást folytató ajánlatkérők is gyakran kerülnek olyan helyzetbe, hogy önként nincs módjuk dönteni a közbeszerzési eljárás felfüggesztéséről és a szerződéskötés elhalasztásáról, miután a támogatásban részesített beszerzésük megvalósítása rövid határidőhöz kötött.

Az ideiglenes intézkedések elrendelésének száma a beszámolási időszakban 89 volt (14/a. és 14/b. sz. táblázat).

## **2. A Kbt. megsértett rendelkezései**

A közbeszerzési eljárás az ajánlatkérői döntések sorozatából áll, **a Közbeszerzési Döntőbizottság** a jogorvoslati eljárások során hozott marasztaló határozataiban **a törvényben meghatározott valamennyi ajánlatkérői magatartásformával kapcsolatban megállapított már jogsértéseket.**

A közbeszerzési eljárások mellőzésével megvalósuló beszerzések miatt az elmúlt évekhez képest **jelentős mértékben megnövekedett számú eljárás végződött jogsértés megállapításával:** 2004-ben 12, 2005-ben 7, **a beszámolási időszakban mintegy 40 eset.**

A beszámolási időszakban – mint arról korábban már szó volt – **a közbeszerzési eljárás jogtalan mellőzésével kapcsolatban jelentős számban fordult elő hivatalból történő kezdeményezés, főképpen az Állami Számvevőszék részéről.** Ezzel is magyarázható – a fent hivatkozottakkal összhangban –, hogy több esetben került sor jogsértés megállapítására a korábbi évhez képest. A beszámolási időszakot megelőző években az ellenőrzést végző szervezetek gyakran csak a jogvesztő határidő elteltét követően észlelték a mellőzés tényét, így az idő múlása miatt a Döntőbizottság előtt eredményesen nem kezdeményezhettek jogorvoslati eljárást.

Kérelemre indult eljárásban ritkábban jelenik meg jogsértő magatartásként a közbeszerzési eljárás jogtalan mellőzése, ugyanis az ily módon megkötött szerződésről csak szűk körben, a szerződő felek bírnak tudomással, nekik pedig nem áll érdekükben a szerződés nyilvánosságra hozatala.

A korábbi évhez hasonlóan **a Döntőbizottság kisszámú esetben** (a beszámolási időszakban 16) **állapította meg a közbeszerzési eljárás alapelveinek** (esélyegyenlőség, verseny tisztasága, nyilvánosság, egyenlő bánásmód) **sérelmét.** Önálló megállapításukra csak akkor kerül sor, ha a jogsértő magatartás a Kbt. egyéb rendelkezéseibe nem ütközik.

Az alapelvek sérelme – konkrét hivatkozással vagy anélkül – azon jogsértések mögött is megjelenik, amelyek valamely ajánlatkérői magatartással összefüggésben kerülnek megállapításra. Ezen esetekben nincs szükség azonban az alapelvi rendelkezések nevesítésére, elegendő a jogszabályhely rendelkezésébe ütköző magatartásforma megjelölése.

Az alapelvi rendelkezések nevesítése amiatt is csökkent, mert a Kbt. részletesen szabályozza a tárgyalásos eljárások alkalmazásának és lefolytatásának a szabályait, míg a korábbi rendelkezések tükrében nélkülözhetetlen volt segítségül hívni az alapelveket az e körben elkövetett jogsértések megállapítására.

Az alapelvek megsértése az ajánlattevők részéről is megjelenhet, elsősorban a verseny tisztaságának megsértése körében.

**Gyakoriak az ajánlati és részvételi felhívással kapcsolatos jogsértések.** Ide sorolhatók a felhívások kötelező tartalmi elemeivel (elbírálási szempontok, a kizáró okok és az alkalmasság vizsgálatának előírása, az eljárási határidők meghatározása) kapcsolatos jogellenes előírások.

A jogorvoslati eljárásokban tapasztalható, hogy **az ajánlatkérők esetenként a dokumentációban a nyilvánosan közzétett felhívás tartalmával ellentétes előírásokat tesznek**, és e hibát kiegészítő tájékoztatás nyújtásával próbálják orvosolni. Ugyanakkor a Kbt. rendelkezései alapján a kiegészítő tájékoztatás nem szolgálhat a felhívás vagy a dokumentáció tartalmának módosítására.

**Említésre méltó számban, 16 esetben állapította meg a Döntőbizottság a jogsértést a kiegészítő tájékoztatás nyújtásának szabályaival kapcsolatos kérelmekre.** Ezek között szerepelt a kiegészítő tájékoztatás határidejét, tartalmát kifogásoló kérelem is.

**A korábbi évekhez hasonlóan jelentős számban érkeztek a szerződés teljesítésére való alkalmasság feltételeivel, igazolási módjával kapcsolatos kérelmek.**

Ebben a körben **újdonságot jelentett** a 2006. január 15-én hatályba lépett rendelkezések szerinti **ún. erőforrást rendelkezésre bocsátó szervezetek megjelenése.** A Kbt. új rendelkezései 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. Az alkalmassági feltételeket vitató kérelmek egy része azzal volt kapcsolatban, hogy egyes igazolási módok (korábbi pénzügyi helyzet, mérlegadatok, bankigazolás, referenciák, stb.) vonatkozásában miként lehet értelmezni az ilyen jellegű szervezetek erőforrásainak igénybevételét.

A beszámolási időszakban kialakulóban volt a joggyakorlat, amelyet már a bírósági ítéletek is árnyaltak. E szerint a Kbt. rendelkezései alapján nem korlátozott azon alkalmasság igazolási módok köre, amelyekben külső szervezet erőforrásai is igénybe vehetők az alkalmassági feltételeknek való megfelelésben. Fontos azonban, hogy az erőforrást biztosító szervezetek jogintézményének szabályozása felülvizsgálatra kerüljön az egységes jogértelmezés érdekében.

Az alkalmasság feltételeinek meghatározása körében összesen 38 esetben került sor jogsértés megállapítására. Leggyakrabban a **jogviták alapja annak a kérdésnek az eldöntése, hogy az ajánlatkérő a szerződés teljesítéséhez ténylegesen szükséges mértékig határozza-e meg az alkalmasság feltételeit**, vagy túllépi a törvényi korlátokat. Ezen típusú jogviták nehéz jogi megítélésűek, széles körű vizsgálatot igényelnek, minden esetben az adott közbeszerzési eljárás sajátosságait, a beszerzés tárgyát, a szerződés értékét és egyéb konkrét feltételeit kell vizsgálni.

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 részszerzőpontokat, a részszerzőpontok jelentőségét kifejező súlyszámokat és a pontszámítás módszerét, amelyekre tekintettel meg kívánja állapítani egy ajánlat kedvezőségét. A pontszámítás módszerének meghatározásában segítséget nyújt a Közbeszerzések Tanácsa 2/2004. ajánlása. Talán erre is tekintettel **egyre kevesebb problémát jelent az értékelési szempontrendszer összeállítása, amit az e tárgyban folytatott kevesebb számú jogorvoslati kérelem jelez**.

A Kbt. 2006. január 15-ei módosítása érintette a hiánypótlás jogintézményét. A módosult rendelkezések némileg korlátozzák az ajánlatkérők mozgásterét a hiánypótlás körének meghatározásában, illetőleg a hiánypótlás alkalmazásáról szóló döntésükben. Amennyiben **a közbeszerzési eljárás az Európai Unióból támogatott formában valósul meg, hiánypótlás alkalmazását a törvény kötelezővé teszi**, tehát az ajánlatkérő nem dönthet a felhívásában akként, hogy kizárja a hiánypótlás lehetőségét. A módosult rendelkezések ugyanakkor jogszerű lehetőséget teremtenek arra, hogy az ajánlatkérő a hiánypótlás lehetséges tartalmát, illetve körét behatárolja. A 2006. évben észlelt joggyakorlat abba az irányba fejlődött, hogy az ajánlatkérők az uniós támogatásban részesülő közbeszerzések esetében is szűkítették a hiánypótlással érintett ajánlati részek körét. Ez a tendencia nyilvánvalóan ellentétes volt a jogalkotói szándékkal, azaz nem szolgálta azt a célt, hogy az uniós támogatású közbeszerzések mind nagyobb hányada legyen eredményes a nagyobb számú érvényes ajánlat versenye folytán, és mind hatékonyabban felhasználhatók legyenek a rendelkezésre álló pénzügyi források.

**A közbeszerzési eljárások résztvevői számára az érdekeiket leginkább érintő döntések az érvényesség-érvénytelenség, valamint az érdemi elbírálás körében keletkeznek.**

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

Az alkalmatlanság megállapításával összefüggő jogsértések változatlanul nagy számban fordultak elő, ugyanis az ajánlattevő vagy a 10 % felett igénybe venni kívánt alvállalkozója alkalmatlanságának megállapítása az ajánlat érvénytelenségéhez vezető egyik körülmény. Ebben a körben jogsértés megállapítására 65 esetben került sor. Egyre gyakoribb, hogy az ajánlattevők az alkalmasságuk hiányosságait külső erőforrást rendelkezésre bocsátó szervezet igénybevételével kívánják pótolni. A formálódó joggyakorlat szükségszerű velejárója volt ezzel összefüggésben 2006-ban az az ajánlatkérői bizonytalanság, hogy a becsatolt igazolás és a szándéknyilatkozat tartalma kielégíti-e a törvényi követelményeket. E bizonytalanságot tükrözi, hogy több esetben az ajánlatkérők akkor is erőforrást rendelkezésre bocsátó külső szervezetnek minősítették az ajánlatban alvállalkozói minőségben megjelenő szervezetet, amikor az ajánlattevő ilyen jellegű nyilatkozatot nem tett. Tehát **problémát jelentett az alvállalkozó és a külső erőforrást rendelkezésre bocsátó szervezet jogi elhatárolása.**

**Számos jogvita érinti azt a két érvénytelenségi okot, amely a beérkezett ajánlatokban esetleg megjelenő kirívóan alacsony ellenszolgáltatáshoz, illetőleg az ajánlatban megjelölt irreális kötelezettségvállaláshoz kapcsolódik.**

Az ajánlatkérő automatikusan nem nyilváníthatja érvénytelennek azokat az ajánlatokat, amelyekben kirívóan alacsony ellenszolgáltatást vagy irreális kötelezettségvállalást észlel. A hatályos szabályozás alapján ilyen esetben köteles indokolást kérni az ajánlattevőtől, akinek az indokolásában objektív magyarázatot kell szolgáltatnia, elsősorban annak igazolására, hogy az általa vállalt ajánlati tartalmi elemeket képes teljesíteni. Ennek elmulasztása azzal a veszéllyel jár, hogy a szerződés teljesítése során szembesülhet az ajánlatkérő/megrendelő azzal, hogy a szerződés szerű teljesítés nem lehetséges. **Amennyiben az indokolás igazolja, hogy a szerződés teljesítését nem veszélyezteti az ajánlattevő vállalása, mert annak valós alapjai vannak, az ajánlatot érvényesnek kell tekinteni, és az ajánlatkérő köteles azt az ajánlatok érdemi összehasonlításába bevonni. Amennyiben az ajánlatkérő nem tartja elfogadhatónak és a gazdasági ésszerűséggel összeegyeztethetőnek az indokolást, köteles az ajánlatot érvénytelenné nyilvánítani.**

Az említett körben még a beszámolási időszakban is jelentős számú jogorvoslati kérelem került elbírálásra a Döntőbizottságnál. A kérelmek egy része azzal kapcsolatos, hogy az ajánlatkérő nem észleli az indokolás kérésére okot adó ajánlati tartalmi elem megjelenését az ajánlatban, és ilyen módon egyáltalán nem kér ezekre vonatkozóan magyarázatot az ajánlattevőtől. A kérelmek más részében az indokolás kérése megtörténik, azonban a kérelmező álláspontja szerint az ajánlatkérő abból nem vont le helyes következtetést, és jogsértően döntött az ajánlat érvényességének kérdésében.

**Az ajánlatkérőtől kétségkívül nagyon alapos szakmai felkészültséget igényel, hogy észlelje az ajánlat kirívó tartalmi elemeit, legyen az kirívóan alacsony ellenszolgáltatás, vagy egyéb teljesíthetetlen vállalás.** Számos jogvitában tapasztalható, hogy bizonyos beszerzési területeken (építési beruházások, mérnöki szolgáltatások, őrzés-védelmi, takarítási szolgáltatások) a közbeszerzési eljárásokban tett ajánlatokban a szakmai szokásoktól, szakmai szervezetek ajánlásaitól, iránymutatásaitól jelentősen eltérő pénzügyi kondíciókkal tesznek vállalásokat (ellenszolgáltatás, órabérek, megbízási díjak, stb.). Az ajánlatkérők számára nehézséget jelent ezeknek az ajánlati elemeknek a felismerése és ezen ajánlati elemek közbeszerzési törvény szerinti kezelése. A jogvitát elbíráló jogalkalmazók számára hasonlóan nehéz kérdést vetnek fel ezek a jogorvoslati kérelmek, hiszen sok esetben rendkívül összetett szakmai és szakértői ismereteket igényel annak eldöntése, hogy ténylegesen milyen vállalások tekinthetők reálisnak ezeken a területeken, amelyek több esetben túlmutatnak a közbeszerzés keretein.

**További érvénytelenségi ok megállapításához vezet, ha az ajánlat, illetve részvételi jelentkezés nem az ajánlati felhívás vagy dokumentáció előírásainak megfelelően készül el.** Ide tartoznak azon esetek, amikor valamely egyértelműen kért dokumentum, igazolás hiányzik, vagy nem felel meg az ajánlatkérő által támasztott tartalmi és formai követelményeknek. Az említett ajánlati tartalmi elemek hiányosságainak orvoslására a Kbt. jogszerű lehetőséget biztosít, ugyanis az ajánlatkérő a hiánypótlás lehetőségével – amennyiben azt felhívásában nem zárta ki – élhet.

Igaz ugyan, hogy a hiánypótlás lehetősége már nem új a jogalkalmazók számára, változatlanul **jelentős azon jogorvoslati eljárások száma, amelyek a hiánypótlás jogszerű alkalmazásával függenek össze.** A beszámolási időszakban 15 esetben került sor jogsértés megállapítására a hiánypótlással összefüggésben.

**Az ajánlatok érdemi értékelésével összefüggésben, illetőleg az eljárást lezáró döntésekkel kapcsolatosan 34 esetben állapított meg a Közbeszerzési Döntőbizottság jogsértést.**

Az ajánlatkérő az ajánlatok értékelése során a felhívásban általa meghatározott bírálati szempont szerint köteles eljárni. Különösen azokban az esetekben tapasztalható az ajánlatkérői értékelés jogsértő volta, amikor lényegesen alacsonyabb ellenszolgáltatással rendelkező, ugyanakkor egyéb részszerzőpontokat tekintve összességében kis mértékben kedvezőtlenebb ajánlat kiválasztását tartaná az ajánlatkérő kívánatosabbnak. Hasonló módon történik az értékelés szabályainak megsértése akkor is, amikor a bírálati részszerzőpontok között pontosan körül nem határolt, fizikai vagy egyéb mennyiségekkel le nem írható részszerzőpont is szerepel (pl. műszaki tartalom, ütemezés, stb.). Ha ezen részszerzőpontok tartalmát és értékelésének módszerét előzetesen az ajánlatkérő nem határozza meg minden részletre kiterjedően (ami általában elmarad), akkor az ajánlatok elbírálása során kerülnek megjelölésre, és az ajánlattevők számára is megismerhetővé azok a körülmények, amelyekre tekintettel az ajánlatkérő értékelni fog. Miután az ajánlattevők a jogvesztő határidőben elmulasztják az értékelésre vonatkozó bizonytalan előírásokat tisztázni, illetve kifogásolni, az ajánlatok elbírálása időszakában már tényként kell kezelni az ilyen jellegű részszerzőpontok alkalmazását.

Az értékelés hibái nem minden esetben vezetnek szükségszerűen a nyertesre vonatkozó eljárást lezáró döntés jogszerűtlenségéhez. **A Döntőbizottság csak azokban az esetekben semmisíti meg a nyertesre vonatkozó döntést, ha a jogsértő értékelés kihatással volt a nyertes személyének megállapítására is.**

Az ajánlatkérő által már kihirdetett eljárást lezáró döntés korrekciójára **a Kbt. 2006. január 15-én hatályba lépett módosítása** adott lehetőséget. A korábban hatályos rendelkezések szerint legfeljebb az összegezésben megjelenő elírást, számítási hibát javíthatott az ajánlatkérő, míg a kiegészült szabályozás **arra is lehetőséget biztosít, hogy az ajánlatkérő az eredményhirdetés utáni 15. napig, de legfeljebb a szerződés megkötéséig módosíthassa korábbi jogsértő döntését.**

A beszámolás időszakában több jogorvoslati eljárásban is tapasztalható volt, hogy az ajánlatkérő a jogorvoslati kérelemben jelzett jogsértéseket maga is korrigálni kívánta, és már a jogorvoslati eljárás időszakában megtette az ehhez szükséges lépéseket. Ez a korrekciós lehetőség az ajánlatkérő jogkövető magatartását elősegíti, azonban a jogorvoslati eljárások az esetleges döntésmódosításokra figyelemmel gyakran időigényesebbé és bonyolultabbá válhatnak.

**A Közbeszerzési Döntőbizottság munkájában fontos feladatot jelent a hirdetmény közzététele nélküli tárgyalásos eljárások megalapozottságának vizsgálata.** Az előző évhez képest emelkedett a Döntőbizottság számára bejelentett hirdetmény közzététele nélküli tárgyalásos eljárások száma. A Döntőbizottság elnöke számos esetben kezdeményezett jogorvoslati eljárást, amelyekben mind az eljárás alkalmazását megalapozó körülmények, mind az ajánlattételi felhívás jogszerűsége vizsgálat tárgyát képezte. A jogalap vizsgálatára csaknem kizárólag a Döntőbizottság elnöke által kezdeményezett eljárásokban kerül sor.



**A hirdetmény közzététele nélküli tárgyalásos eljárás jogalapjának hiánya a legnagyobb számban a kiegészítő építési beruházás vagy szolgáltatás esetén folytatott közbeszerzési eljárásokkal kapcsolatos.** Az eljárásfajta jogszerű alkalmazására csak akkor kerülhet sor, ha előre nem látható körülmények miatt a korábban megkötött szerződésben nem szereplő, de a szerződés teljesítéséhez feltétlenül szükséges további építési beruházásra vagy szolgáltatásra van szükség, melynek értéke nem haladhatja meg a korábbi szerződéses ellenszolgáltatás felét. Ez utóbbi feltétel a közszolgáltatók közbeszerzési eljárásaiban a módosult enyhébb szabályok szerint nem érvényesül. Ez esetben az ajánlatkérő csak egy ajánlattevővel tárgyal, azzal, akivel a korábban megkötött szerződés teljesítése folyamatban van. „A jogorvoslati eljárások tapasztalatai azt mutatják, hogy **az ajánlatkérők igen sok esetben valójában a teljesítés időszakában felmerülő új beszerzési igényük kielégítését kapcsolják össze az esetleg valóban szükséges kiegészítő munkákkal, és ez vezet a jogsértéshez.** A Közbeszerzési Döntőbizottság töretlen joggyakorlata szerint azonban a jogalap ebben a tekintetben is csak akkor teljesül, ha a közbeszerzési eljárás tárgyának egésze megfelel a jogszabályi követelményeknek.

**Több esetben bizonyult a „rendkívüli sürgősség” körülményére alapított hirdetmény közzététele nélküli tárgyalásos eljárás alkalmazása jogsértőnek.** Igaz ugyan, hogy az ilyen jogalapra alapított tárgyalásos eljárások száma és aránya csökkenő tendenciát mutat, azonban a hivatalból indított jogorvoslati eljárásokban továbbra is nagy számban került megállapításra jogsértés. Változatlanul elmondható, hogy a jogalkalmazó nem érzékeli ezen eljárásfajta alkalmazásánál azt a fontos követelményt, hogy **a rendkívüli sürgősség** mögött csak egy „vis-maior” jellegű körülmény állhat, **nem alapulhat célszerűsége és gazdasági szükségszerűsége.** A jogviták során gyakran az kerül megállapításra, hogy a rendkívüli sürgősség valójában az előkészítés hiányosságára vezethető vissza, amely gyakran az anyagi fedezet megteremtésének folyamatában, tehát ténylegesen az ajánlatkérő saját érdekkörében merül fel.

**A jogalap tekintetében jogsértőnek bizonyul az az eljárás is, amelyben** ugyan az ajánlatkérő képes bizonyítani, hogy előre nem látható okból, nem a saját mulasztása miatt kerül sor a rendkívül sürgős beszerzési igények kielégítésére, azonban **a megkötni kívánt szerződés időtartama hosszabb időszakot ölel fel, mint amelyet a kivételes eljárásfajta alkalmazása feltétlenül indokol.** Néhány esetben az ajánlatkérő szándéka határozatlan idejű vagy **20-25 éves időtartamú** szerződés megkötésére irányult. Az egyébként teljesülő feltételek mellett a hirdetmény közzététele nélküli tárgyalásos eljárásban **kötendő szerződés időtartama jogszerűen csak a versenyt és nyilvánosságot biztosító más eljárásfajta lefolytatásához szükséges időszak áthidalására szorítkozhat.**

**A 2006. évben az elmúlt évekhez hasonlóan vezető helyre kerültek a „kizárólagosság” alapján indított és jogorvoslati eljárásban vizsgált tárgyalásos eljárások.** Ezen eljárási fajta csak abban az esetben alkalmazható, ha a megkötendő szerződést műszaki-technikai sajátosságok, művészeti szempontok vagy esetlegesen kizárólagos jogok védelme miatt hitelt érdemlően igazolhatóan kizárólag egy meghatározott szervezet vagy személy képes teljesíteni. Ez a megszorítás nem kívánja teljesen kizárni az ilyen jellegű eljárások alkalmazását, de a törvényi feltételek fennállását az ajánlatkérőnek maradéktalanul bizonyítania kell. Az eljárás alkalmazása nem vezethet a verseny korlátozásához, teljes kizáráshoz és az átláthatóság hiányához. **A kizárólagos jog fennállásának feltételei enyhébbek lettek** az elmúlt évben. A módosított értelmező rendelkezés szerint már nem csak jogszabályon vagy közigazgatási hatósági határozaton **alapulhat** a kizárólagos jog fennállása, hanem **konkrétan meg nem határozott polgári jogi jogviszonyokon is.** Ez a **kiterjesztő szabályozás** tág teret biztosít az ajánlatkérők számára a kivételes eljárásfajta alkalmazására, ez pedig **nem szolgálja a Kbt. alapelveit, a széles körű verseny és nyilvánosság megvalósulását.**

**Az egyszerű (azaz kis értékű) közbeszerzéseket illetően a Döntőbizottság észlelte, hogy az ajánlatkérők a 2004. május 1-jén hatályba lépő szabályokat egyre nagyobb biztonsággal alkalmazzák.** Ezen eljárásokkal kapcsolatban is a már korábban kifejtett jogsértések jelennek meg. Változatlanul az összegezés elkészítése minősült legtöbbször jogszabálysértőnek. **Az ajánlatkérők nem érzékelik megfelelően az összegezés tartalmának fontosságát,** holott a jogsértés súlyát ebben az eljárástípusban kifejezetten növeli az a körülmény, hogy a szabályozás szerint nyilvános eredményhirdetésre csak az ajánlatkérő szabad döntése alapján kerül sor, és ennek hiányában **az eljárás résztvevői kizárólag a számukra megküldött összegezésből értesülnek az ajánlatkérő eljárást lezáró döntéséről.**

**A beszámolási időszakban a Döntőbizottság előtt több jogvita tárgyát képezte a közbeszerzési eljárást lezáró szerződésnek a Kbt.-be ütköző módosítása, illetőleg nem a kötelezett által történő teljesítése (303-304. §).** Ezek a rendelkezések 2004. május 1-jével léptek hatályba, tehát ezen időpontot követően megkezdett és befejezett közbeszerzési eljárásokban megkötött szerződésekre alkalmazandóak.

**A közbeszerzési eljárás során megkötött szerződéseket a felek csak akkor módosíthatják, ha a szerződéskötéskor előre nem látható ok következtében beállott körülmény miatt a szerződés valamelyik fél lényeges jogos érdekét sérti.** A közbeszerzési szabályozás, mint kogens rendelkezés azt is rögzíti, hogy a közbeszerzési eljárás során **megkötött szerződést a nyertes ajánlattevő, illetőleg általa az ajánlatban megjelölt egyéb személyek kötelesek teljesíteni.**

A Döntőbizottság előtti jogvitákban észlelhető volt, hogy egyes ajánlattevők úgy alakítják ki szerződéses kapcsolataikat, hogy annak **felhasználásával később az általuk fővállalkozóként megnyert közbeszerzési munkát mással végeztetik el.**

**E gyakorlat súlyosan jogsértő**, mivel olyan szervezetek kerülnek a szerződést teljesítő pozícióba, akik sem ajánlattevőként, sem alvállalkozóként nem voltak részesei a közbeszerzési eljárásnak. Ebből következően esetükben sem a rendkívül szigorú kizárási okok, sem a szerződés teljesítésére való alkalmasságuk vizsgálatára nem kerülhetett sor. Az említett szempontok vizsgálata nélküli bevonásuk – amellet, hogy súlyosan sérti a közbeszerzési szabályozás alapját jelentő széles körű és nyilvános verseny követelményét – veszélyezteti a szerződés szerű teljesítést is.

### **3. A bírság kiszabásának tapasztalatai**

**A törvény rendelkezéseire tekintettel a Közbeszerzési Döntőbizottság mérlegelheti, hogy az elkövetett jogsértéssel kapcsolatban alkalmazza-e a bírság jogkövetkezményét és azt is, hogy az elkövetett jogsértés milyen mértékű bírsággal áll arányban.**

**A jogsértés megállapítása esetén a bírság kiszabását a Kbt. két esetben teszi kötelezővé.** Az egyik a közbeszerzési eljárás jogtalan és rosszhiszemű mellőzése, ilyenkor a kötelezően kiszabandó bírság minimuma 2.000.000 Ft jogi személy esetében, míg természetes személy vonatkozásában 200.000 Ft. A másik esetkör az éves statisztikai összegezés megküldéséhez kapcsolódik: amennyiben az ajánlatkérő az éves statisztikai összegezését – amelyben számot ad az elmúlt évben lefolytatott közbeszerzéseiről és meghatározott beszerzéseiről – a törvényben meghatározott határidőre nem küldi meg a Közbeszerzések Tanácsa részére, a hivatalból induló jogorvoslati eljárásban szintén kötelező jogkövetkezmény a bírság alkalmazása.

**A Döntőbizottság a bírság alkalmazásakor az eset összes körülményeit veszi figyelembe**, így 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 kiszabása szükséges a törvény szabályait megszegő, illetőleg a nyilvánvaló jogsértés ismeretében szerződést kötő szervezettel és a jogsértésért, illetve a szerződéskötésért felelős személlyel, illetőleg szervezettel jogviszonyban álló, a jogsértésért felelős személlyel és szervezettel szemben. Így tehát mindenkivel és minden szervezettel szemben alkalmazható, amennyiben a felelősség a jogsértés vonatkozásában egyértelműen megállapítható.

**Az ajánlatkérők kötelesek felelősségi rendben rögzíteni a közbeszerzési eljárásban résztvevő szervezetek, illetve természetes személyek konkrét feladatait és az azokkal kapcsolatos felelősségét.** A törvényalkotói célok ellenére a közbeszerzési eljárások többségében az eljárást lezáró döntést bizottságok, illetve testületek hozzák, így természetes személy felelőssége nem állapítható meg. A közbenső döntéseket illetően a felelősségi rend általában egyáltalán nem tartalmaz megállapításokat, ezért a közbeszerzési eljárás egyes mozzanatait illetően a Döntőbizottság sem tudja

szervezetekhez vagy természetes személyekhez kapcsolni a jogsértő részdöntéseket. Előzőekre tekintettel bírság kiszabására főként az ajánlatkérő szervezettel szemben kerül sor.

A **Döntőbizottság által** a 2004. évben – az akkor még hatályban lévő kötelező bírság jogintézményére is figyelemmel – a **kiszabott bírság összege 478 millió Ft**, a 2005. évben 420,25 millió Ft, a **beszámolási időszakban 376, 7 millió Ft volt** (22. sz. táblázat).

A bírság összegében bekövetkezett változás a jogorvoslati eljárások számának csökkenéséből, illetőleg abból a módosított jogszabályi rendelkezésből adódik, mely szerint a jogorvoslati eljárásokban a **Közbeszerzési Döntőbizottság mérlegelésére volt bízva a bírság jogkövetkezményének alkalmazása.**

#### **4. *Bírósági felülvizsgálat tapasztalatai***

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

A bírósági felülvizsgálatot **első fokon a kizárólagos illetékességgel rendelkező Fővárosi Bíróság végzi, míg másodfokon a fellebbezés elbírálására a Fővárosi Ítéltábla rendelkezik hatáskörrel és illetékességgel. Rendkívüli jogorvoslati lehetőségként a jogerős bírósági ítélet vagy az ügy érdemében hozott jogerős végzés felülvizsgálata kérhető a Legfelsőbb Bíróságtól.**

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

Az elmúlt évek kedvező tapasztalata tovább folytatódott a beszámolási időszakban is, mely szerint a Fővárosi Bíróságon újabb bírói tanácsok létrehozása, valamint a Fővárosi Ítéltábla hatékony működése eredményeként **a bírósági felülvizsgálat felgyorsult.**

A bírósági jogorvoslat struktúrája a Ket. hatálybalépését követően változott. A nem érdeminek minősülő Döntőbizottsági döntésekkel kapcsolatosan benyújtott **jogorvoslatokat a Fővárosi Bíróság peren kívüli eljárás keretében, tárgyalás nélkül köteles elbírálni jogerősen.**

**2006-ban a Közbeszerzési Döntőbizottság által lefolytatott eljárások 23 %-ában kérték a felek a bíróság előtti felülvizsgálatot.** Ez az arány hasonló a korábbi évekhez (2005-ben 22,4 % volt) (23. és 24. sz. táblázat).

A beszámolási időszakban 198 ügyet érintett a bírósági jogorvoslat. Ebből 48 esetben indult külön jogorvoslati eljárás a Döntőbizottság végzése ellen, illetve 150 esetben indult keresettel peres eljárás.

Összességében 62 esetben jogerősen befejeződött a bírósági felülvizsgálat, ezek közül 59 esetben a Fővárosi Bíróság döntése lett jogerős, 3 esetben a Fővárosi Ítéletábrán zárult jogerősen a per, míg 136 le nem zárt bíróság előtti eljárás van folyamatban. A Döntőbizottság nem érdemi döntéseit érintő külön jogorvoslatban a Fővárosi Bíróság 34 esetben elutasította a jogorvoslati kérelmet, 9 esetben még folyamatban van az eljárás. A Döntőbizottság érdemi döntéseit érintő perekben 52 esetben a felperes keresetét a bíróság elutasította (ebből jogerős 17), 5 esetben a pert megszüntette (jogerős 3), 2 esetben új eljárásra kötelezte a Döntőbizottságot, 4 esetben megváltoztatta a határozatát. A 2006. évi ügyekkel kapcsolatban 61 peres eljárás van még folyamatban.

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

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

A jogsértést megállapító, döntést megsemmisítő, illetve bíróságot 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 jogkövetkezménytől, a bírság szankciójától is.

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

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

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

**A jogerős döntőbizottsági és a bírósági döntések segítséget nyújtanak a közbeszerzési piac szereplőinek abban, hogy az irányadó joggyakorlatot megismerjék, ami egyben elősegíti az önkéntes jogkövető magatartás kialakulását és a hazai közbeszerzési kultúra fejlődését is.**

\* \* \*

**A Közbeszerzések Tanácsa kéri az Országgyűlést, hogy fogadja el a 2006. január 01. – december 31. közötti időszakról szóló beszámolóját.**

**B u d a p e s t, 2007. július 16.**

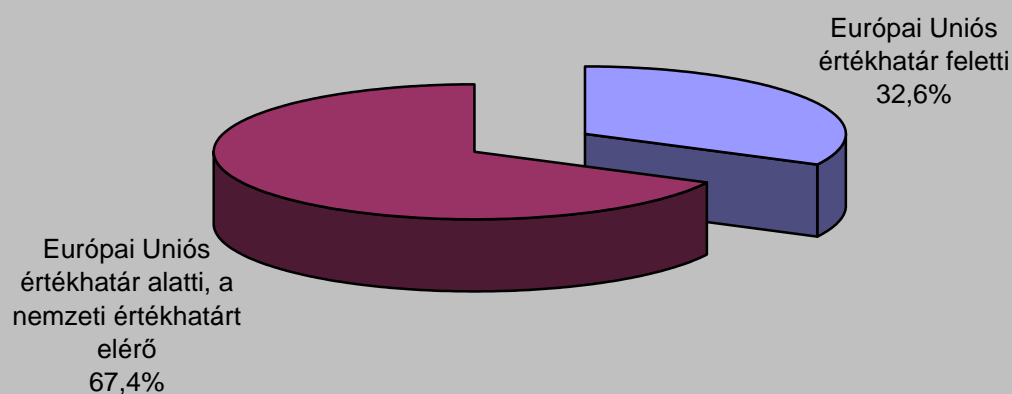
**Berényi Lajos  
elnök**

## A közbeszerzések statisztikája az alkalmazott értékhatár szerint

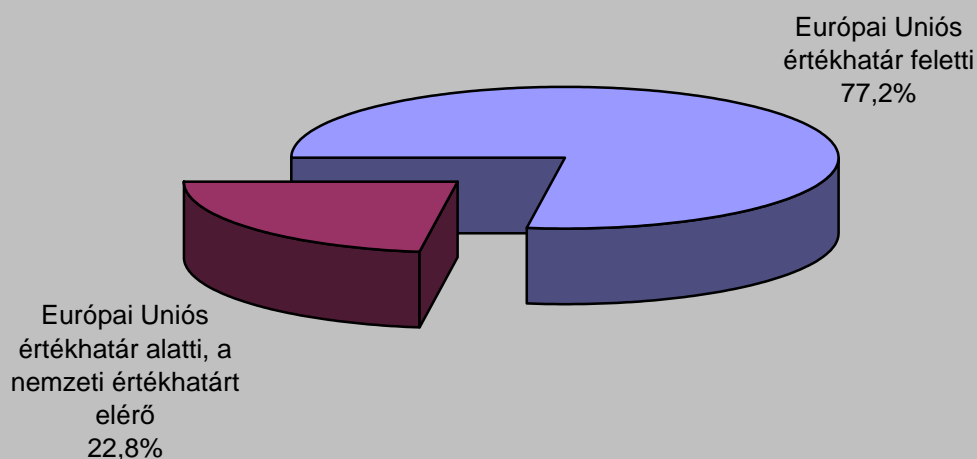
Vizsgált időszak: 2006.01.01.- 2006.12.31.

| Alkalmazott értékhatár   | Eljárások száma (db) | Beszerezés értéke (millió Ft) |
|--|----------------------|-------------------------------|
| Európai Unió értékhatár feletti                                | 1 614                | 1 301 434,31                  |
| Európai Unió értékhatár alatti,<br>a nemzeti értékhatárt elérő | 3 343                | 384 354,46                    |
| <b>Összesen:</b>   | <b>4 957</b>         | <b>1 685 788,77</b>           |

Eljárások számának megoszlása



Beszerezések értékének megoszlása

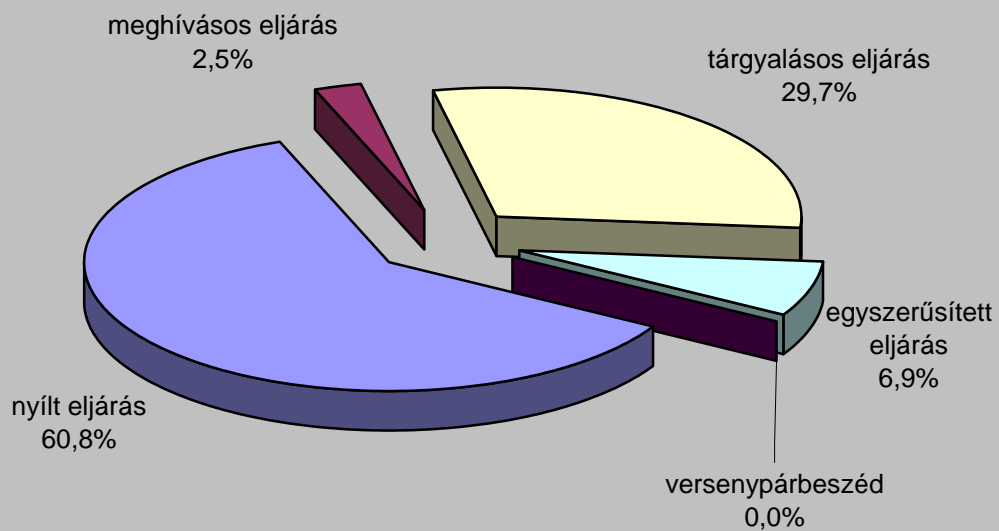


## A közbeszerzések statisztikai adatai az eljárások típusa szerint

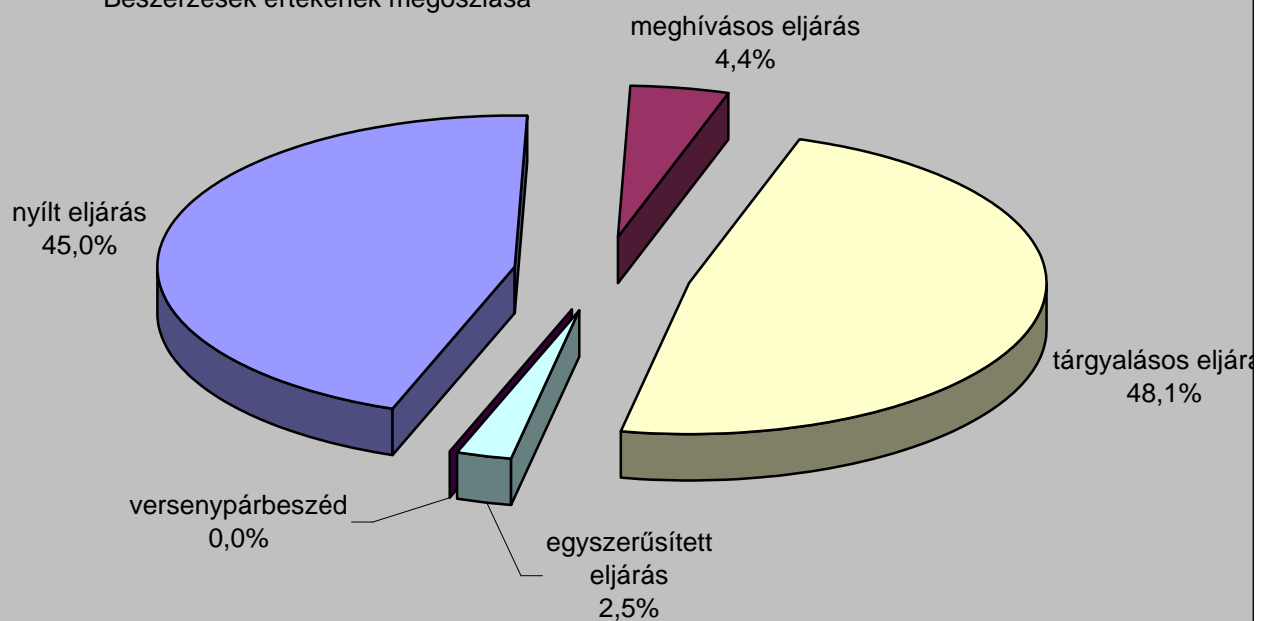
Vizsgált időszak: 2006.01.01.- 2006.12.31.

| Eljárások típusa       | Eljárások száma (db) | Beszerezés értéke (millió Ft) |
|------------------------|----------------------|-------------------------------|
| nyílt eljárás          | 3 013                | 758 258,20                    |
| meghívásos eljárás     | 126                  | 74 515,47                     |
| tárgyalásos eljárás    | 1 474                | 811 505,91                    |
| egyszerűsített eljárás | 343                  | 41 490,11                     |
| versenypárbeszéd       | 1                    | 19,08                         |
| <b>Összesen:</b>       | <b>4 957</b>         | <b>1 685 788,77</b>           |

Eljárások számának megoszlása



Beszerezések értékének megoszlása



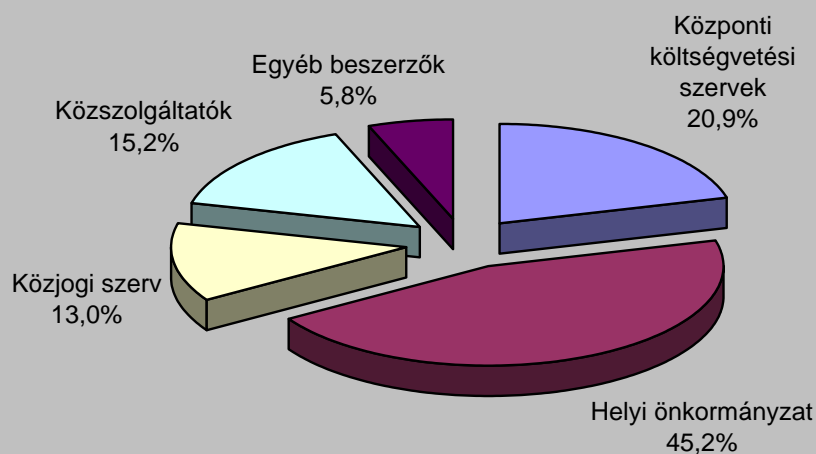


## A közbeszerzési eljárások száma és értéke az ajánlatkérők besorolása szerint

Vizsgált időszak: 2006.01.01.- 2006.12.31.

| Ajánlatkérők besorolása        | Eljárások száma (db) | Beszerezés értéke (millió Ft) |
|--------------------------------|----------------------|-------------------------------|
| Központi költségvetési szervek | 1 034                | 207 742,41                    |
| Helyi önkormányzat             | 2 240                | 537 016,04                    |
| Közjogi szerv                  | 642                  | 280 696,86                    |
| Közszolgáltatók                | 753                  | 605 743,34                    |
| Egyéb beszerzők                | 288                  | 54 590,12                     |
| <b>Összesen:</b>               | <b>4 957</b>         | <b>1 685 788,77</b>           |

Eljárások számának megoszlása



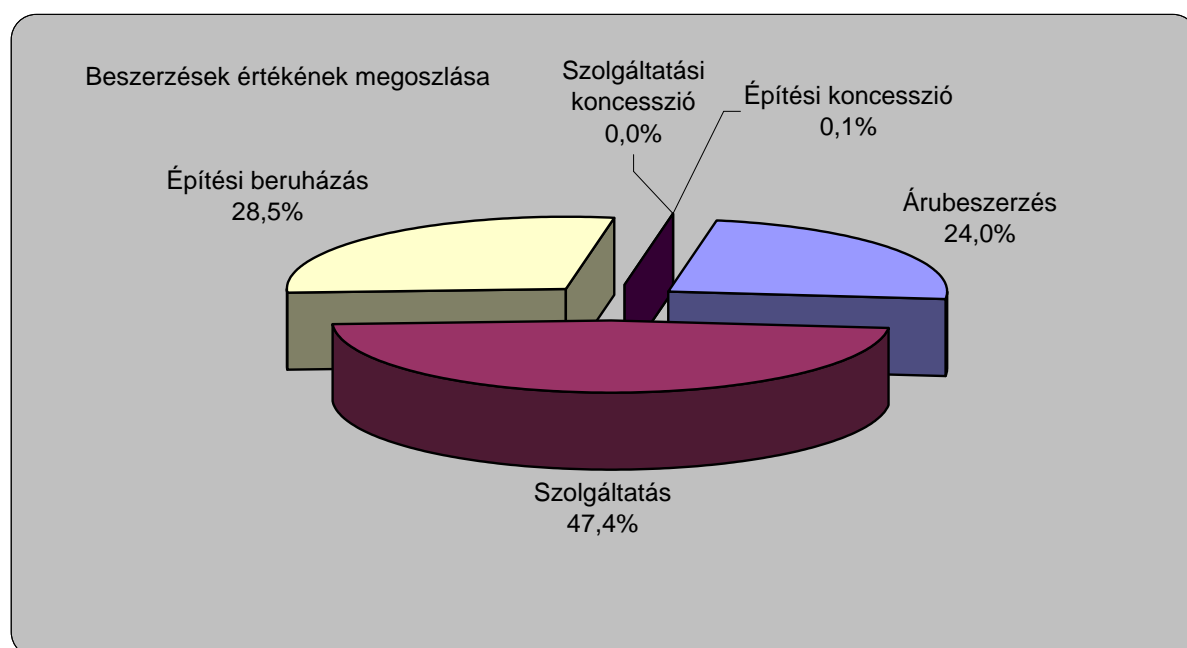
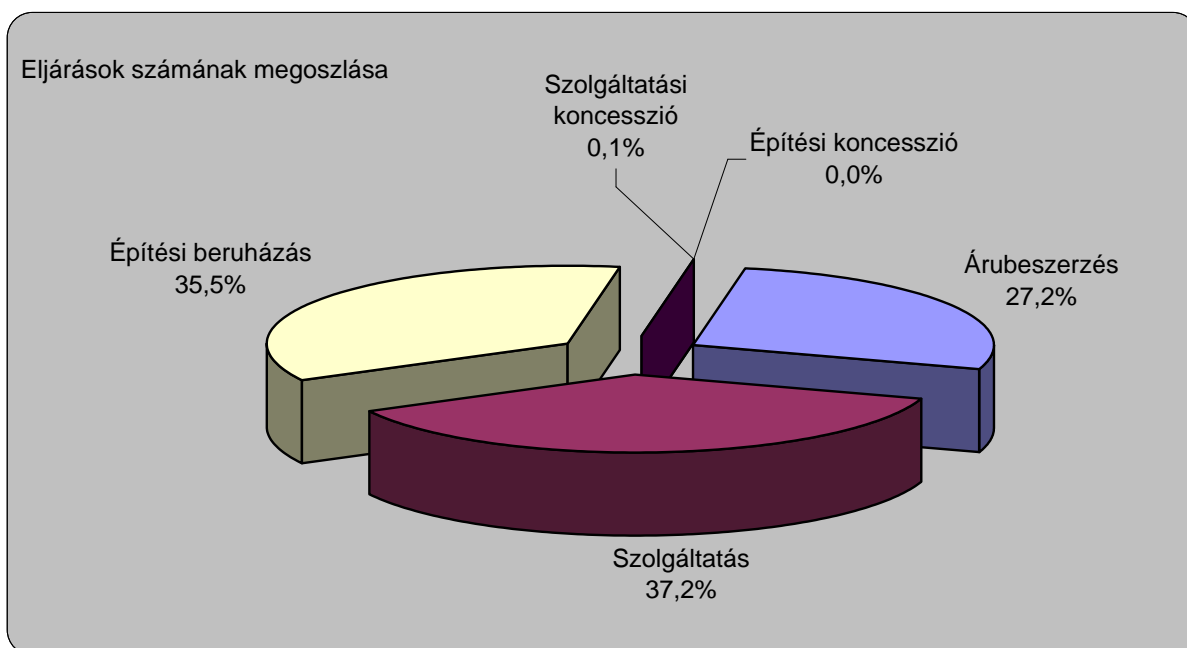
Beszerezések értékének megoszlása



### A közbeszerzési eljárások száma és értéke a beszerzés tárgya szerint

Vizsgált időszak: 2006.01.01.- 2006.12.31.

| Beszerzés tárgya         | Eljárások száma (db) | Beszerzés értéke (milló Ft) |
|--------------------------|----------------------|-----------------------------|
| Árubeszerzés             | 1 346                | 404 543,52                  |
| Szolgáltatás             | 1 846                | 799 712,22                  |
| Építési beruházás        | 1 759                | 479 649,40                  |
| Építési koncesszió       | 2                    | 1 460,92                    |
| Szolgáltatási koncesszió | 4                    | 422,71                      |
| <b>Összesen:</b>         | <b>4 957</b>         | <b>1 685 788,77</b>         |

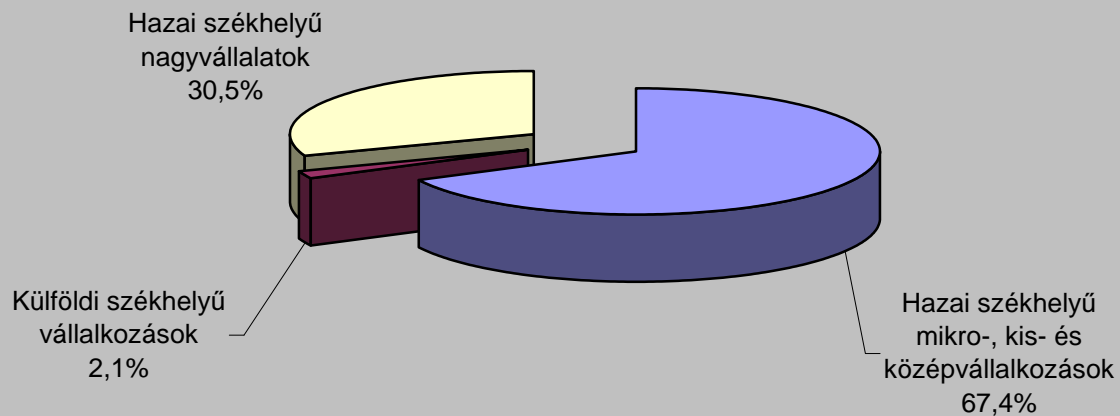


## A közbeszerzési eljárások megoszlása az ajánlatkérők besorolása szerint

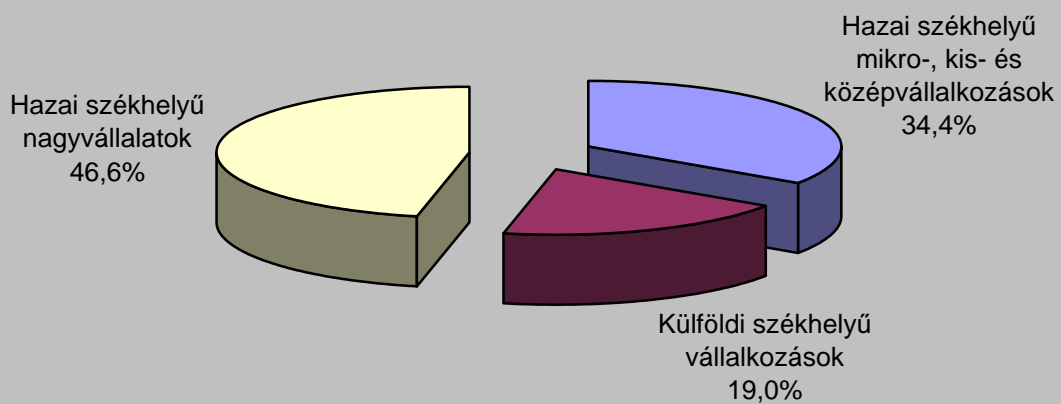
Vizsgált időszak: 2006.01.01.- 2006.12.31.

| Ajánlatkérők besorolása                             | Eljárások száma (db) | Beszerezés értéke (milló Ft) |
|---|----------------------|------------------------------|
| Hazai székhelyű mikro-, kis- és közép vállalkozások | 3 342                | 579 271,96                   |
| Külföldi székhelyű vállalkozások                    | 105                  | 320 427,88                   |
| Hazai székhelyű nagyvállalatok                      | 1 510                | 786 088,93                   |
| <b>Összesen</b>                                     | <b>4 957</b>         | <b>1 685 788,77</b>          |

Eljárások számának megoszlása



Beszerezések értékének megoszlása

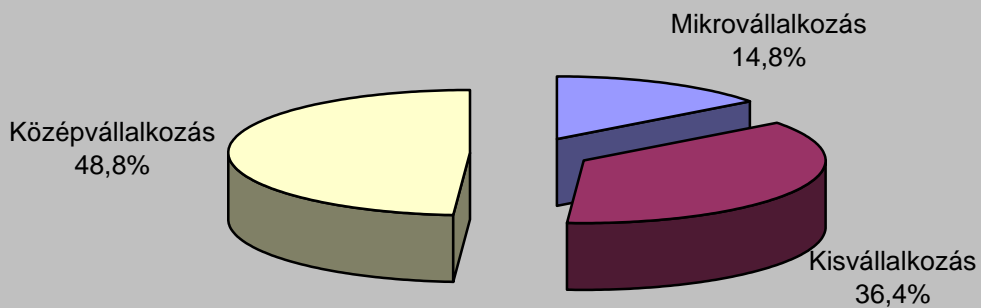


## A nyertes mikro-, kis- és középvállalkozások részvétele a közbeszerzési eljárásokban a vállalkozás besorolása szerint

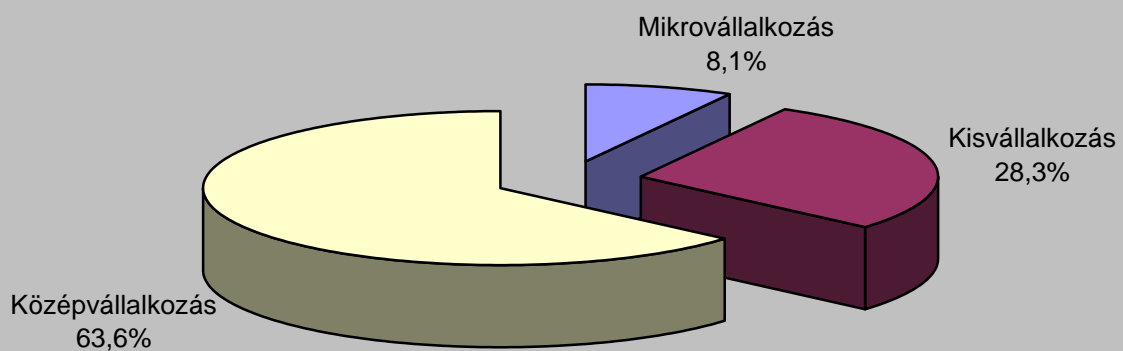
Vizsgált időszak: 2006.01.01.- 2006.12.31.

| A vállalkozás besorolása | Eljárások száma (db) | Beszerzés értéke (milló Ft) |
|--------------------------|----------------------|-----------------------------|
| Mikrovállalkozás         | 495                  | 46 625,46                   |
| Kisvállalkozás           | 1 216                | 163 981,44                  |
| Középvállalkozás         | 1 631                | 368 665,06                  |
| <b>Összesen:</b>         | <b>3 342</b>         | <b>579 271,96</b>           |

Eljárások számának megoszlása



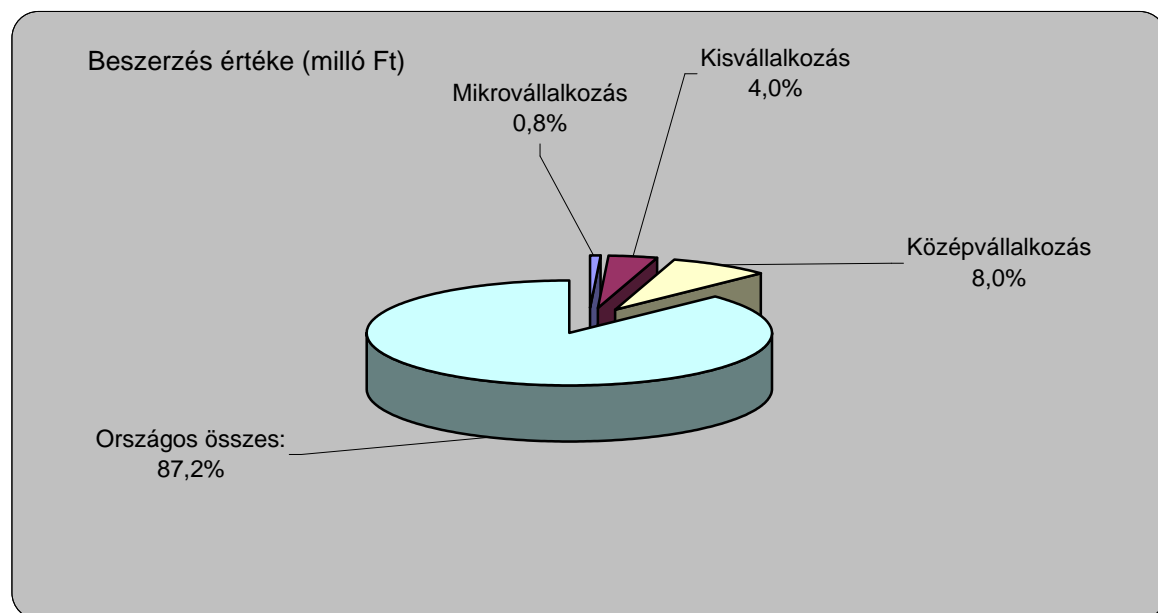
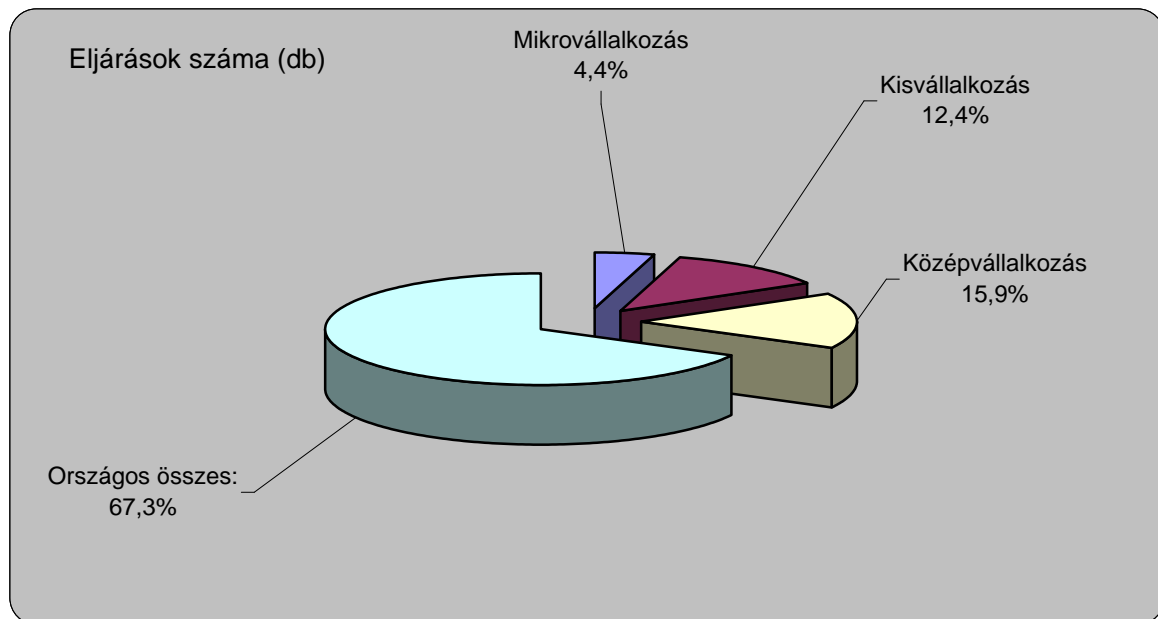
Beszerzések értékének megoszlása



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

Vizsgált időszak: 2006.01.01.- 2006.12.31.

|                         | Eljárások száma (db) | Beszerzés értéke (milló Ft) |
|-------------------------|----------------------|-----------------------------|
| Mikrovállalkozás        | 324                  | 14 902,23                   |
| Kisvállalkozás          | 911                  | 78 131,23                   |
| Középvállalkozás        | 1 170                | 155 513,68                  |
| <b>Országos összes:</b> | <b>4 957</b>         | <b>1 685 788,77</b>         |

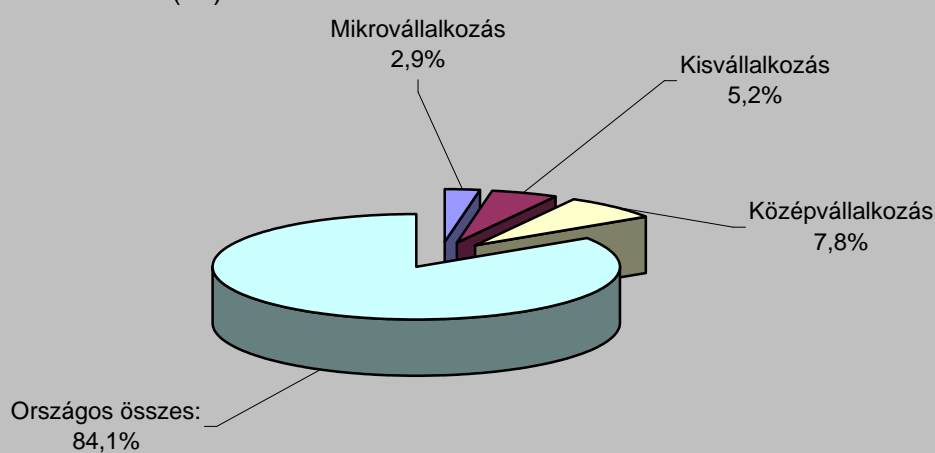


## A nyertes mikro-, kis- és középvállalkozások részvétele az EU-s értékhatár feletti közbeszerzési eljárásokban

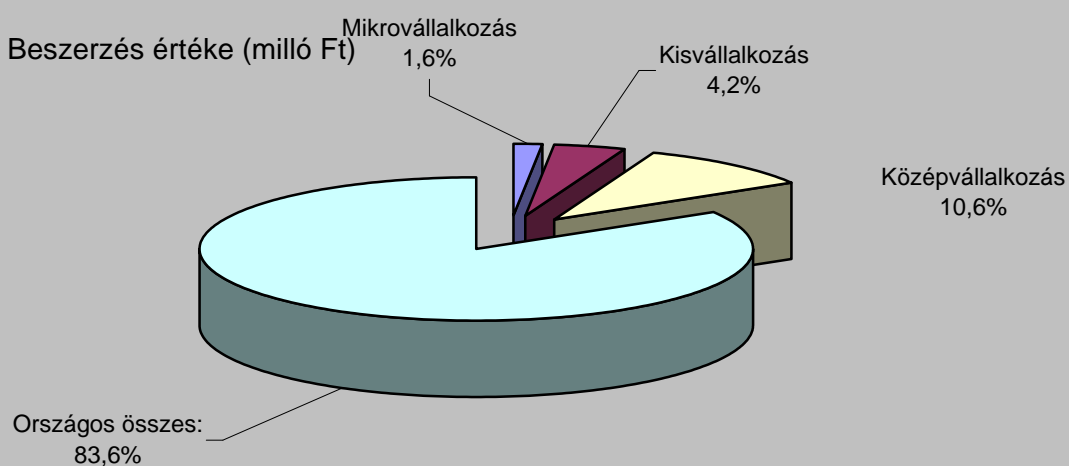
Vizsgált időszak: 2006.01.01.- 2006.12.31.

|                         | Eljárások száma (db) | Beszerezés értéke (milló Ft) |
|-------------------------|----------------------|------------------------------|
| Mikrovállalkozás        | 171                  | 31 723,23 Ft                 |
| Kisvállalkozás          | 305                  | 85 850,21 Ft                 |
| Középvállalkozás        | 461                  | 213 151,38 Ft                |
| <b>Országos összes:</b> | <b>4 957</b>         | <b>1 685 788,77 Ft</b>       |

Eljárások száma (db)



Beszerezés értéke (milló Ft)

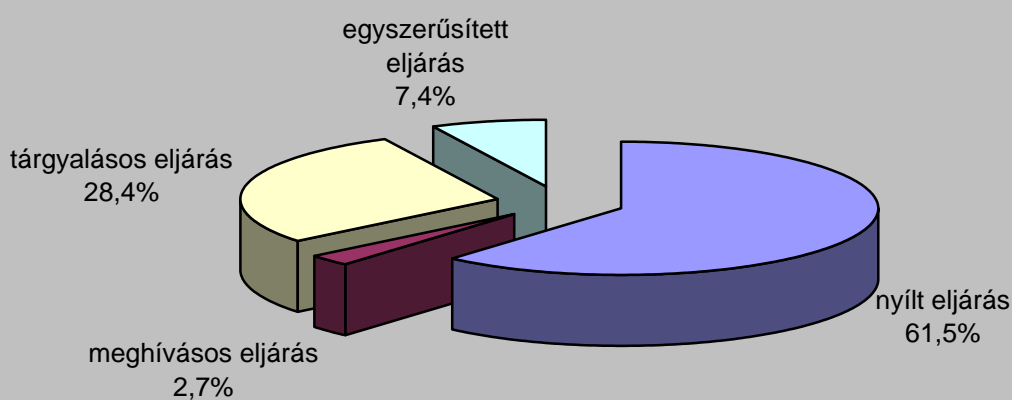


## A nyertes mikro, kis- és középvállalkozások részvétele a közbeszerzési eljárásokban az eljárások típusa szerint

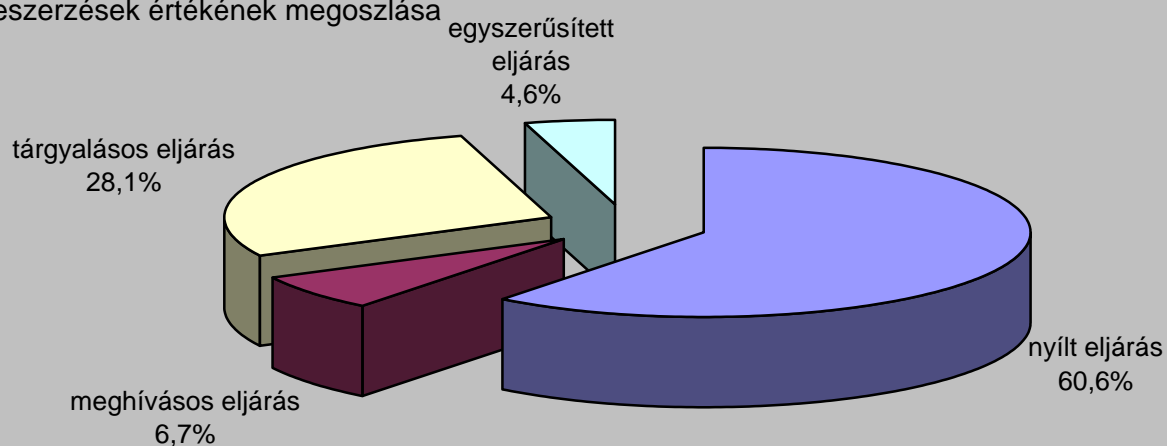
Vizsgált időszak: 2006.01.01.- 2006.12.31.

| Eljárások típusa       | Eljárások száma (db) | Beszerzés értéke (millió Ft) |
|------------------------|----------------------|------------------------------|
| nyílt eljárás          | 2 056                | 351 138,20                   |
| meghívásos eljárás     | 91                   | 39 096,93                    |
| tárgyalásos eljárás    | 949                  | 162 578,49                   |
| egyszerűsített eljárás | 246                  | 26 458,34                    |
| <b>Összesen:</b>       | <b>3 342</b>         | <b>579 271,96</b>            |

Eljárások számának megoszlása



Beszerzések értékének megoszlása

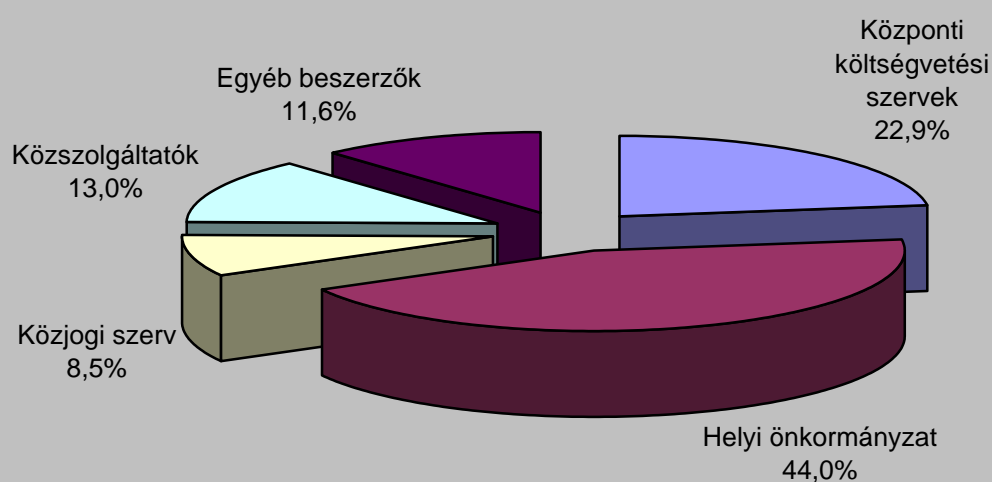


## A nyertes mikro, kis- és középvállalkozások részvétele a közbeszerzési eljárásokban az ajánlatkérők besorolása szerint

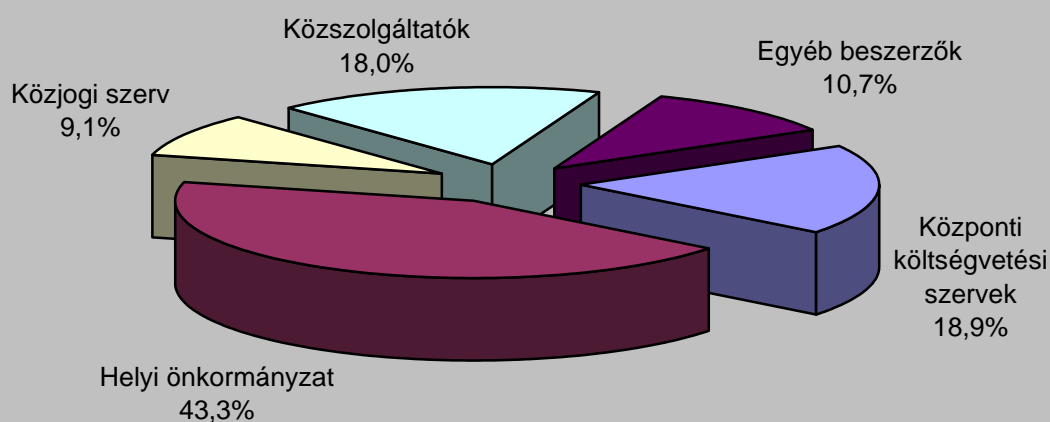
Vizsgált időszak: 2006.01.01.- 2006.12.31.

| Ajánlatkérők besorolása        | Eljárások száma (db) | Beszerezés értéke (millió Ft) |
|--------------------------------|----------------------|-------------------------------|
| Központi költségvetési szervek | 765                  | 109 763,97                    |
| Helyi önkormányzat             | 1 470                | 250 831,09                    |
| Közjogi szerv                  | 283                  | 52 545,14                     |
| Közszolgáltatók                | 436                  | 104 035,22                    |
| Egyéb beszerzők                | 388                  | 62 096,54                     |
| <b>Összesen:</b>               | <b>3 342</b>         | <b>579 271,96</b>             |

Eljárások számának megoszlása



Beszerezések értékének megoszlása



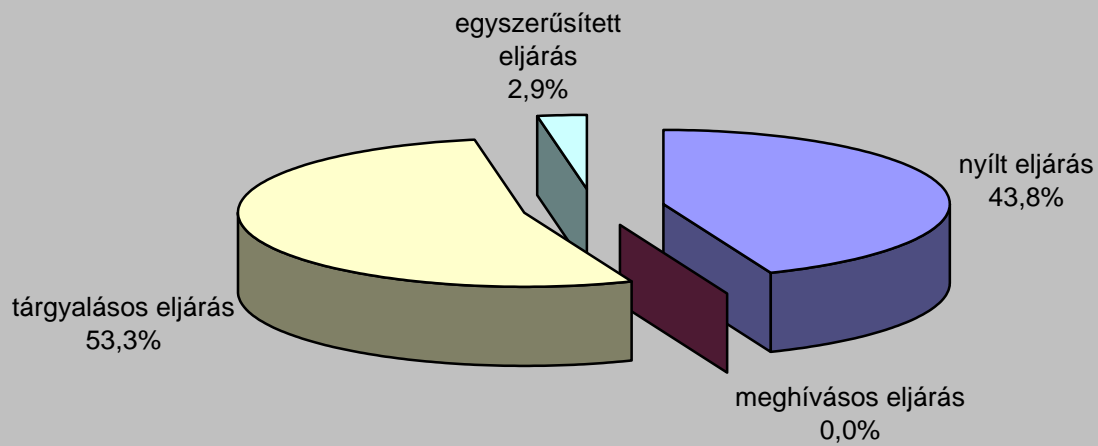


## Külföldi nyertes ajánlattevők részvétele a közbeszerzési eljárásokban az eljárások típusa szerint

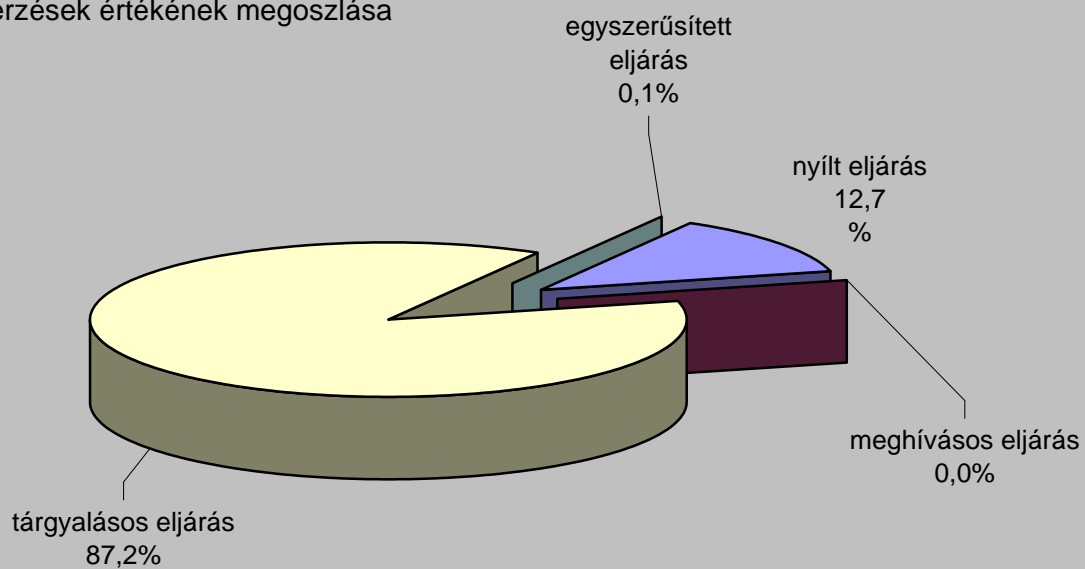
Vizsgált időszak: 2006.01.01.- 2006.12.31.

| Eljárások típusa       | Eljárások száma (db) | Beszerzés értéke (millió Ft) |
|------------------------|----------------------|------------------------------|
| nyílt eljárás          | 46                   | 40 909,70                    |
| meghívásos eljárás     | 0                    | 0,00                         |
| tárgyalásos eljárás    | 56                   | 279 288,47                   |
| egyszerűsített eljárás | 3                    | 229,71                       |
| <b>Összesen:</b>       | <b>105</b>           | <b>320 427,88</b>            |

Eljárások számának megoszlása



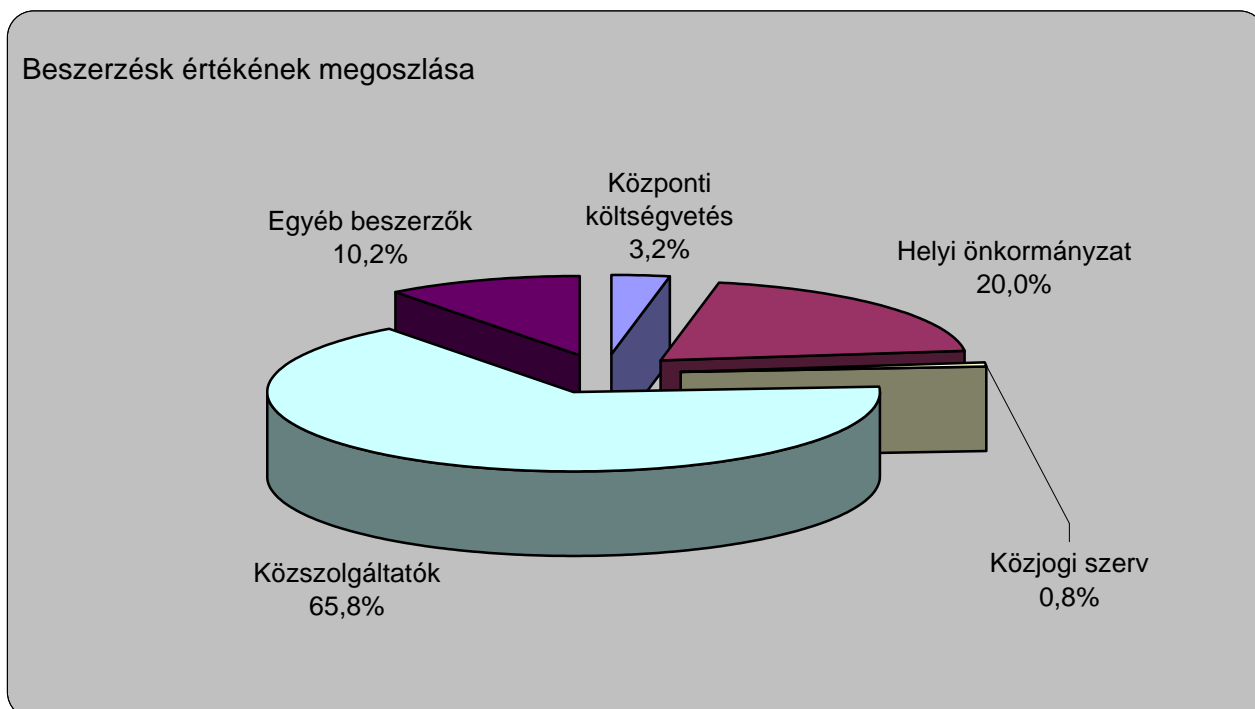
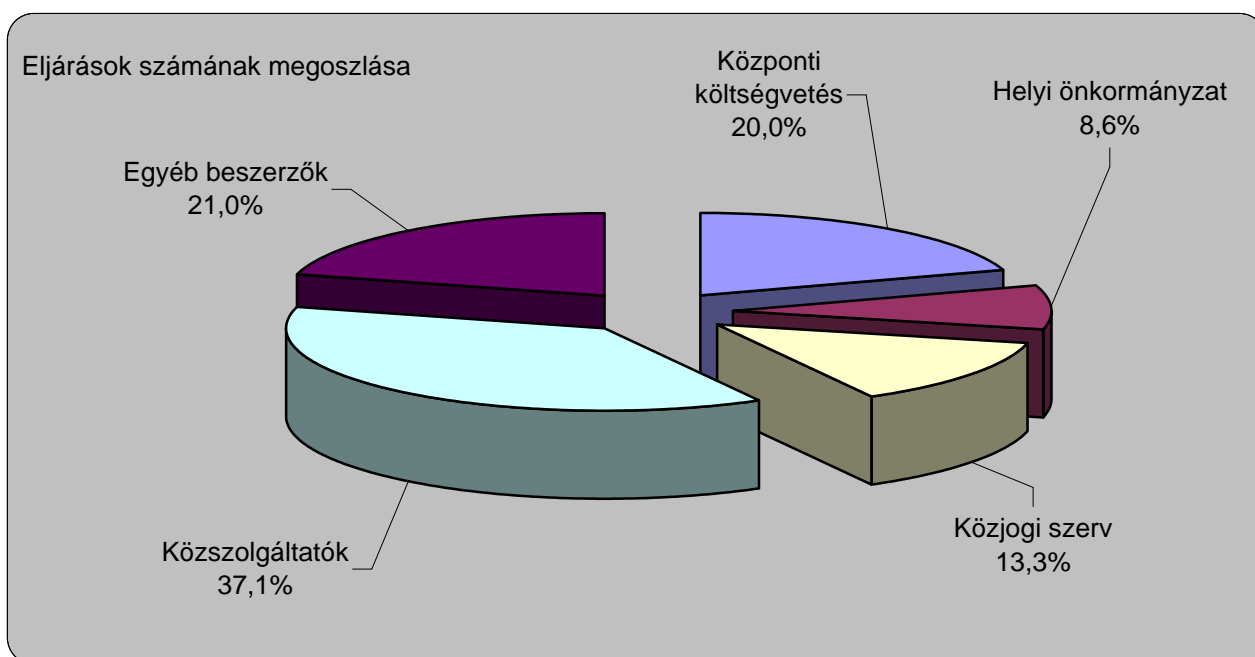
Beszerzések értékének megoszlása



## 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   | 21                   | 10 129,97                    |
| Helyi önkormányzat      | 9                    | 64 122,19                    |
| Közjogi szerv           | 14                   | 2 684,73                     |
| Közszolgáltatók         | 39                   | 210 696,15                   |
| Egyéb beszerzők         | 22                   | 32 794,84                    |
| <b>Összesen:</b>        | <b>105</b>           | <b>320 427,88</b>            |

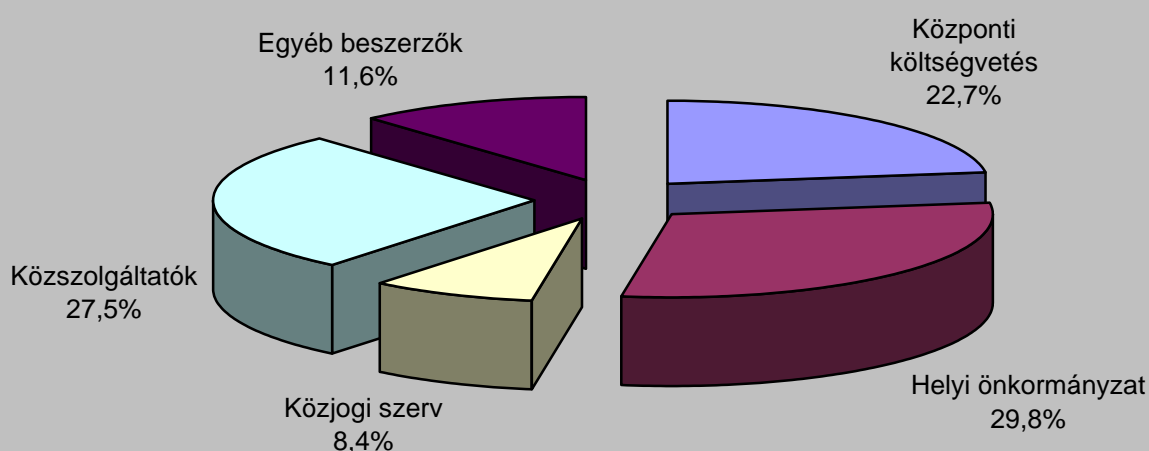


## A tárgyalásos eljárások száma és értéke az ajánlatkérők besorolása szerint

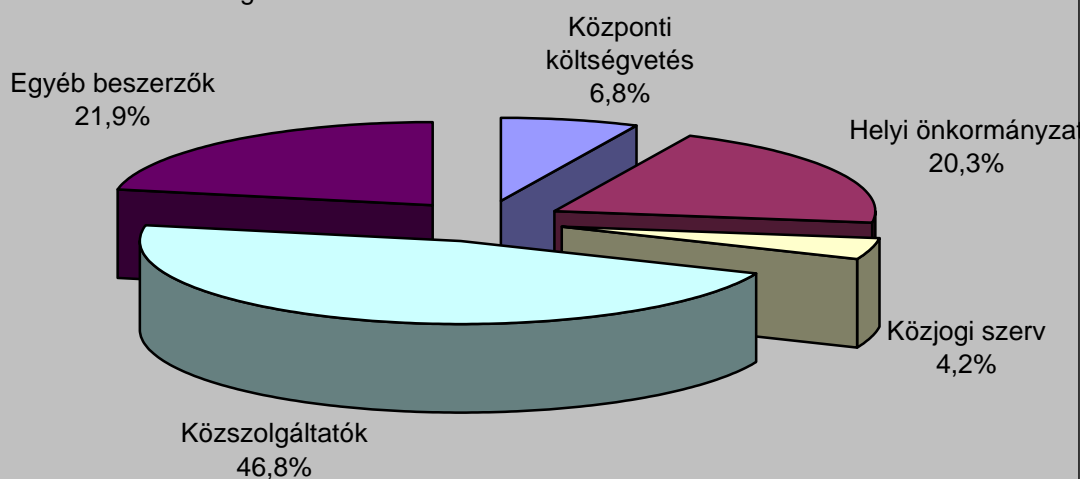
Vizsgált időszak: 2006.01.01.- 2006.12.31.

| Ajánlatkérők besorolása | Eljárások száma (db) | Beszerezés értéke (millió Ft) |
|-------------------------|----------------------|-------------------------------|
| Központi költségvetés   | 335                  | 55 342,51                     |
| Helyi önkormányzat      | 439                  | 164 452,79                    |
| Közjogi szerv           | 124                  | 34 396,93                     |
| Közszolgáltatók         | 405                  | 379 902,44                    |
| Egyéb beszerzők         | 171                  | 177 411,24                    |
| <b>Összesen:</b>        | <b>1 474</b>         | <b>811 505,91</b>             |

Tárgyalásos eljárások számának megoszlása



Beszerezések értékének megoszlása

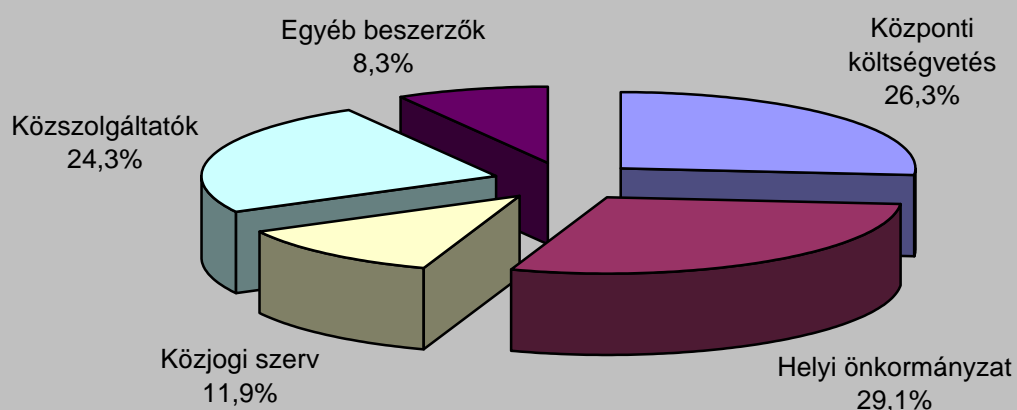


## Hirdetmény nélküli tárgyalásos eljárások alakulása az ajánlatkérők besorolása szerint

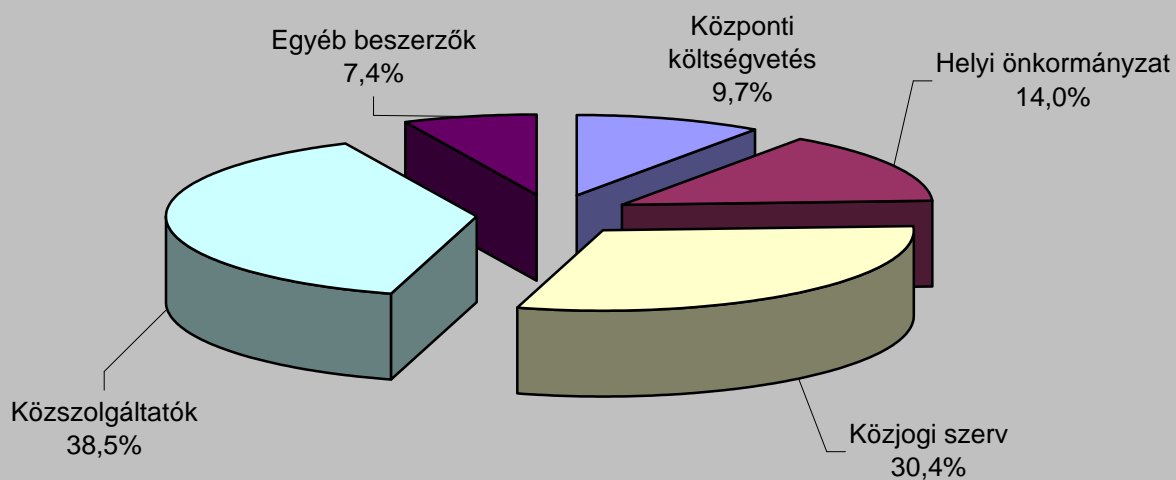
Vizsgált időszak: 2006.01.01.- 2006.12.31.

| Ajánlatkérők besorolása | Eljárások száma (db) | Beszerezés értéke (millió Ft) |
|-------------------------|----------------------|-------------------------------|
| Központi költségvetés   | 265                  | 23 914,72                     |
| Helyi önkormányzat      | 293                  | 35 321,32                     |
| Közjogi szerv           | 120                  | 74 969,13                     |
| Közszolgáltatók         | 245                  | 94 871,24                     |
| Egyéb beszerzők         | 84                   | 17 139,25                     |
| <b>Összesen:</b>        | <b>1 007</b>         | <b>246 215,66</b>             |

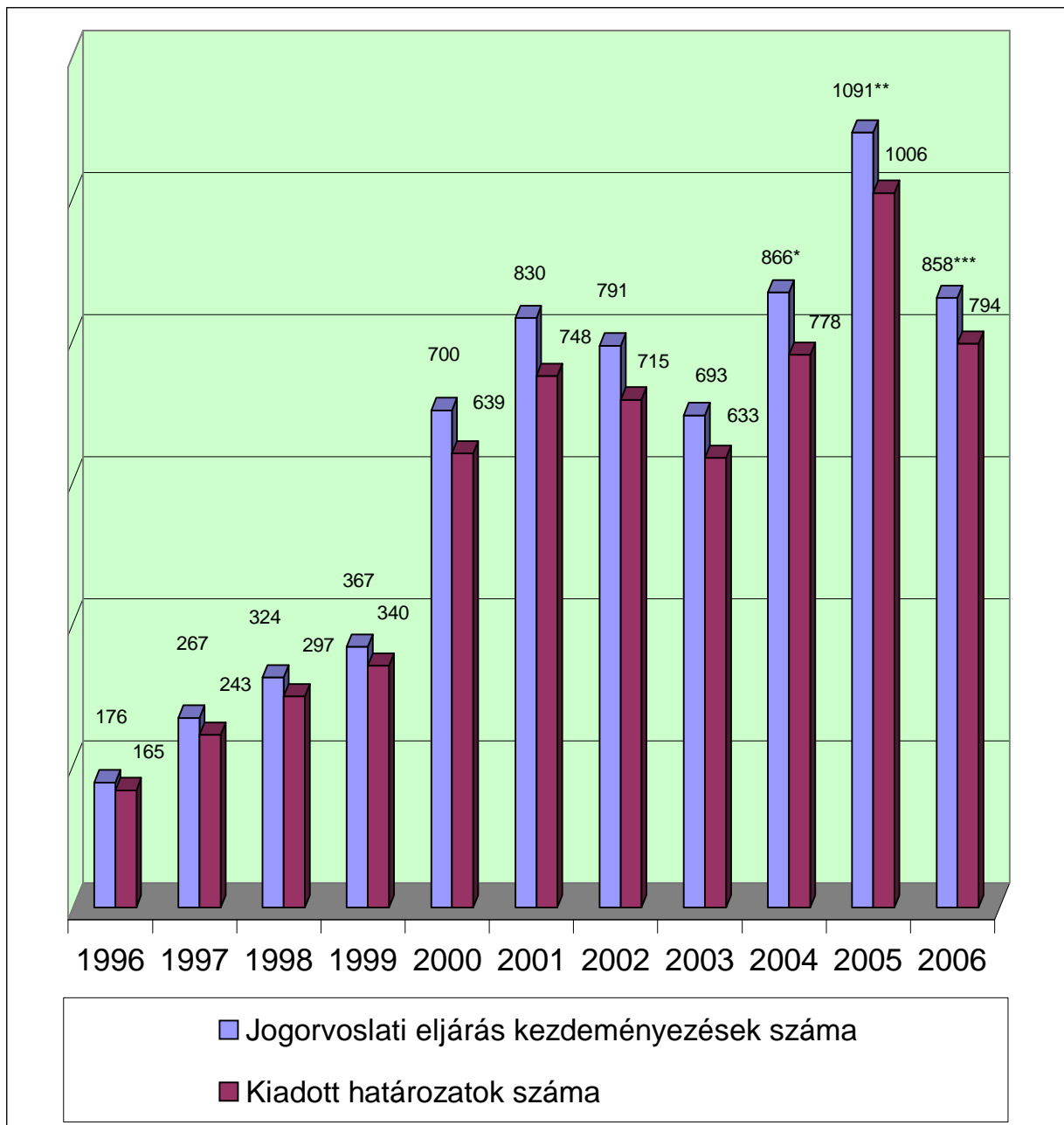
Hirdetmény nélküli tárgyalásos eljárások számának megoszlása



Beszerezések értékének megoszlása hirdetmény nélküli tárgyalásos eljárások esetében



## A JOGORVOSLATI ELJÁRÁSOK SZÁMÁNAK ALAKULÁSA 1996-2006 KÖZÖTT



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

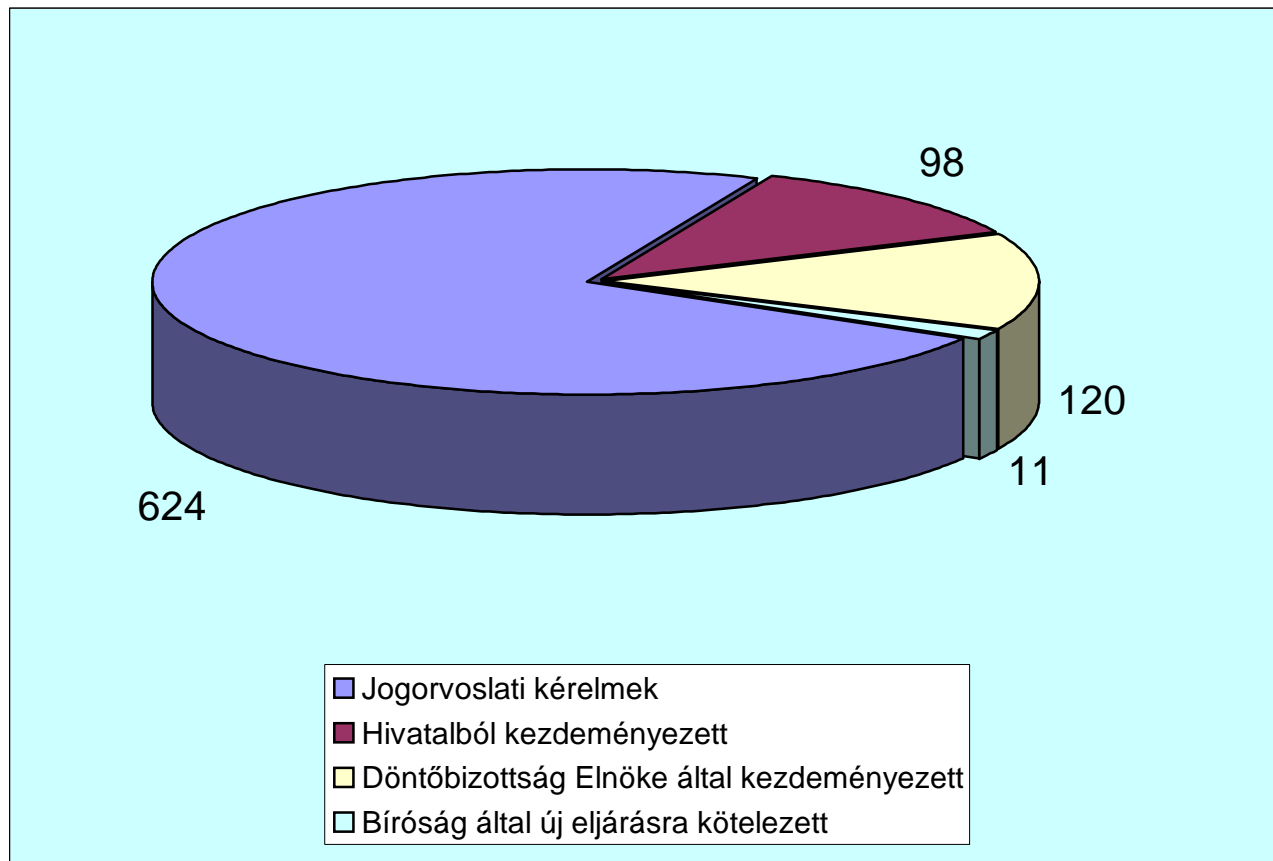
\*\* 2005-ben a régi jogszabály szerint 31, az új jogszabály szerint 1060 eljárást folytatott le a Döntőbizottság

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

## 2006. ÉVI JOGORVOSLATI ELJÁRÁSOK JELLEMZŐ ADATAI ÚJ JSZ.

| Jogorvoslati ügyek                         | Száma      | Száma      | Száma     |
|--|------------|------------|-----------|
| Jogorvoslati kérelmek                      | 624        |            |           |
| Hivatalból kezdeményezett                  | 98         |            |           |
| Döntőbizottság Elnöke által kezdeményezett | 120        |            |           |
| Bíróság által új eljárásra kötelezett      | 11         |            |           |
| Egyesített ügyek                           |            | 64         |           |
| Kiadott határozatok                        |            | 789        |           |
| Ideiglenes intézkedések                    |            |            | 89        |
| <b>Osszesen</b>                            | <b>853</b> | <b>853</b> | <b>89</b> |

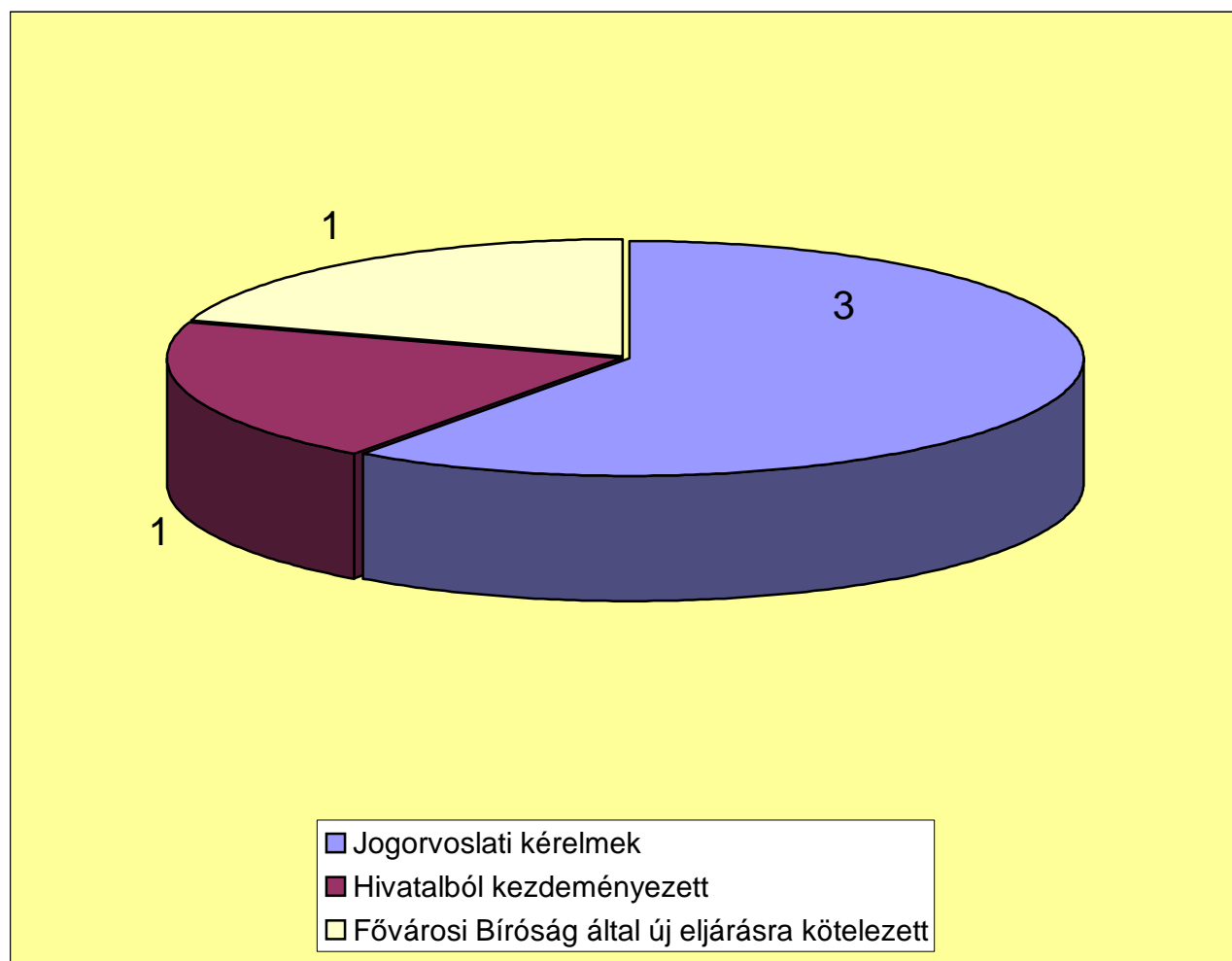
|   |      |
|---|------|
| A Döntőbizottság Elnöke részére megküldött tájékoztatás | 1263 |
|---|------|



## 2006. ÉVI JOGORVOSLATI ELJÁRÁSOK JELLEMZŐ ADATAI RÉGI JSZ.

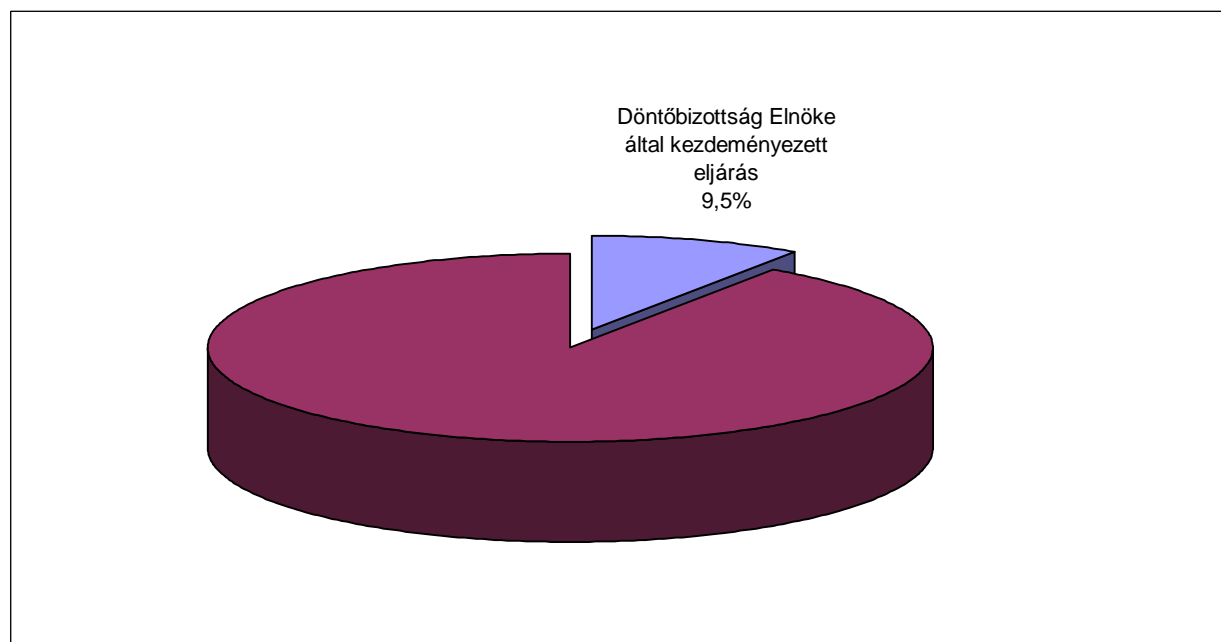
| Jogorvoslati ügyek                             | Száma    | Száma    | Száma    |
|--|----------|----------|----------|
| Jogorvoslati kérelmek                          | 3        |          |          |
| Hivatalból kezdeményezett                      | 1        |          |          |
| Fővárosi Bíróság által új eljárásra kötelezett | 1        |          |          |
| Egyesített ügyek                               |          | 0        |          |
| Kiadott határozatok                            |          | 5        |          |
| Ideiglenes intézkedések                        |          |          | 0        |
| <b>Osszesen</b>                                | <b>5</b> | <b>5</b> | <b>0</b> |

|   |   |
|---|---|
| A Döntőbizottság Elnöke részére megküldött tájékoztatás | 0 |
|---|---|



**A DÖNTŐBIZOTTSÁG ELNÖKE RÉSZÉRE MEGKÜLDÖTT  
TÁJÉKOZTATÁSOK 2006.év**

|  | <b>Száma</b> | <b>%</b> |
|--|--------------|----------|
| Megküldött ajánlattételi felhívás                  | 1263         | 100,0%   |
| Döntőbizottság Elnöke által kezdeményezett eljárás | 120          | 9,5%     |





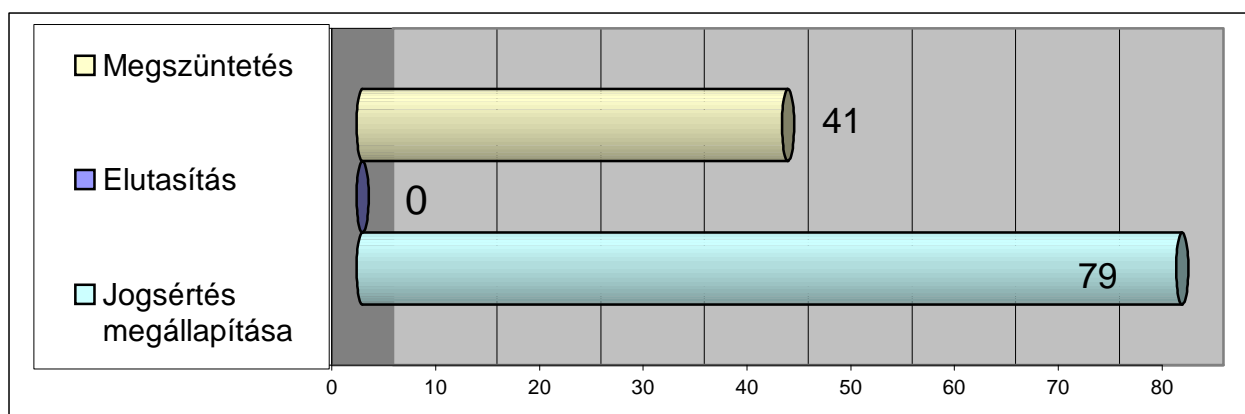
**A DÖNTŐBIZOTTSÁG ELNÖKE ÁLTAL HIVATALBÓL KEZDEMÉNYEZETT JOGORVOSLATI  
ELJÁRÁSOK FAJTA SZERINTI MEGOSZLÁSA 2006.év**

| <b>A közszerzési eljárás fajtája</b> | <b>Általános</b>                          | <b>Különös</b> | <b>Osszesen</b> |
|--------------------------------------|---|----------------|-----------------|
|                                      | <b>Közösségi értékhatárt elérő értékű</b> |                |                 |
| Hirdetmény nélküli tárgyalásos       | 46  | 13             | <b>59</b>       |
| Egyszerűsített                       | 1   |                | <b>1</b>        |
|                                      | <b>Nemzeti értékhatárt elérő értékű</b>   |                |                 |
| Hirdetmény nélküli tárgyalásos       | 57  | 1              | <b>58</b>       |
|                                      | <b>Nemzeti értékhatár alatti értékű *</b> |                |                 |
| Egyszerű                             | 2   |                | <b>2</b>        |
| <b>Osszesen</b>                      | <b>106</b>                                | <b>14</b>      | <b>120</b>      |

\* a Döntőbizottság részére ajánlatkérői téves jogszabályértelmezés alapján megküldött iratok alapján

**A DÖNTŐBIZOTTSÁG ELNÖKE ÁLTAL KEZDEMÉNYEZETT JOGORVOSLATI ELJÁRÁSOK SORÁN  
ALKALMAZOTT JOGKÖVETKEZMÉNYEK 2006. év**

| Jogkövetkezmények                           | Száma | Osszesen   |
|---|-------|------------|
| <b>Jogsértés megállapítása</b>              |       | <b>79</b>  |
| Jogsértés                                   | 15    |            |
| Bírság                                      | 40    |            |
| Döntés megsemmisítése                       | 4     |            |
| Bírság+Döntés megsemmisítése                | 20    |            |
| <b>Elutasítás</b>                           |       | <b>0</b>   |
| <b>Megszüntetés</b>                         |       | <b>41</b>  |
| Jogsértés hiányában eljárás megszüntetés    | 27    |            |
| Felhívás visszavonása miatt megszüntetés    | 12    |            |
| A Döntőbizottság Elnöke hatásköre hiányában | 2     |            |
| <b>Mindösszesen</b>                         |       | <b>120</b> |

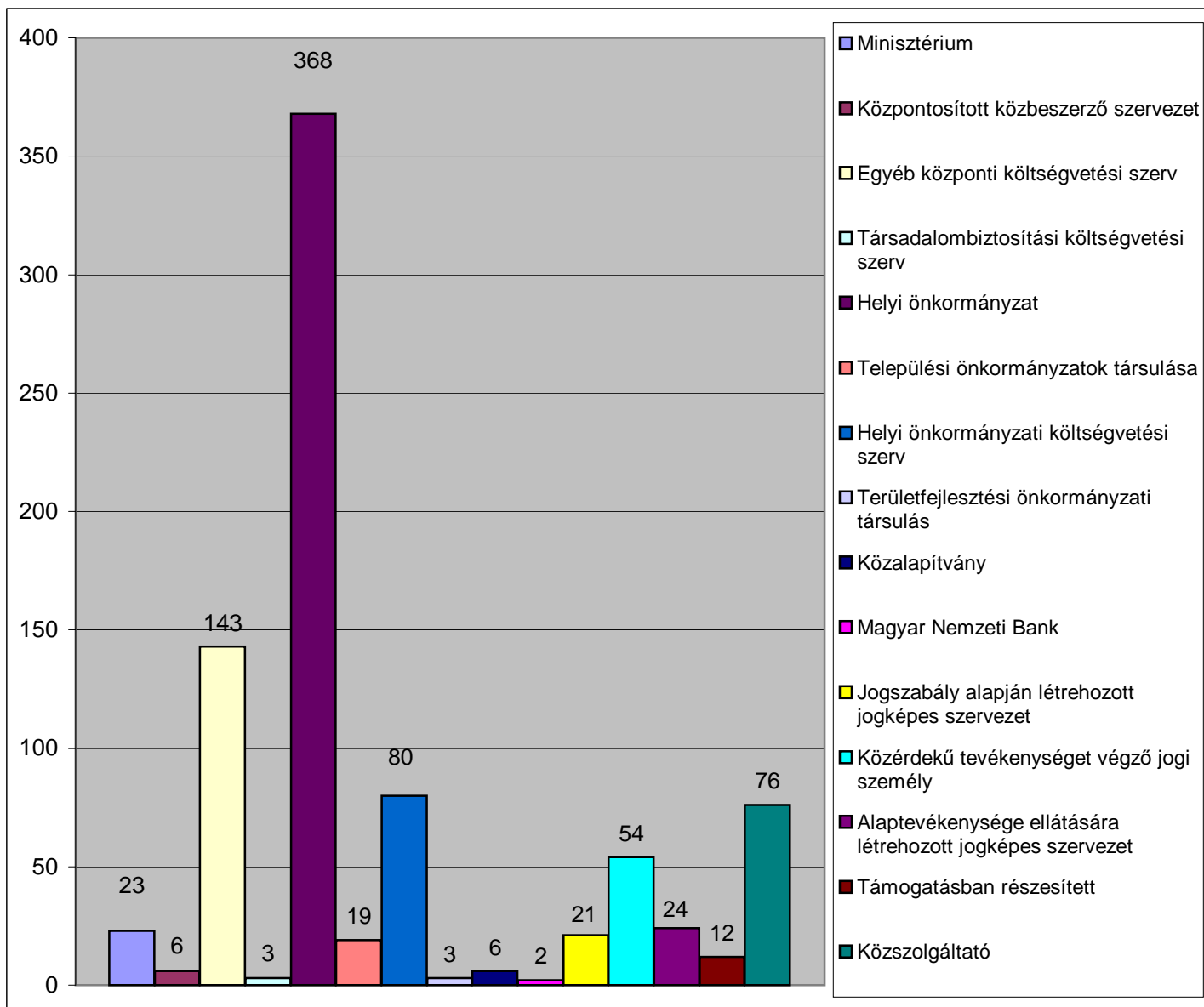


**HIRDETMÉNY KÖZZÉTÉTELE NÉLKÜLI TÁRGYALÁSOS ELJÁRÁSOK ELLEN  
KÉRELEMRE INDÍTOTT JOGORVOSLATI ELJÁRÁSOK SORÁN  
ALKALMAZOTT JOGKÖVETKEZMÉNYEK 2006. év**

| Jogkövetkezmények              | Száma | Összesen  |
|--------------------------------|-------|-----------|
| <b>Jogsértés megállapítása</b> |       | <b>14</b> |
| Jogsértés                      | 1     |           |
| Bírság                         | 5     |           |
| Bírság+Döntés megsemmisítése   | 8     |           |
| <b>Elutasítás</b>              |       | <b>14</b> |
| Ügyfélképeség hiánya miatt     | 1     |           |
| Megalapozatlanság miatt        | 12    |           |
| Elkésettség miatt              | 1     |           |
| <b>Megszüntetés</b>            |       | <b>9</b>  |
| Kérelem visszavonása miatt     | 7     |           |
| Ügyfélképeség hiánya miatt     | 1     |           |
| Elkésettség miatt              | 1     |           |
| <b>Mindösszesen</b>            |       | <b>37</b> |

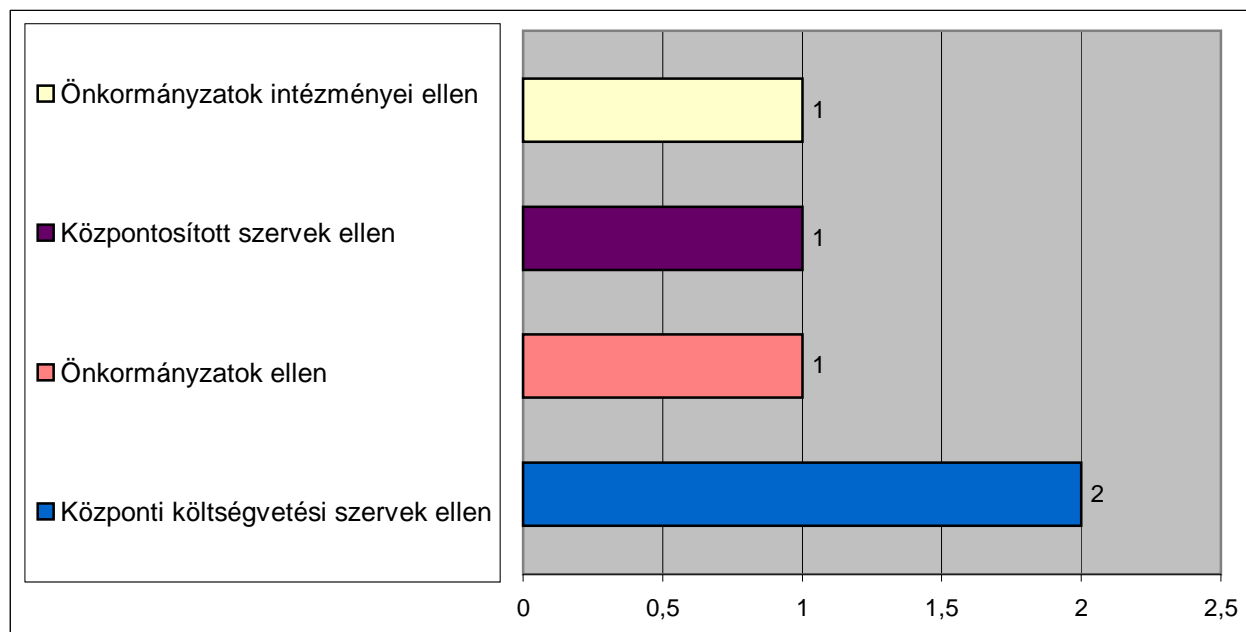
## A JOGORVOSLATI ELJÁRÁSOK BESZERZŐK SZERINTI MEGOSZLÁSA 2006.ÚJ JSZ.

| Beszerező  | Száma      | %            |
|--|------------|--------------|
| Minisztérium   | 23         | 2,7          |
| Miniszterelnöki hivatal                                    | 2          | 0,2          |
| Központosított közbeszerző szervezet                       | 6          | 0,7          |
| Egyéb központi költségvetési szerv                         | 143        | 16,8         |
| Társadalombiztosítási költségvetési szerv                  | 3          | 0,4          |
| Helyi önkormányzat   | 368        | 43,1         |
| Települési önkormányzatok társulása                        | 19         | 2,2          |
| Helyi önkormányzati költségvetési szerv                    | 80         | 9,4          |
| Területfejlesztési önkormányzati társulás                  | 3          | 0,4          |
| Közalapítvány  | 6          | 0,7          |
| Magyar Nemzeti Bank  | 2          | 0,2          |
| Közszolgálati műsorszolgáltatók                            | 10         | 1,2          |
| Országos Rádió és Televízió Testület                       | 1          | 0,1          |
| Jogszabály alapján létrehozott jogképes szervezet          | 21         | 2,5          |
| Közérdekű tevékenységet végző jogi személy                 | 54         | 6,3          |
| Alaptevékenysége ellátására létrehozott jogképes szervezet | 24         | 2,8          |
| Támogatásban részesített                                   | 12         | 1,4          |
| Közszolgáltató   | 76         | 8,9          |
| <b>Osszesen</b>  | <b>853</b> | <b>100,0</b> |



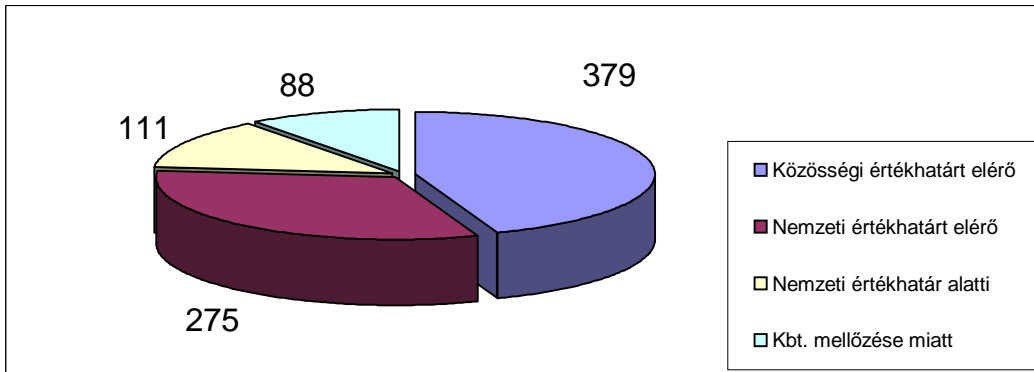
**A JOGORVOSLATI ELJÁRÁSOK BESZERZŐK  
SZERINTI MEGOSZLÁSA 2006 RÉGI JSZ.**

| Beszerezők                           | Száma    | %            |
|--------------------------------------|----------|--------------|
| Központi költségvetési szervek ellen | 2        | 40,0         |
| Önkormányzatok ellen                 | 1        | 20,0         |
| Központosított szervek ellen         | 1        | 20,0         |
| Önkormányzatok intézményei ellen     | 1        | 20,0         |
| <b>Összesen</b>                      | <b>5</b> | <b>100,0</b> |



**A JOGORVOSLATI ELJÁRÁSOK ELJÁRÁS FAJTA  
SZERINTI MEGOSZLÁSA 2006. ÉV ÚJ JSZ.**

|                             | Általános | Különös | Összes     | %             |
|-----------------------------|-----------|---------|------------|---------------|
| Közösségi értékhatárt elérő | 317       | 62      | 379        | 44,4%         |
| Nemzeti értékhatárt elérő   | 273       | 2       | 275        | 32,2%         |
| Nemzeti értékhatár alatti   |           |         | 111        | 13,0%         |
| Kbt. mellőzése miatt        |           |         | 88         | 2,3%          |
| <b>Összesen</b>             |           |         | <b>853</b> | <b>100,0%</b> |



| Közösségi értékhatárt elérő         | Általános eljárás |
|-------------------------------------|-------------------|
| Nyílt                               | 165               |
| Meghívásos                          | 14                |
| Hirdetményes tárgyalásos            | 39                |
| Hirdetmény nélküli tárgyalásos      | 64                |
| Gyorsított meghívásos               | 3                 |
| Gyorsított hirdetményes tárgyalásos | 5                 |
| Egyszerűsített                      | 27                |
| <b>Összesen</b>                     | <b>317</b>        |

| Közösségi értékhatárt elérő                | Különös eljárás |
|--|-----------------|
| Nyílt                                      | 23              |
| Meghiv. részvételi felhívással induló      | 3               |
| Hirdetményes tárgy. részvételi fh.         | 11              |
| Hirdetményes tárgy. idősz. előz. táj. ind. | 2               |
| Hirdetményes tárgy. előmin. hird. ind.     | 1               |
| Hirdetmény nélküli tárgyalásos             | 21              |
| Egyszerűsített                             | 1               |
| <b>Összesen</b>                            | <b>62</b>       |

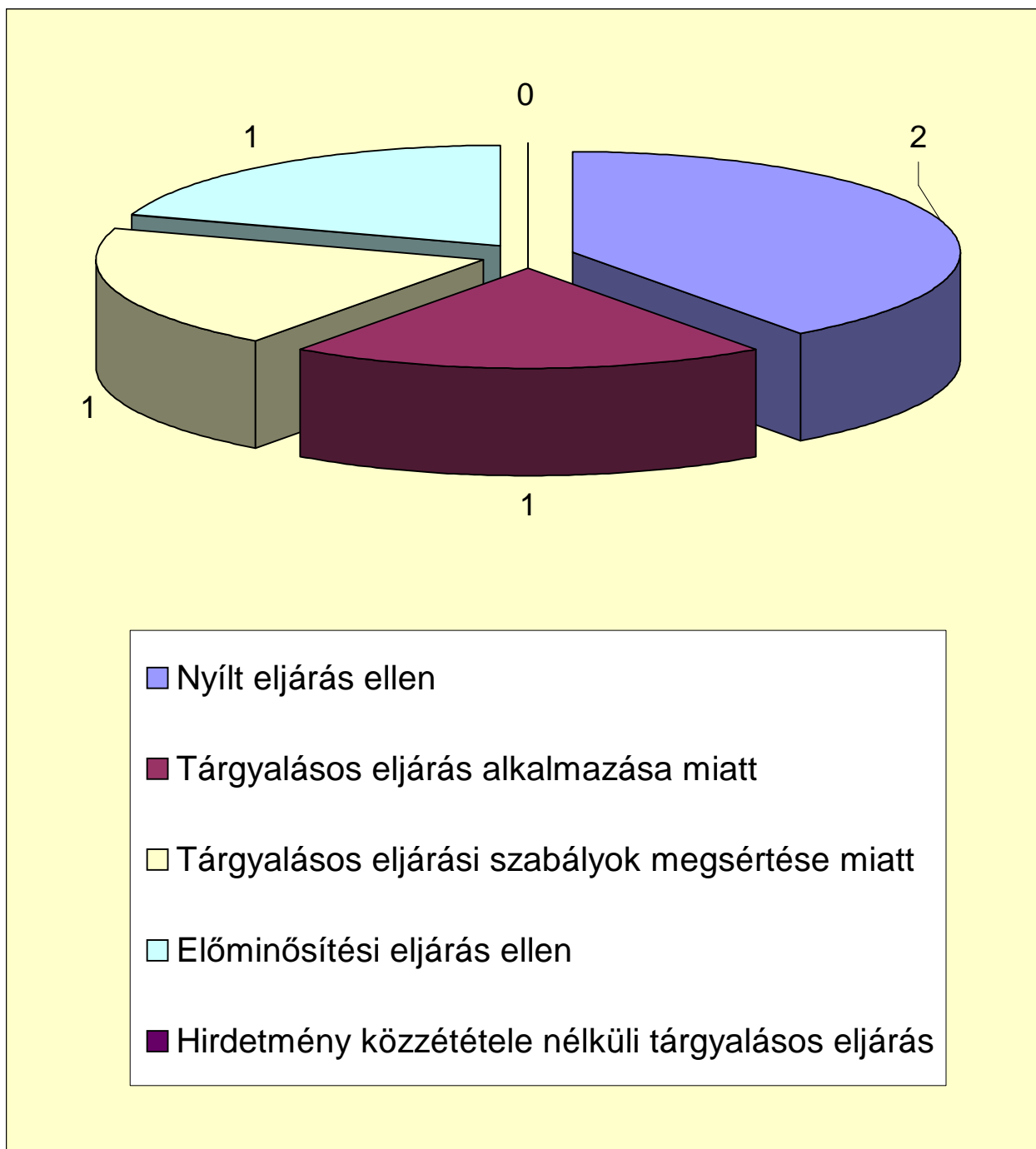
| Nemzeti értékhatárt elérő           | Általános eljárás |
|-------------------------------------|-------------------|
| Nyílt                               | 188               |
| Meghívásos                          | 1                 |
| Hirdetményes tárgyalásos            | 3                 |
| Hirdetmény nélküli tárgyalásos      | 69                |
| Gyorsított meghívásos               | 3                 |
| Gyorsított hirdetményes tárgyalásos | 4                 |
| Egyszerűsített                      | 5                 |
| <b>Összesen</b>                     | <b>273</b>        |

| Nemzeti értékhatárt elérő                | Különös eljárás |
|--|-----------------|
| Meghiv. id. előzetes tájékoztatóval ind. | 1               |
| Hirdetmény nélküli tárgyalásos           | 1               |
| <b>Összesen</b>                          | <b>2</b>        |

| Nemzeti értékhatár alatti |            |
|---------------------------|------------|
| Egyszerű eljárás          | 110        |
| Egyszerű tervpályázat     | 1          |
| <b>Összesen</b>           | <b>111</b> |

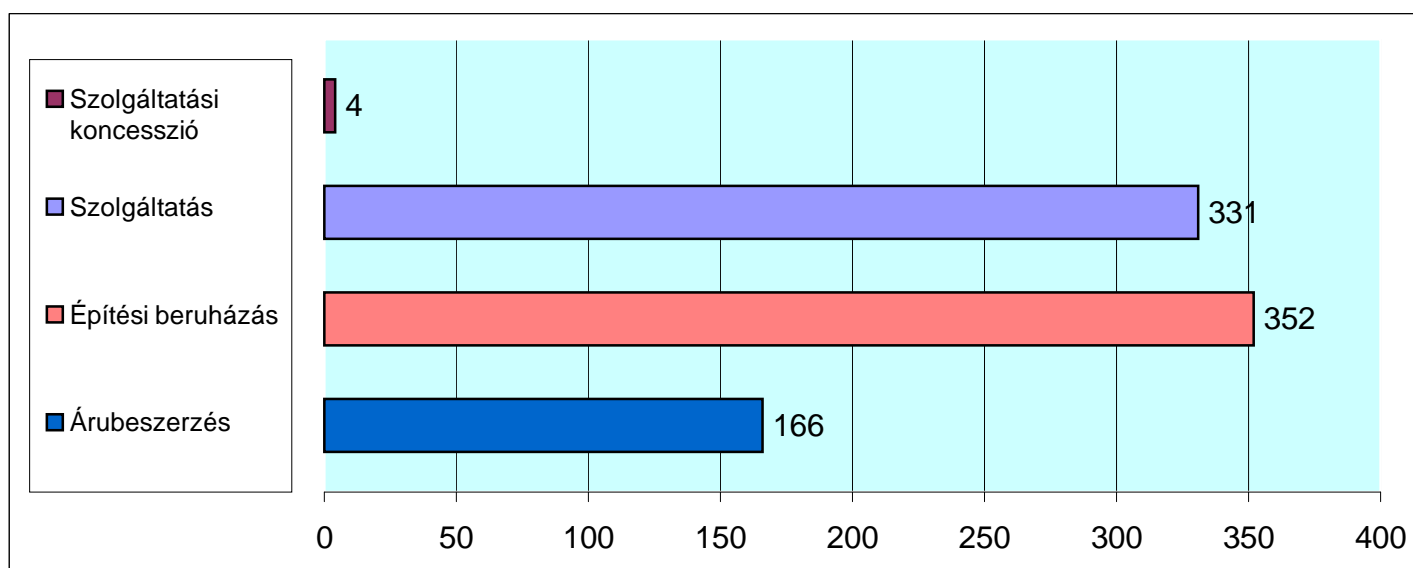
**A JOGORVOSLATI ELJÁRÁSOK ELJÁRÁS FAJTA  
SZERINTI MEGOSZLÁSA 2006. ÉV RÉGI JSZ.**

| Eljárás fajta                                      | Száma    | %            |
|--|----------|--------------|
| Nyílt eljárás ellen                                | 2        | 40,0         |
| Tárgyalásos eljárás alkalmazása miatt              | 1        | 20,0         |
| Tárgyalásos eljárási szabályok megsértése miatt    | 1        | 20,0         |
| Előminősítési eljárás ellen                        | 1        | 20,0         |
| Hirdetmény közzététele nélküli tárgyalásos eljárás | 0        | 0,0          |
| <b>Osszesen</b>                                    | <b>5</b> | <b>100,0</b> |



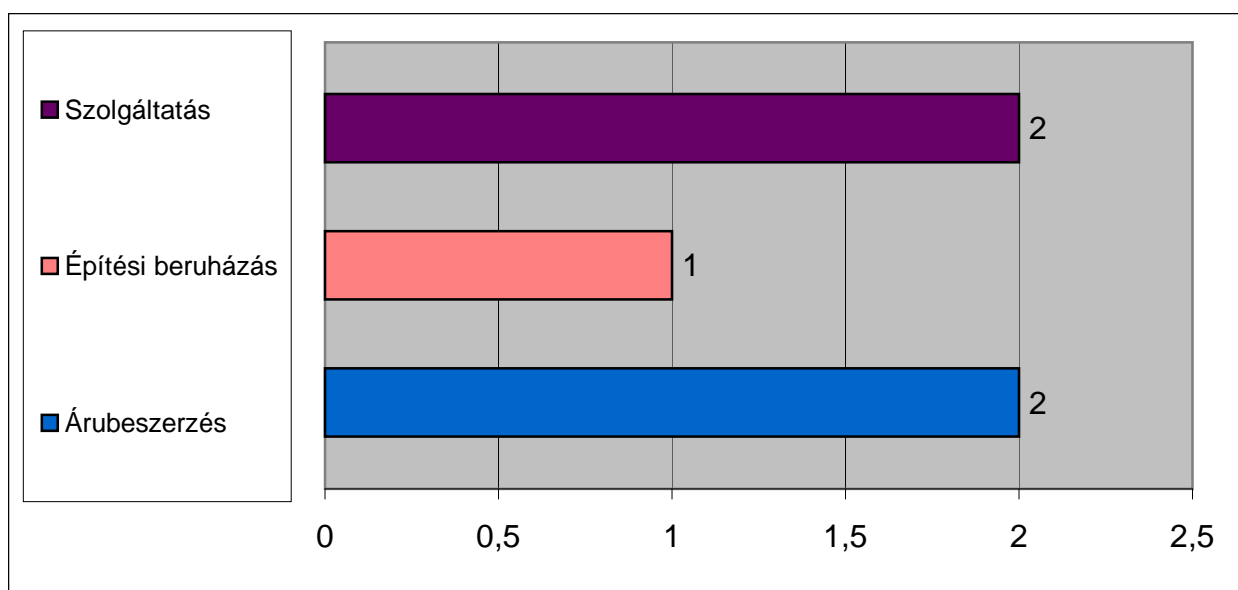
## A JOGORVOSLATI ELJÁRÁSOK BESZERZÉS TÁRGYA SZERINTI MEGOSZLÁSA 2006 ÚJ JSZ.

| Beszermzés tárgya        | Száma      | %            |
|--------------------------|------------|--------------|
| Árubeszerzés             | 166        | 19,5         |
| Építési beruházás        | 352        | 41,3         |
| Szolgáltatás             | 331        | 38,8         |
| Szolgáltatási koncesszió | 4          | 0,5          |
| <b>Osszesen</b>          | <b>853</b> | <b>100,0</b> |



**A JOGORVOSLATI ELJÁRÁSOK BESZERZÉS TÁRGYA  
SZERINTI MEGOSZLÁSA 2006 RÉGI JSZ.**

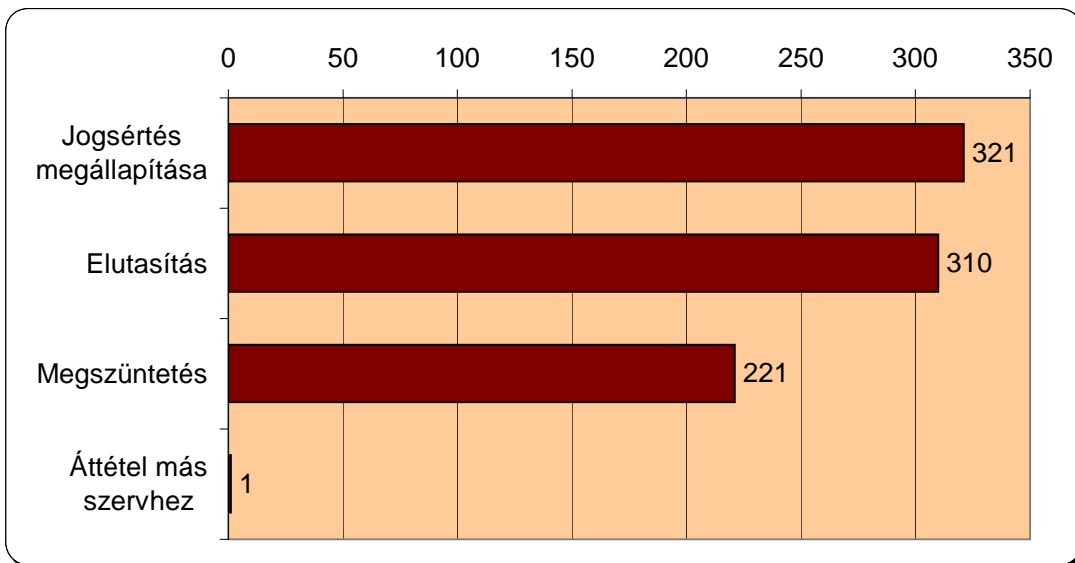
| Beszerezés tárgya | Száma    | %            |
|-------------------|----------|--------------|
| Árubeszerzés      | 2        | 40,0         |
| Építési beruházás | 1        | 20,0         |
| Szolgáltatás      | 2        | 40,0         |
| <b>Osszesen</b>   | <b>5</b> | <b>100,0</b> |





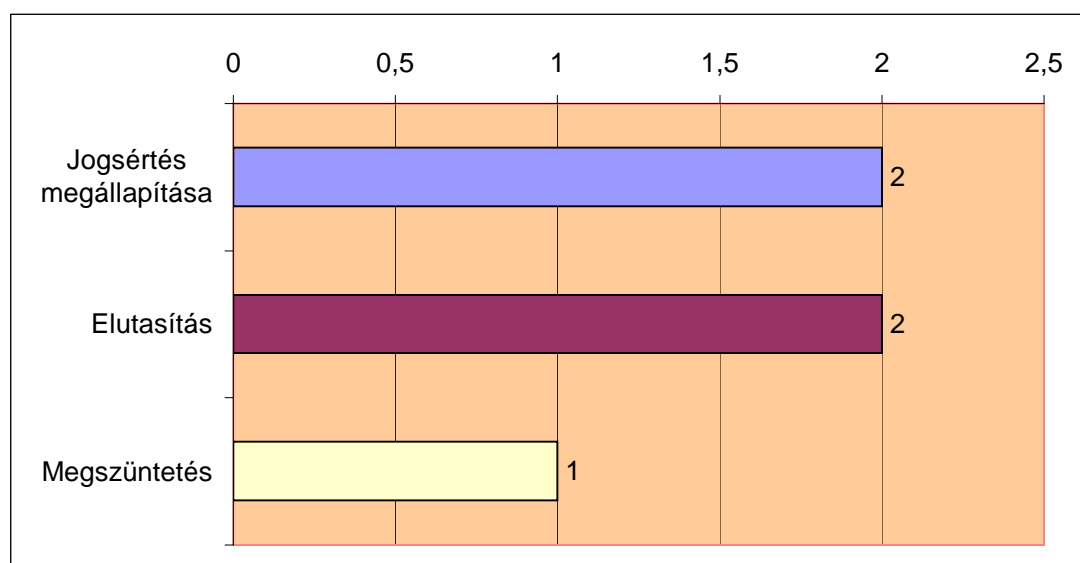
## JOGORVOSLATI ELJÁRÁSOKBAN ALKALMAZOTT JOGKÖVETKEZMÉNYEK 2006. ÉVBEN ÚJ JSZ.

| Jogkövetkezmények                | Száma | Összesen   |
|----------------------------------|-------|------------|
| <b>Jogsértés megállapítása</b>   |       | <b>321</b> |
| Jogsértés                        | 51    |            |
| Bírság                           | 148   |            |
| Döntés megsemmisítése            | 41    |            |
| Bírság+Döntés megsemmisítése     | 81    |            |
| <b>Elutasítás</b>                |       | <b>310</b> |
| Megalapozatlanság miatt          | 226   |            |
| Elkésettség miatt                | 14    |            |
| Hiánypótlás nem teljesítés miatt | 48    |            |
| Hatáskör hiánya miatt            | 6     |            |
| Ügyfélképesség hiánya miatt      | 16    |            |
| <b>Megszüntetés</b>              |       | <b>221</b> |
| Kérelem visszavonása miatt       | 101   |            |
| Felhívás visszavonása miatt      | 18    |            |
| Hatáskör hiánya miatt            | 7     |            |
| Jogsértés hiányában              | 36    |            |
| Elkésettség miatt                | 57    |            |
| Ügyfélképesség hiánya miatt      | 2     |            |
| <b>Áttétel más szervhez</b>      |       | <b>1</b>   |
| <b>Mindösszesen</b>              |       | <b>853</b> |



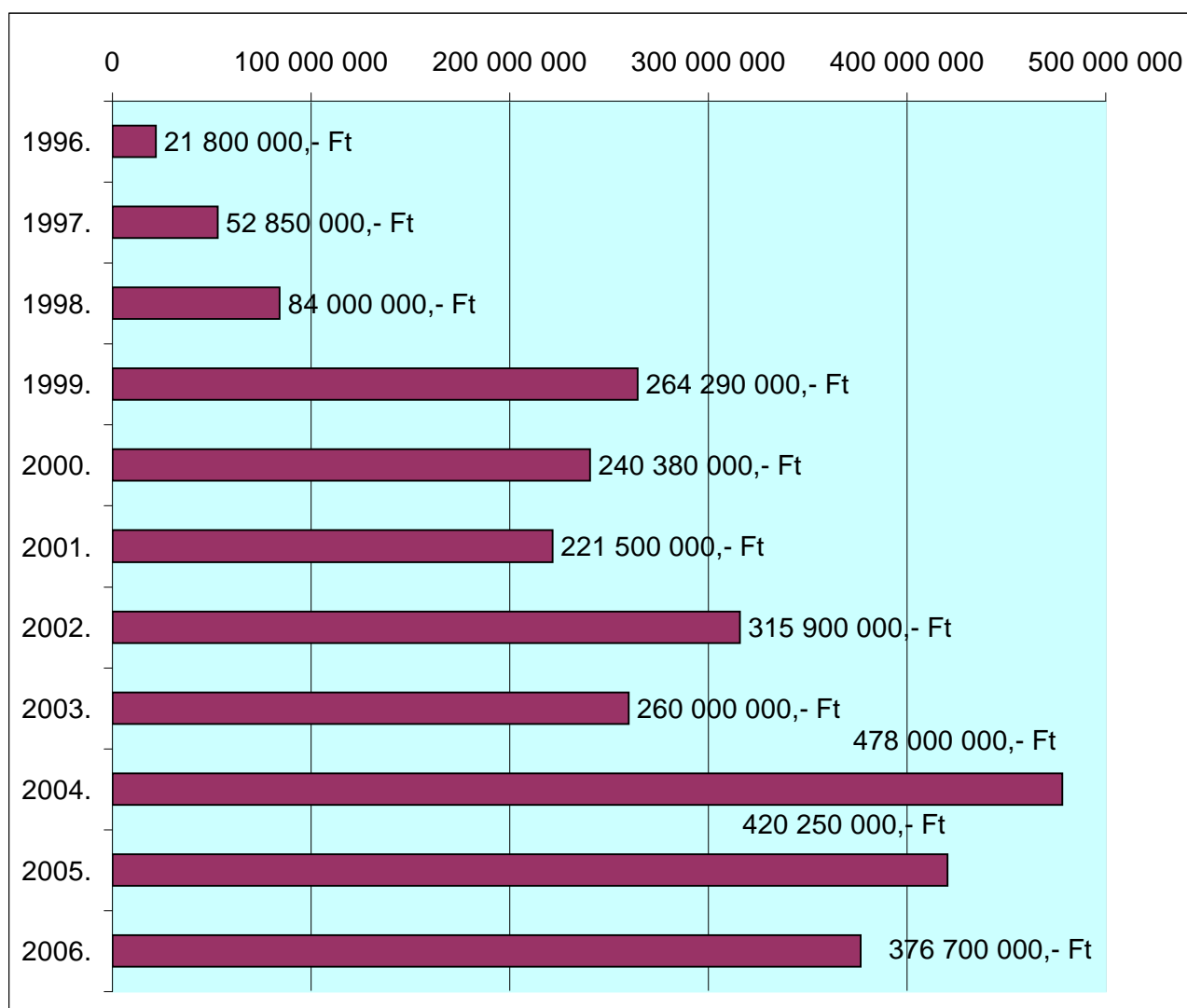
## JOGORVOSLATI ELJÁRÁSOKBAN ALKALMAZOTT JOGKÖVETKEZMÉNYEK 2006. ÉVBEN RÉGI JSZ.

| Jogkövetkezmények              | Száma | Összesen |
|--------------------------------|-------|----------|
| <b>Jogsértés megállapítása</b> |       | <b>2</b> |
| Jogsértés                      | 1     |          |
| Bírság+Döntés megsemmisítése   | 1     |          |
| <b>Elutasítás</b>              |       | <b>2</b> |
| Elkésettség miatt              | 1     |          |
| Hatáskör hiánya miatt          | 1     |          |
| <b>Megszüntetés</b>            |       | <b>1</b> |
| Kérelem visszavonása miatt     | 1     |          |
| <b>Mindösszesen</b>            |       | <b>5</b> |



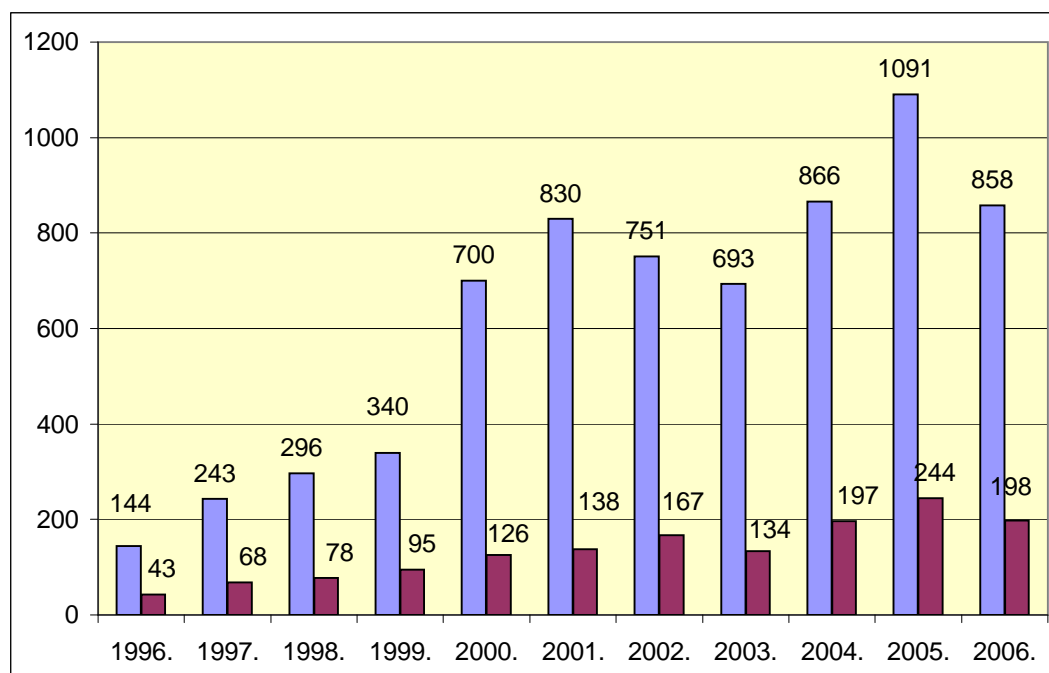
**KISZABOTT BÍRSÁG ÖSSZEGÉNEK ALAKULÁSA  
1996-2006. KÖZÖTT**

|     | Év    | Kiszabott bírság összege |
|-----|-------|--------------------------|
| 1.  | 1996. | 21 800 000,- Ft          |
| 2.  | 1997. | 52 850 000,- Ft          |
| 3.  | 1998. | 84 000 000,- Ft          |
| 4.  | 1999. | 264 290 000,- Ft         |
| 5.  | 2000. | 240 380 000,- Ft         |
| 6.  | 2001. | 221 500 000,- Ft         |
| 7.  | 2002. | 315 900 000,- Ft         |
| 8.  | 2003. | 260 000 000,- Ft         |
| 9.  | 2004. | 478 000 000,- Ft         |
| 10. | 2005. | 420 250 000,- Ft         |
| 11. | 2006. | 376 700 000,- Ft         |



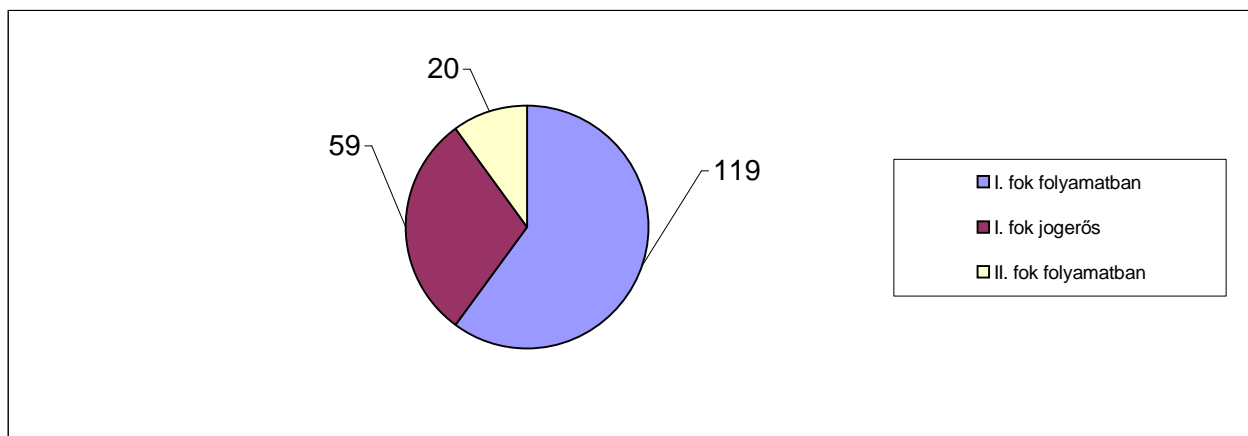
## DÖNTŐBIZOTTSÁGI HATÁROZATOK A BÍRÓSÁG ELŐTT

| Határozat jellege                   | Összes            | Felülvizsgálni kért | Felülvizsgált határozatok aránya % |
|-------------------------------------|-------------------|---------------------|------------------------------------|
|                                     | Határozatok száma |                     |                                    |
| <b>1. Jogszértés megállapítás</b>   |                   |                     |                                    |
| 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%                              |
| <b>2. Elutasítás + megszüntetés</b> |                   |                     |                                    |
| 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%                              |
| <b>3. Együtt</b>                    |                   |                     |                                    |
| 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%                              |



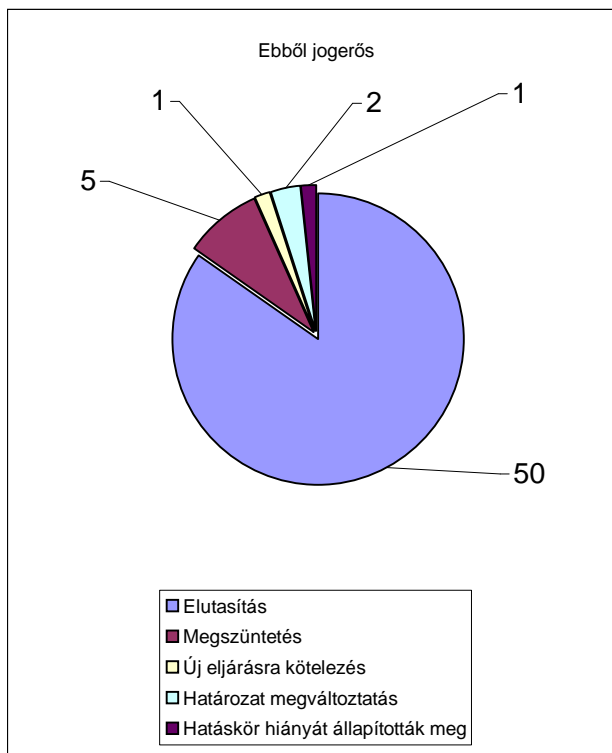
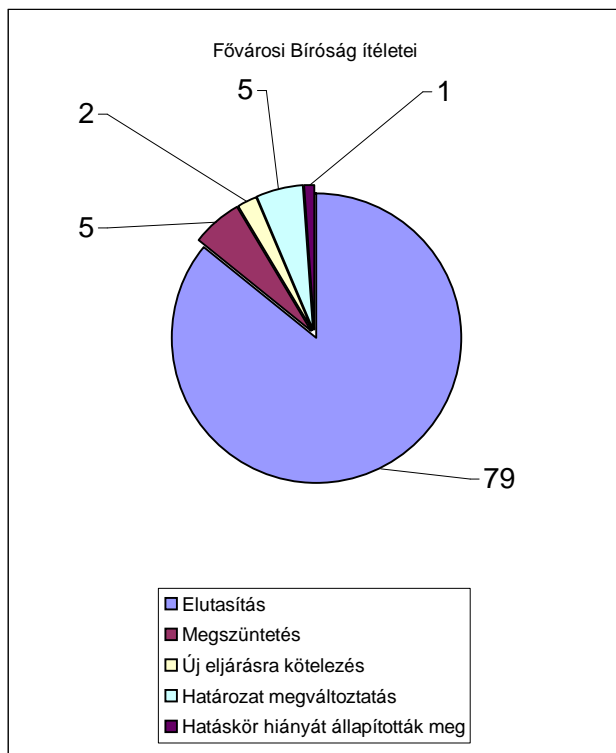
## 2006. ÉVI HATÁROZATOK ELLENI KERESETEK ELBÍRÁLÁSA A BÍRÓSÁGON ÖSSZESEN

| A megtámadott határozat közül     | Jogerősen befejezett | Folyamatban | Összesen |
|-----------------------------------|----------------------|-------------|----------|
| a) I. fokon, Fővárosi Bíróságon   | 59                   | 119         |          |
| b) II. fokon, Fővárosi Ítéltáblán |                      | 20          |          |
| Összesen:                         | 59                   | 139         | 198      |



## A FŐVÁROSI BÍRÓSÁG ÍTÉLETEI TARTALMA SZERINTI MEGOSZLÁS

| Fővárosi Bíróság ítéletei         | Darab | Ebből jogerős |
|-----------------------------------|-------|---------------|
| Elutasítás                        | 79    | 50            |
| Megszüntetés                      | 5     | 5             |
| Új eljárásra kötelezés            | 2     | 1             |
| Határozat megváltoztatás          | 5     | 2             |
| Hatáskör hiányát állapították meg | 1     | 1             |
| Összesen:                         | 92    | 59            |



## 2006. ÉVI DÖNTÉSEK ELLENI BÍRÓSÁGI JOGORVOSLATOK ÖSSZESEN

| A megtámadott döntés közül        | Jogerősen befejezett | Folyamatban | Összesen |
|-----------------------------------|----------------------|-------------|----------|
| a) I. fokon, Fővárosi Bíróságon   | 59                   | 110         | 169      |
| b) II. fokon, Fővárosi Ítéltáblán | 3                    | 26          | 29       |
| Összesen                          | 62                   | 136         | 198      |

## 2006. ÉVI VÉGZÉSEK ELLENI KÜLÖN JOGORVOSLAT

| Fővárosi Bíróság végzései | Darab |
|---------------------------|-------|
| Elutasítás                | 34    |
| Új eljárásra kötelezés    | 1     |
| Megváltoztatás            | 2     |
| Megszüntetés              | 1     |
| Áttétel más szervhez      | 1     |
| Folyamatban               | 9     |
| Összesen                  | 48    |

## A FŐVÁROSI BÍRÓSÁG ÍTÉLETEI TARTALMA SZERINTI MEGOSZLÁS

| Fővárosi Bíróság ítéletei | Darab | Ebből jogerős |
|---------------------------|-------|---------------|
| Elutasítás                | 52    | 17            |
| Megszüntetés              | 5     | 3             |
| Új eljárásra kötelezés    | 2     |               |
| Határozat megváltoztatás  | 4     |               |
| Folyamatban               | 58    |               |
| Összesen                  | 121   | 20            |