



KÖZBESZERZÉSEK TANÁCSA

J/743

B E S Z Á M O L Ó

az Országgyűlés részére

**a Közbeszerzések Tanácsának a közbeszerzések tisztaságával és
átláthatóságával kapcsolatos tapasztalatairól, valamint
a 2001. január 1.- december 31. közötti időszakban végzett
tevékenységéről**

Budapest, 2002. június

TARTALOMJEGYZÉK

Összefoglaló.....	1.oldal
I. A közbeszerzések tisztaságával és átláthatóságával kapcsolatos tapasztalatok.....	7. oldal
II. A Közbeszerzések Tanácsának tevékenysége a beszámolási időszakban.....	17. oldal
III. A Közbeszerzési Döntőbizottság tevékenysége a beszámolási időszakban.....	32. oldal

Mellékletek:

- ✓ A közbeszerzési eljárások statisztikája, a jogorvoslati eljárások, bírságok és bírósági felülvizsgálatok statisztikája
- ✓ A Közbeszerzések Tanácsának a harmonizált közbeszerzési szabályozás elkészítéséhez összeállított és az Igazságügyi Minisztériumnak továbbított törvénymódosítási javaslatai

Összefoglaló

A közbeszerzési szabályozás léte és működése hazánkban is olyan versenyeztetési szabályrendszert képvisel, melynek révén biztosítható a közbeszerzési törvényben meghatározott alapelvek érvényesülése, az esélyegyenlőség és a nyilvános, tisztességes verseny érvényesítése, a nemzeti elbánás alapelve, a közpénzekből történő gazdálkodás hatékonyabbá tétele és – a nemzetközi szerződésekben megállapított időpontokig – a belföldi áru-előállítás és munkaerő-foglalkoztatás elősegítésének szempontjait érvényesítő speciális gazdaságpolitikai megfontolás.

A közbeszerzésekről szóló 1995. évi XL. törvény (a továbbiakban: Kbt.) 15. § (2) bekezdése szerint a Közbeszerzések Tanácsa évente számot ad az Országgyűlésnek a közbeszerzések tisztaságával és átláthatóságával kapcsolatos tapasztalatairól, valamint saját tevékenységéről. E feladatra tekintettel a Tanács a 2001. január 01. – december 31. közötti beszámolóját a következőkben terjeszti elő.

A közbeszerzések összértéke 2001-ben Magyarországon 606,9 milliárd Ft-ot tett ki, szemben a 2000. évi 523,6 milliárd Ft-tal, ami 15,9 %-os növekedést jelent. A 2001. évi közbeszerzési eljárások összértéke a hazai GDP kb. 5 %-át jelenti. (Az Európai Közösség tagállamaiban regisztrált több mint 1000 milliárd Euro értékű közbeszerzés az összesített bruttó hazai termék mintegy 14 %-át képviseli.)

A közbeszerzési eljárások számát és összértékét tekintve egyaránt igen magas, 70 %-on felüli a széles körű nyilvánosságot és átláthatóságot biztosító nyílt eljárások részesedése (az uniós átlag 53 % körüli). Ezt a tényt az Európai Bizottság is méltatta országjelentésében.

A hazai közbeszerzési gyakorlat sajátossága a meghívásos eljárási típus alacsony részesedése. A tárgyalásos eljárások részaránya nem változott jelentősebben 2000. évhez képest; az eljárások összértékének valamivel több mint negyede bonyolódik ebben a formában.

Az Európai Unióban az Európai Bizottság 1997-ben publikált adatai szerint az eljárások megoszlása a kormányzati beszerzők és a közszolgáltatók vonatkozásában eltérően alakul, mivel a közszolgáltatókra irányadó rugalmasabb szabályozás következtében utóbbiak szabadon választhatnak a különböző eljárás-típusok között (kivéve természetesen a hirdetmény közzététele nélküli tárgyalásos eljárást, melynek alkalmazási lehetőségei a közszolgáltatók beszerzései esetében is korlátozottak). Ennek eredményeképpen a közszolgáltatók esetében a tárgyalásos eljárások aránya közel 43 %, ugyanakkor ez az arány a kormányzati beszerzők esetén nem éri el az 5 %-ot sem. A központi kormányzati beszerzők esetében a nyílt eljárások aránya közel 40 %, míg a meghívásos eljárásoké kb. 55 %. A nem központi kormányzati beszerzők vonatkozásában a nyílt eljárások aránya jóval magasabb (közel 63 %), míg a meghívásos eljárásoké alacsonyabb (33 %). Megemlítendő továbbá, hogy a közszolgáltatókra vonatkozó könnyített eljárás-választás ellenére a közszolgáltatók piaca jóval nyitottabb. Így míg a közszolgáltatók esetében a nemzeti piacról történő beszerzések aránya 75 %, ugyanez a kormányzati beszerzők esetében 90 %. A Kbt. jelenlegi szabályozása – a fent írtakkal ellentétben – nem tartalmaz lényegi különbséget a közszolgáltatókra és a kormányzati beszerzőkre vonatkozó rendelkezések tekintetében. A Közbeszerzések Tanácsa módosítási javaslatai körében indítványozta a szabályozás ez irányú változtatását is. Az Európai Bizottság 2001-ben is kedvező értékelést adott a közbeszerzések magyarországi szabályozásáról. A november 13-án kiadott országjelentés megállapította, hogy: „A közbeszerzési jogszabályok harmonizációja jól előrehaladt, azonban további erőfeszítések szükségesek különösen a küszöbértékek, a határidők, a kivételek, az értékelési szempontok, a közüzemi szolgáltatókkal kapcsolatos szabályozás és a nemzeti preferencia eltörlése tekintetében. Bizonyos szabályok jelenleg szigorúbbak, mint amit a vonatkozó közösségi vívmányok lehetővé tesznek, ugyanakkor a közüzemi szolgáltatók - egyes gáz- és vízszektoroktól eltekintve - nem esnek a közbeszerzési szabályok hatálya alá. A végrehajtásra és a jogorvoslatra vonatkozóan az eljárás indítására, a közszolgáltatókra és a kártérítésre vonatkozó szabályokat tovább kell harmonizálni.”

A Bizottság jelentése kitér arra, hogy: „A további jogharmonizáció végrehajtásával nem szabad várni az új közösségi szabályok megalkotásáig.” E megjegyzés magyarázata, hogy 2000-ben megkezdődött az Európai Unió közbeszerzési tárgyú irányelveinek módosítása is.

Az Európai Bizottság 2001. évi országjelentésében ugyanakkor kiemelte azt is, hogy „Magyarország továbbra sem alkalmazta a közbeszerzési szabályokat az autópálya beszerzésekre.”

A Bizottság Belsőpiaci Főigazgatóságának Közbeszerzési Igazgatósága által 2002. május 3-án a tagjelölt országok számára szervezett informális tanácskozáson a Bizottság képviselői jelezték, hogy Magyarország vonatkozásában a közbeszerzések esetében a csatlakozásra történő felkészülés elsőszámú kérdésének az autópálya építések közbeszerzési eljárás alóli mentességének kérdését tekintik. E tekintetben gyors és határozott lépéseket várnak a magyar féltől. Egyértelműen jelezték, hogy amennyiben a magyar fél nem tesz eleget időben a Bizottság kéréseinek, úgy az Európai Megállapodás alapján vitarendezési eljárást kezdeményeznek. Az autópálya-építések közbeszerzési eljárás alá rendelése egy, a Magyar Fejlesztési Bankra vonatkozó törvénymódosítást igényel, az egyéb állami beruházások tekintetében pedig a Kbt. 1. § d) pontjának következetes alkalmazásával csökkenthető a közbeszerzés alóli kivételek száma.

A bizottsági értékelések ugyanakkor néhány ponton – a küszöbértékek, a határidők, a közüzemi szolgáltatóknak a közbeszerzési szabályok hatálya alá tartozása, valamint a kártérítési szabályok harmonizációja tekintetében – nem felelnek meg a valós helyzetnek), melyet Magyarország jelzett is az Európai Bizottságnak. Ugyanis pl. a határidők – az Európai Unió hivatalos lapjában történő közzététel időtartamát figyelembe véve – már jelenleg is nagyjából azonosak a közösségi közbeszerzési szabályozásában megadott határidőkkel, a közüzemi szolgáltatók pedig a hatályos szabályozás szerint is a Kbt. hatálya alá tartoznak. 2000. folyamán az Európai Bizottság beterjesztette az Európai Parlamentnek és az Európai Tanácsnak a közbeszerzési irányelvek módosításával kapcsolatos javaslatait. A módosítási folyamat befejezési határidejét eredetileg 2002. közepére tették, ám ez a folyamat a hosszadalmas egyeztetési eljárások, az együtdöntési procedúra következtében láthatólag elhúzódik. A Tanács és a Parlament álláspontja a módosítás számos pontján eltér (pl. a Tanács emelni kívánná a közbeszerzési értékhatárokat, melyet a Parlament nem támogat), s e mellett a tagországok véleménye is jelentősen különbözik az egyes módosítási javaslatokat illetően, elsősorban az eltérő nemzeti sajátosságaikra tekintettel (pl. az elektronikus közzétételhez fűződő határidő-kedvezményeket – elmaradott régiói érdekeit figyelembe véve – Olaszország ellenzi).

A jelenlegi helyzet szerint legkorábban ez év végén kerülhet sor az irányelvek elfogadására, majd ezt követően a tagállamok számára másfél évet biztosítanak az új szabályok átvételére. Ez azt jelenti, hogy 2004. júliusát megelőzően reálisan nem kerül majd sor a módosított szabályok tényleges alkalmazására. A módosított irányelvek elfogadásának időpontja azonban az előbb jelzettekhez képest még tovább késleltethető. Mindez ugyanakkor Magyarország számára azt jelenti, hogy a közösségi közbeszerzési reform irányainak és javaslatainak ismerete ellenére közbeszerzési törvényünket részben túlhaladott szabályokhoz kell igazítanunk.

A közösségi irányelvek módosításának elsődleges célja az irányelvek egységesítése és egyszerűsítése. Ennek megfelelően a klasszikus szektort jelenleg szabályozó három irányelv helyett egyetlen direktívában lesznek majd szabályozva valamennyi beszerzés-típus szabályai. Jelentősen egyszerűsödik majd a közbeszerzési értékhatár-rendszer is. E mellett több területen is lényegi módosítás várható: az elektronikus közbeszerzéshez kapcsolódó határidő-kedvezmények, dialógus biztosítása az ajánlatkérők és az ajánlattevők között az ajánlattételt megelőzően a kiemelkedően összetett beszerzések esetén, keretszerződés megkötésének lehetősége ismétlődő beszerzések vonatkozásában, műszaki leírásokra irányadó előírások értelmezése, odaítélési és kiválasztási szempontokra vonatkozó rendelkezések további pontosítása.

Az egyeztetések eddigi menetét figyelembe véve megállapítható, hogy a Közösség továbbra sem támogatja a közbeszerzési szabályozás szigorának enyhítését, mint pl. az eljárási határidők rövidítését, vagy a tárgyalásos – és különösen a hirdetmény közzététele nélküli tárgyalásos – eljárások alkalmazása eseteinek bővítését. Az Unió közbeszerzési szabályozásának alappilléreit tehát változatlanul a verseny és az esélyegyenlőség biztosítását, valamint a beszerzések átláthatóságát megfogalmazó alapelvek jelentik. A módosítás célja a közbeszerzési szigor fenntartása mellett a racionálisabb beszerzést elősegítő, a piaci folyamatokhoz igazodó intézkedések bevezetése.

2001-ben hazánkban a közbeszerzési jogharmonizáció területén lényeges előrelépés nem történt, de a pénzügyeket szabályozó egyes jogszabályok módosításáról szóló 2001. évi LXXIV. törvény részeként módosult a közbeszerzési törvény is. E módosítás a gyakorlati tapasztalatokon, s több ponton a Közbeszerzések Tanácsa javaslatain alapult. Miután a módosítás a közbeszerzési törvény csupán kis mértékű változtatását célozta, annak a Közbeszerzések Tanácsa által 2000. végén az Igazságügyi Minisztériumnak továbbított javaslatok jelentős része nem képezhette részét.

Ezek figyelembevételét a Tanács továbbra is igényli a teljes mértékben harmonizált szabályozás elkészítésénél, vagy esetleg újabb törvénymódosítás keretében.

Az Európai Unióhoz való csatlakozással összhangban Magyarország vállalta azt is, hogy csatlakozik a WTO Kormányzati Közbeszerzési Megállapodásához (GPA). A csatlakozás előkészítésével összefüggésben 2001-ben Magyarország megfigyelői státuszt kapott.

A közbeszerzések tisztaságával és átláthatóságával kapcsolatos tapasztalatokat a **Beszámoló I. fejezete** összegzi. Előre bocsátható, hogy bár a közbeszerzésekkel kapcsolatban időről időre valóban felmerülnek visszaélésekre és a beszerzések tisztaságát sértő és veszélyeztető cselekményekre utaló jelek, ám ez nem kis részben éppen a közbeszerzési törvény létének köszönhető. A közbeszerzési szabályozást megelőzően ugyanis a korrupció nem is kerülhetett felszínre. A közbeszerzési gyakorlat további szigorításával ezek a jelenségek visszaszoríthatók. Ezáltal elkerülhető a közbeszerzési eljárások összességére kiterjedő negatív általánosítás, továbbá ezen ügyek miatt a közbeszerzési törvény hibáztatása.

A Közbeszerzések Tanácsának a törvény nem ad általános ellenőrzési jogosítványt és a Tanács egyedi ügyekben sem foglalhat állást, kizárólag a Közbeszerzési Döntőbizottság előtti jogorvoslat útján.

A Közbeszerzések Tanácsa által vezetett nyilvántartások adataiból (pl. az előző évekhez képest a nyílt közbeszerzési eljárások magas arányából, a tárgyalásos és különösen a hirdetmény közzététele nélkül indított tárgyalásos eljárások csökkenő részarányából) akár javuló közbeszerzési fegyelemre is lehetne következtetni. Nincsenek viszont megbízható információink a közbeszerzési törvény megkerülésének arányairól, ezért további erőfeszítésekre van szükség, elsősorban a közbeszerzések ellenőrzésének szélesítése révén.

A Tanács közbeszerzési törvényben meghatározott feladatainak teljesítéséről a **Beszámoló II. fejezete** ad számot.

A Tanács 2001-ben tevékenyen részt vett a közbeszerzési törvény módosításában, jogszabály-tervezeteket véleményezett, és – a korábbi évekhez hasonlóan – ajánlások és állásfoglalások kiadásával, oktatás szervezésével segítette elő a közbeszerzési eljárásokban résztvevők munkáját. Kiegészítette a minősített ajánlattevők jegyzékét, gondoskodott hivatalos lapja, a Közbeszerzési Értesítő rendszeres, heti megjelentetéséről, továbbá alkalmazta a Közbeszerzési Értesítőben megjelenő hirdetmények vizsgálata kapcsán indítandó jogorvoslati eljárásokra vonatkozó eljárásrendjét. A közbeszerzési törvény szabályainak megfelelően nyilvántartást vezetett a közbeszerzésekről, továbbá a közbeszerzési eljárásokkal összefüggésben indult jogorvoslatokról, melyeket a **Beszámolóhoz** csatolunk. A Tanács 2001-ben is kiemelt figyelmet fordított a nemzetközi kapcsolattartásra.

Az Európai Bizottság 2001. évi jelentésében is leszögezte, hogy: „Magyarországon működnek a közbeszerzésre vonatkozó közösségi vívmányok végrehajtásához szükséges intézmények.” Ezzel összefüggésben megjegyzésre kíváncsok, hogy a közép-kelet-európai országokban általánosan jellemző gyakorlat a közbeszerzési hivatalok önálló szervezetként való megalakítása.

Magyarország, Lengyelország, Szlovákia és Szlovénia után Lettországból és Bulgáriában is hasonló keretek között formálódik a közbeszerzési szervezet.

A Közbeszerzések Tanácsa 2001. évi működése kapcsán a Bizottság megállapította továbbá, hogy: „A Tanács felügyeli a közbeszerzési szabályok helyes alkalmazását, és kezdeményezi a közbeszerzéssel kapcsolatos jogszabályok módosítását. Információt nyújt, és közzéteszi a közbeszerzési eljárásra vonatkozó felhívásokat. Jelentős képzési programot dolgozott ki.” Hangsúlyozta ugyanakkor az Európai Bizottság azt is, hogy további munkát igényel a közbeszerzési hivatalok és felügyeleti szervek megfelelő személyzettel és modern információs rendszerrel való ellátása.

A Közbeszerzési Döntőbizottság 2001. évi tevékenységét, tapasztalatait a **Beszámoló III. fejezete** tartalmazza.

A Közbeszerzési Döntőbizottság előtti eljárások száma 2001-ben 830 volt, szemben a 2000. évi 700-al. Ez 18,6 %-os növekedést jelent. 2001-ben az eljárások 21,6 %-át támadták meg a Döntőbizottság előtt (ugyanaz az arány 2000-ben 18,9 % volt).

A jogorvoslati ügyek mellett 2001-ben hirdetmény közzététele nélküli tárgyalásos eljárások indítása kapcsán 742 esetben tájékoztatták a Döntőbizottság elnökét, szemben a 2000. évi 679-el. A Döntőbizottság elnöke a rendelkezésére bocsátott iratok alapján 152 esetben kezdeményezett hivatalból jogorvoslati eljárást (2000-ben 137 esetben).

A 2001. évi tapasztalatok is azt mutatják, hogy a közbeszerzési jogorvoslati rendszer hatékonyan működik, hiszen – mint érzékelhető – a közbeszerzési eljárások résztvevői a Döntőbizottság eljárása útján elérhetőnek látják a közbeszerzési eljárásokban esetleg jelentkező jogsértések kiküszöbölését, amely szintén hozzájárul az átláthatóság növeléséhez. A döntőbizottsági jogorvoslat az ellenőrzésnek a közbeszerzési rendszeren belül működő, az eljárások folyamatában megvalósuló egyetlen állandó formája.

A Döntőbizottság tevékenysége egyre hatékonyabban szolgálja a közbeszerzési törvény működésével kapcsolatos elvárások teljesítését, segíti a jogkövető magatartás és szemlélet kialakulását a közbeszerzési piac résztvevői számára.

Az Európai Bizottság 2001. évi országjelentésében megállapította a Közbeszerzési Döntőbizottságról, hogy „ez a jogalkalmazó testület a közösségi vívmányok követelményeinek megfelelően részben bírói testületnek tekinthető”.

I.

A közbeszerzések tisztaságával és átláthatóságával kapcsolatos tapasztalatok

1. 2001-ben az ajánlatkérők 3846 közbeszerzési eljárást folytattak le, ami a 2000. évi 3710 eljárással szemben 3,7 %-os növekedést jelent. Az eljárások típusa szerinti részletezés:

eljárás-típus	2000.		2001.	
	eljárások száma	%	eljárások száma	%
nyílt eljárás	2828	76,2	2983	77,6
meghívásos eljárás	85	2,3	67	1,7
tárgyalásos eljárás	797	21,5	796	20,7
- ebből:				
hirdetmény nélküli tárgyalásos eljárás	564	15,2	507	13,2

A közbeszerzési eljárások számát tekintve 2001-ben tovább növekedett és immár megközelíti a 80 %-ot a legnagyobb nyilvánosságot és átláthatóságot biztosító nyílt eljárások részesedése. A meghívásos eljárások száma változatlanul elenyésző, míg a tárgyalásos eljárások számának részesedése valamelyest mérséklődött 2000. évhez képest. Ezen belül figyelemre méltó, hogy az igen szűk (és csak utólagos) nyilvánosságot biztosító, hirdetmény közzététele nélkül indított tárgyalásos eljárások számának részesedése 2 % ponttal csökkent 2000. évhez viszonyítva. Ebben nagy szerepet játszik az 1999. évi törvénymódosítással bevezetett új jogintézmény, mely szerint a Közbeszerzési Döntőbizottság elnöke az ilyen típusú eljárások vizsgálata alapján hivatalból jogorvoslati eljárást kezdeményezhet. Megjegyzendő, hogy a hirdetmény nélküli tárgyalásos eljárások számának részesedése az említett törvénymódosítás hatályba lépését megelőzően még 30 % volt.

A közbeszerzések összértéke 2001-ben 606,9 milliárd forint volt, ami 15,9 %-kal haladta meg a 2000-ben regisztrált 523,6 milliárd forintot. Az érték tekintetében az eljárások struktúrája a következők szerint alakult:

eljárás-típus	2000.		2001.	
	eljárások értéke (Md Ft)	%	eljárások értéke (Md Ft)	%
nyílt eljárás	395,8	75,6	428,0	70,5
meghívásos eljárás	4,3	0,8	15,4	2,5
tárgyalásos eljárás	123,5	23,6	163,5	27,0
- ebből:				
hirdetmény nélküli tárgyalásos eljárás	61,8	11,8	86,9	14,3

A fenti adatokból egyértelműen kiderül, hogy a közbeszerzési piac folyamatosan növekszik, s emellett egyre élesebb a verseny is. A 2000. évi öthöz képest 2001-ben egy eljárásban átlagosan már 5, 4 ajánlat érkezett be.

A nyílt eljárások értékének részesedése a közbeszerzések összértékéből alacsonyabb, mint 2000-ben volt, noha az ilyen típusú eljárások száma – mint azt az előző táblázat tanúsítja – növekedett 2000. évhez képest. Kiemelendő ugyanakkor, hogy 2001-ben a megfelelő nyilvánosságot ugyancsak biztosító meghívásos eljárások részesedése az eljárások értékéből a 2000. évnek több mint háromszorosát képviselte, bár még így is csekélynek számít. (Ezzel összefüggésben megemlítjük, hogy az Európai Unióban még a szigorúbban szabályozott kormányzati beszerzők is szabadon dönthetnek a tekintetben, hogy nyílt vagy meghívásos eljárást kívánnak-e alkalmazni.)

A tárgyalásos eljárások részesedése növekedett a közbeszerzések összértékéből 2000. évhez viszonyítva és ez kizárólag a hirdetmény közzététele nélküli tárgyalásos eljárások értékének növekedésére vezethető vissza. Miután az ilyen típusú eljárások száma csökkent 2000-hez képest, az értéknövekedés azt jelenti, hogy 2000-hez viszonyítva magasabb értékű beszerzéseknél alkalmazták ezt az eljárási típust. Tekintettel a már említett előzetes döntőbizottsági kontrollra, alkalmazásukat jogszerűnek kell tekinteni. Az ajánlatkérők jelentős része eleve csak akkor vállalja – a korábbi gyakorlattal ellentétben – a hirdetmény közzététele nélküli tárgyalásos eljárás alkalmazását, ha annak törvényi feltételei valóban fennállnak.

A beszerzések összértékét figyelembe véve a hirdetmény közzététele nélküli tárgyalásos eljárások mintegy 46 %-át a központi költségvetési szervek és intézményeik folytatták le, az önkormányzatok és intézményeik részesedése mindössze 15 %, míg a közszolgáltatóké 25 % volt.

A hirdetmény közzététele nélküli tárgyalásos eljárások alkalmazásának leggyakoribb indokai a beszerzés rendkívüli sürgőssége, a beszerzés rövid ideig fennálló kedvező feltételei voltak, továbbá az arra való hivatkozás, hogy az igény kielégítésére egyetlen ajánlattevő képes.

Jól megfigyelhető tendencia a hirdetmény közzétételel induló tárgyalásos eljárások alkalmazása iránt jelentkező fokozódó igény. A tárgyalásos eljárás ezen típusánál ugyanis az ajánlatkérők a részvételi szakaszt követően szintén szabadon tárgyalhatnak az ajánlattevőkkel, s egyidejűleg elkerülhetik a Döntőbizottság elnöke által gyakorolt – előzőekben részletezett – kontrollt is.

Ennek érdekében igyekeznek tágítani az eljárás kiírásának meglehetősen szigorú törvényi feltételeit, ami a Közbeszerzési Értesítő Szerkesztőbizottságára jelentős feladatokat ró. A hirdetmény közzétételével induló tárgyalásos eljárások alaptalan alkalmazása ugyanis szintén az ajánlattevők esélyegyenlőségének és a eljárások átláthatóságának alapelvét csorbítja.

A közbeszerzések értékét tekintve a hirdetmény közzétételével induló tárgyalásos eljárások valamivel több mint 60 %-át szintén a központi költségvetési szervek és intézményeik folytatták le, míg a közszolgáltatókra 16 %, az önkormányzatokra és intézményeikre pedig csak 12 % jut.

Az ajánlatkérők hirdetmény közzétételével induló tárgyalásos eljárásaikat gyakran gyorsított eljárás keretében kívánják megvalósítani. Ezzel összefüggésben kiemelendő, hogy a gyorsított eljárások alapjául szolgáló rendkívüli sürgősséget, mely nem eredhet az ajánlatkérő mulasztásából, az Európai Bíróság ugyanolyan szigorúan vizsgálja, mint a tárgyalásos eljárás hasonló indokok alapján történő alkalmazását.

A beszerzések tervezése kapcsán pozitív fejleményként emelhető ki, hogy az ajánlatkérők a Tanács ismételt figyelemfelhívásai eredményeképpen egyre többen élnek az előzetes összesített tájékoztató alkalmazásának lehetőségével és ezáltal – jogszerűen – jelentősen lerövidíthetik a részvételi jelentkezési, illetve ajánlattételi határidőket. (2000-ben 114, míg 2001-ben 133 előzetes összesített tájékoztatót tettek közzé az ajánlatkérők a Közbeszerzési Értesítőben.)

2. Az ajánlatkérők megoszlása és a beszerzés tárgyi besorolása szerinti kimutatásokat a mellékelt közbeszerzési statisztika tartalmazza.

A közbeszerzési eljárások számát és értékét tekintve is az önkormányzatok és intézményeik részesedése a legmagasabb (39,1 %, illetve 37,3 %), majd a központi költségvetési szervek és intézményeik (26,8 %, illetve 28,3 %) és a közszolgáltatók (14,2 %, illetve 18,1 %) következnek.

A tárgyi besorolás alapján az építési beruházások mind az eljárások számát (40 %), mind pedig a közbeszerzések összértékéből való részesedést (51,5 %) tekintve megelőzik az árubeszerzéseket és a szolgáltatás tárgyú beszerzéseket. Az építési beruházások magas aránya az Állami Számvevőszék megállapításai szerint elsősorban a pályázati pénzek felhasználásának szigorúbb szabályaira vezethető vissza.

A közbeszerzési eljárások területi megoszlását tekintve az eddigi gyakorlatnak megfelelően a nagyszámú beszerzőt koncentráló Budapest bizonyult a legjelentősebb tender-kiírónak, bár részesedése mindkét összevetésben – és különösen a beszerzési érték tekintetében – csökkent 2000-hez viszonyítva. 2001-ben összesen 1982 közbeszerzési eljárást folytattak le (51 %), 332,8 milliárd Ft értékben (55 %). A megyék sorrendjében – 2000-hez hasonlóan – Borsod-Abaúj-Zemplén megye mutatható ki az első helyen 240 közbeszerzési eljárással, illetve mintegy 30 milliárd Ft beszerzési értékkel.

3. A központosított közbeszerzési rendszer továbbfejlesztéséről szóló 2215/1999. (VIII. 25.) sz. Kormányhatározat alapján 2000. január 1-jétől kizárólag a Miniszterelnökség Közbeszerzési és Gazdasági Igazgatósága (MKGI) végzi a központosított beszerzést.

Ennek megfelelően az MKGI szerzi be valamennyi ún. kiemelt terméket, melyekre 2000-ben új állami normatívákat dolgozott ki.

A központosított közbeszerzés összesített forgalma 2001-ben az egyes termékcsoportokban az alábbiak szerint alakult:

	érték: Md Ft
✓ informatika	32,8
✓ távközlés	1,4
✓ irodatechnika	1,2
✓ bútor	3,5
✓ papíráru	3,6
✓ egészségügy	1,5
✓ üzemanyag	9,1
✓ gépjármű	5,4

összesen	58,5 (a közbeszerzések összértékének 9,6 %-a)

A központosított közbeszerzés kötelező jelleggel kizárólag a Kormány irányítása alá tartozó intézményekre terjed ki, de a központosított közbeszerzés alapján kötött szerződésekhez önkéntesen más ajánlatkérők is csatlakozhatnak.

A központosított közbeszerzés által elérhető előnyök között szerepel a koordinált termékválaszték biztosítása, az eseti intézményi beszerzések gyors megvalósíthatósága a keretszerződések révén, továbbá az összegyűjtött beszerzési igények nagyságára tekintettel elérhető kedvezmények.

Ugyanakkor az MKGI is hátrányként értékeli, hogy a Kbt. és a kormányrendelet alkalmazása monopolhelyzetet, ebből adódóan viszonylag magas árakat eredményezhet, vagy indokolatlanul torzíthatja a piac működését.

Az MKGI a központosított közbeszerzés tapasztalatai alapján ezért szükségesnek látja a vonatkozó jogi szabályozás módosítását és – az Állami Számvevőszéknek a központosított közbeszerzéssel kapcsolatos megállapításával egybehangzóan – fontosnak tartja, hogy kialakuljon e beszerzések megfelelő ellenőrzése.

4. A közbeszerzések révén elérhető megtakarítások mértékéről évek óta viták folynak. Egyes vélemények szerint az ajánlattevők esélyegyenlőségének, a verseny tisztaságának és átláthatóságának biztosítására kialakított közbeszerzési eljárás-rendszer hosszadalmas és költséges, a közbeszerzési törvényben meghatározott kivételektől eltekintve nem biztosít lehetőséget árleszorító tárgyalások beiktatására. Ugyanakkor a közbeszerzési szabályozás valamennyi fejlett gazdaságban fellelhető, ami arra utal, hogy a közbeszerzési rendszer fenntartása a ráfordításoknál több megtakarítást eredményez, azaz összességében nagyobb előnyt hoz.

Másrészt az is valószínűsíthető, hogy a növekvő verseny alacsonyabb árakat és jobb minőséget eredményez, azaz érvényesülhet az „értéket a pénzért” hatékonysági szempont. A versenyeztetéssel elérhető ár-csökkenés elsősorban a nagy volumenű, illetve összevont beszerzéseknél jelentkezhet.

Összességében a Közbeszerzések Tanácsának az a véleménye, hogy a Kbt. alkalmazása a beszerzések nagy többségénél a közpénzek megtakarítását eredményezi.

Az Európai Unióban a nyílt és tisztességes verseny alapelvéből származó – bár közvetlenül egy-egy beszerzés kapcsán nem számszerűsíthető – eredménynek tekintik azt is, hogy a piac átstrukturálódik, az életképtelen cégek tönkremennek, míg a versenyképesek új beszerzésekhez jutnak, új beruházásokat tudnak megvalósítani, új technológiákat tudnak bevezetni. A piaci verseny hosszabb távon fejti ki hatását, hozza meg az eredményt.

A Közösségben nem kívánják a versenyeztetés szabályait és az eljárási határidőkre vonatkozó szabályokat lényegesen megváltoztatni, ugyanis úgy vélik, hogy a közbeszerzések közösségi szabályozásából származó előnyök - így különösen a diszkrimináció-mentesség és az átláthatóság megteremtése - ellensúlyozzák az esetenkénti költségtöbbletet. Az Európai Közösség alapvető célkitűzéseinek megvalósítása szempontjából a közbeszerzési szabályozásnak, mint az egységes belső piac megteremtése eszközének kiemelkedő jelentősége van.

5. A kis- és középvállalkozásokról, fejlődésük támogatásáról szóló 1999. évi XCV. törvény (Kkvt.) módosította a Kbt-t is abban a tekintetben, hogy az eredményhirdetéseknél az eljárás nyertesének nyilatkoznia kell arról, hogy a Kkvt. szerint mikro-, kis-, vagy középvállalkozásnak minősül-e. Ez a körülmény viszont 2000. január 1-jétől lehetővé tette a kis- és középvállalkozások közbeszerzési piaci részesedésének statisztikai megfigyelését.

A mikro-, kis- és középvállalkozások 2001-ben 2517 közbeszerzési eljárást nyertek meg (az összes eljárás 65,4 %-át) 357,9 milliárd Ft értékben (a közbeszerzések összértékének 59 %-át). Mindkét összevetésben jelentős növekedés tapasztalható 2000-hez képest, ahol a vonatkozó részesedési mutatók 51,3 %, illetve 49,1 % voltak.

Mind hazai, mind integrációs szempontból fontos témakör a kis- és közepes méretű vállalkozások közbeszerzési eljárásokban való részvétele és a megrendelések elnyerése. Általánosságban megállapítható, hogy a közbeszerzési szabályozás léte önmagában is elősegíti a kis- és középvállalkozások közpénzekből történő részesedését. A nyílt eljárások arányának növekedése egyértelműen e vállalkozások megrendelésekhez jutásának kedvez (2001-ben a nyílt eljárások számának 66 %-át, értékének 61 %-át nyerték meg).

A közbeszerzési törvény módosításai révén a kis- és középvállalkozások nyerési esélyei számos ponton javultak. A törvénynek az esélyegyenlőség érvényesülését elősegítő azon konkrét előírásai, amelyek korlátokat szabnak pl. a dokumentáció ára, az ajánlati biztosíték mértéke, vagy az alkalmasság értékeléséhez előírható feltételek vonatkozásában, szintén a kis- és középvállalkozások érdekeit szolgálják.

A törvény az ajánlatkérők által választható preferenciális szempontok között megengedi, hogy a tendert kiíró a felhívásban a kis- és középvállalkozások részvételi esélyeinek növelését célzó elbírálási részszerzőpontot határozhasson meg, vagy előírhatta, hogy az egyébként egyenértékű ajánlatok közül az ilyen ajánlatot fogja előnyben részesíteni.

A közbeszerzési kiírásokat áttekintve megállapítható, hogy elsősorban az önkormányzatok és intézményeik élnek gyakran e preferenciális szempont alkalmazásának lehetőségével.

6. Külföldi székhelyű ajánlattevők 2001-ben 190 közbeszerzési eljárást nyertek meg (az összes eljárás 4,9 %-át) 46,5 milliárd Ft értékben, ami a közbeszerzések összértékének 7,7 %-át jelenti. Az eljárások számának részarányát tekintve némi növekedés, az érték részesedésében viszont jelentősebb csökkenés tapasztalható 2000-hez viszonyítva (a vonatkozó mutatók ekkor 4,4 %, illetve 9,6 % voltak).

A külföldi székhelyű cégeken belül továbbra is kimagasló az EU tagállambeli vállalkozások részesedése a megnyert tenderek összértékéből (82,6 %). Az EFTA-beli szállítók részesedése 6,4 %, a CEFTA-belieké 6,1 %, míg az egyéb külföldi cégeké 4,9 %.

Az Európai Közösség tagállamainak közbeszerzési piacai továbbra is meglehetősen zártak, noha azt a szabályozás oldaláról semmi sem indokolja. Az EU-ban nemcsak a harmadik országbeli szállítók részesedése alacsony a nemzeti piacokon, hanem más tagállamok részesedése is. Az uniós közbeszerzésekben a harmadik országokból származó közvetlen import – a Bizottság fokozottabb nyitást sürgető felszólításai ellenére – még mindig csak 1 % körüli. A tagállami részesedések rátája ennél ugyan magasabb, ezt azonban a más tagországokban tevékenykedő leányvállalatoktól származó közvetett import segíti elő.

7. A Közbeszerzések Tanácsa kiemelkedően fontosnak tartja a korrupció elleni küzdelmet. Az állami pénzek Magyarországon elsősorban a közbeszerzések révén kerülnek piacra, ugyanakkor éppen a közbeszerzések világszerte a korrupciós gyakorlatok fő célpontjai. A közpénzek elköltése, azaz a biztos megrendelések megszerzése mindenhol igen nagy kísértést jelent, ami fokozza a korrupció kockázatát.

Az időről időre felmerülő, korrupcióra utaló jelekből azonban mégsem lehet a közbeszerzések egészére általánosító következtetéseket levonni. A közbeszerzési törvény létének, az általa biztosított átláthatóságnak és nyilvánosságnak köszönhető, hogy a korrupciós jelenségek egyáltalán ismertté válhatnak. A törvény hatályba lépése előtt a közpénzek elköltését a társadalmi kontroll szempontjából homály fedte. A Kbt. a jogterületnek már most is korszerű és az Európai Közösség vívmányaival nagymértékben harmonizált szabályozását biztosítja.

A korrupció elleni küzdelem leghatékonyabb módja a Kbt. betartásának kikényszerítése, a törvény következetes érvényre juttatása. A világos, egyértelmű pályázati kiírás, az áttekinthető értékelés, az eredmény gyors közzététele és a szerződés teljesítésének szoros ellenőrzése csökkentheti a közbeszerzési folyamatban a visszaélések és a korrupció lehetőségét.

Az eljárások nyilvánosságának biztosítása érdekében közbeszerzési törvényünk számos ponton szigorúbb feltételeket tartalmaz, mint a közösségi közbeszerzési joganyag (ez a megközelítés szükségszerűen következett a magyar viszonyokból). Nálunk már az ajánlatok bontásakor nyilvánosan ismertetni kell az ajánlatok legfontosabb adatait (ajánlati ár, teljesítési határidő) és a bontásról készült jegyzőkönyvet öt munkanapon belül meg kell küldeni valamennyi ajánlattevőnek. Az ajánlatkérő az eljárás eredményét nyilvánosan köteles kihirdetni a Kbt. 5. számú mellékletének megfelelő formában, részletesen indokolva döntését valamennyi ajánlattevő vonatkozásában. (Mindemellett a 2001. évi tapasztalatok azt mutatják, hogy a gyakorlatban a Kbt. ezen előírásai nem minden esetben érvényesülnek. A nyilvánosság alapelveinek biztosítása érdekében is szükséges az ellenőrzés hatékonyabbá tétele.)

A Kbt. 2001. évi módosítása eredményeként a 2002. január 1-jét követően megkezdett közbeszerzési eljárásokat lezáró szerződések is nyilvánossá váltak, azok tartalma közérdekű adatnak minősül. (Ez alól kizárólag az ajánlattevők által üzleti titoknak minősített, külön mellékletben csatolt információk képeznek kivételt. Ugyanakkor azt is rögzíti a törvény, hogy az ajánlattevő olyan adatot nem minősíthet üzleti titoknak, amelyet az ajánlatkérő az elbírálás során figyelembe vesz.)

A közbeszerzések területén a korrupció visszaszorítását a Tanács megítélése szerint a következő eszközök segíthetik elő:

- a) A jogszabály további módosítása, hatályának pontosítása a közbeszerzési eljárások átláthatóságának növelése érdekében. Az ellenőrzés erősítését jelentheti a közbeszerzési eljárások eredményeként kötött szerződések teljesítésének figyelemmel kísérése, melyről a **Beszámoló II. 4. pontja** szól részletesebben.
 - b) A gyors és hatékony jogorvoslati munka elősegíti a Kbt. betartását, következetes érvényre juttatását, s ezáltal erősíti a közbeszerzések átláthatóságát, tisztaságát, továbbá elősegíti a közbeszerzési piac szereplőinek jogkövető magatartását.
 - c) A közbeszerzési oktatás, képzés is segíthet a korrupció mérséklésében. A Közbeszerzések Tanácsa oktatási programjáról az Európai Bizottság 2001. évi jelentésében elismerően szólt. A Tanács hosszú távú elképzelései szerint annak érdekében, hogy a közbeszerzési eljárásokban résztvevő személyek valóban megfelelő színvonalú, korszerű közbeszerzési ismeretekkel rendelkezzenek, a közbeszerzési eljárásba az ajánlatkérő részéről bevont személyek közül legalább egy főnek rendelkeznie kell majd a Tanács által tervezett akkreditált rendszerű képzés keretében megszerezhető bizonyítvánnyal.
8. A nemzetközi közbeszerzési konferenciákon egyöntetű volt a vélemény, hogy az elektronikus közbeszerzések jelentik a jövőt, elismerve egyúttal, hogy alapvetően megváltoztatja a közbeszerzések klasszikus előírásait és új struktúrákat teremt.

Mindemellett már előre látható, hogy az Európai Bizottság 1998. március 11-i „A közbeszerzés helyzete az Európai Unióban” című közleményében kitűzött igen ambiciózus cél, miszerint 2003-ra az összes beszerzési művelet 25 %-a elektronikus módszerekkel bonyolódjon le, az eddig elért eredmények alapján nem lesz tartható.

A Bizottság úgy látja, hogy az elektronikus közbeszerzések rendszere ígéretes lehetőségeket kínál a közbeszerzések hatékonysága, átláthatósága és nyitottsága tekintetében. Emellett az elektronikus szerződés-odaítelési rendszerek jelentős időmegtakarítást is eredményeznek egy adott eljárás során.

Magyarországon a 2155/2001. (VI. 20.) Korm.határozat módosította az elektronikus közbeszerzés rendszerének koncepciójáról és a létrehozásával kapcsolatban szükséges intézkedésekről rendelkező 2146/2000. (VI. 30.) Kormányhatározatot. A feladat megvalósításának fő felelőse a határozat alapján a Miniszterelnöki Hivatal vezető miniszter. A módosítás a határidőket is érintette, ennek ellenére a határozatban foglaltak végrehajtása késedelmet szenved.

A Közbeszerzések Tanácsa az EKR-rel összefüggő jogszabályok előkészítésében ez idáig sajnálatos módon nem kapott szerepet, de kész – a várhatóan kormányrendeleti szintű szabályozás alapján megvalósuló – rendszer működtetésében tevékeny szerepet vállalni.

II.

A Közbeszerzések Tanácsának tevékenysége a beszámolási időszakban

A Közbeszerzések Tanácsa a közbeszerzési törvényben meghatározott célok érvényesülésének biztosítása érdekében jött létre. E célok megvalósítása érdekében a Tanács a Kbt. 15. §-ában meghatározott hatáskörök alapján 2001-ben a következőket végezte el.

1. *Jogszabályok módosításának kezdeményezése*

- a) A Közbeszerzések Tanácsa 2000-ben áttekintette az 1999-ben módosított Kbt. gyakorlati alkalmazásának tapasztalatait és az ennek alapján összeállított törvénymódosítási javaslatát 2000. végén továbbította az Igazságügyi Minisztériumnak.

A Tanács javaslatát az Igazságügyi Minisztérium eredetileg a korrupcióval szembeni kormányzati stratégia jegyében előkészített törvénymódosítás keretében vette volna figyelembe. E törvénymódosítás a Kbt. kisebb terjedelmű módosítását célozta. A törvénymódosítási javaslat indokolása hangsúlyozta, hogy az egyes korrupciós jelenségek

nem a Kbt. szabályozásából adódnak; a Kbt. már most is korszerű és nagymértékben harmonizált szabályozását adja a jogterületnek.

E módosításnak a Parlamenthez történő benyújtására azonban nem került sor.

Az Igazságügyi Minisztérium ezt követően újabb törvénymódosítás előkészítését kezdte meg. A Kormány ugyanis úgy határozott, hogy a Széchenyi programmal összefüggésben szükség van a támogatások felhasználása terén a közbeszerzési szabályok felülvizsgálatára. Az IM ennek alapján, valamint a 2001. áprilisában egyeztetett tervezet leglényegesebbnek ítélt javaslatai beemelésével az ún. pénzügyi törvénycsomag részeként összeállított egy újabb törvénymódosítási javaslatot, amelyet a Tanács is véleményezett. A Tanács észrevételeit az IM a tervezet véglegesítése során figyelembe vette.

Az Országgyűlés 2001. november 12-i ülésnapján fogadta el a pénzügyeket szabályozó egyes jogszabályok módosításáról szóló törvény részeként a közbeszerzési törvény módosítását. E rendelkezéseket a 2002. január 1-jét követően megkezdett közbeszerzési eljárásokra kell alkalmazni.

E törvénymódosítás révén – mint arra az **Összefoglalóban** már utaltunk – a Kbt. hatálya jelentősen szűkült a támogatásokból megvalósított beszerzések vonatkozásában. Jelenleg ugyanis – más feltételek egyidejű fennállása esetén – csak azokra a támogatásokból megvalósított beszerzésekre kell alkalmazni a közbeszerzési törvény szabályait, amelyeknél a támogatás összege önmagában meghaladja a közbeszerzési értékhatárt és egyúttal a teljes beszerzés értékének 50 %-át. Ily módon előfordulhat, hogy olyan beszerzésekre sem kell kiírni közbeszerzési eljárást, amelyeknél a közpénzből megvalósuló támogatás több tíz,- vagy százmillió nagyságrendű.

A törvénymódosítás ugyanakkor több, a gyakorlatban felmerült problémát rendezett. Ezek között említhető a közös ajánlattevők, illetve az ajánlattevők és alvállalkozók alkalmassága együttes igazolásának szabályozása; az eljárás eredménytelensége eseteinek kiegészítése azzal az esettel, amikor a Döntőbizottság határozatában megsemmisíti az ajánlatkérő valamely döntését, és ennek következtében az ajánlatkérő nem akarja vagy nem tudja a közbeszerzési eljárást lefolytatni; vagy annak rögzítése, hogy az ajánlatkérők az előző évi beszerzéseikről összeállított éves összegezt a tárgyévet követő március 1-ig kötelesek megküldeni a Közbeszerzések Tanácsának.

A módosítás lényeges elemeit képezik továbbá a részszerzőkre, értékelésre vonatkozó kiigazítások, a nyilvánosság-üzleti titok viszonyára irányadó szabályok, a szankció-rendszerben történt módosítások. Fontosnak tartja a Tanács azt a módosítást is, amely a Közbeszerzési Döntőbizottság előtti jogorvoslati eljárásért lerovandó igazgatási szolgáltatási díjat megemelte.

Az igazgatási-szolgáltatási díj összege a Kbt. 1995. évi hatályba lépése óta változatlan volt (30.000.- Ft), ezért – elsősorban a megalapozatlan jogorvoslati kérelmek visszaszorítása érdekében – a Tanács is javaslatot tett annak emelésére. A Parlament által elfogadott összeg (150.000.- Ft) figyelembe veszi azt is, hogy a közbeszerzési eljárásokban alapvető érdek fűződik a jogsértések maradéktalan feltárásához és szankcionálásához, tehát az igazgatási szolgáltatási díj nagyságrendje nem lehet elriasztó hatású a jogorvoslati eljárások kezdeményezése tekintetében.

Az Igazságügyi Minisztérium – figyelemmel az Európai Bizottság 2001. évi országjelentésében foglaltakra is – 2002-ben megkezdte a teljes jogharmonizációt megvalósító új közbeszerzési törvény előkészítését. Tájékoztatást kértek a Közbeszerzések Tanácsától is a törvény alkalmazásával kapcsolatban a gyakorlatban felmerülő problémákról, továbbá a szabályozás változtatási irányaira vonatkozó javaslatairól.

A Tanács összeállította törvénymódosítási javaslatait, amelyek – a közösségi közbeszerzési irányelvekben foglaltakat is figyelembe véve – összegzik a törvény eddigi alkalmazása során jelentkezett hazai gyakorlati tapasztalatokat. Az **elvi alapvetés** foglalja össze a Tanács azon általános jellegű észrevételeit, amelyeket a harmonizált közbeszerzési szabályozás koncepciója kialakításánál kiemelkedően fontosnak tart. A konkrét módosítási javaslatok között a Tanács megismételte azon javaslatait is, amelyeket a 2001. évi kisterjedelmű módosítás nem vett figyelembe. Az **elvi alapvetést** és a **konkrét törvénymódosítási javaslatokat** a **Beszámolóhoz** csatoljuk.

- b)** A központi költségvetési szervek szabadkézi vétellel történő beszerzéseinek szabályairól szóló 126/1996. (VII. 24.) Kormányrendelet módosítására a Tanács kormányelőterjesztés-tervezetet állított össze, melyet az Igazságügyi Minisztériumnak és a Pénzügyminisztériumnak is

továbbított. A Kormány a módosítást 2001. márciusában elfogadta és az 2001. április 1-jén hatályba lépett.

A módosítás révén érvényesül a Kbt. azon előírása, mely szerint az értékhatár alatti beszerzések vonatkozásában is mentesülnek az egyszerűsített eljárásrend alkalmazásának kötelezettségétől a Kbt. hatálya alól kivont beszerzések. Egyúttal emelkedett a szabadkézi vétel alsó értékhatára (700.000.- Ft-ra az 1996 óta érvényes 500.000.- Ft-ról).

- c) A közbeszerzések értékhatárait az éves költségvetési törvény határozza meg. A 2001-re és 2002-re szóló költségvetési törvény mindkét évre azonos összegben állapította meg a közbeszerzési értékhatárokat. (Szolgáltatás: 9 M Ft, árubeszerzés: 18 M Ft, építési beruházás: 36 M Ft, az előminősítés kötelező értékhatára építési beruházásoknál: 240 M Ft. Az értékhatárok az általános forgalmi adó nélkül értendők.)

Az értékhatárok kialakításánál érvényesült a Tanács javaslata, amely a 2000. évi értékhatárokat a tervezett infláció mértékével javasolta korrigálni.

A 2001. évi törvénymódosításnál a tervezet részét képezte az értékhatárok jelentősebb emelésére irányuló javaslat is (szolgáltatás: 20 M Ft, árubeszerzés: 25 M Ft, építési beruházás: 50 M Ft, az előminősítés kötelező értékhatára: 500 M Ft). E módosítási javaslatot azonban a Pénzügyminisztérium sem támogatta, így a Parlament elé már nem is került benyújtásra.

A Közbeszerzések Tanácsa a jövőben is a nemzeti közbeszerzési értékhatárok az általános árszint emelkedését követő kisebb mértékű korrekcióját támogatja. Nagyobb léptékű emelést ugyanis a közbeszerzési ismeretek, illetve gyakorlat jelenlegi szintjén a közbeszerzési szigor fenntarthatósága érdekében nem tart indokoltnak. Megjegyezzük, hogy értékhatáraink más közép-kelet-európai országok értékhatáraihoz hasonlítva magasnak számítanak.

Az Európai Unióhoz történő csatlakozásunkat követően az értékhatárok vonatkozásában dönthetünk az ún. kettős rendszer kialakításáról, azaz a közösségi értékhatárok mellett létezhetnek nemzeti értékhatárok is.

Az értékhatárok nagyobb mértékű emelése ellen szól az is, hogy 2001-ben az ajánlatkérők 700 esetben folytattak le értékhatár alatti beszerzéseikre közbeszerzési eljárást, ami az összes eljárás 18 %-át jelenti. Ez természetesen nem pusztán az önkéntes jogalkalmazási szándéokra vezethető vissza, hanem arra is, hogy az ajánlatkérők az egyébként egybeszámítandó értékű beszerzéseiket – a Kbt-ben biztosított lehetőséggel élve – több eljárásban szerzik be. Különösen igaz lehet e megállapítás az építési beruházások esetén, ahol az ajánlatkérőknek akkor is a teljes beruházás ellenértékét kell figyelembe venniük a Kbt. hatálya alá tartozás megállapításakor, ha annak megvalósítására – esetleg a pénzügyi források korlátozott rendelkezésre állására tekintettel – több év alatt kerül sor.

2. *Jogszabály-tervezetek véleményezése*

A Kbt. 15. § (1) bekezdés b) pontjával összhangban a Közbeszerzések Tanácsa véleményezi a közbeszerzésekkel és a Tanács működésével kapcsolatos jogszabálytervezetet. E szabály megfelelő érvényesülése érdekében a Tanács elnöke 2000-ben levéllel fordult az illetékes tárcákhoz. A megkeresés eredményeként bizonyos javulás figyelhető meg, az Igazságügyi Minisztérium mellett most már a Pénzügyminisztérium is rendszeresen megküldi a vonatkozó jogszabálytervezetet a Tanácsnak.

Megjegyzésre kívánkozik ugyanakkor, hogy a jogalkotásról szóló törvény szerint jogszabálynak minősül a törvény mellett a kormányrendelet, a miniszterelnök és a miniszterek rendelete, továbbá az önkormányzati rendeletek is. A Tanács azonban továbbra sem kapta meg a különböző céllelőirányzatok felhasználásának általános szabályairól szóló kormányrendeleteket (így pl. a vidékfejlesztési, illetve a területfejlesztési céllelőirányzat vonatkozásában). Az agrártámogatások felhasználásáról szóló Kormány-rendeletben – a rendelet 2001. évi módosítása ellenére – továbbra is szerepel az a kitétel, miszerint nem kell alkalmazni a közbeszerzési törvény szabályait a rendeletben meghatározott támogatásokból megvalósított beszerzésekre. A Kbt. 1999. évi módosítása ugyanakkor ezt a felmentést kizárólag 1999. végéig engedte alkalmazni és a Tanács elnöke 2000-ben levélben fordult a Földművelésügyi és Területfejlesztési Minisztériumhoz, melyben felhívta a figyelmet a törvénysértő állapot felszámolásának szükségességére. A megtett intézkedésről azonban nem kaptunk visszajelzést.

Az önkormányzati rendelet-tervezetek véleményezését a Tanácstól évente kisszámú, legfeljebb tíz esetben kérik, miközben az Állami Számvevőszék vizsgálatából is kiderül, hogy az önkormányzatok ennél jóval nagyobb számban élnek a rendeletalkotás lehetőségével.

3. Ajánlások kibocsátása, állásfoglalások készítése

- a) A Közbeszerzések Tanácsa számára a Kbt. hatáskört biztosít arra, hogy a közbeszerzésekkel kapcsolatos jogszabályok keretei között, azok végrehajtását erősítő ajánlásokat készíthessen.

A Közbeszerzések Tanácsa 2001. folyamán három ajánlást adott ki, olyan tárgykörökben, amelyekre korábban is léteztek ajánlások, ám a Kbt. 1999. évi módosítása kapcsán ezek tartalmában lényeges változás következett be. Ajánlás jelent meg az összeférhetlenséggel, a szerződés teljesítésével, továbbá a hiánypótlás alkalmazásával összefüggésben. Megjegyezzük, hogy 2002-ben a hiánypótlással foglalkozó ajánlás ismételt módosítása vált szükségessé a Kbt. 2001. évi módosítására tekintettel.

A Tanács ajánlásai rendszeresen megjelennek a Közbeszerzési Értesítőben, továbbá folyamatosan hozzáférhetőek – térítésmentesen – az Interneten is.

- b) A Közbeszerzések Tanácsához, illetve a Titkársághoz 2001-ben az előző éveket meghaladó nagyságrendű – több mint 300 – írásbeli állásfoglalás kérés érkezett. A korábbi évek gyakorlatához hasonlóan igen nagy a telefonon történő megkeresések száma, naponta átlagosan 20-40 ügyfél keresi meg a Titkárságot különböző, a közbeszerzési törvény értelmezésével kapcsolatos kérdésekkel. Emellett gyakori a személyes konzultációk kérése is.

A telefonon érkező megkeresések során a közbeszerzési eljárásokban résztvevők elsősorban az azonnali döntést igénylő helyzetekben kívánják kikérni a Titkárság véleményét. A Közbeszerzések Tanácsának azonban nincs lehetősége a konkrét ügyekben való – kötelező erejű – állásfoglalásra, akár írásban, akár telefonon érkezik a megkeresés.

Konkrét ügyekben való döntésre csak jogorvoslati ügyekben és kizárólag a Közbeszerzési Döntőbizottságnak van módja. A közbeszerzésekkel kapcsolatos valamennyi egyéb döntés joga és felelőssége az ajánlatkérőé, azt senki sem vállalhatja fel helyette.

Az írásbeli megkeresések az esetek többségében bonyolultabb, összetettebb problémákat fogalmaznak meg. Továbbra is előfordul, hogy az ajánlatkérők a Kbt. alkalmazása alóli mentesség megadását kérik a Közbeszerzések Tanácsától annak ellenére, hogy erre a szabályozás nem ad felhatalmazást a Tanácsnak.

A 2001. évi megkeresések közül jelentős számban érkeztek az összeférhetetlenséggel, az alkalmassági előírások értelmezésével, a diszkriminatívnak vélt alkalmassági feltételeket tartalmazó hirdetményekkel, a közös ajánlattétellel, a Kbt. 59. § (2)-(5) bekezdésében meghatározott preferenciális szabályok, továbbá a támogatások felhasználására vonatkozó közbeszerzési szabályok értelmezésével kapcsolatos levelek. A közbeszerzési eljárásokban résztvevők (ajánlattevők és ajánlatkérők egyaránt) gyakran át kívánják hárítani a konkrét döntéseket a Közbeszerzések Tanácsára. Az ajánlatkérők pl. számos esetben a Tanácstól várják annak megállapítását, hogy lehetőség van-e a nyílt eljárástól eltérő (tehát meghívásos vagy tárgyalásos) eljárás választására. Gyakran azt kívánják eldöntetni, hogy az általuk megadott beszerzések vonatkozásában fennállnak-e az egybeszámítás feltételei, azaz a beszerzések együttes értéke eléri-e a közbeszerzési értékhatárt.

Az ajánlattevők sokszor annak kimondását kérik, hogy az általuk leírt ajánlatkérői cselekmények jogszabálysértők voltak és ezekkel összefüggésben indokolt lenne jogorvoslati eljárást indítani.

A Tanács egyik esetben sem vállalkozhat az ajánlatkérők, illetve ajánlattevők által rendelkezésre bocsátott korlátozott mértékű információ alapján konkrét ügyek megítélésére és különösen nem vállalhatja a Közbeszerzési Döntőbizottság döntéseinek prejudikálását. Ilyen esetekben a Közbeszerzések Tanácsa tájékoztatja a megkereséseket beküldő szervezeteket a Döntőbizottság előtti jogorvoslati eljárás megindításának feltételeiről.

4. A közbeszerzési eljárások alapján megkötött szerződések teljesítésének figyelemmel kísérése

A korrupció-ellenes kormányzati stratégia keretében előkészített közbeszerzési törvénymódosítási tervezetben fogalmazódott meg első ízben az a javaslat, amely a Közbeszerzések Tanácsához telepítené a közbeszerzési eljárások alapján kötött szerződések teljesítésének meghatározott elemek szerinti felülvizsgálatát. A Tanács támogatta a javaslatot, amely a közbeszerzések ellenőrzése területén is jelentős előrelépést jelentene. Egyidejűleg azonban jelezte, hogy ezt a feladatot csak a megfelelő személyi és tárgyi feltételek, illetve az ezekhez szükséges költségvetési támogatás biztosítása esetén tudná vállalni.

Az említett törvénymódosítási tervezet végül nem került benyújtásra. A Tanács a 2002-ben az Igazságügyi Minisztériumnak továbbított módosítási javaslatai között azonban az **elvi alapvetések** keretében rögzítette, hogy szükségesnek tartja a közbeszerzések ellenőrzésének erősítését.

A Tanács javaslata szerint a szerződések teljesítésének utólagos ellenőrzése megvalósítható lenne új törvényi melléklet bevezetésével, amelyet az ajánlatkérőknek a szerződések teljesítését követően meg kellene küldeniük a Tanácsnak. A javaslat szerint a szerződés teljesítéséről szolgáltatandó adatok körét kizárólag a szerződéseknek az elbírálási szempontok mentén történő vizsgálatára (pl. ajánlati ár, teljesítési határidő), esetleg a teljesítésben résztvevő személyek körére (pl. alvállalkozók) lenne indokolt kiterjeszteni.

A Tanács feldolgozná a mellékletben foglalt információkat és a Kbt.-ben szabályozott esetekben, a szerződéstől lényegesen eltérően megvalósuló teljesítések vonatkozásában hatósági eljárás indulna (ezek lefolytatásával ki kellene bővíteni a Közbeszerzési Döntőbizottság hatáskörét, továbbá a Kbt.-ben rögzíteni kellene az eljárások lefolytatásának részletes szabályait is). A Kbt. e jogsértések vonatkozásában szankcióként mind az ajánlatkérőkre, mind az ajánlattevőkre kiszabható bírságot határozná meg.

Tekintettel arra, hogy ezen ellenőrzési rendszer alapvetően az ajánlatkérők által szolgáltatott adatokon alapulna, ezek tartalmát is ellenőrizni kellene legalább szűrőpróba-szerűen, esetleg más szervezetekkel együttműködve (Kincstár, illetve az ellenőrzés általános szervei). Természetesen e javaslat elfogadása esetén is szükséges a megfelelő személyi és tárgyi feltételeket biztosító költségvetési támogatás.

5. A minősített ajánlattevők jegyzékének összeállítása

A Kbt. 65. § (1) bekezdés b) pontja szerinti meghívásos eljárásban kizárólag a Közbeszerzések Tanácsa által összeállított minősített ajánlattevői listán szereplő cégek vehetnek részt. A minősített ajánlattevői jegyzékre történő felkerülésre évente kell lehetőséget biztosítani.

A Tanács első ízben a 2001-2002. évek tekintetében határozott úgy, hogy a korábbi gyakorlattal ellentétben a sikeres pályázók ne csak egy, hanem két naptári évig szerepeljenek minősített ajánlattevők jegyzékén. Ezáltal egyrészt biztosítható a lista nagyobb állandósága, másrészt ez a változtatás a jelentkező cégek számának növekedését is eredményezte.

Ennek megfelelően 2000. végén kiírt pályázaton a sikeresen szereplő 190 gazdálkodó szervezet 2001-ben és 2002-ben is megtalálható a minősített ajánlattevők jegyzékén. A pályázat – természetesen változatlan feltételekkel – 2001. végén is kiírásra került. Az ezen sikeresen szerepelt 56 céggel bővült a 2002. évi jegyzék, amely immár 246 minősített céget sorol fel. Ez a pályázati rendszer, illetve periodicitás ismétlődik meg 2002. évet követően is.

A Tanács több alkalommal közleményben hívta fel a figyelmet – a Közbeszerzési Értesítőben, illetve a Tanács honlapján – arra, hogy a minősített ajánlattevők minden korábbinál nagyobb száma több tevékenységi kör keretében is biztosítja a Kbt. 65. § (1) bekezdés b) pontja szerinti azon feltételt, hogy a közbeszerzés tárgyára figyelemmel létezik legalább öt, ajánlattételre alkalmas minősített ajánlattevő. A Tanács a jobb alkalmazhatóság érdekében közzétette a Közbeszerzési Értesítőben a minősített ajánlattevők fő tevékenységi körök szerinti besorolását is.

A meghívásos eljárás minősített ajánlattevők jegyzékén alapuló változatát az ajánlatkérők azonban csak elvétve alkalmazzák. A listára való felkerülés a „Közbeszerzések Tanácsa minősített szállítója” cím használata révén vélhetően inkább presztízs-célokat szolgál, amit az is alátámaszt, hogy az egyes pályázatok kiírása közötti időszakban is meglehetősen nagy számú ajánlattevő érdeklődik a listára való felkerülés lehetőségéről.

6. A Közbeszerzési Értesítő kiadása

A Közbeszerzési Értesítő, a Közbeszerzések Tanácsának hivatalos lapja 2001-ben is 51 számban jelent meg, összesen 14.300 oldalon. A terjedelm-változás igen jelentős (22 %-os), hiszen 1999-ben még 7.800 oldalon, 2000-ben pedig 11.730 oldalon jelent meg a lap. Ez példányonként 2001-ben átlagosan 280 oldalt jelent, szemben az 1999. évi 153, illetve a 2000. évi 230 oldalas példányszámmal.

A terjedelem számottevő bővülése elsősorban a Közbeszerzési Döntőbizottság előtti jogorvoslati eljárások számának növekedésével függ össze. A Döntőbizottság az 1999. évi 367, illetve a 2000. évi 700 jogorvoslati kérelemmel szemben 2001-ben 830 jogorvoslati ügyet tárgyalt. A Döntőbizottság határozatait, valamint a bíróság ezek felülvizsgálata tárgyában hozott ítéleteit a Kbt. szerint közzé kell tenni a Közbeszerzési Értesítőben.

Az egyre bonyolultabb jogorvoslati ügyekre tekintettel a határozatok egyébként is egyre hosszabbá válnak. A döntőbizottsági határozatok és a bírósági ítéletek ennek megfelelően 2001-ben a lap terjedelméből mintegy 22 %-kal részesedtek.

A jelzett folyamatok eredményeként 2000-et követően 2001-ben is veszteségessé vált a lap kiadása. A Tanácsnak a lap kiadásánál keletkezett veszteséget a közzétételi díjbevételek többletéből kellett finanszíroznia, noha a Közbeszerzési Értesítő éves előfizetési díja a 2000. évi 58.500.- Ft-ról 2001-ben 69.000.- Ft-ra emelkedett, az egyedi áruspéldányok ára pedig minden héten az adott szám terjedelme szerint alakul.

A Közbeszerzési Értesítő a papír formában történő megjelentetés mellett 1998 óta – térítésmentesen – az Interneten is hozzáférhető. Az Interneten 1998-ig visszamenőleg megtalálhatóak az Értesítő korábbi számai is, továbbá az érdeklődők megtalálhatják a hatályos közbeszerzési szabályozást, a Közbeszerzések Tanácsa ajánlásait, a Közbeszerzések Tanácsa elnökének tájékoztatóit, valamint a hirdetmények kitöltéséhez készített részletes kitöltési útmutatót.

7. A közbeszerzési eljárásokban résztvevők oktatása és továbbképzése

A Kbt. a Tanács feladatává teszi a közbeszerzési eljárásokban résztvevők oktatásának és továbbképzésének elősegítését. E feladatának ellátása érdekében a Tanács 2000-2001-re oktatási programot dolgozott ki, melynek keretében – a megyei önkormányzatoknál felmerült speciális igényeket is figyelembe véve – 2001-ben is elsősorban vidéki helyszíneken folytatott közbeszerzési képzést.

A program az 1999. évi önkormányzati tisztségviselő-képzés folytatásának tekinthető azzal az eltéréssel, hogy az egyenként kétnapos, konzultációval egybekötött előadások címzettjei a gyakorlati közbeszerzésekben már kellő jártasságot szerzett szakemberek voltak. A cél az volt, hogy olyan mélységű képzésben részesüljenek, amely a továbbiakban lehetővé teszi számukra egyes gyakorlati ismeretek más érdeklődők számára történő továbbadását is. Emellett – az Európai Bizottság országjelentésében és az Európai Bizottság által összeállított Akciótervben foglaltakkal összhangban – a közbeszerzésben résztvevők közbeszerzésekkel kapcsolatos ismereteinek elmélyítésével kívántunk hozzájárulni az átláthatóság és a nyilvánosság fokozásához. Az előadók elsősorban a Közbeszerzések Tanácsa apparátusának munkatársai voltak. A Tanács 2001-ben úgy határozott, hogy az oktatás 2002-től kiterjed a megyeszékhelyeken működő ajánlatkérők valamennyi csoportjára (egészségügyi intézmények, oktatási intézmények, közszolgáltatók), továbbá az ajánlattevőkre is.

A Közbeszerzések Tanácsa 2002. februárjában – alapos előkészítés után – „Közbeszerzések a XXI. század elején” címmel kétnapos közbeszerzési szakmai konferenciát rendezett Budapesten. A rendezvény célja az volt, hogy fórumot teremtsen az ajánlatkérők és az ajánlattevők tapasztalat-cseréjéhez, továbbá, hogy a közbeszerzési tapasztalatok átfogó ismertetésével is hozzájáruljon az átláthatóság növeléséhez.

A Tanács oktatási tervei szerint a közbeszerzési szakember-képzés egyik fő irányát az akkreditált rendszerű oktatás jelenti majd.

A Tanács hosszú távú elképzelései szerint annak érdekében, hogy a közbeszerzési eljárásokban résztvevő személyek valóban megfelelő színvonalú, korszerű közbeszerzési ismeretekkel rendelkezzenek, a közbeszerzési eljárásba az ajánlatkérő részéről bevont személyek közül legalább egy főnek rendelkeznie kell majd a Tanács akkreditált rendszerű képzése keretében megszerezhető bizonyítvánnyal.

8. Kapcsolattartás más államok közbeszerzési szervezeteivel és a nemzetközi szervezetekkel

2001-ben is folytatódtak a közép-kelet-európai országok közbeszerzési szervezeteivel a kétoldalú, rendszeres konzultációk. Elsősorban Csehország, Szlovákia és Szlovénia közbeszerzési szervezeteinek képviselőivel voltak intenzívek a megbeszélések.

A közép-kelet-európai országok tapasztalat-cseréjére biztosított fórumot a Cseh Külügyminisztérium és a Central European Initiative által a Cseh Területfejlesztési Minisztérium, az OECD és a Nemzeti Oktatási Alap közreműködésével szervezett közbeszerzési szeminárium. A rendezvényen a térség államaiból 12 ország képviseltette magát több mint 60 résztvevővel. A szemináriumon elhangzottak alapján leszűrhető, hogy a magyar közbeszerzési rendszer a térségben a legfejlettebbek közé tartozik, és eredményeink általános elismerést arattak.

A Tanács 2001-ben is képviseltette magát az Európai Közigazgatási Intézet (EIPA) által Maastricht-ban, az „Európai közbeszerzési szabályok és politika” című kétnapos szemináriumon. A rendezvény célja az volt, hogy bemutassa a közösségi közbeszerzési irányelvek lényegi elemeit a tipikus jogalkalmazási kérdéseket, a végrehajtással kapcsolatos problémákat és a legújabb bírósági gyakorlatot alapul véve. Emellett a képzés céljául tűzte az Európai Unió közbeszerzési rendszere háttérének és alapjainak, továbbá a folyamatban lévő közösségi közbeszerzési reform előrehaladásának ismertetését.

A Tanács képviselője jelen volt a VIB (Belga Közbeszerzési Szervezet) és az EPPG (Európai Közbeszerzési Csoport) szervezésében megrendezett „A közbeszerzés elektronikussá válik” című konferencián. A rendezvény az Európai Közösség egyes tagországaiban már működő vagy éppen kialakítás alatt álló elektronikus közbeszerzési rendszerek bemutatására vállalkozott. A konferencia célja az előbb írtakon túl az volt, hogy megvizsgálja az Európai Unió egészére kiterjedő közös technikai-technológiai platform kialakításának lehetőségét.

A Közbeszerzések Tanácsának munkatársa részt vett a „Közbeszerzés: globális forradalom II.” című, a Nottinghami Egyetem közbeszerzési kutatócsoportja által szervezett közbeszerzési konferencián is.

A konferencia előadásai érintették a közbeszerzések számos aspektusát, így szó volt pl. az EU jelenlegi közbeszerzési szabályozásáról, a közbeszerzési szabályozás várható változásairól, a fejlődő országok közbeszerzési szabályozásáról, a közbeszerzési joganyag alkalmazásáról, illetve a kikényszerítéssel összefüggő tapasztalatokról, a korrupcióellenes intézkedésekről, az elektronikus közbeszerzésről, valamint a WTO közbeszerzésekkel kapcsolatos tevékenységéről.

A Közbeszerzések Tanácsa – az Igazságügyi Minisztériummal együttműködve – ez elmúlt évben is felülvizsgálta és aktualizálta az Európai Unió Közösségi Vívmányainak (acquis communautaire) átvételéről szóló Nemzeti Program (ANP) „Közbeszerzés” című fejezetét és beszámolót készített az ANP 2000. évi feladatainak végrehajtásáról.

9. A Közbeszerzési Értesítőben megjelenő hirdetmények vizsgálata kapcsán a jogorvoslati eljárások indításának eljárásrendje

A Kbt. 1999. évi módosítása a Közbeszerzések Tanácsa feladatává tette a Közbeszerzési Értesítőben megjelenő hirdetmények vizsgálata kapcsán a jogorvoslati eljárások kezdeményezésére vonatkozó eljárásrend kidolgozását, ezáltal is fokozva a közbeszerzések átláthatóságát és a verseny tisztaságát. Az eljárásrendet megállapító szabályzat 2000. április 1-jén lépett hatályba.

2001-ben a Szerkesztőbizottság 12 esetben indítványozta a Közbeszerzések Tanácsa tagjainál jogorvoslati eljárás kezdeményezését. A viszonylag kevés számú indítványt az magyarázza, hogy a hiánypótlási eljárások során az ajánlatkérők rendszerint a Szerkesztőbizottság felhívásának megfelelően javítják hirdetményeiket.

Az eljárásrend természetesen nem érinti a Tanács tagjainak azon jogát, hogy a Szabályzat szerinti renden kívül is kezdeményezzenek hivatalból jogorvoslati eljárást.

10. A közbeszerzésekről szóló nyilvántartások vezetése

A Közbeszerzések Tanácsának közbeszerzési statisztikai rendszere a 2001-ben újabb lekérdezési lehetőségekkel bővült, s további fejlesztések valósultak meg a Közbeszerzési Döntőbizottság számítógépes adatkezelő- és adatnyilvántartó, valamint statisztikai rendszerével kapcsolatban is. A statisztikai kimutatásokat a Tanács a **Beszámolóhoz** mellékeli.

A Tanács 2000. évi módosítási javaslatai között kezdeményezte, hogy az 1999. évi törvénymódosítással bevezetett egységár-figyelésre irányadó szabályozás módosuljon. Ennek következtében ugyanis az eljárás eredményéről szóló tájékoztatóban a nyertes ajánlati ár helyett az ellenszolgáltatásnak a beszerzés tárgya egységeire vetített összegét kellett megadniuk az ajánlatkérőknek. Ez a statisztikai nyilvántartást alaposan megnehezítette, ugyanis a beszerzés értékét gyakran rákérdezés során sem sikerült egyértelműen tisztázni.

A Tanács javaslata szerint a beszerzés tárgyának egységére vetített ellenértéket az ajánlatkérőknek továbbra is közölniük kellene, s azokat a Tanács külön tartaná nyilván. Az ennek alapján vezetett nyilvántartás segíthetné az ajánlatkérőket a beszerzés becsült értékének meghatározásánál, s egyben a közbeszerzések révén elérhető megtakarítás mértékének megalapozottabb elemzését is szolgálhatná. Ehhez azonban nélkülözhetetlenek az adatgyűjtéshez, adatfeldolgozáshoz szükséges, azonosításra szolgáló kódszámok. A nyilvántartás vezetése még ebben az esetben is felvetné azt a problémát, hogy az egységár az esetek túlnyomó részében (egyedi szolgáltatások, bonyolult termékek, összetett építési beruházások) nem feltétlenül lenne értelmezhető.

11. A szervezet működésének feladatai

- a) A Kbt. előírásai szerint a Közbeszerzések Tanácsa tagjai közül két évre a jelenlevő tagok kétharmados szótöbbségével hozott döntéssel alelnököt választ. Miután a kétéves periódus 2001. októberében lejárt, a Közbeszerzések Tanácsa új alelnököt választott Kreszán Albert úr személyében, akit a Magyar Gyáriparosok Országos Szövetsége delegált a Közbeszerzések Tanácsába.

A Tanács 2001-ben is folyamatosan korszerűsítette belső gazdálkodási, illetve a működését érintő egyéb szabályzatait.

- b) A Tanács feladatát képezi a Közbeszerzési Döntőbizottság létszámának megállapítása.

A közbeszerzési piacon egyre erősödő verseny következtében a jogorvoslati eljárások száma 2001-ben az előző évihez képest 18,6 %-kal 830-ra nőtt. Emellett a Döntőbizottságnak közel ugyanennyi – 742 – esetben kellett megvizsgálnia a hirdetmény közzététele nélküli tárgyalásos eljárás megindításáról megküldött iratokat.

A növekvő feladatokkal összhangban a Közbeszerzések Tanácsa a döntőbiztosok létszámát az előző évi 16-ról 2001-ben 18 főre emelte.

A Döntőbizottságon a korábbi évekhez hasonlóan továbbra is jellemző maradt a létszámmozgás, ami a nagy munkateherre és ezzel összefüggésben a bérezés gondjaira vezethető vissza. A Kbt. a magas szakmai követelmények és a köztisztviselői törvény szabályainál jóval szigorúbb összeférhetetlenségi előírások ellenére a bérezést illetően mindössze annyit enged meg, hogy a döntőbiztosok besorolásuknál egy fizetési fokozattal magasabb illetményben részesüljenek. A csekély különbség érthetően nem jelent nagy vonzerőt. Az egységes jogértelmezés és joggyakorlat, a tartósan színvonalas szakmai munka állandóan változó személyi összetétel mellett nehezen biztosítható.

- c) A Közbeszerzések Tanácsa 2001. március 29-i ülésén fogadta el a 2000. évi gazdálkodásról szóló beszámolót és a 2001. évi elemi költségvetést.

2001-ben a Közbeszerzések Tanácsa költségvetésének támogatási előirányzata – a Nemzeti Programban 2001. évre előirányzott intézményfejlesztési feladatok kapcsán, valamint a köztisztviselők jogállásáról szóló 1992. évi XXIII. törvény 2001. évi módosításából adódóan – a 2000. évi 51,9 millió Ft-tal szemben 88,8 millió Ft-ra növekedett.

Az így 351 millió Ft-ra módosult működési kiadási előirányzatnak ez így is csupán 25 %-át jelentette, vagyis a működési költségek 75 %-át továbbra is saját bevételekből kellett biztosítani.

A bevételi előirányzat döntő részét a Közbeszerzési Értesítőben történő közzétételekből származó díjbevétel adta. Emellett a Tanács bevételét képezi a Közbeszerzési Döntőbizottság által kiszabott bírság 25 %-a, valamint a jogorvoslati eljárásokért fizetendő igazgatási szolgáltatási díjat is a Közbeszerzések Tanácsának számlájára fizetik be a kérelmezők.

A Tanács apparátusánál a teljes munkaidőben foglalkoztatottak létszáma 2001. végén 52 fő volt.

A Közbeszerzések Tanácsa gazdálkodásával összefüggésben az Állami Számvevőszék vizsgálata a következőket állapította meg: „A Tanács (...) gazdálkodásának körülményeit, szabályszerűségét az Állami Számvevőszék a zárszámadás vizsgálata keretében évente ellenőrizte. Ennek során takarékos gazdálkodást és a költségvetési szabályok maradéktalan betartását állapította meg.”

- d) A Tanács a tárgyévet megelőző év végén jóváhagyott munkaprogram alapján tartja üléseit. A törvényben előírt négygel szemben 2001-ben is hét ülést tartott.

A Tanács a Kbt. 15. §-ában meghatározott feladatainak ellátására saját tagjaiból álló állandó munkabizottságokat működtet.

III.

A Közbeszerzési Döntőbizottság tevékenysége a beszámolási időszakban

1. Jogorvoslati eljárások

A Közbeszerzési Döntőbizottság előtt folyamatban lévő jogorvoslati eljárások száma az elmúlt években folyamatosan növekedett. 1996-ban 176, 1997-ben 267, 1998-ban 324, 1999-ben 367, 2000-ben 700 volt a jogorvoslati kérelmek száma. 2001. évben további növekedés tapasztalható, 830 jogorvoslati kérelmet bírált el a Döntőbizottság, melynek eredményeképpen (jogorvoslati kérelmek egyesítésére figyelemmel) 748 határozat született.

A jogorvoslati eljárások számának növekedése több tényező együttes hatásának eredménye. A közbeszerzési piac folyamatosan növekedik, a beszerzési értékek volumene is mind jelentősebb, a piacon egyre élesebb a verseny. Az 1999. szeptember 1-jén hatályba lépett törvénymódosítás szigorúbb szabályok mellett teszi lehetővé az ajánlattevők számára az ajánlatkérői döntések széles körű kontrollját.

Az ajánlattevők sok esetben csak a jogorvoslati eljárás keretei közt tudnak élni a törvényben biztosított lehetőségeikkel, ugyanis az ajánlatkérők döntéseiknek indokát gyakran nem megfelelő részletességgel vagy egyáltalán nem hozzák a közbeszerzési eljárásban résztvevők tudomására. Ilyen esetekben csak a jogorvoslati eljárás eszközeivel élve érzik biztosítottnak a jogvitát kezdeményezők, hogy érvényesüljenek a közbeszerzési törvényben megfogalmazott főbb célok, nevezetesen az eljárások átláthatóságának, nyilvánosságának, ellenőrizhetőségének elve.

Az előző évekhez hasonlóan a jogorvoslati kérelmek számának alakulásában tükröződik a Döntőbizottság jogalkalmazói tevékenysége iránti növekvő bizalom. A Döntőbizottság különös gondot fordít arra, hogy a változatlanul rövid eljárási határidőket betartva hozza meg határozatait.

A jogorvoslati eljárások számának növekedésével egyidejűleg jól érzékelhető, hogy egyre bonyolultabb és összetettebb, jogilag nehezebben megítélhető jogvitákban kell a Döntőbizottságnak állást foglalnia.

A Döntőbizottság eljárásai és határozatai teljes nyilvánosságot kapnak, így tevékenysége a közbeszerzések átláthatóságához, annak tisztaságához fűzött elvárások megvalósulását szolgálja, segítve egyúttal a jogkövető magatartás és szemlélet alakítását a közbeszerzési piac szereplői részére.

A jogorvoslati eljárások számának növekedéséhez hozzájárul az az 1999. szeptember 1-től hatályos jogszabályi rendelkezés, hogy a Döntőbizottság elnöke – indokolt esetben – hivatalból kezdeményezhet jogorvoslati eljárást a hirdetmény közzététele nélküli eljárásokról szóló, részére megküldött tájékoztatók alapján.

Míg a 2000. évben 679 hirdetmény nélküli tárgyalásos eljárásról szóló tájékoztató, illetve ajánlati felhívás érkezett a Döntőbizottság elnökéhez, addig 2001-ben ennek száma 742-re nőtt. Ezen iratok vizsgálata alapján 152 esetben indított hivatalból jogorvoslati eljárást, szemben a 2000. évi 137-tel.

A 152 jogorvoslati eljárásban 64 esetben (a jogviták 42 %-ában) állapított meg jogsértést a Döntőbizottság. Az ajánlati felhívás visszavonása miatt 18 alkalommal, 70 esetben (46 %-ban) pedig jogsértés hiányában szűnt meg a jogorvoslati eljárás.

A most már több mint két éve hatályban lévő törvényi rendelkezés ellenére is még mindig gyakran előfordul, hogy a Döntőbizottság elnökének a törvény előírásával ellentétes, hiányos, szűk szavú felhívást, tájékoztatást küldenek, s emiatt alaposan feltételezhető a választott eljárás megalapozatlansága. A törvény rendelkezései nem adnak lehetőséget a hiányos tájékoztatásra figyelemmel további információk és dokumentumok hiánypótlás keretében történő bekérésére. Ezekben az esetekben a már megindult jogorvoslati eljárásban széleskörű vizsgálatot követően tisztázódnak azok a körülmények, amelyek a tárgyalásos eljárás jogszerű alkalmazását igazolják.

Az 1999. évi törvénymódosítás ezen jogintézményének pozitív hatása ellenére az egységes jogalkalmazás érdekében szükségesnek tartjuk a kivételes eljárások alkalmazásánál a tiszta jogi keretek meghatározását. A jogalkalmazók körében nem egyértelmű a támogatásból megvalósuló beszerzések esetében a rendkívüli sürgősségre való hivatkozás. Rendre bebizonyosodik a jogviták során, hogy valójában nem a szerződés teljesítése az, ami az ajánlatkérő számára rendkívül sürgős, hanem az előkészítés hiányossága, pontatlansága miatt van szükség a rendkívül rövid határidőkkel folytatott eljárásra.

A közbeszerzési eljárások szereplőinek jogkövető magatartását nehezíti, hogy a hirdetmény közzététele nélküli tárgyalásos eljárások szabályozásakor bizonyos alapfogalmak nem kerültek egyértelműen meghatározásra (bővítés, kicserélés, kizárólagos jogok). A hirdetmény közzététele nélküli tárgyalásos eljárások további visszaszorítása e nélkül nem biztosítható. A jogi szabályozás bizonytalanságának felismerése egyes ajánlatkérők részéről egyre nagyobb számban vezet visszaélésekhez.

A törvényalkotónak az a nyilvánvaló célja, hogy a beszerzések és a közpénzek felhasználásának átláthatósága, széleskörű, nyilvános ellenőrizhetősége mind teljesebb mértékben megvalósuljon, csak akkor biztosítható, ha a törvény rendelkezéseivel ezeket a célokat egyértelművé és következetesen alkalmazhatóvá teszi a jogalkalmazók számára.

a) *Beszerzők szerint*

A jogorvoslati eljárások beszerzők szerinti arányát vizsgálva megállapítható, hogy az önkormányzatok és intézményeik közbeszerzési eljárása ellen benyújtott jogorvoslati kérelmek aránya a legmagasabb (szám szerint 370, ami az összes jogorvoslati eljárás 44,5 %-át jelenti). Az elmúlt évekkel azonosan kiemelkedően nagy számmal érintettek az önkormányzatok víziközmű (szennyvízcsatorna és szennyvíz-tisztítótelep) beruházásai és a közétkeztetésre vonatkozó beszerzései.

Az előbbieknél a nagy beszerzési értékre tekintettel az ajánlatkérői döntéseket az átlagosnál is nagyobb arányban vitatják, sőt, az ilyen tárgyú beszerzéseknél fordul elő a legnagyobb számban a felhívás jogszerűségével kapcsolatos jogorvoslat.

A központi költségvetési szervek ellen 77 jogorvoslati eljárás indult (9,3 %), a közszolgáltatók esetében ez a szám 87 (10,5 %). Ez utóbbi részesedés némileg csökkent az elmúlt évi 13,3 %-hoz viszonyítva. A közhasznú társaságok elleni jogorvoslatok száma változatlanul viszonylag magas, 2000. évben 43 (6,1 %) volt, ugyanez 2001. évben 55 eljárás (6,6 %). Közhasznú társaságokat központi költségvetési szervek alapítanak legnagyobb számban és ezekhez a szervezetekhez delegálják az ajánlatkérői jogokat és kötelezettségeket. Erre tekintettel a közhasznú társaságok ellen folyó jogorvoslati eljárások is alapvetően a központi költségvetési szervek közbeszerzéseit érintik.

b) Eljárási típusok szerint

A Döntőbizottsághoz 2001. évben benyújtott jogorvoslati kérelmek többsége, 427 kérelem (51,4 %), a nyílt eljárások ellen indult. A tárgyalásos eljárások ellen indított jogorvoslati eljárások száma 235 volt, ez 28,3 %-nak felel meg. A meghívásos eljárásokkal kapcsolatos jogorvoslati kérelmek száma nem számottevő, ennek oka az, hogy a hazai közbeszerzési gyakorlatban nem terjedt el ezen eljárási fajta alkalmazása.

c) Jogkövetkezmények

A Kbt. 88. §-a szerinti jogkövetkezményeket a Döntőbizottság annak figyelembevételével alkalmazhatja, hogy a megtámadott közbeszerzési eljárás a jogvita időszakában milyen stádiumban van.

A közbeszerzési eljárást lezáró szerződés megkötése előtt alkalmazható jogkövetkezmények alkalmasak arra, hogy reparálják az ajánlatkérő törvénysértő eljárását, azaz gyors, hatékony intézkedéssel a közbeszerzési eljárás jogszerű befejezését biztosítsák. Ezek a jogkövetkezmények az alábbiak:

A Döntőbizottság

- ✓ megsemmisítheti az ajánlatkérő bármely döntését,
- ✓ felhívhatja a jogsértés okozóját a törvény szabályainak megfelelő eljárására, illetőleg
- ✓ az ajánlatkérő döntésének meghozatalát feltételhez kötheti.

Amennyiben a törvénysértő közbeszerzési eljárást lezáró döntést követően már létrejött a szerződés, a Döntőbizottság a jogsértés tényét megállapító határozatot hoz, illetőleg a jogsértés súlyától függően bírságot alkalmazhat.

A törvény rendelkezései szerint bírság alkalmazható mind a jogsértésért felelős ajánlatkérő szervezettel, mind pedig a szervezettel jogviszonyban álló – jogsértő döntésért felelős – természetes személlyel szemben. A bírság mértéke az ajánlatkérő szervezettel szemben a közbeszerzés értékének legfeljebb 30 %-a, míg a legalacsonyabb kiszabható összeg a jogsértő cselekmény elkövetésének időpontjában hatályos költségvetési törvényben meghatározott összeg, azaz 1.000.000.-Ft. A természetes személyekkel szemben kiszabható legalacsonyabb összegű bírság 2001-ben 100.000.-Ft volt.

A jogorvoslati kérelmet benyújtók a Döntőbizottságtól a jogsértés orvoslását többnyire oly módon szorgalmazzák, hogy a döntés megsemmisítése mellett kérik az ajánlatkérő kötelezését a törvény szabályai szerinti eljárás lefolytatására, új döntés meghozatalára.

A Döntőbizottság a törvényben szabályozott lehetőségek alapján jogkövetkezményként a döntés megsemmisítésével teremthet lehetőséget a közbeszerzési eljárás jogszerű befejezésére. A törvény szerinti jogkövetkezmények alapján azonban nem kötelezheti az ajánlatkérőt a döntés megsemmisítése mellett arra, hogy eljárását döntése ismételt meghozatalával folytassa. Az ajánlatkérő számára csupán választható lehetőség, hogy a megsemmisített döntésre tekintettel az eljárás folytatása mellett az ajánlatokat ismételten elbírálvá újabb döntést hozzon, a törvény azonban erre vonatkozóan nem tartalmaz kötelező rendelkezést.

Tapasztalható, hogy az ajánlatkérők gyakran élnek a megismételt döntés lehetőségével, elkerülve ezzel a hosszabb időtartamot igénybe vevő újabb – teljes körű – közbeszerzési eljárás lefolytatását.

A kérelmezők a jogsértő ajánlatkérő bírságolását többnyire csak szerződéskötés esetén, viszonylag kis számban indítványozták. A megkötött szerződéssel zárult közbeszerzési eljárásokban a Döntőbizottság általános joggyakorlata az volt, hogy a megállapított jogsértés súlyára is figyelemmel a bírság kiszabását, mint jogkövetkezményt alkalmazta.

A piac szereplőinek elvárása a jogvitát elbíráló hatósággal szemben a gyors és hatékony intézkedés, azaz, hogy a közbeszerzési eljárások jogszerűen folytatódjanak és az esetleges jogszabálysértés megállapítását követően helyreálljon az eljárás rendje, az ajánlatkérői döntések feleljenek meg a törvény előírásainak és valóban a legkedvezőbb ajánlatot benyújtóval kerüljön megkötésre a szerződés.

A közbeszerzési eljárások jogszerűségének helyreállítását elősegítő jogintézmény az ideiglenes intézkedés. Célja a jogsértés gyors orvoslásának biztosítása, azonnali intézkedés a jogsértés megszüntetésére, illetve annak megelőzésére.

A Döntőbizottságnak a jogorvoslati eljárás során mindvégig – a szerződés megkötéséig – lehetősége van ideiglenes intézkedést alkalmazni és ennek keretében felfüggeszteni a folyamatban lévő közbeszerzési eljárást, előírni közbeszerzési eljárás szereplőjének bevonását, vagy a még meg nem kötött szerződés megkötésének megtiltását. Amennyiben a Döntőbizottság az eljárás bármely szakaszában észleli, hogy a törvény szabályainak megszegése miatt a közbeszerzés tisztasága sérült, vagy ennek veszélye fennáll, akkor a törvényi feltételek esetén alkalmazhat ideiglenes intézkedést.

Ezen törvényi rendelkezés lehetőségeire figyelemmel 2001-ben is jelentős számban, 59 esetben alkalmazott ideiglenes intézkedést a Döntőbizottság, amelyek zömében a szerződéskötés megtiltására vonatkoztak, más esetekben pedig az eljárás felfüggesztésére irányultak.

A fenti jogintézmény széleskörű alkalmazására tekintettel nyílt lehetőség az ajánlatkérői döntések nagyszámú megsemmisítésére, amelyek esetében már nem volt szükséges további szankcióként bírság alkalmazása.

2. A Kbt. megsértett rendelkezései

A Döntőbizottság a jogorvoslati eljárások során hozott marasztaló határozataiban a Kbt. rendelkezései köréből a legkülönbözőbb jogsértéseket állapította meg.

A törvény mellőzése miatt csupán két esetben volt folyamatban jogorvoslati eljárás. Ez az adat minden évben kedvezőnek látszik, azonban továbbra is fennáll a közbeszerzési eljárások mellőzésével kapcsolatos látencia. A Döntőbizottság ezen eseteken túlmenően nem rendelkezik konkrét adatokkal a valós helyzetet illetően.

A közbeszerzési eljárás mellőzése durva jogsértő magatartás. Az ily módon megkötött szerződésről általában csak a szerződést megkötő felek bírnak tudomással. A jogorvoslati eljárásra nyitva álló határidőkön belül sem az ellenőrzésre jogosult szervek, sem pedig olyan érdekeltek, akiknek jogát vagy jogos érdekét sértheti a közbeszerzési versenyeztetés mellőzése, nem értesülnek. Ezért ezek az eljárások rejtve maradnak és ennek következtében nem érvényesülhet a nyilvánosság kontrollja. Legfeljebb utólag az ellenőrzések deríthetnek fényt ezekre a jogsértésekre, ám az ellenőrzésekre jobbra a Döntőbizottság előtti eljárás megindítására nyitva álló jogvesztő határidők lejártát követően kerül sor.

A közbeszerzési eljárás mellőzéséhez vezethet az ajánlatkérők azon magatartása, hogy a tervezett beszerzéseiket illetően egybeszámítási kötelezettségük teljesítését elmulasztják. Tipikus példája ennek az építési beruházásokhoz kapcsolódó mérnöki szolgáltatások esete, amikor az építési kivitelezési szerződés mellett az ajánlatkérő megbízási szerződéseket köt a tervezésre, a közbeszerzési eljárás lebonyolítására, a műszaki ellenőrzésére. Az ajánlatkérőnek a felsorolt szolgáltatások közül mindazokat összesítenie kellene, amelyeket egy ajánlattevő is képes teljesíteni.

Amennyiben az így számított, egy költségvetési évre vonatkozó becsült érték meghaladja a szolgáltatásokhoz rendelt értékhatárt, valamennyi – esetleg több eljárásra bontott – beszerzése esetén alkalmaznia kell a közbeszerzési törvényt. A tapasztalat azt mutatja, hogy az ajánlatkérők csak a szolgáltatások egyes típusai esetében indítanak közbeszerzési eljárást, vagy azt teljesen mellőzik az értékhatárt összességében meghaladó esetekben is. Az egybeszámítás szabályai (Kbt. 4., 5. §-ai) a jogalkalmazók számára igen gondos, előrelátó tervezést tesznek szükségessé. Közbeszerzési gyakorlat hiányában ezen részletes szabályoknak az ajánlatkérők egy része nem képes eleget tenni.

A közbeszerzési eljárás mellőzéséhez sok esetben vezetnek a több évvel korábban (esetenként még a közbeszerzési törvény hatálybalépése előtt) megkötött keretszerződések szerinti megállapodások is.

A keretszerződések kötelező tartalmát, valamint azt, hogy az ilyen szerződéseket hány éven keresztül, milyen feltételekkel tarthatja fenn az ajánlatkérő, a közbeszerzési törvény nem szabályozza. Sok esetben feltételezhető, hogy a keretszerződések szerinti beszerzésekre kötött konkrét megállapodások már új szerződéses feltételekkel valósulnak meg. Valójában tehát az új beszerzési igénynek megfelelően indokolt lenne ezekben az esetekben is közbeszerzési eljárást lefolytatva versenyeztetnie az ajánlatkérőnek.

A törvény mellőzése felmerülhet egyes esetekben a korábban kötött (adott esetben közbeszerzési eljárásban létrejött) szerződések módosítása esetében is. A közbeszerzési törvény nem zárja ki a korábban kötött szerződések módosítását, azonban az erre vonatkozó szabályok kevés támpontot adnak az ajánlatkérő számára a tekintetben, hogy mikor jogszerű a közbeszerzési eljárásban megkötött szerződés módosítása, avagy új beszerzési szándék keletkezik, amelyet nem lehet legalizálni korábban kötött szerződés módosításával.

Hangsúlyozzuk, hogy az előzőekben felvázolt esetkörökről konkrét adataink nincsenek, csupán a Döntőbizottság előtti jogesetek kapcsán merülnek fel ezek a lehetőségek.

A Döntőbizottság 12 esetben állapított meg esélyegyenlőség, a verseny tisztasága és a nyilvánosság alapelveinek megsértése miatt jogsértést. A konkrét jogsértés megállapítására nem kerülhetett sor ezen esetekben, ezért generál klauzulaként vált szükségessé az alapelvek sérelmének kimondása.

Egyre gyakoribb a felhívás és a dokumentáció tartalmának jogorvoslati kérelemmel történő megtámadása. Ezen sérelmek két nagy csoportba sorolhatók, ajánlattevők alkalmasságának vizsgálatára és az ajánlatok elbírálására vonatkozó előírások vitatására. A beszámolóhoz mellékelt – a megsértett rendelkezéseket tartalmazó - kimutatás jelzi, hogy jelentős számban került sor az alkalmatlansági szempont meghatározása körében jogsértés megállapítására. Ezekben az esetekben az ajánlatkérő nem a törvényi lehetőségeknek megfelelően írta elő az alkalmatlansági szempontokat, vagy azokat eltúlzott feltételként fogalmazta meg.

Kimagaslóan nagy számban került sor jogsértés megállapítására az érvényesség, illetőleg az érvénytelenség körében. Meg kell jegyezni, hogy jogsértés ezen körben úgy is megvalósulhat, ha érvényes ajánlatot utasít el érvénytelenként (érdemi elbírálás nélkül) az ajánlatkérő és úgy is, hogy az érvénytelen ajánlatot vonja be törvénytől az értékelésbe.

A leggyakoribb jogsértés az előző évekhez hasonlóan a Kbt. 55. § (6) és az 59. § (1) bekezdésének a megsértése. E rendelkezések szerint az ajánlatkérő a korábban megadott paraméterek szerint köteles az ajánlatokat elbírálni és ennek eredményeképpen az lehet az eljárás nyertese, aki az ajánlatkérő részére az ajánlati felhívásban meghatározott legalacsonyabb ellenszolgáltatást, vagy az eljárás megindításakor közölt elbírálási szempontok szerint összességében legelőnyösebb ajánlatot tette.

A fentebb említett jogszabályhelyek megsértésének gyakori esete volt, amikor az ajánlatkérő a megadott értékelési szempontoktól eltért és más, az értékelés során korábban nem ismertetett elbírálási rendszert alkalmazott, amiről nem tájékoztatta korábban sem a felhívásban, sem az ajánlattétel megkönnyítését szolgáló dokumentációban az ajánlattevőket.

A törvényi szabályozás szerint az ajánlatkérői szabadság körébe tartozik annak a kérdésnek az eldöntése, hogy az ajánlatkérő a legalacsonyabb összegű ellenszolgáltatás, vagy az összességében legelőnyösebb ajánlat szempontja alapján kívánja a nyertes ajánlatot kiválasztani. A legalacsonyabb összegű ellenszolgáltatás szempontja tekintetében a jogi szabályozás egyértelmű. Ennél összetettebb jogértelmezési problémát vet fel az összességében legelőnyösebb ajánlat kiválasztása szerinti értékelés. A Kbt. 34. § (3) bekezdése szerint, ha az ajánlatkérő az összességében legelőnyösebb ajánlatot kívánja kiválasztani a részvételi felhívásban jogosult, az ajánlati felhívásban pedig köteles meghatározni:

- a) az összességében legelőnyösebb ajánlat megítélésére szolgáló – a közbeszerzés tárgyával szembeni követelményekre, az ellenszolgáltatás mértékére és a teljesítés egyéb körülményeire vonatkozó – részszempontokat;
- b) részszempontonként az azok súlyát meghatározó – a részszempont tényleges jelentőségével arányban álló – szorzószámokat (a továbbiakban: súlysúly);
- c) az ajánlatok részszempontok szerinti tartalmi elemeinek értékelése során adható pontszám alsó és felső határát, mely minden részszempont esetében azonos.

Ez a rendkívül tág szabályozás nagy mozgásteret engedett 2001. évben is az olyan ajánlatkérői értékelésnek, ami az eljárást lezáró eredmény matematikai manipulációjához vezethetett.

Az ajánlatkérők az elbírálás során igen gyakran túllépték azt a határt, amelyet a törvény rendelkezései az alapelvekre – esélyegyenlőség és a verseny tisztasága is - tekintettel meghatároztak. Ezért került sor igen nagy számban jogsértés megállapítására. A vázolt joggyakorlat következtében vált szükségessé a törvény módosítása, amely 2002. január 1-jétől lényegesen pontosabb és részletesebb szabályozást tartalmaz az ajánlatok egzakt összehasonlítása érdekében.

A jogorvoslati eljárások mintegy felében megalapozatlanság miatt kérelem elutasítására, illetve hivatalból indított eljárás esetén annak megszüntetésére került sor. Ezen jogviták során jól érzékelhető, hogy az ajánlatkérők egyre gyakorlottabban folytatják le a közbeszerzési eljárásaikat, míg az ajánlattevők számára a törvény rendelkezései lényegesen több jogértelmezési problémát vetnek fel, emellett a számukra kedvezőtlen ajánlatkérői döntéseket eleve bizalmatlanul fogadják. Ugyanakkor élni kívánnak azzal a lehetőséggel, amelyet a jogorvoslat – mint az érdekérvényesítés fontos eszköze – biztosít. Az ily módon záruló jogorvoslati eljárásokban válik csak nyilvánvalóvá számukra, hogy az ajánlatkérő döntése jogszerű volt.

A Döntőbizottság nagy számban szünteti meg a jogorvoslati eljárást, azért mert a megindult jogorvoslati eljárásra figyelemmel az ajánlatkérő átgondolja döntéseit, visszavonja felhívását, módosítja jogsértőnek bizonyult dokumentációját. Ilyen esetekben – az ajánlatkérő önkéntes jogkövető magatartására tekintettel - már nincs szükség a hatóság közbeavatkozására és így megszüntethető a jogorvoslati eljárás.

3. Bírság

A Kbt. 88. § (1) bekezdés f) pontja értelmében a Döntőbizottság bírságot szab ki 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.

E törvényi szabályozásból következik, hogy a bírságot mind természetes személyekkel, mind pedig szervezetekkel szemben ki lehet szabni. A bírság kiszabása a törvényalkotói szándék szerint nem csak egy személlyel, hanem mindenkivel és minden szervezettel szemben alkalmazható, amennyiben felelőssége a jogsértés tekintetében megállapítható. Ily módon akár a közbeszerzési eljárás lebonyolítója is felelős lehet az esetleges jogsértő döntésért.

Önkormányzatok esetében gyakorlat, hogy az eljárást lezáró döntést nem természetes személy hozza meg, hanem az önkormányzat testülete, vagy a testületnek valamely bizottsága. Szükség van tehát a helyi önkormányzatokról szóló 1990. évi LXV. törvény és a Kbt. közötti összhang megteremtésére.

Tapasztalható az is, hogy az önkormányzatok nem alkotnak önkormányzati rendeletet vagy a költségvetési szervnek nincs olyan szervezeti és működési szabályzata, amely alapján megállapítható lenne, hogy pontosan ki a döntésért felelős természetes személy. Így nem lehet megállapítani a felelős személyt vagy a felelősség megállapításának kérdése más jogterületeket érinthet, amelyek vizsgálatára a Döntőbizottság nem rendelkezik hatáskörrel. Az ilyen személytelen döntések esetében gyakran előfordul, hogy durva jogsértések állapíthatóak meg, azonban ennek szankcionálása az előbb említettekre figyelemmel nem következhet be a jogalkotói akaratnak megfelelően.

Megjegyezzük, hogy 2002. január 01. napjától hatályba lépett törvénymódosítás értelmében jogsértés megállapítása mellett minden esetben kötelező a jogsértővel szemben bírság kiszabását alkalmazni, még akkor is, ha a jogszabálysértés a jogvitát követően reparálható, és ha egyéb más jogkövetkezmény alkalmazása is elegendő lenne a jogsérelem orvoslására.

A Döntőbizottság a Kbt. 88. § (4) bekezdése alapján a bírság mértékének megállapításakor minden esetben figyelembe vette a beszerzés értékét, valamint az elkövetett jogsértés súlyát, a törvényi korlátokat, és ebben a körben mérlegelte a kiszabható bírság összegét.

A Döntőbizottság 2000. évben 240.380.000.-Ft bírságot szabott ki, míg 2001. évben 221.500.000.-Ft-ot.

Némileg csökkent tehát a bírságok összege, amelynek az a magyarázata, hogy igen nagy számban alkalmazott a Döntőbizottság ideiglenes intézkedést és így nem került sor jogsértő szerződés megkötésére. Ennek következtében az ajánlatkérő arra kényszerült, hogy újból értékelje az ajánlatokat, vagy megismételje a közbeszerzési eljárását. Megvalósult tehát az a törvényalkotói cél, hogy a jogsértő eljárások, illetve döntések reparálásra kerülhessenek, illetőleg jogkövető magatartást elősegítő döntőbizottsági határozat segítségével ajánlatkérő elkerülje egy új eljárásban az ismételt jogsértést.

4. A bírósági felülvizsgálat tapasztalatai

A Döntőbizottság határozata ellen fellebbezésnek a Kbt. 89. § (1) bekezdése szerint nincs helye, azonban a határozat felülvizsgálatát a bíróságtól lehet kérni. Ezen határozatok felülvizsgálatára kizárólagosan a Fővárosi Bíróság illetékes, míg II. fokú bírói fórumként a Legfelsőbb Bírósághoz lehet a Fővárosi Bíróság ítélete ellen fellebbezést benyújtani.

2001-ben a Döntőbizottság határozatát 120 esetben (14,5 %) támadták meg keresettel. 2000-ben ez az arány még 18 %, 1999-ben pedig 29 % volt.

A Döntőbizottság által elmarasztalt ajánlatkérőkre egységesen jellemző, hogy bírság kiszabása esetén bírósághoz fordulnak a határozat felülvizsgálata érdekében és kérik a bírság mérséklését vagy annak mellőzését. A bíróság több esetben a Döntőbizottság által megállapított egyéb jogkövetkezmény(ek) változatlanul hagyása mellett a törvényi keretek között a bírságot mérsékelte. A bírósági eljárást kezdeményezők arra hivatkoznak, hogy a bírság kiszabása esetén működésük ellehetetlenül, vagy gazdálkodási nehézségük, fizetéképtelenségük miatt nem képesek a bírság megfizetésére. Ugyanezen indokokra hivatkozva már a perek megindításakor kérik, hogy a bírság megfizetésére vonatkozó döntés előzetes végrehajthatóságát a bíróság függessze fel. Ennek elrendelésére nagy számban sor is kerül, így mentesül a jogsértést elkövető fél – ha időlegesen is – a bírság viselésének terhéől.

A jogorvoslati kérelmet elutasító határozatokat is egyre nagyobb számban támadják meg a bíróság előtt a kérelmezők. Ennek egyik oka, hogy a Polgári Törvénykönyvről szóló 1959. évi IV. törvény 200.§ (2) bekezdésében szabályozott szerződés semmisségének megállapítása iránt peres eljárás kezdeményezhető az ajánlatkérővel szemben. Ezen törvényhelyre figyelemmel párhuzamosan a közigazgatási határozat felülvizsgálata iránt folyamatban lévő perrel a szerződés semmisségének megállapítása iránt is indítható kereset a polgári bíróság előtt. A felek úgy vélik, hogy a polgári per sikere érdekében szükséges a közigazgatási határozat felülvizsgálatát jogerősen a közigazgatási bíróság előtt lefolytatni.

A közbeszerzési ügyek bíróságnál történő felülvizsgálata felgyorsult azáltal, hogy mind a Fővárosi Bíróságon, mind pedig a Legfelsőbb Bíróságon újabb bírói tanácsok álltak fel.

A Kbt. 91. § (4) bekezdése deklarálja, hogy a közbeszerzési ügyeket a bíróságnak soron kívül kell elbírálnia. Ez az elv annyiban érvényesül, hogy soron kívül kitűzik a pereket, azonban az első tárgyalásra a gyakorlatban több hónap elteltével kerül csak sor. A bíróságok leterheltsége változatlanul érzékelhető, holott jogos igény mutatkozna arra, hogy a törvény értelmezésével kapcsolatosan mielőbb mindenki által követhető egységes joggyakorlat, jogbiztonság alakuljon ki.

A törvényi rendelkezések rövid határidőn belüli többszöri módosítása sem szolgálja az egységes – ezen belül a bírói - joggyakorlat kialakulását, holott a jogbiztonság érdekében ehhez fontos társadalmi érdek fűződik. Az egységes joggyakorlat megjelenítése azért is fontos a közbeszerzési piac szereplői számára, mert a döntőbizottsági határozatok és a jogerős bírói ítéletek - a Közbeszerzési Értesítőben történő közzétételre tekintettel – a napi jogalkalmazói gyakorlat részét képezik.

A Közbeszerzések Tanácsa kéri az Országgyűlést, hogy fogadja el a **2001. január 1. – december 31.** közötti időszakról szóló **Beszámolóját.**

Budapest, 2002. július 31.

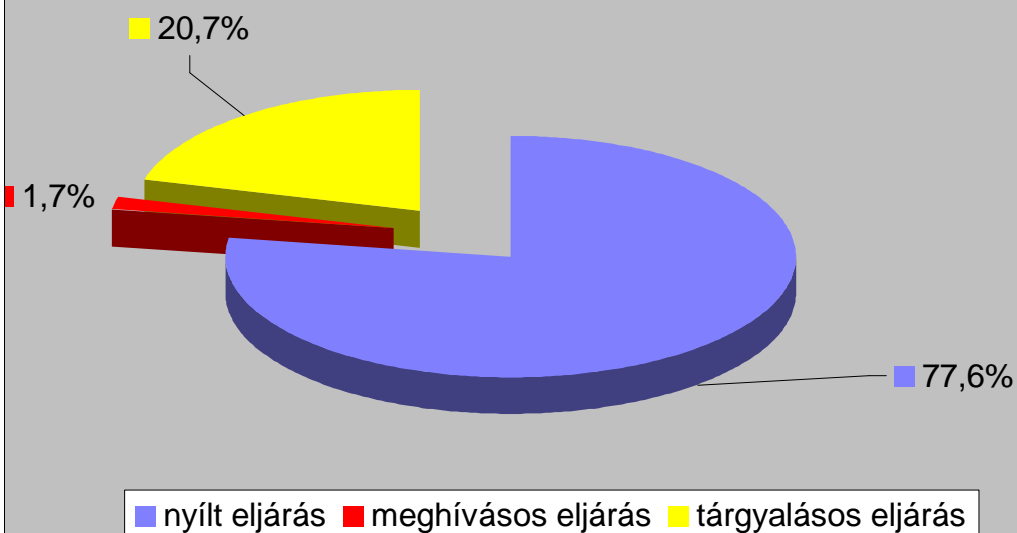
Berényi Lajos
elnök

A közbeszerzések statisztikai adatai az eljárások típusa szerint

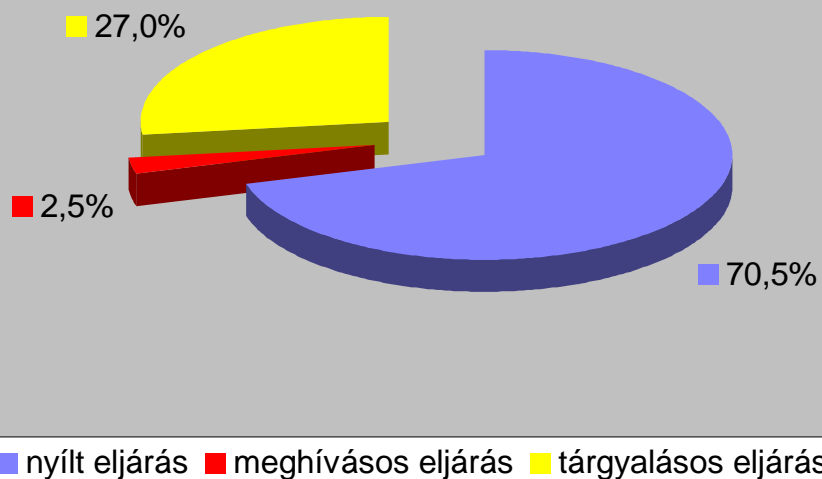
Vizsgált időszak: 2001.01.01.- 2001.12.31.

Eljárások típusa	Eljárások száma	Beszerezés értéke
nyílt eljárás	2 983	427 950 163 072 Ft
meghívásos eljárás	67	15 386 841 935 Ft
tárgyalásos eljárás	796	163 605 808 878 Ft
Összesen:	3 846	606 942 813 885 Ft

eljárások számának megoszlása



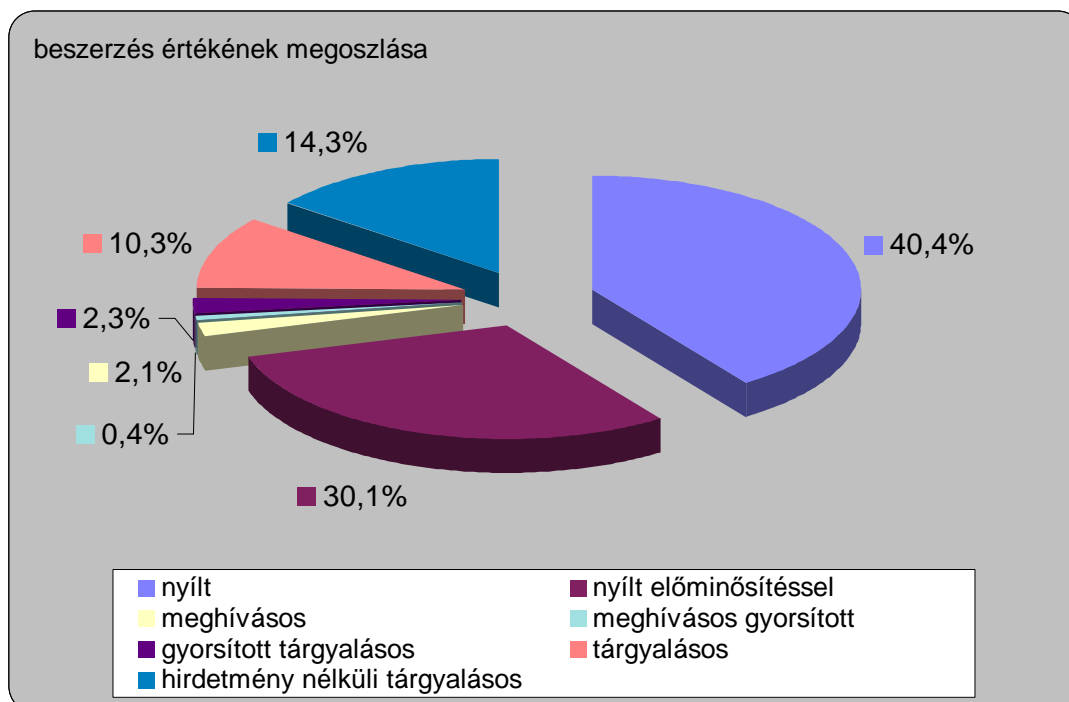
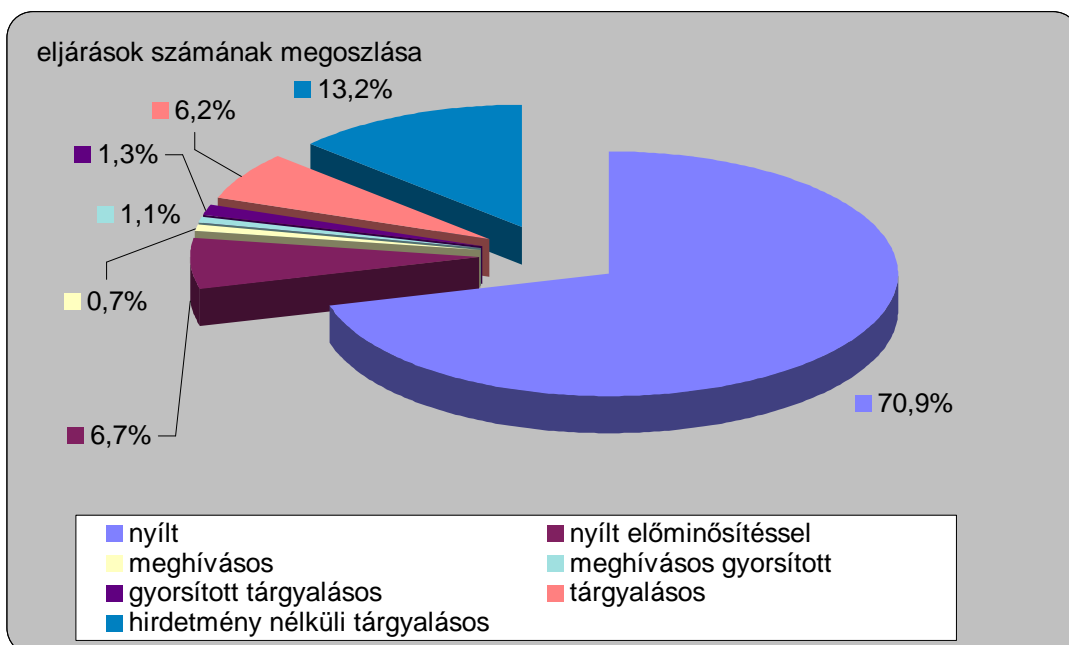
beszerzés értékének megoszlása



A közbeszerzési eljárások száma és értéke az eljárások típusa szerint

Vizsgált időszak: 2001.01.01.- 2001.12.31.

Eljárások típusa	Eljárások száma	Beszerezés értéke
nyílt	2 725	244 971 449 250 Ft
nyílt előminősítéssel	258	182 978 713 822 Ft
meghívásos	25	12 752 605 361 Ft
meghívásos gyorsított	42	2 634 236 574 Ft
gyorsított tárgyalásos	49	14 232 101 604 Ft
tárgyalásos	240	62 461 550 598 Ft
hirdetmény nélküli tárgyalásos	507	86 912 156 676 Ft
Összesen:	3 846	606 942 813 885 Ft

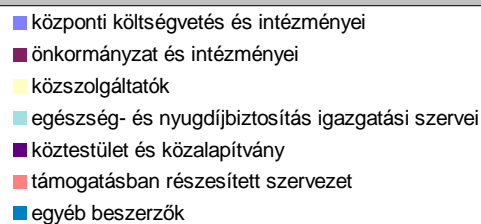
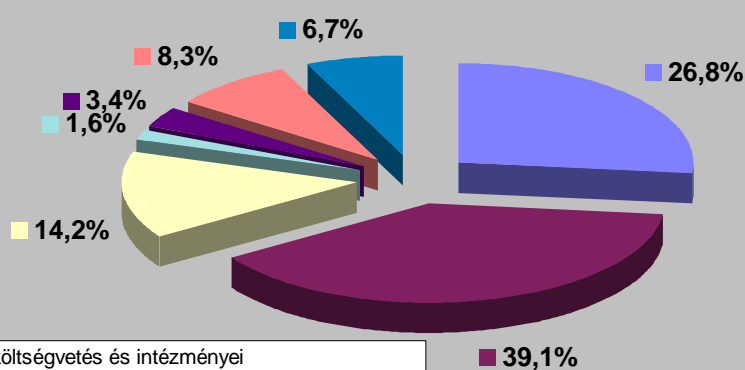


A közbeszerzési eljárások száma és értéke az ajánlatkérők besorolása szerint

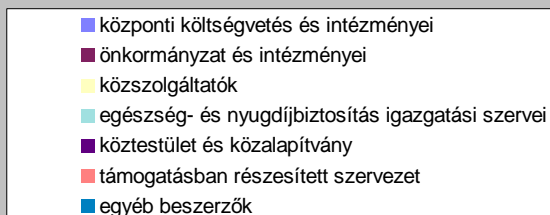
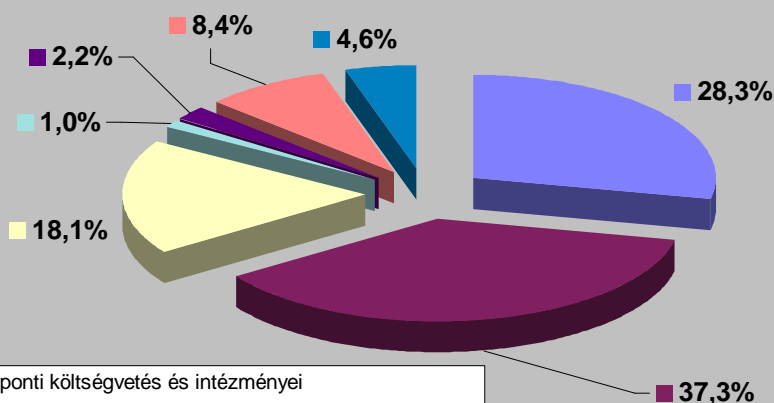
Vizsgált időszak: 2001.01.01.- 2001.12.31.

Ajánlatkérők besorolása	Eljárások száma	Beszerezés értéke
központi költségvetés és intézményei	1 030	171 602 590 129 Ft
önkormányzat és intézményei	1 503	226 417 616 794 Ft
közszolgáltatók	545	110 093 380 513 Ft
egészség- és nyugdíjbiztosítás igazgatási szervei	62	6 284 322 233 Ft
köztestület és közalapítvány	131	13 490 645 509 Ft
támogatásban részesített szervezet	318	50 883 800 877 Ft
egyéb beszerzők	257	28 170 457 830 Ft
Összesen:	3 846	606 942 813 885 Ft

eljárások számának megoszlása



beszerzés értékének megoszlása

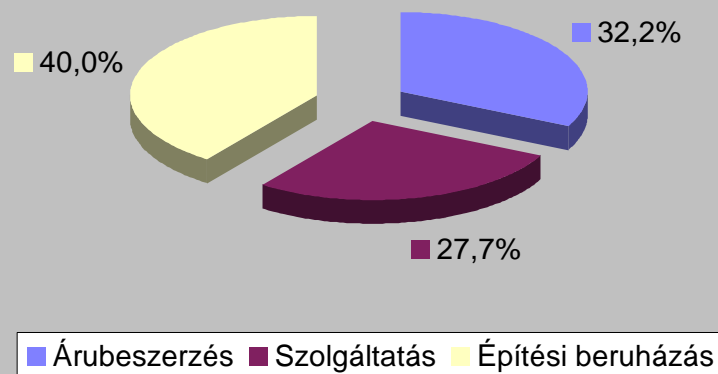


A közbeszerzési eljárások száma és értéke a beszerzés tárgya szerint

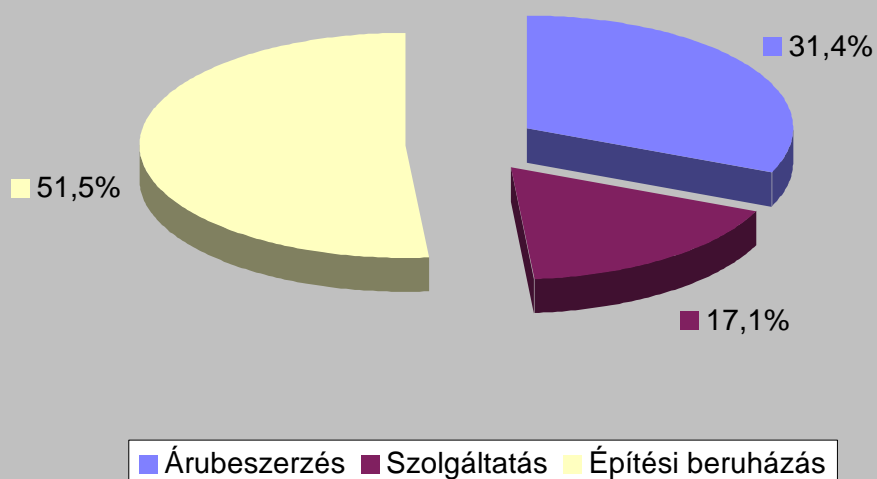
Vizsgált időszak: 2001.01.01.- 2001.12.31.

Beszerzés tárgya	Eljárások száma	Beszerzés értéke
Árubeszerzés	1 240	190 697 850 937 Ft
Szolgáltatás	1 066	103 604 527 118 Ft
Építési beruházás	1 540	312 640 435 830 Ft
Összesen:	3 846	606 942 813 885 Ft

eljárások számának megoszlása



beszerzés értékének megoszlása

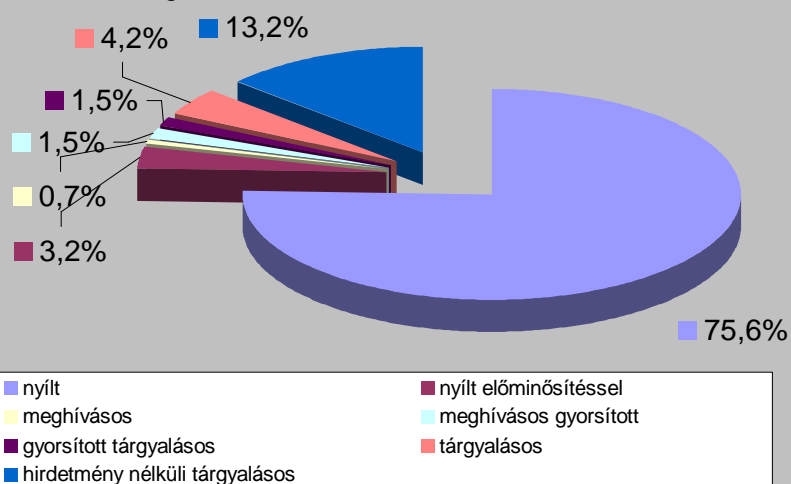


A nyertes kis- és középvállalkozások részvétele a közbeszerzési eljárásokban az eljárások típusa szerint

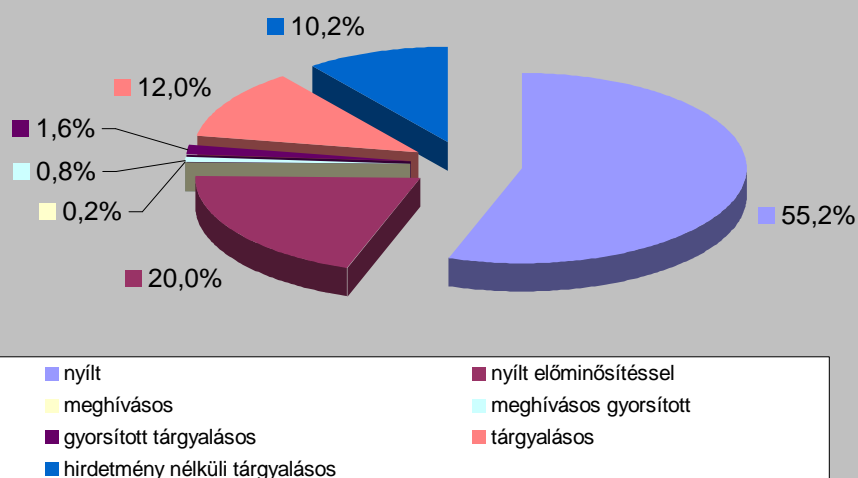
Vizsgált időszak: 2000.01.01.- 2000.12.31.

Eljárások típusa	Eljárások száma	Beszerzés értéke
nyílt	1 438	142 040 198 158 Ft
nyílt előminősítéssel	61	51 322 801 905 Ft
meghívásos	14	556 150 500 Ft
meghívásos gyorsított	29	2 013 130 692 Ft
gyorsított tárgyalásos	29	4 092 541 247 Ft
tárgyalásos	80	30 834 893 105 Ft
hirdetmény nélküli tárgyalásos	251	26 271 965 541 Ft
Összesen:	1 902	257 131 681 148 Ft

eljárások számának megoszlása



beszerzés értékének megoszlása

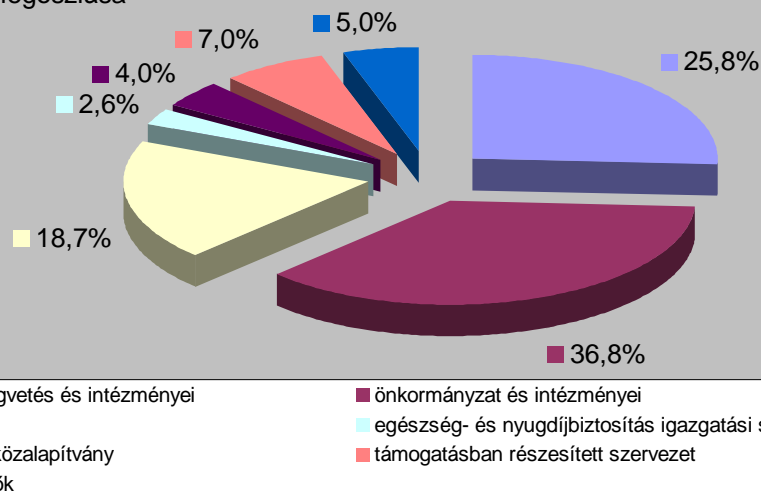


A nyertes kis- és középvállalkozások részvétele a közbeszerzési eljárásokban az ajánlatkérő besorolása szerint

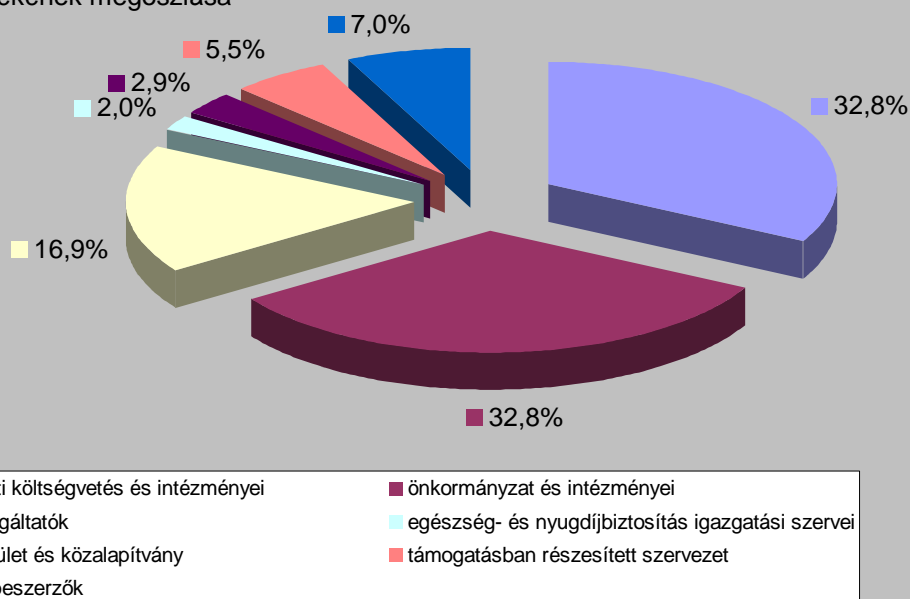
Vizsgált időszak: 2000.01.01.- 2000.12.31.

Ajánlatkérők besorolása	Eljárások száma	Beszerezés értéke
központi költségvetés és intézményei	491	84 433 757 535 Ft
önkormányzat és intézményei	700	84 401 377 134 Ft
közszolgáltatók	356	43 458 989 558 Ft
egészség- és nyugdíjbiztosítás igazgatási szervei	50	5 052 653 112 Ft
köztestület és közalapítvány	76	7 419 370 910 Ft
támogatásban részesített szervezet	133	14 268 211 777 Ft
egyéb beszerzők	96	18 097 321 122 Ft
Összesen:	1 902	257 131 681 148 Ft

eljárások számának megoszlása



beszerzés értékének megoszlása



Külföldi ajánlattevők részvétele a közbeszerzési eljárásokban

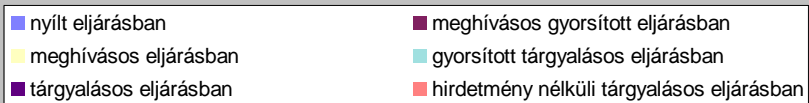
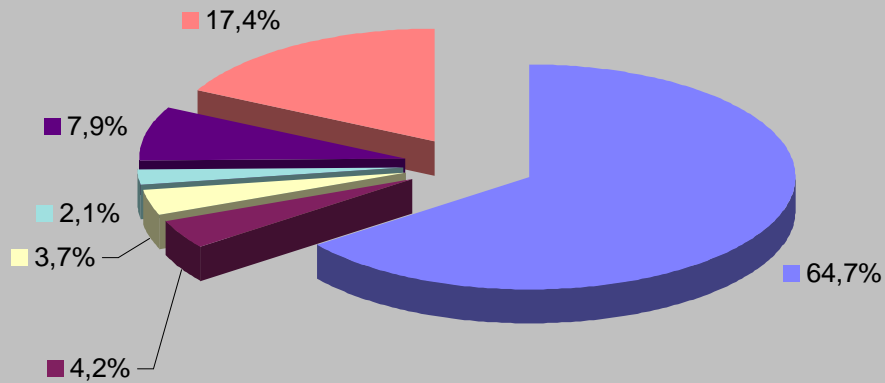
Vizsgált időszak: 2001.01.01.- 2001.12.31.

Az eljárások típusa és az ajánlatkérő besorolása	Eljárások száma	Beszerzés értéke
nyílt eljárás		
központi költségvetés és intézményei	37	3 131 055 439 Ft
önkormányzat és intézményei	13	1 848 418 329 Ft
közszolgáltatók	29	5 685 763 702 Ft
egészség és nyugdíjbiztosítás	1	9 540 088 Ft
köztestület és közalapítvány	4	862 738 000 Ft
támogatásban részesített szervezet	29	4 645 155 491 Ft
egyéb beszerzők	10	391 949 960 Ft
Összesen a nyílt eljárásban	123	16 574 621 009 Ft
meghívásos gyorsított eljárás		
támogatásban részesített szervezet	8	350 502 030 Ft
Összesen a meghívásos gyorsított eljárásban	8	350 502 030 Ft
meghívásos eljárás		
központi költségvetés és intézményei	2	271 600 000 Ft
egyéb beszerzők	5	135 866 932 Ft
Összesen a meghívásos eljárásban	7	407 466 932 Ft
gyorsított tárgyalásos eljárás		
közszolgáltatók	2	7 901 086 960 Ft
központi költségvetés és intézményei	2	111 252 000 Ft
Összesen a gyorsított tárgyalásos eljárásban	4	8 012 338 960 Ft
tárgyalásos eljárás		
központi költségvetés és intézményei	9	6 063 051 730 Ft
támogatásban részesített szervezet	6	3 743 843 528 Ft
Összesen a tárgyalásos eljárásban	15	9 806 895 258 Ft
hirdetmény nélküli tárgyalásos eljárás		
központi költségvetés és intézményei	9	783 277 760 Ft
önkormányzat és intézményei	2	26 891 000 Ft
közszolgáltatók	6	8 499 922 185 Ft
köztestület közalapítvány	1	40 000 000 Ft
támogatásban részesített szervezet	4	322 136 008 Ft
egyéb beszerzők	11	1 684 995 375 Ft
Összesen a hirdetmény nélküli tárgyalásos eljárásban	33	11 357 222 328 Ft
Mindösszesen:	190	46 509 046 517 Ft

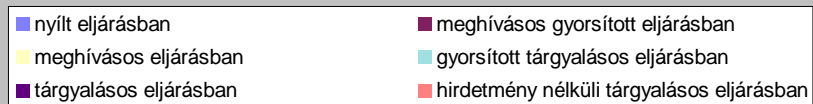
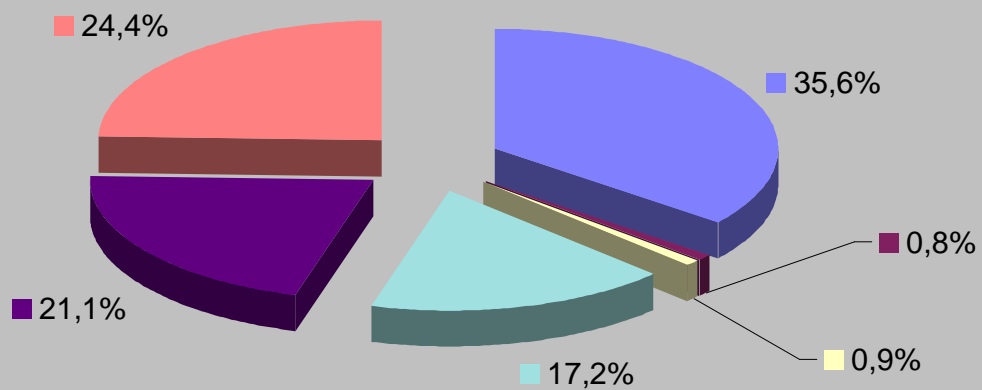
Külföldi nyertes ajánlattevők részvétele a közbeszerzési eljárásokban

Vizsgált időszak: 2001.01.01.- 2001.12.31.

eljárások számának megoszlása



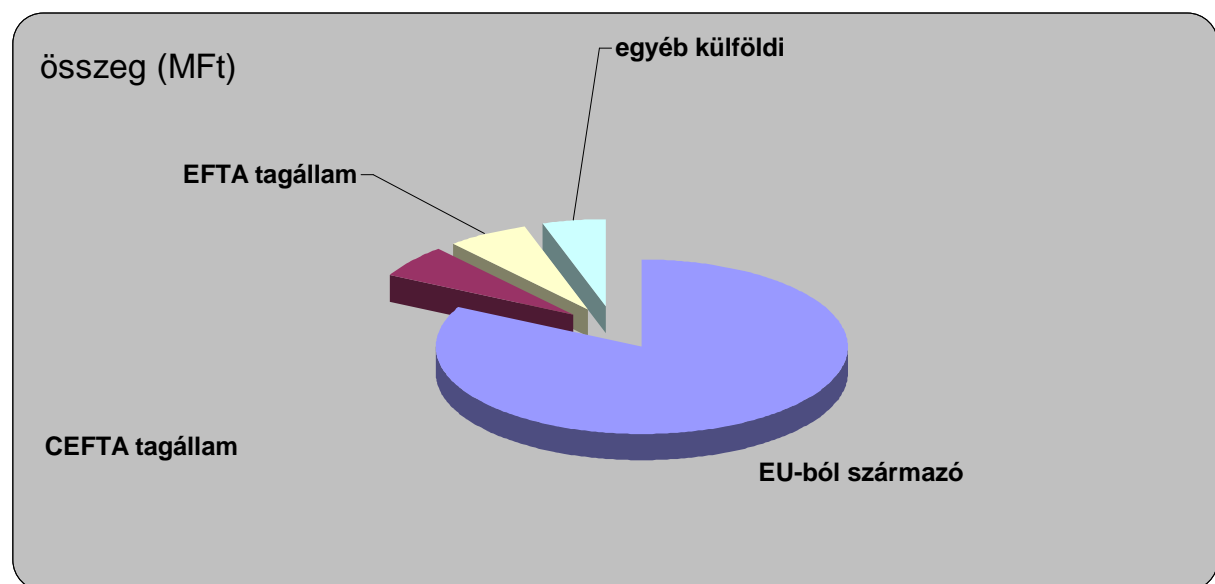
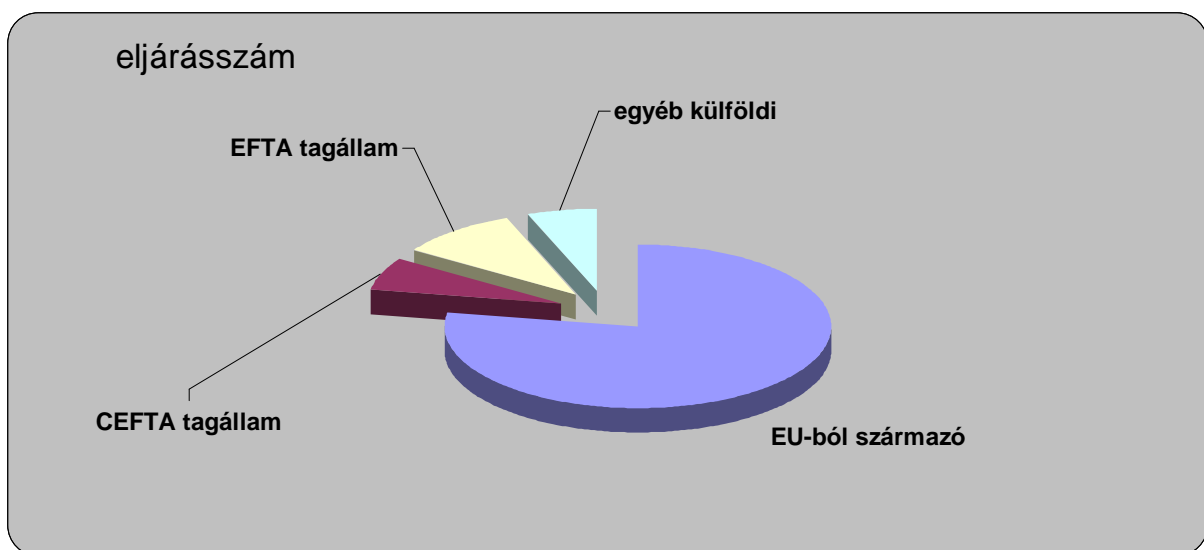
beszerzés értékének megoszlása



Külföldi ajánlatok száma és értéke országbesorolás szerint

Vizsgált időszak: 2001.01.01.- 2001.12.31.

besorolás	eljárásszám	%	összeg (MFt)	%
EU-ból származó	148	77,89%	38 417 Ft	82,60%
CEFTA tagállam	12	6,32%	2 827 Ft	6,08%
EFTA tagállam	19	10,00%	2 967 Ft	6,38%
egyéb külföldi	11	5,79%	2 298 Ft	4,94%
Összesen:	190	100,00%	46 509 Ft	100,00%

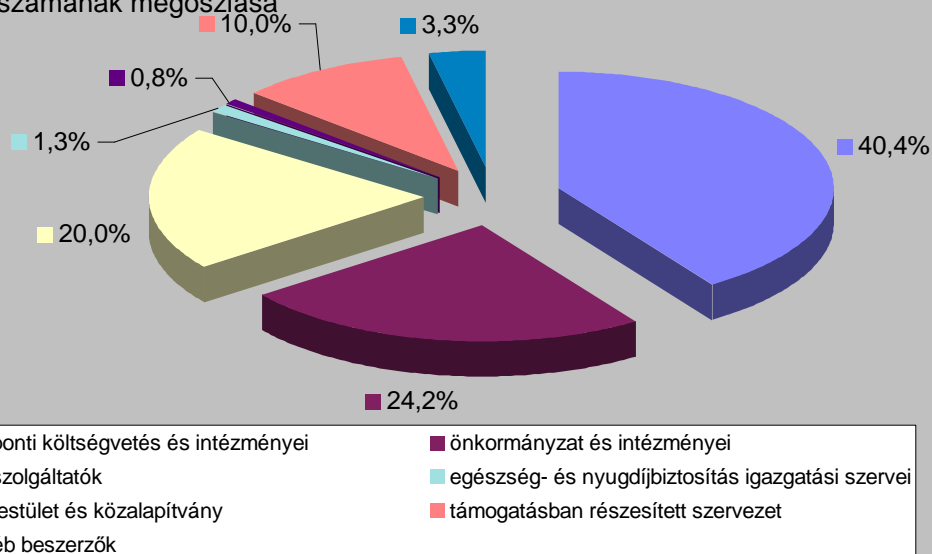


A tárgyalásos eljárások száma és értéke az ajánlatkérők besorolása szerint

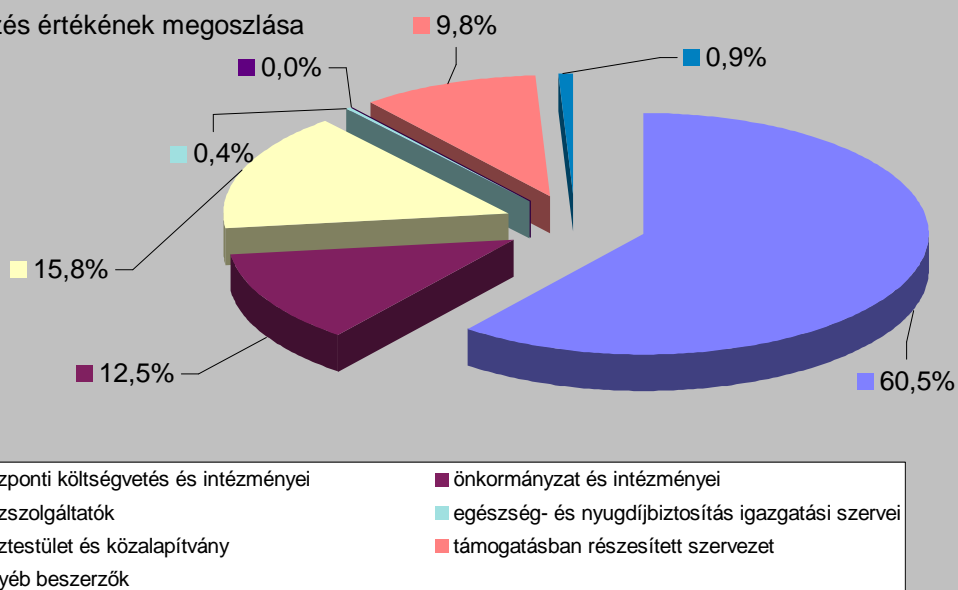
Vizsgált időszak: 2001.01.01.- 2001.12.31.

Ajánlatkérők besorolása	Eljárások száma	Beszerezés értéke
központi költségvetés és intézményei	97	37 810 857 213 Ft
önkormányzat és intézményei	58	7 776 475 041 Ft
közszolgáltatók	48	9 895 572 947 Ft
egészség- és nyugdíjbiztosítás igazgatási szervei	3	222 158 825 Ft
köztisztület és közalapítvány	2	29 440 000 Ft
támogatásban részesített szervezet	24	6 139 081 440 Ft
egyéb beszerzők	8	587 965 132 Ft
Összesen:	240	62 461 550 598 Ft

eljárások számának megoszlása



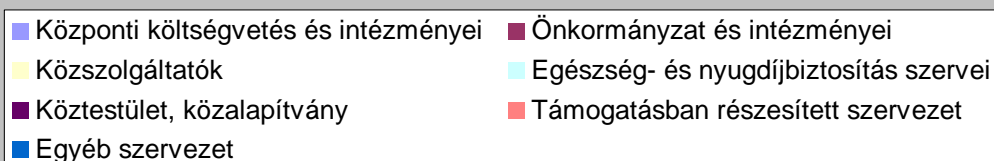
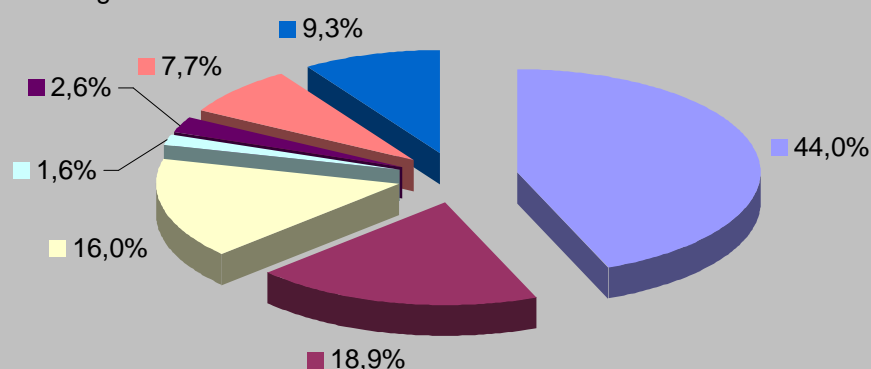
beszerzés értékének megoszlása



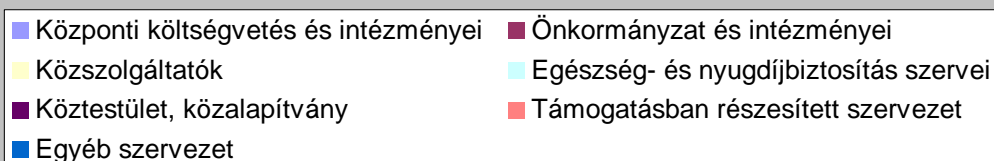
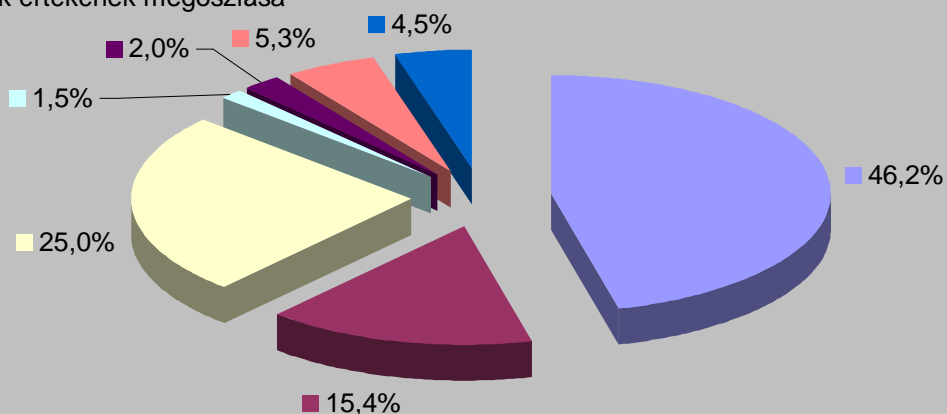
Hirdetmény nélküli tárgyalásos eljárások alakulása az ajánlatkérők besorolása szerint 2001. 01.01. és 2001. 12.31. között

Ajánlatkérő besorolása	Eljárások száma	Beszerezés értéke:
Központi költségvetés és intézményei	223	40 192 707 316 Ft
Önkormányzat és intézményei	96	13 426 545 029 Ft
Közzszolgáltatók	81	21 712 771 894 Ft
Egészség- és nyugdíjbiztosítás szervei	8	1 280 832 418 Ft
Közttestület, közalapítvány	13	1 753 360 717 Ft
Támogatásban részesített szervezet	39	4 633 525 059 Ft
Egyéb szervezet	47	3 912 414 243 Ft
Összesen:	507	86 912 156 676 Ft

Eljárások számának megoszlása



Beszerzések értékének megoszlása



Hirdetmény nélküli tárgyalásos eljárások kezdeményezésének indokai az ajánlatkérők besorolása szerint 2001. 01.01. és 2001. 12.31. között

Ajánlatkérő besorolása:	Eljárásszám	Beszerzés értéke:
Központi költségvetés és intézményei		
a 70. § (1)bek. b. pontja alapján	90	15 795 421 305 Ft
a 70. § (1)bek. c. pontja alapján	58	10 333 117 950 Ft
a 70. § (1)bek. d. pontja alapján	7	266 433 680 Ft
a 70. § (2)bek. alapján	10	172 649 136 Ft
a 70. § (3)bek. b. pontja alapján	15	1 012 567 725 Ft
a 70. § (3)bek. c. pontja alapján	43	12 612 517 520 Ft
Összesen:	223	40 192 707 316 Ft
Önkormányzat és intézményei		
a 70. § (1)bek. b. pontja alapján	24	3 553 290 241 Ft
a 70. § (1)bek. c. pontja alapján	50	8 248 118 123 Ft
a 70. § (2)bek. alapján	14	722 224 441 Ft
a 70. § (3)bek. b. pontja alapján	1	24 000 000 Ft
a 70. § (3)bek. c. pontja alapján	7	878 912 224 Ft
Összesen:	96	13 426 545 029 Ft
Közszolgáltatók		
a 70. § (1)bek. b. pontja alapján	52	6 517 519 066 Ft
a 70. § (1)bek. c. pontja alapján	19	6 426 544 900 Ft
a 70. § (1)bek. d. pontja alapján	3	8 263 441 028 Ft
a 70. § (2)bek. alapján	3	162 042 000 Ft
a 70. § (3)bek. b. pontja alapján	4	343 224 900 Ft
Összesen:	81	21 712 771 894 Ft
Egészség- és nyugdíjbiztosítás szervei		
a 70. § (1)bek. b. pontja alapján	4	1 097 960 000 Ft
a 70. § (1)bek. c. pontja alapján	3	160 518 168 Ft
a 70. § (1)bek. d. pontja alapján	1	22 354 250 Ft
Összesen:	8	1 280 832 418 Ft
Köztestület, közalapítvány		
a 70. § (1)bek. b. pontja alapján	3	96 875 417 Ft
a 70. § (1)bek. c. pontja alapján	3	61 050 000 Ft
a 70. § (1)bek. d. pontja alapján	3	1 188 973 500 Ft
a 70. § (2)bek. alapján	4	406 461 800 Ft
Összesen:	13	1 753 360 717 Ft
Támogatásban részesített szervezet		
a 70. § (1)bek. b. pontja alapján	18	2 937 638 050 Ft
a 70. § (1)bek. c. pontja alapján	11	1 556 362 571 Ft
a 70. § (2)bek. alapján	1	1 883 800 Ft
a 70. § (3)bek. b. pontja alapján	3	70 375 958 Ft
a 70. § (3)bek. c. pontja alapján	6	67 264 680 Ft
Összesen:	39	4 633 525 059 Ft
Egyéb szervezet		
a 70. § (1)bek. b. pontja alapján	13	1 110 038 655 Ft
a 70. § (1)bek. c. pontja alapján	29	1 698 903 776 Ft
a 70. § (1)bek. d. pontja alapján	2	265 600 000 Ft
a 70. § (2)bek. alapján	1	41 547 456 Ft
a 70. § (3)bek. b. pontja alapján	1	396 324 356 Ft
a 70. § (3)bek. c. pontja alapján	1	400 000 000 Ft
Összesen:	47	3 912 414 243 Ft
Mindösszesen:	507	86 912 156 676 Ft

Magyarázat a 10/b. sz. táblázat Kbt. szerinti hivatkozási pontjaihoz

70. § (1) Az ajánlatkérő tárgyalásos eljárást alkalmazhat árubeszerzés, építési beruházás, illetve szolgáltatás megrendelése esetén, ha

a) a nyílt vagy a meghívásos eljárás - a 60. § (1) bekezdésének *e)* vagy *f)* pontjában foglaltak kivételével - eredménytelen volt, feltéve, hogy a felhívásnak, illetőleg a dokumentációnak a közbeszerzés tárgyára vonatkozó feltételei időközben nem változtak meg;

b) a szerződést műszaki-technikai sajátosságok, művészeti szempontok vagy kizárólagos jogok védelme miatt kizárólag egy meghatározott személy képes teljesíteni;

c) az ajánlatkérő által előre nem látható okból előállt rendkívüli sürgősség miatt e törvényben előírt határidők nem lennének betarthatóak; a rendkívüli sürgősséget indokló körülmények azonban nem eredhetnek az ajánlatkérő mulasztásából;

d) a beszerzés nyilvánosan közzétett és bárki által igénybe vehető kedvező feltételei csak rövid ideig állnak fenn, és a kedvező feltételek igénybevétele más típusú eljárás alkalmazása esetén meghiúsulna;

e) az ellenszolgáltatás vagy egyéb szerződéses feltételek meghatározása nem lehetséges olyan pontossággal, illetve egyértelműséggel, mely lehetővé teszi a nyílt vagy meghívásos eljárásban a legkedvezőbb ajánlat kiválasztását.

(2) Az ajánlatkérő tárgyalásos eljárást alkalmazhat építési beruházás, illetőleg szolgáltatás megrendelése esetén, ha előre nem látható körülmények folytán az építési beruházás, illetve a szolgáltatás teljesítéséhez az eredeti szerződésben nem szereplő kiegészítő építési beruházási munkának, illetve szolgáltatásnak a korábbi nyertes ajánlattevővel való elvégzése vált szükségessé, feltéve, hogy

a) a kiegészítő építési beruházási munka, illetve szolgáltatás értéke nem haladja meg a korábbi közbeszerzés értékének ötven százalékát, és

b) a kiegészítő építési beruházási munkát, illetve szolgáltatást aránytalan nehézség nélkül nem lehet műszakilag vagy gazdaságilag elválasztani a korábban kötött szerződéstől, vagy

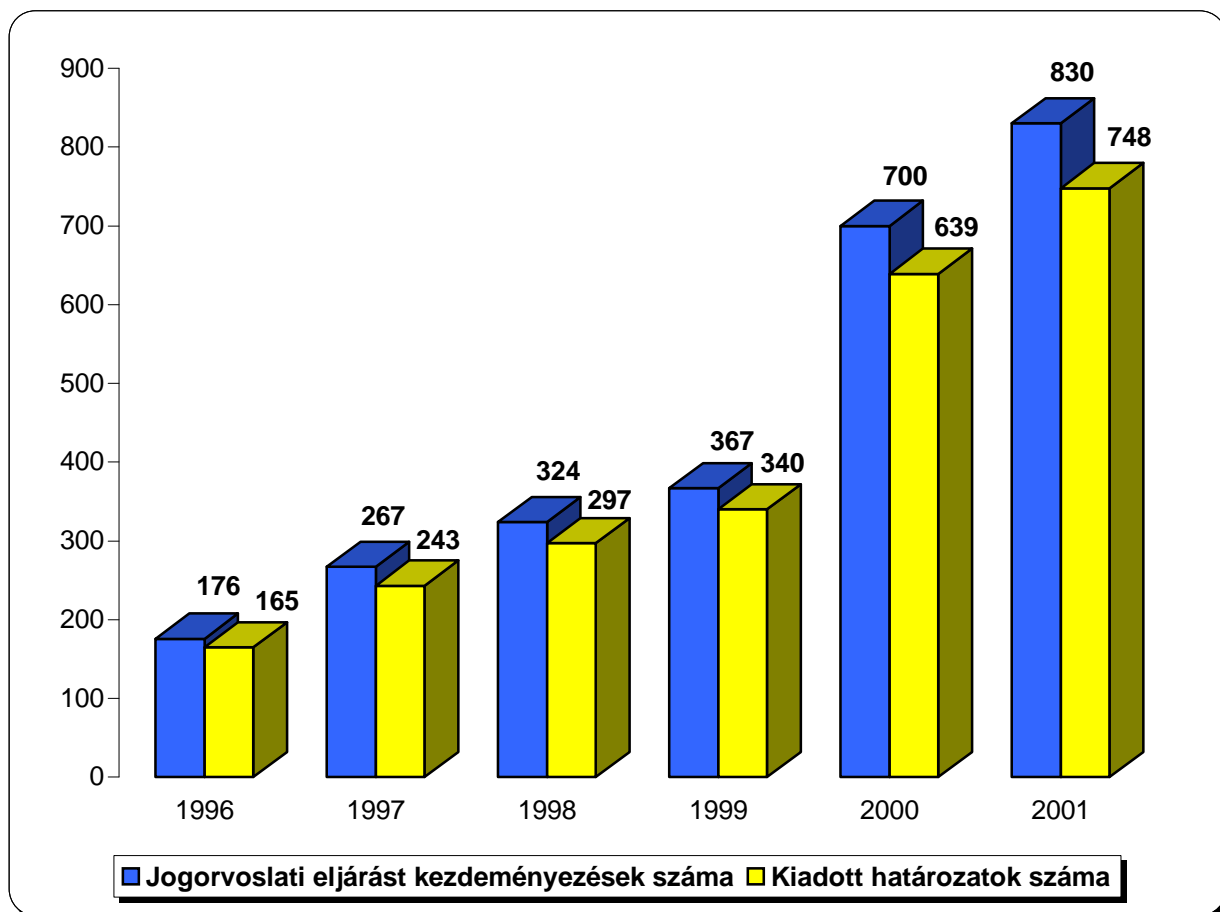
c) az elválasztható építési beruházási munka, illetve szolgáltatás feltétlenül szükséges az eredeti szerződés teljesítéséhez.

(3) Az ajánlatkérő tárgyalásos eljárást alkalmazhat árubeszerzés esetén, ha

a) az érintett dolgot kizárólag kutatási, kísérleti, tanulmányozási vagy fejlesztési célból állítják elő; ez az eset azonban nem alkalmazható olyan mennyiség esetén, ami megalapozza a piacképességet, illetve a kutatásfejlesztés költségeit fedezi;

b) a korábban beszerzett dolog részbeni kicserélése vagy bővítése során a korábbi nyertes ajánlattevőnek másikkal történő helyettesítése azzal a következménnyel járna, hogy eltérő és nem illeszkedő műszaki-technikai jellemzőjű dolgokat kellene beszerezni, vagy az ilyen beszerzés aránytalan műszaki-technikai nehézséget eredményezne a működtetésben és a karbantartásban; az ilyen - egy alkalommal, a korábbi nyertes ajánlattevővel kötött - szerződés időtartama azonban nem haladhatja meg a három évet;

c) ingatlan tulajdonjogának vagy a használatára, hasznosítására vonatkozó jognak a megszerzésére irányul a beszerzés.

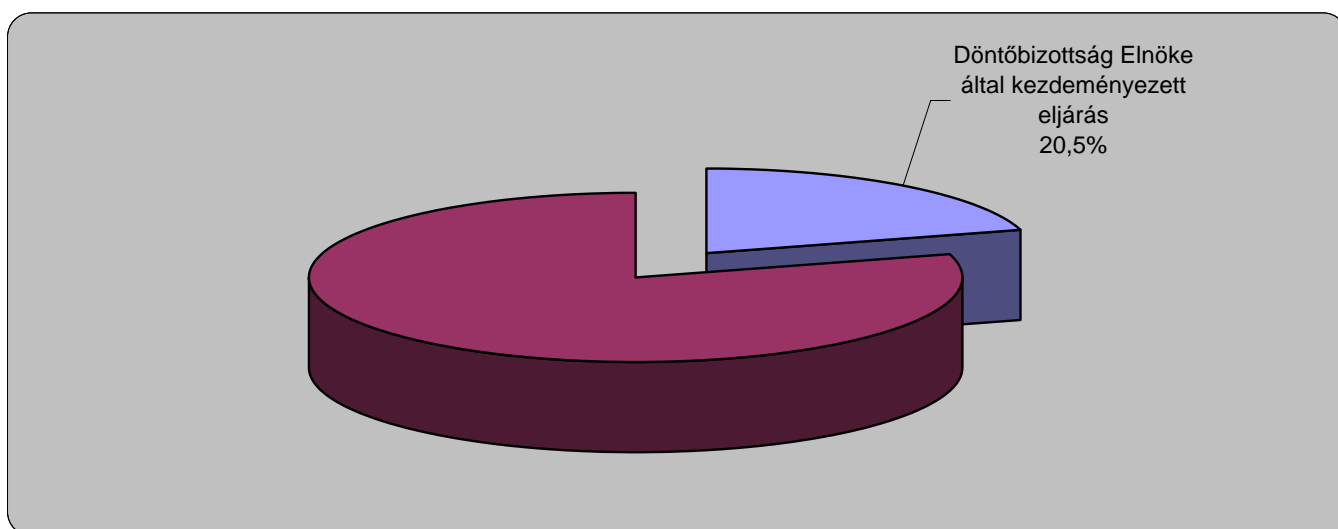
A JOGORVOSLATI ELJÁRÁSOK SZÁMÁNAK ALAKULÁSA 1996-2001. KÖZÖTT

2001. ÉVI JOGORVOSLATI ELJÁRÁSOK JELLEMZŐ ADATAI

Jogorvoslati ügyek	Száma	Száma	Száma
Jogorvoslati kérelmek	648		
Hivatalból kezdeményezett eljárások	28		
Döntőbizottság Elnöke által kezdeményezett	152		
Fővárosi Bíróság által új eljárásra kötelezés miatt	2		
Egyesített ügyek		82	
Kiadott határozatok		748	
Ideiglenes intézkedések			159
Hirdetmény közzététele nélküli tárgyalásos eljárásokról küldött ajánlati felhívás			742
Összesen	830	830	

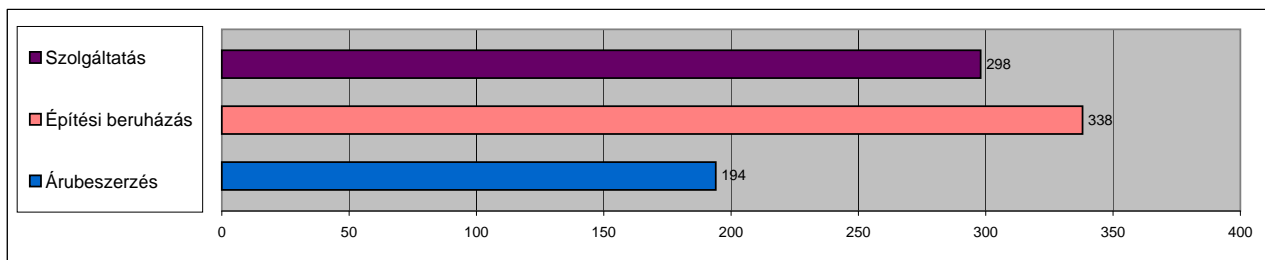
**HIRDETMÉNY KÖZZÉTÉTELE NÉLKÜLI
TÁRGYALÁSOS ELJÁRÁSOK**

	Száma	%
Megküldött ajánlati felhívás	742	100,0%
Döntőbizottság Elnöke által kezdeményezett eljárás	152	20,5%



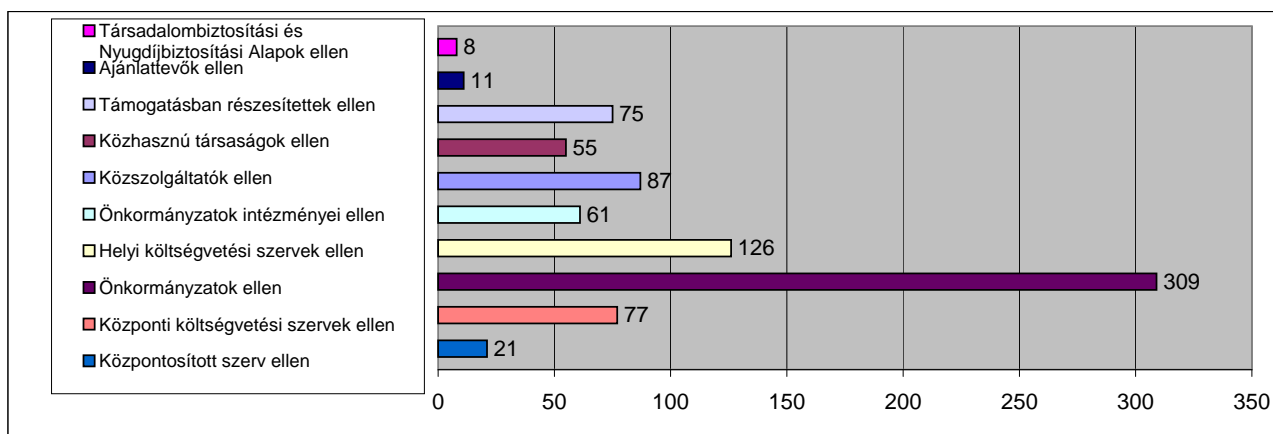
**A JOGORVOSLATI ELJÁRÁSOK BESZERZÉS TÁRGYA
SZERINTI MEGOSZLÁSA**

Beszerezés tárgya	Száma	%
Árubeszerzés	194	23,4
Építési beruházás	338	40,7
Szolgáltatás	298	35,9
Összesen	830	100,0



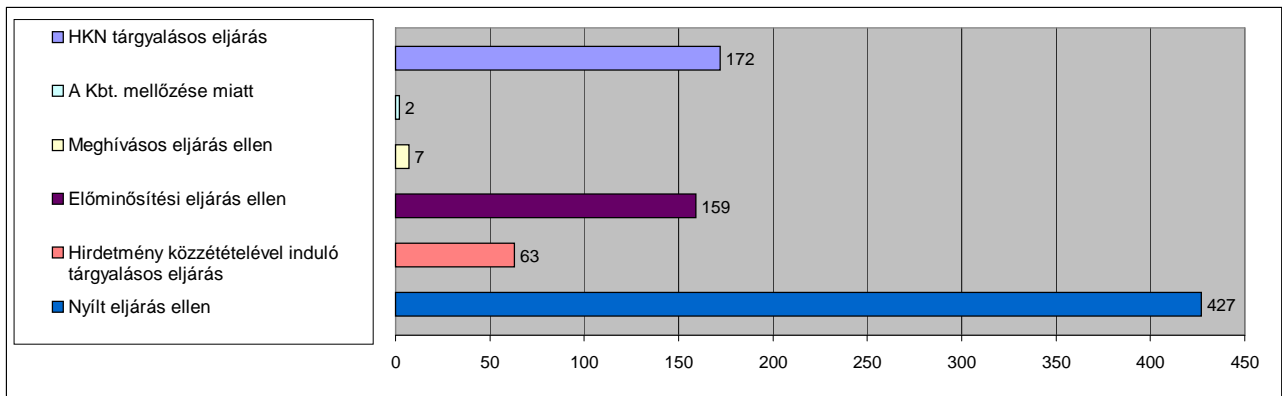
**A JOGORVOSLATI ELJÁRÁSOK BESZERZŐK
SZERINTI MEGOSZLÁSA**

Beszerezők	Száma	%
Központosított szerv ellen	21	2,5
Központi költségvetési szervek ellen	77	9,3
Önkormányzatok ellen	309	37,2
Helyi költségvetési szervek ellen	126	15,2
Önkormányzatok intézményei ellen	61	7,3
Közszolgáltatók ellen	87	10,5
Közhasznú társaságok ellen	55	6,6
Támogatásban részesítettek ellen	75	9,0
Ajánlattevők ellen	11	1,3
Társadalombiztosítási és Nyugdíjbiztosítási Alapok ellen	8	1,0
Összesen	830	100,0



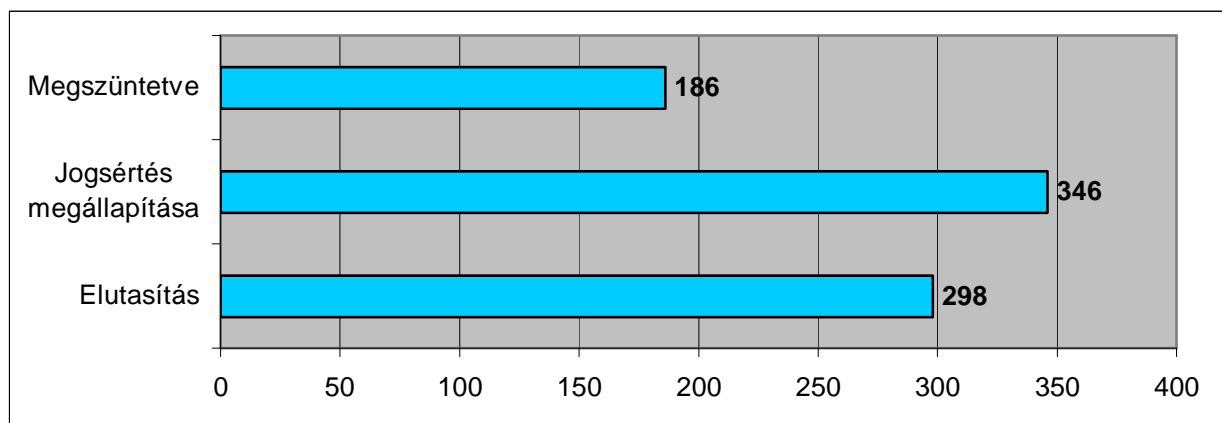
**A JOGORVOSLATI ELJÁRÁSOK ELJÁRÁS FAJTA
SZERINTI MEGOSZLÁSA**

Eljárás fajta	Száma	%
Nyílt eljárás ellen	427	51,4
Hirdetmény közzétételével induló tárgyalásos eljárás	63	7,6
- eljárás alkalmazása miatt	24	2,9
- eljárási szabályok megsértése miatt	39	4,7
Előminősítési eljárás ellen	159	19,2
Meghívásos eljárás ellen	7	0,8
A Kbt. mellőzése miatt	2	0,2
HKN tárgyalásos eljárás	172	20,7
Összesen	830	100,0



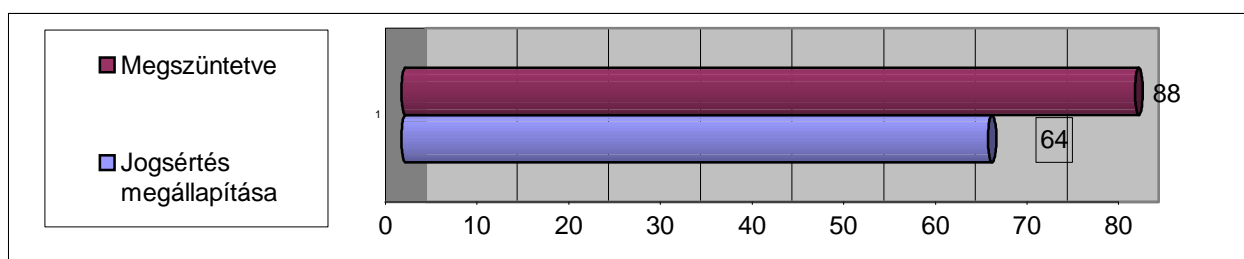
AZ ELJÁRÁSOKBAN ALKALMAZOTT JOGKÖVETKEZMÉNYEK

<i>Jogkövetkezmények</i>	<i>Száma</i>	<i>Összesen</i>
Jogsértés	64	
Jogsértés + bírság	94	
Döntés megsemmisítése	188	
Kbt. szerinti eljárásra utasítás	0	
<i>Jogsértés megállapítása</i>		346
Megalapozatlanság miatt	225	
Elkésettség miatt	38	
Díjfizetés hiánya miatt	21	
Hatáskör hiánya miatt	10	
Ügyfélképeség hiánya miatt	4	
<i>Elutasítás</i>		298
Megszüntetés kérelem visszavonása miatt		71
Jogsértés hiányában eljárás megszüntetése		90
Felhívás visszavonása miatt megszüntetés		23
Megszüntetve egyezség miatt		0
Felfüggesztett eljárás		2
Megszüntetve		186
Összesen:		830



**HIRDETMÉNY KÖZZÉTÉTELE NÉLKÜLI TÁRGYALÁSOS ELJÁRÁSOK ELLEN
A DÖNTŐBIZOTTSÁG ELNÖKE ÁLTAL KEZDEMÉNYEZETT JOGORVOSLATI ELJÁRÁSOK SORÁN
ALKALMAZOTT JOGKÖVETKEZMÉNYEK**

Jogkövetkezmények	Száma	Osszesen
Jogsértés	8	
Jogsértés + bírság	29	
Döntés megsemmisítése	27	
Jogsértés megállapítása		64
Jogsértés hiányában eljárás megszüntetés	70	
Felhívás visszavonása miatt megszüntetés	18	
Megszüntetve hatáskör hiánya miatt	0	
Megszüntetve		88
Mindösszesen		152



EGYÉB HIRDETMÉNY KÖZZÉTÉTELE NÉLKÜLI TÁRGYALÁSOS ELJÁRÁSOK ELLEN KEZDEMÉNYEZETT JOGORVOSLATOK SORÁN ALKALMAZOTT JOGKÖVETKEZMÉNYEK		
Jogkövetkezmény	Száma	Osszesen
Jogsértés megállapítása		3
Jogsértés	1	
Jogsértés + bírság	2	
Döntés megsemmisítése	0	
Elutasítás		9
Megalapozatlanság miatt	4	
Elkésettség miatt	3	
Díjfizetés hiánya miatt	1	
Hatáskör hiánya miatt	1	
Jogsértés hiányában az eljárás megszüntetése		8
Mindösszesen		20

EGYEB HIRDETMEY KOZZETETELE NELKULI TARGYALASOS ELJARASOK ELLEN		
Jogkövetkezmény	Száma	Osszesen
Jogsértés megállapítása		3
Jogsértés	1	
Jogsértés + bírság	2	
Döntés megsemmisítése	0	
Elutasítás		9
Megalapozatlanság miatt	4	
Elkészettség miatt	3	
Díjfizetés hiánya miatt	1	
Hatáskör hiánya miatt	1	
Jogsértés hiányában az eljárás megszüntetése		8
Mindösszesen		20

A KBT. MEGSÉRTETT RENDELKEZÉSEI

2. § (1)	Köteles a törvény szabályai szerint eljárni	2
5. § (1)	A beszerzés tárgyának részekre bontása	0
5. § (2)	A beszerzés értékének jogsértő meghatározása	0
24. § (1)	A verseny tisztasága, nyilvánosság	2
24. § (2)	Esélyegyenlőség	9
27. § (1)	Áttért egyik eljárási fajtáról a másikra	0
31. § (2)	Összeférhetetlenség	3
31. § (3)	Elbírálásra legalább háromtagú bizottság	0
31. § (5)	Összeférhetetlenség	0
32. § (2)	Közbeszerzési eljárás indítása fedezet, vagy biztosíték hiányában	0
33. § (1)	Felhívás és dokumentáció tartalmának meghatározása	23
33. § (4)	Ellenszolgáltatás teljesítésének feltételei	0
33. § (5)	Pénzügyi, gazdasági és műszaki alkalmasság	3
34. § (3)	Elbírálási szempont az összességében legelőnyösebb ajánlatnál	1
37. § (1)	A dokumentáció rendelkezésre bocsátása	1
37. § (3)	A dokumentáció ellenértékének megállapítása	0
37. § (4)	A dokumentáció ellenértékének visszafizetése	0
38. § (2)	Kiegészítő tájékoztatás	4
38. § (3)	Tájékoztatás esélyegyenlőség betartásával	1
40. § (1)	Részletes műszaki leírás adása	2
40. § (2)	Műszaki leírás meghatározása	1
40. § (5)	Ajánlattételből kizárt a beszerzés tárgyának meghatározásával	1
41. § (3)	A biztosíték értékének megállapítása	0
41. § (5)	A biztosíték visszafizetése	2
42. § (3)	Előminősítési eljárás alkalmazásának kötelezettsége	0
42. § (5)	Összes alkalmasnak minősített ajánlattételre felhívása kötelező	0
43. § (4)	Hiánypótlás szabályai	6
43. § (5)	Hiánypótlást ki kell hirdetni	0
43. § (6)	Tartalmilag megegyező ajánlati példányok	1
43. § (7)	Számítási hiba javításáról történő tájékoztatás	2
44. § (4)	Alkalmatlannak minősítés meghatározása	2
44. § (5)	Alkalmatlannak minősítés meghatározásának mértéke	9
44. § (6)	Döntés az alkalmatlannak minősítésről	7

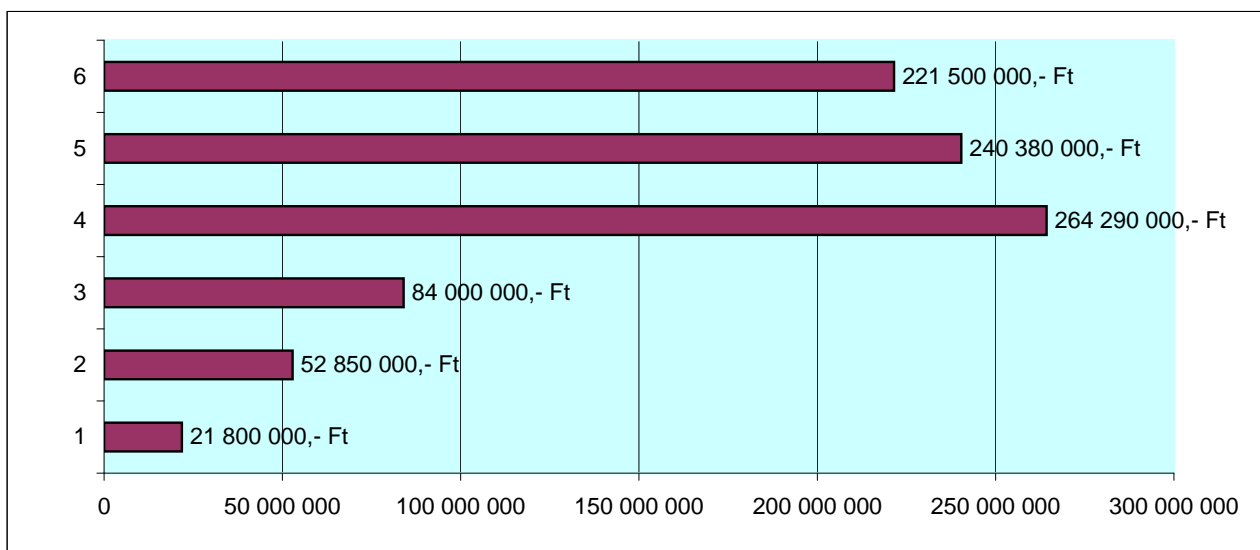
47. § (1)	Ajánlattételi határidő	0
47. § (2)	Ajánlattételi határidő meghosszabbítása	0
51. § (3)	Az ajánlatok bontásának szabályai	2
52. §	Érvénytelenség megállapítása	54
53. §	Kizárás alkalmazása	9
54. §	Bontásról, érvénytelenségről, kizárásról jegyzőkönyv készítése	0
55. § (1)	Eredményhirdetés nyilvánossága	3
55. § (2)	Eredményhirdetés időpontja	2
55. § (4)	Ajánlatkérő köteles az ajánlatokat elbírálni	2
55 § (5)	Az eljárás eredményének kihirdetése	0
55. § (6)	Értékelési szempont szerinti értékelés	70
57. § (2)	Kirívóan alacsony ellenszolgáltatás	1
59. § (1)	Nem a legkedvezőbb ajánlatot hirdette ki nyertesnek	53
60. §	Eredménytelené nyilvánítás	3
61. § (1)	Összegzés készítése	36
61. § (5)	Az eljárás eredményéről szóló tájékoztató közzététele	2
61. § (7)	Bontási jegyzőkönyv megküldése az ajánlattevőknek	4
62. § (1)	Szerződészkötés szabályai	0
62. § (2)	Szerződészkötés időpontjainak megállapítása	2
63. § (1)	Részvételi szakaszban nem kérhető, nem adható ajánlat	0
63. § (3)	Részvételi szakaszban kell meghatározni az alkalmasságot	0
63. § (4)	Részvételi felhívásban kell meghatározni az elbírálás szempontját	0
63. § (5)	Részvételi jelentkezés határideje	0
63 § (6)	Részvételi felhívás módosítása	0
63. § (8)	Kétszakaszból álló eljárásnál a nyílt eljárás szabályainak alkalmazása	1
64. § (1)	Kétszakaszból álló eljárás eredményhirdetése	0
64. § (2)	Részvételi szakasz eredményét követő szabályok	0
64. § (3)	Ajánlati szakaszban az ajánlati felhívás tartalma	0
64. § (4)	Ajánlattételi határidő	0
65. §	Meghívásos eljárás alkalmazásának esetei	0
66. §	Meghívásos eljárás szabályai	0
67. §	Meghívásos eljárás szabályai	0
70. § (1)a)	Eredménytelen volt a nyílt, vagy meghívásos eljárás	1
70. § (1)b)	Műszaki-technikai sajátosságok, művészeti szempontok, kizárólagos	9

70. § (1)c)	Előre nem látható okból előállt rendkívüli sürgősség	31
70. § (1)d)	A beszerzés kedvező feltételei csak rövid ideig állnak fenn	2
70. § (2)	Kiegészítő beruházás, vagy szolgáltatás	10
70. § (3)a)	Kizárólag kutatási, kísérleti, tanulmányozási, fejlesztési célból	0
70. § (3)b)	Korábban beszerzett dolgok részbeni cseréje, vagy bővítése	2
70 § (3)c)	Ingatlan tulajdonjogának, használatának megszerzése	0
71. §	Tárgyalásos eljárás szabályai	0
71/A. § (2)	Minden alkalmasnak minősített ajánlattevőt meg kell hívni a tárgyalásra	1
71/B. § (1)	Ajánlati felhívás megküldése	4
71/B. § (2)	Ajánlati felhívás megküldése a Döntőbizottság Elnökének	3
72. §	Gyorsított eljárás szabályai	0
85. §	Rendbíróság alkalmazása	0

- ✓ Egy határozatban több jogsértés is megállapítható, ezért a megsértett rendelkezések száma magasabb, mint a marasztaló határozatok száma.

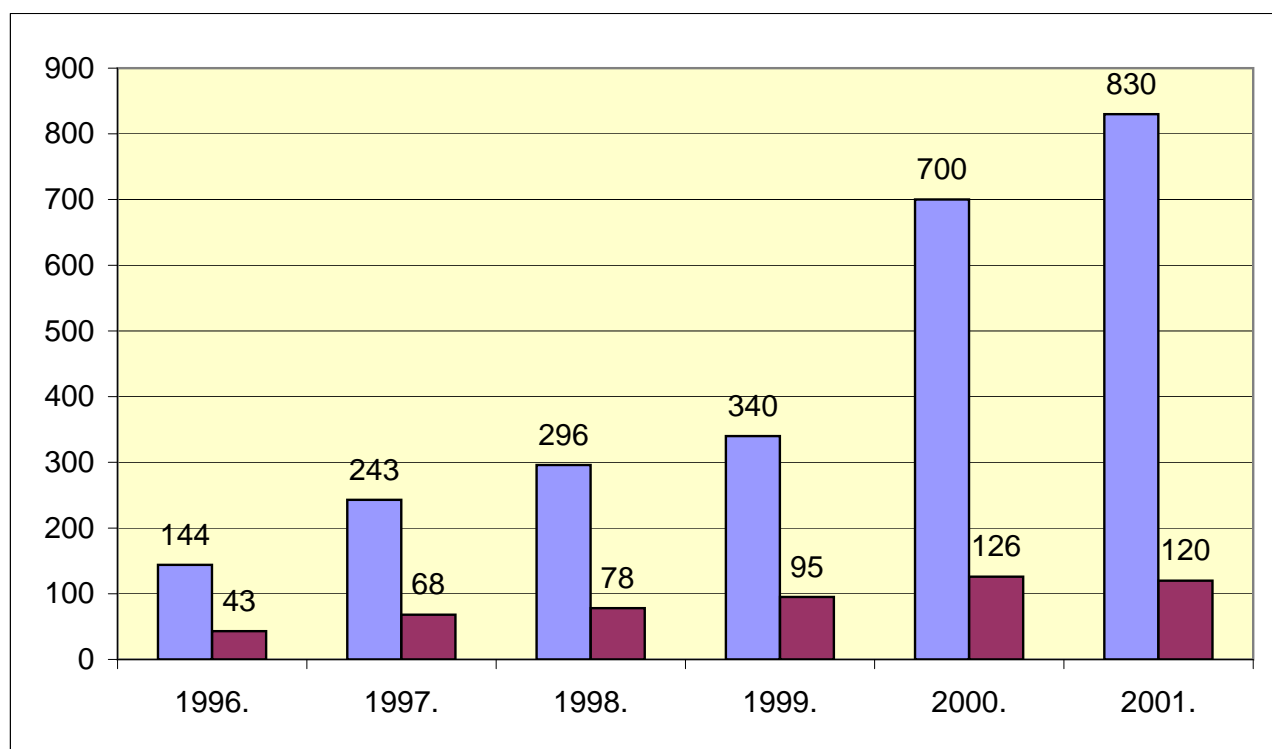
**KISZABOTT BÍRSÁG ÖSSZEGÉNEK ALAKULÁSA
1996-2001. KÖZÖTT**

	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



DÖNTŐBIZOTTSÁGI HATÁROZATOK A BÍRÓSÁG ELŐTT

Határozat jellege		Összes	Felülvizsgálni kért	Felülvizsgált határozatok aránya %
		Határozatok száma		
1.	Marasztalás			
	1996.	73	27	37,0%
	1997.	85	34	40,0%
	1998.	126	46	36,5%
	1999.	185	71	38,4%
	2000.	308	86	27,9%
	2001.	346	71	20,5%
2.	Elutasítás + megszüntetés			
	1996.	71	16	22,5%
	1997.	158	34	21,5%
	1998.	170	32	18,8%
	1999.	155	24	15,5%
	2000.	392	40	10,2%
	2001.	484	49	10,1%
3.	Együtt			
	1996.	144	43	29,2%
	1997.	243	68	28,0%
	1998.	296	78	26,4%
	1999.	340	95	29,0%
	2000.	700	126	18,0%
	2001.	830	120	14,5%



2001-ÉVI HATÁROZATOK ELLENI KERESetek ELBÍRÁLÁSA A BÍRÓSÁGON

A megtámadott határozat közül	2001	Folyamatban	Összesen
Jogerősen befejezett			
a) I. fokú (Fővárosi) Bíróságon	21	88	
a) II. fokú (Legfelsőbb) Bíróságon	-	11	
Összesen:	21	99	120

A FŐVÁROSI BÍRÓSÁG ÍTÉLETEI TARTALMA SZERINTI MEGOSZLÁS

Fővárosi Bíróság ítéletei	Darab	Ebből jogerős
Elutasítás	30	12
Megszüntetés	12	8
Új eljárásra kötelezés	6	-
Határozat megváltoztatás	2	1
Összesen:	50	21

A Közbeszerzések Tanácsának a harmonizált közbeszerzési szabályozás elkészítéséhez összeállított és az Igazságügyi Minisztériumnak továbbított törvénymódosítási javaslatai

I. Elvi alapvetés

Az Európai Unió közbeszerzési irányelveivel harmonizáló magyar közbeszerzési törvény elkészítéséhez – figyelembe véve az eddigi törvénymódosítások során eszközölt jogközelítő lépéseket is – a Közbeszerzések Tanácsa a törvény egyes, alapvető fontosságú koncepcionális kérdéskörei tekintetében az alábbi szempontokat tartja fontosnak kiemelni.

1. A KT véleménye szerint a Kbt. alanyi hatályának teljes mértékben meg kell egyeznie a közösségi irányelvekben foglaltakkal, amely a Kbt. e rendelkezéseivel összefüggésben felmerülő gyakorlati problémák többségére megoldást jelenthet. A közösségi joganyag most folyamatban levő felülvizsgálata során sem tűzték napirendre az alanyi hatály módosítását, amiből arra lehet következtetni, hogy annak megváltoztatását hosszabb távon az EU-ban sem tartják indokoltnak.
2. A Kbt. jelenlegi szabályozása nem tartalmaz lényegi különbséget a közszolgáltatókra és a kormányzati beszerzőkre vonatkozó rendelkezések tekintetében, holott a közüzemi szektorra az irányelvek a kormányzati szektorhoz képest számos különbséget mutató szabályokat tartalmaznak. E különbségtétel indoka a közszolgáltatók helyzete, amely rugalmasabb szabályok megalkotását tette szükségessé vonatkozásukban. A megalkotásra kerülő Kbt. során biztosítani kell, hogy annak hatálya a közszolgáltatók vonatkozásában teljes mértékben megegyezzen a közösségi szabályozással. A Bizottság éves jelentései ennek szükségességét rendszeresen kiemelik.
3. Az értékhatárok tekintetében a harmonizált törvénynek egyrészt igazodnia kell a közösségi értékhatárokhoz, másrészt a jelenlegi nemzeti – általában alacsonynak mondott – értékhatárok felülvizsgálata is időszerű. Az Európai Unióhoz való csatlakozással ún. kettős rendszer alakulhat ki az értékhatárok tekintetében, amely szerint a közösségi értékhatárok mellett létezni fog a nemzeti értékhatárok rendszere is.

A Közbeszerzések Tanácsa továbbra is a nemzeti közbeszerzési értékhatárok kisebb mértékű korrekcióját javasolja. Nagyobb mértékű emelést a közbeszerzési ismeretek, illetve gyakorlat jelenlegi szintjén a közbeszerzési szigor fenntarthatósága érdekében nem tart indokoltnak.

4. A Bizottság visszatérően kifogásolja a kivételek magas számát a törvényünkben. Szükségesnek tartjuk ezért a törvény 6. §-ában, illetve a 9. § (2) bekezdésében felsorolt nagy számú, a Kbt. tárgyi hatálya alól kivételt képező esetekre vonatkozó szabályozás olyan irányú módosítását, amely azok fenntartását kizárólag a valóban indokolható és az irányelvekkel összhangban álló esetekre korlátozná. (Az Országgyűlés illetékes bizottságai pl. olyan esetekben is adtak felmentést a Kbt. alkalmazása alól, amikor azt a beszerzés tárgya és körülményei semmiképpen sem indokolhatták.)

Mindamellett, hogy a kivételek magas száma a közbeszerzési fegyelem érvényesülését nem befolyásolja kedvező irányban, a kivételek hatálya nem is egyezik meg teljes mértékben az irányelvekben foglaltakkal.

5. Az Európai Bizottság eddigi országjelentéseiben hangsúlyozta, hogy Magyarország már létrehozta a közbeszerzések területén a Közösségi Vívmányok végrehajtásához szükséges szervezetet. Külön kiemelték, hogy Magyarország önálló, a kormányzattól jogilag független szervezetet hozott létre a közbeszerzési törvényben foglalt célok végrehajtására.

A Közbeszerzések Tanácsa nem javasolja a szervezet módosítását.

A szervezethez tágabb értelemben kapcsolódóan a Tanács fontosnak tartja, hogy a nemzeti értékhatárt elérő vagy meghaladó értékű, de a közösségi értékhatárt el nem érő beszerzések vonatkozásában továbbra is fennmaradjon a jogi lektorálás, amely biztosítja, hogy csak a jogszabályi követelményeknek megfelelő tartalmú hirdetmények kerülhessenek közzétételre a Közbeszerzési Értesítőben.

6. Az Európai Bizottság éves jelentéseiben rendre kiemeli, hogy a közbeszerzések ellenőrzésének területén további erőfeszítések szükségesek. A KT úgy véli, hogy az ellenőrzés meglévő szerveinek erősítése mellett meg kell vizsgálni a szerződések teljesítésének utólagos ellenőrzését biztosító személyi és tárgyi feltételeket is.

A szerződések teljesítésének utólagos ellenőrzése megvalósítható lenne egy új törvényi melléklet bevezetésével, amelyet az ajánlatkérőnek a szerződés teljesítését követően kell megküldenie a Közbeszerzések Tanácsának. A melléklet szerint a szerződés teljesítéséről szolgáltatandó adatok körét – a KT álláspontja szerint – kizárólag a szerződéseknek az elbírálási szempontok mentén történő vizsgálatára (pl. ajánlati ár, teljesítési határidő), esetleg a teljesítésben résztvevő személyek körére (pl. alvállalkozók) indokolt kiterjeszteni. A Tanács feldolgozná a mellékletben foglalt információkat és a Kbt-ben szabályozott esetekben, a szerződéstől lényegesen eltérően megvalósuló teljesítések vonatkozásában hatósági eljárás indulna (ezek lefolytatásával ki kell bővíteni a Közbeszerzési Döntőbizottság hatáskörét, továbbá a Kbt-ben rögzíteni kell az eljárás lefolytatásának részletes szabályait). A Kbt. e jogsértések vonatkozásában szankcióként mind az ajánlatkérőre, mind az ajánlattevőre kiszabható bírságot határozná meg. Tekintettel arra, hogy ezen ellenőrzési rendszer alapvetően az ajánlatkérők által szolgáltatott adatokon alapulna, ezek tartalmát is ellenőrizni kellene legalább szűrőpróba-szerűen, esetleg más szervezetekkel együttműködve (Kincstár, illetve az ellenőrzés általános szervei).

7. Figyelembe véve azt, hogy hazánk a közbeszerzések területén nem kért derogációt, így a harmonizált törvénynek fel kell számolnia az – egyébként a csatlakozás időpontjáig (illetve legkésőbb 2004. február 1-jéig) fenntartható – aszimmetrikus szabályozást. Ez praktikusán azt jelenti, hogy el kell törölni a preferenciális szabályokat, amelyek a belföldi ajánlattevők számára biztosítanak – meghatározott feltételek teljesülése esetén – többletjogosítványokat.
8. Az új közbeszerzési szabályozásban meg kell teremteni az elektronikus közbeszerzés alkalmazásának feltételeit, oly módon, hogy az illeszkedjen a jelenlegi közbeszerzési intézményrendszerhez (jogorvoslat, közzététel, stb.) és a közbeszerzési eljárás alapelveihez, tekintettel arra, hogy a Közösség tagállamaiban is egyre hangsúlyosabb az elektronikus közbeszerzés szerepe.
9. A Közbeszerzések Tanácsa a közbeszerzési szakember-képzés egyik fő irányaként az akkreditált rendszerű - felsőoktatási intézmény bevonásával megvalósuló - oktatást határozta meg. A Tanács ezzel összefüggésben szükségesnek tartja azt, hogy a Kbt. a közbeszerzési eljárásokban ajánlatkérői oldalon résztvevők számára tegye kötelezővé ezen képzettség megszerzését. E megoldás elősegíti a közbeszerzési törvényben foglalt alapelvek hatékonyabb érvényesülését, továbbá a törvény rendelkezéseinek megvalósítását.

10. Tekintettel arra, hogy Magyarország vállalta az EU csatlakozás időpontjára a WTO Kormányzati Közbeszerzési Egyezményéhez (Government Procurement Agreement) történő igazodást, így az új szabályozásnak biztosítania kell a WTO előírásainak való megfelelést is.
11. A jelenlegi közbeszerzési szabályozás különösen vitatott pontja a kötelező bírság alkalmazása. A Tanács ezért itt tartja szükségesnek megemlíteni, hogy álláspontja szerint a bírság kiszabását is a Közbeszerzési Döntőbizottság mérlegelési jogkörébe kell utalni.

II. Konkrét törvénymódosítási javaslatok

1. **Kbt. 2. § (4) bekezdés c) pontja:** egyértelművé kellene tenni, hogy a támogatásban részesített szervezetek is alkalmazhatják önkéntesen a Kbt.-t értékhatár alatti beszerzéseikre.
2. **Kbt. 4. § (7) bekezdése:** a Tanács fenntartja 2000. évi módosítási javaslatát, mely szerint ezen bekezdést hatályon kívül kell helyezni, értelmezése és alkalmazása egyébként is nehézkes és a gyakorlatban - szankciók hiányában - nem működik. Ennek megfelelően hatályon kívül kell helyezni a Kbt. 10. számú mellékletét is.
3. **Kbt. 5. (2) bekezdés b) pontja:** az „illetőleg” kifejezés helyett az „és” szó alkalmazását javasoljuk.
4. **Kbt. 10. d) pontja:** utolsó tagmondat felesleges ismétlése a definícióban korábban írtaknak. Javasoljuk annak megfontolását, hogy az EU értékhatár alatti, ám a nemzeti értékhatárt meghaladó értékű beszerzések esetén a 2002. január 1-jét megelőző támogatási definíció érvényesüljön ismételten.

- 5. Kbt. 15. § (1) bekezdés d) pontja:** a Közbeszerzések Tanácsa a „figyelemmel kíséri a közbeszerzési eljárások alapján megkötött szerződések teljesítését” helyett - tekintettel arra, hogy ennek személyi és tárgyi feltételei továbbra sem biztosítottak - a „tájékoztatást kérhet a szerződések teljesítéséről” megfogalmazást javasolja. Amennyiben a Kbt. 2001. évi, a korrupcióval szembeni kormányzati stratégia keretében tervezett módosításával összhangban a jogalkotó a Közbeszerzések Tanácsára kívánja bízni a közbeszerzési eljárások alapján kötött szerződések teljesítésének ellenőrzését, biztosítani kell a feladat ellátásához szükséges személyi és tárgyi feltételeket is, amelynek részletezése a KT 2001. áprilisában az IM-nek továbbított levelében található.
- 6. Kbt. 15. § (1) bekezdés e) pontja:** a Közbeszerzések Tanácsa ezen pont alapján ellátja tagjai útján a Kbt. 51. § (2) bekezdésében meghatározott feladatot. Ugyanakkor a hivatkozott törvényhely csak mint lehetőséget rögzíti, hogy az ajánlatok bontásánál a Tanács tagjai jelen legyenek. Mindemellett a Kbt. 51. § (2) bekezdése a 15. (1) bekezdés e) pontjával ellentétben a Tanács tagjai helyett a tanácstagok által megbízott személyek is elláthatják e feladatot. A Tanács már több alkalommal jelezte, hogy a 18 - munkáját társadalmi megbízatásban ellátó - tanácstag, illetve a Tanács elnöke nem tudna személyesen eleget tenni ezen kötelezettségnek az évi közel 4000 közbeszerzési eljárásban. Amennyiben a tanácstagok maguk helyett megbízás keretében más személyt delegálnának a bontáson történő részvételre, az álláspontunk szerint több problémát vetne fel (esetleges érdekellentét, összeférhetetlenség, eljárási hibák legalizálása). A tanácstagok a Titkárság munkatársait sem tudják megbízni e feladat ellátásával, ugyanis ezt ezen szervezeti egység megfelelő szakértelemmel rendelkező dolgozóinak létszáma nem teszi lehetővé.
- 7. Kbt. 15. § (1) bekezdés g) pontja és 23. §-a:** Természetesen a Döntőbizottság „kvázi-bíróságként” való működése – az irányelvekben foglaltakra tekintettel – szükségessé teszi, hogy a döntőbiztosok kinevezésére és felmentésére a bírák jogállásához hasonló garanciák érvényesüljenek. Ez megvalósítható oly módon, hogy a Közbeszerzések Tanácsa javaslatára a döntőbiztosokat a köztársasági elnök nevezi ki, illetve menti fel.

- 8. Kbt. 15. § (1) bekezdés m) pontja:** e pont alapján a Közbeszerzések Tanácsa köteles nyilvántartást vezetni a beszerzések tárgyainak az egységre vetített - közbeszerzési eljárás alapján fizetendő - ellenértékéről. Tekintettel arra, hogy a 2002. január 1-jét követően indított közbeszerzési eljárásokat lezáró tájékoztatókban az ajánlatkérők erre vonatkozóan adatot már nem szolgáltatnak, a Tanács nem képes e feladatának teljesítésére.
- 9. Kbt. 17. §:** A Kbt. hatályos szabályai alapján a Közbeszerzések Tanácsa a Közbeszerzési Értesítő kiadásán kívül egyéb üzletszerű gazdasági tevékenységet nem folytathat, vagyoni hozzájárulást semmilyen szervezettől vagy személytől nem fogadhat el, részükre vagyoni hozzájárulást nem nyújthat. A Tanácsnak ezen rendelkezés alapján nincsen lehetősége arra, hogy a Kbt.-ben foglalt feladatait valamely nevesített társasági formában lássa el. Ennek érdekében a hivatkozott jogszabályhely kiegészítést a Közbeszerzések Tanácsa oly módon javasolja, hogy a Tanács a Kbt. 15. (1) bekezdésében felsorolt hatáskörébe tartozó feladatai ellátása érdekében közhasznú társaságot alapíthasson.
- 10.** A Tanács támogatja az apparátus előmeneteli rendszerének, anyagi megbecsülésének javítását, illetve a PM részéről az ehhez szükséges keret és források biztosítását. Az apparátusnál - különösen a Döntőbizottságnál - a jelentős fluktuáció egyértelműen a bérezés gondjaira vezethető vissza. Egységes jogértelmezés és joggyakorlat, tartósan színvonalas szakmai munka állandóan változó személyi összetétel mellett nehezen biztosítható. A Ktv. módosításának véleményezése kapcsán ez év júliusában a Tanács elnökének nevében ismertettük az a javaslatot, hogy - az ÁSZ illetményrendszerével analóg módon - a KT apparátusánál dolgozók illetménykiegészítése a felsőfokú dolgozók tekintetében a jelenlegi 50 %-ról 80 %-ra növekedjen.
- 11. Kbt. 28. § (1) bekezdése:** Az előzetes összesített tájékoztató beküldésének határidejét a jelenlegi március 31-ről április 30-ra célszerű módosítani annak érdekében, hogy az e törvényhelyen megfogalmazott törvényalkotói szándék - az ajánlattételi határidők rövidítése - valóban érvényesülhessen. Az intézményi költségvetések nagyságrendje többnyire csak az első negyedév végén alakul ki, így a Kbt. szerinti március 31-i határidő az érdemi közzététel szempontjából nem, vagy csak nehezen tartható. Fentiekre tekintettel a Kbt. 28. § (1) bekezdését ennek megfelelően javasoljuk módosítani.

- 12.Kbt. 29. § (4) bekezdése:** Az elektronikus közbeszerzés bevezetése érdekében lehetővé kell tenni, hogy a Közbeszerzési Értesítő Szerkesztőbizottsága részére a hirdetményeket elektronikus formában is meg lehessen küldeni.
- 13.Kbt. 29. (6) bekezdése:** E bekezdést ki kell egészíteni az eljárás során jelentkező egyéb határidők számítására irányadó szabályokkal (így pl. az eredményhirdetési határidő vonatkozásában, amit tipikusan az ajánlattételi vagy részvételi jelentkezési határidőhöz képest határoznak meg vagy az újraértékeléssel kapcsolatos határidők vonatkozásában) – rendelkezni kell a jogszabályban arról, hogy a határidőknél mely nap tekintendő a kezdő határnapnak, illetve, hogy amennyiben a lejárat napja nem munkanap, akkor a határidő meghosszabbodik-e.
- 14.Kbt. 29. §-a:** Tekintettel arra, hogy az irányelvek is határidőt szabnak a hirdetmények közzétételére, javasoljuk, hogy a Kbt. is határozzon meg határidőt – a jogi lektorálás időtartamára is figyelemmel – a hirdetmények megjelentetésére.
- 15.Kbt. 31. § (1) bekezdése:** E jogszabályhely alapján közbeszerzési eljárásba bevont személyeknek, továbbá az ajánlati felhívás, részvételi felhívás, illetve a dokumentáció elkészítése, valamint az ajánlatok értékelése során az ajánlatkérő nevében eljáró személyeknek megfelelő szakértelemmel kell rendelkezniük. Annak biztosítása érdekében, hogy a közbeszerzési eljárásokban résztvevő személyek valóban megfelelő színvonalú, korszerű közbeszerzési ismeretekkel rendelkezzenek, a Közbeszerzések Tanács javasolja, hogy e pont egészüljön ki azzal, hogy az eljárásba bevont személyek közül legalább egy fő rendelkezzen a Közbeszerzések Tanácsa akkreditált rendszerű képzése keretében megszerzhető bizonyítvánnyal.
- 16.Kbt. 31. § (2)-(6) bekezdése, illetve a Kbt. 24. § (2) bekezdése:** az ajánlatkérők által alapított gazdálkodó szervezeteknek az alapítójuk által kiírt közbeszerzési eljárásokban való részvétele a jelenlegi joggyakorlat szerint összeférhetlenségi, illetve esélyegyenlőségi problémákat vet fel. Javasoljuk a szabályozás átgondolását e tekintetben. Szintén problémákat vet fel, hogy a tanulmány-tervek, illetve megvalósíthatósági tanulmányok elkészítői nem vehetnek részt a kivitelezésre, illetve megvalósításra kiírt közbeszerzési eljárásokban ajánlattevőként, illetve alvállalkozóként. Így az ajánlatkérőknek nehézséget okoz ezekre a feladatokra megfelelő szakértelemmel rendelkező cégeket találni.

17.Kbt. 33. § (2) bekezdés: Az e bekezdésben foglaltakat célszerűbb lenne úgy megfogalmazni - a kialakult gyakorlatot figyelembe véve -, hogy az ajánlalkérő a közbeszerzés mennyiségének átlagos vagy középértékét legyen köteles meghatározni, s ehhez képest határozhassa meg az eltérés százalékos mértékét +/- formában. E bekezdéssel kapcsolatban változtatni szükséges azt is, hogy az ajánlalkérőnek ne a szerződéskötés időpontjáig kelljen eldöntenie, hogy milyen mennyiségre kíván szerződést kötni, hanem lehetősége legyen több változatra szerződést kötni. Ezáltal az eltérés lehetősége - a szerződésben foglaltaknak megfelelően - a teljesítés során is fennállna.

Javasoljuk továbbá e körben annak szabályozását, hogy van-e lehetőség a közbeszerzési eljárásokban vételi jog alkalmazására, és amennyiben igen, milyen formában és feltételekkel.

18.Kbt. 33. § (3) bekezdése: Javasoljuk annak egyértelmű megfogalmazását, hogy amennyiben az ajánlalkérő e bekezdés alapján lehetővé tette a közbeszerzés egy részére történő ajánlattételt, az ajánlattevő - az ajánlatok összehasonlíthatósága érdekében - köteles ajánlatát részek szerinti bontásban megadni abban az esetben is, ha a beszerzés teljes egészére tesz ajánlatot.

19.Kbt. 34. § (3) bekezdés d) pontja, valamint a Kbt. 34. § (4) bekezdés e) pontja:

A) változat: A Kbt. 2002. január 1-je óta hatályos, a *pénzügyeket szabályozó egyes jogszabályok módosításáról szóló 2001. évi LXXIV. törvény* által bevezetett új rendelkezéseinek alkalmazása óta eltelt rövid idő alapján az új szabályok alkalmazásával kapcsolatban kialakult gyakorlatról jöllehet még nem beszélhetünk, az eddigi tapasztalatok (e témában érkező nagy számú megkeresések, a jogalkalmazók, továbbá a Szerkesztőbizottság jelzései) alapján mégis úgy látszik, hogy ezen előírás átgondolásra szorul. A gyakorlati tapasztalatok azt mutatják, hogy nem minden beszerzési típus esetén határozható meg olyan módszer, mely minden részszempont esetében azonos; valamint nem minden a közbeszerzés tárgyával kapcsolatos elvárás fejezhető ki matematikailag. Az elbírálással kapcsolatos tendencia az, hogy az ajánlalkérők a minőségi követelményeiket az elbírálás során a Kbt. ezen rendelkezése miatt egyre ritkábban érvényesítik, vagy összetett beszerzés esetén is a legalacsonyabb összegű ellenszolgáltatás szerinti elbírálási módszert választják, s ezáltal az

ajánlatok közötti tényleges minőségbeli különbség mindinkább kevesebb szerepet játszik az értékelés folyamatában. E mellett az EU közbeszerzési tárgyú irányelvei is meghatározzák példálózó jelleggel, hogy milyen szempontok vehetők figyelembe az elbírálásnál, melyek közül nem mindegyik értékelését teszi lehetővé a jelenlegi szabályozás. A részszerzőpontokon belüli tartalmi elemek mindenre kiterjedő meghatározásának kötelezettsége meghiúsítja azt, hogy az ajánlatkérő figyelembe vegye azokat az eredeti ötletet tartalmazó megajánlásokat, amelyekkel kapcsolatban előzetesen nem határozott meg az adott elbírálási részszerzőpont minden szegmensére kiterjedő tartalmi elemet. Fentiek alapján szükségesnek látszik a szabályok enyhítése. A részszerzőponton belüli tartalmi elemek értékelése egyébként a Kbt. 55. § (6) bekezdésében írtakkal is ellentétes eredményhez vezethet.

B) változat: Az előzőekkel ellentétben a másik javaslat az elbírálással kapcsolatos szabályozás további pontosítását javasolja az alábbiak szerint.

Célszerűnek mutatkozik a 34. § (3) bekezdés d) pontjának áttekintése.

Erre utal az, hogy a hirdetmények egyes esetekben túl általános megfogalmazásokat, máskor pedig módszerként valójában a pontszámok meghatározására egyértelműen nem utaló leírásokat tartalmaznak. A felhívásban megadott „módszer” meghatározása akkor felel meg a törvényalkotói célnak, ha az ajánlattevő az összegzés kézhez vételekor nagy biztonsággal képes ennek figyelembe vételével az ajánlatkérői döntés ellenőrzésére. Célszerű lenne a Kbt. 10. §-on belül meghatározni a módszer alapfogalmát. Szükségesnek mutatkozna ugyan ezen törvényhelyet egy e) ponttal kiegészíteni, mely rögzítené, hogy amennyiben alszerzőpont kerül meghatározásra, akkor a részszerzőpont súlyszáma az alszerzőpontok súlyszámainak összege legyen. A jelenlegi szabályozás alapján, a részszerzőpontokon belül lehetősége van ajánlatkérőnek alszerzőpontokat meghatározni, ezekkel kapcsolatban mindössze annyi követelményt tartalmaz a jogszabály, hogy az alszerzőpontokhoz is súlyszámokat kell rendelni.

Az alszempontokkal kapcsolatban is érvényesíteni kell mindazokat a törvényi követelményeket, melyeket a Kbt. 34. § (4) bekezdés a)-d) pontjai meghatároznak. Ha az alszempontok szerinti értékelés módszerét nem kell előre meghatározni az ajánlatkérőnek, akkor ugyanúgy lehetősége van ezen körben az eredmény matematikai manipulálására, eltérítésére, mint az a legutóbbi törvénymódosítást megelőzően általános volt.

20.Kbt. 35. § (1) és (3) bekezdése: a Kbt. 35. § (1) bekezdése szerint az ún. helyi preferenciák érvényesítésére lehetőség van az egyébként egyenértékű ajánlatok választásánál. A Kbt. 35. § (3) bekezdésében írt számítási mód azonban erre az esetre nem alkalmazható. Javasoljuk ezért az „egyébként egyenértékű ajánlat választásánál” kitétel elhagyását. Ezzel összefüggében javasoljuk a Kbt. 55. § (6), illetve (7) bekezdésének módosítását is. (Bár a helyi preferenciák sem alkalmazhatóak 2004. február 1-je után, de ezen módosítást – álláspontunk szerint – az addig terjedő időszakra is érdemes megfontolni.)

21.Kbt. 37. § (1) bekezdése: A dokumentációra vonatkozó rendelkezések körében javasoljuk annak egyértelművé tételét, hogy amennyiben az ajánlatkérő a megfelelő ajánlattétel elősegítése érdekében dokumentációt készít, annak megvásárlására az ajánlattevő kötelezhető-e.

Javasoljuk, hogy a Kbt. 37. § egészüljön ki egy új bekezdéssel, amely rögzítené, hogy amennyiben az ajánlati felhívás és a dokumentáció között ellentmondás tapasztalható, úgy az ajánlati felhívásban megfogalmazottak az irányadóak.

22.Kbt. 38. §-a: A dokumentáción kívüli további tájékoztatás kérésére vonatkozó szabályokat célszerű lenne kiegészíteni - a kialakult gyakorlatnak megfelelően - a konzultáció, illetve a helyszíni bejárás intézményének meghatározásával, továbbá az ezekről készült jegyzőkönyv ajánlattevők részére vonatkozó megküldésének kötelezettségével.

23.Kbt. 41. § (6) bekezdése: Az ajánlati biztosíték ajánlatkérő általi kétszeres megtérítésének eseteit ki kell egészíteni a Kbt. 60. § (1) bekezdés g) pontjában szabályozott, valamint a 27. pontban írt eredménytelenségi esettel.

- 24.Kbt. 42. § (3) bekezdése:** A Kbt. ezen bekezdése szerint az éves költségvetési törvényben meghatározott értékhatárt elérő vagy meghaladó értékű építési beruházás esetén az előminősítési eljárás lefolytatása kötelező (ez az értékhatár jelenleg 240 millió forint). Egyértelműen szabályozni szükséges, hogy ebben az esetben nem merülhet fel alternatívaként meghívásos vagy tárgyalásos eljárás lefolytatása. A Kbt. 42. § (3) bekezdésében az alábbi kiegészítést javasoljuk: „Ebben az esetben meghívásos, illetve tárgyalásos eljárás a Kbt. 65. § és 70. §-ában meghatározott feltételek fennállása esetén sem alkalmazható.”
- 25.Kbt. 43. § (4) bekezdése:** A Titkárság a formai hiányosság fogalmának meghatározását tartja szükségesnek a következők szerint: „formai szempontból hiányos az az ajánlat, amely tartalmaz minden olyan elemet, amit a törvény vagy az ajánlati felhívás megkövetel, de az ajánlat vagy annak valamely része az előírt alaki követelményeknek nem felel meg.”
- 26.Kbt. 43. § (7) bekezdése:** A Közbeszerzések Tanácsa álláspontja szerint ezt a bekezdést úgy kell módosítani, hogy az ajánlattevő által vétett számítási hiba utólagos korrigálására az ajánlatkérőnek ne legyen lehetősége (a jelenlegi törvényi előírás alkalmazása ugyanis visszaélésekre, az ajánlatok módosítására adhat lehetőséget). A módosítást követően tehát az ajánlatkérő minden számítási korrekció nélkül kizárólag az ajánlatok bontásánál az ajánlattevők által közölt ajánlati árat venné figyelembe.
- 27.Kbt. 44. § (2) bekezdés a) pontja:** Az e pont alapján előírható, az ajánlattevők alkalmasságának igazolására szolgáló korábbi szállítások, szolgáltatások, illetve építési beruházások ismertetését ki lehetne egészíteni a felelős személyek referenciáival. Ez megoldást jelenthetne az újonnan piacra lépő vállalkozások problémáira is, amelyek alkalmasságának igazolása e téren - korábbi évekre vonatkozó referenciák hiányában - nehézségekbe ütközik.
- 28.Kbt. 44. § (2) bekezdés d) pontja:** A Tanács javasolja, hogy kerüljön meghatározásra a mintapéldány fogalma. Amennyiben a mintapéldánynak teljesen meg kell felelnie az adott eljárásban meghatározott műszaki leírásnak, az már tulajdonképpen ajánlatnak és nem alkalmassági igazolásnak minősíthető. Ezáltal az alkalmasság igazolásának ezen módja a két szakaszból álló eljárások első szakaszában semmiképpen nem alkalmazható.

Javasoljuk ennek megfelelően, hogy a Kbt. 10. §-ában legyen meghatározva a mintapéldány fogalma és ezzel összefüggésben az is, hogy az ajánlatkérésben meghatározottaknak teljes mértékben megfelelő mintapéldány kizárólag az ajánlati felhívással induló nyílt eljárásban, illetve a két szakaszos eljárások második szakaszában kérhető.

29.Kbt. 44. § (2) bekezdése: A Tanács véleménye szerint a Kbt. 44. §-ában szereplő alkalmassági igazolásokat célszerű kiegészíteni a tevékenység végzésére jogosító hatósági engedélyekkel. A Kbt. 44. § (2) bekezdését az alábbi h) ponttal javasoljuk kiegészíteni: „a tevékenység végzésére jogosító hatósági engedély csatolásával”.

30.Kbt. 44.§ (5) bekezdése: A Kbt. 2002. január elsejétől tartalmaz a közös ajánlattevők alkalmasságának vizsgálatára vonatkozó szabályt. Ennek értelmében, ha több ajánlattevő közösen tesz ajánlatot, valamennyi ajánlattevőnek egyenként kell megfelelnie az ajánlatkérő által előírt alkalmassági követelményeknek, kivéve, ha az ajánlatkérő ettől eltérően rendelkezik. A Közbeszerzések Tanácsa módosítási javaslata - a jogalkalmazók visszajelzései alapján – e rendelkezéssel kapcsolatban arra irányul, hogy a Kbt. fő szabályként tartalmazza, hogy a közös ajánlattevőknek együttesen kell megfelelniük az ajánlatkérő által előírt alkalmassági követelményeknek. Emellett természetesen lehetősége lenne az ajánlatkérőnek arra, hogy - a hatályos szabályozással megegyezően - a fő szabálytól eltérően rendelkezzen.

31.Kbt. 44. § (6) bekezdése: Egyértelművé kellene tenni, hogy minden az alkalmasság körében előírt követelményhez az ajánlatkérőnek alkalmatlansági feltételt is meg kell határoznia.

32.Kbt. 44.§ -a: Javasoljuk e szakasz kiegészítését az újonnan piacralépőkre vonatkozó szabályokkal, ugyanis az ő vonatkozásukban - az esélyegyenlőség elvét figyelembe véve - visszatérő problémát jelent az alkalmassági kritériumok értelmezése. Javasoljuk továbbá annak szabályozását, hogy az átalkulás folytán az új piaci szereplő felhasználhatja-e a jogelőd referenciáit (esetleg, az alkalmassággal összefüggő egyéb mutatóit).

- 33.Kbt. 46. § (5) bekezdése:** A Kbt. 46. § (5) bekezdésében foglalt szabályozás és a Közbeszerzések Tanácsával folytatott egyeztetés ellenére az érintett hatóságok gyakran továbbra sem a megfelelő tartalommal adják ki a hatósági igazolásokat. Javasoljuk e probléma rendezését.
- 34.Kbt. 52. § (2) bekezdés b) pontja:** Javasoljuk – a gyakorlatban jelentkező problémákra tekintettel -, hogy a Kbt. 52. § (2) bekezdés b) pontja egészüljön ki a következő pontosítással: „..., így különösen, akivel a Kbt. 31. §-a szerinti összeférhetlenségi ok áll fenn, vagy aki a Kbt. alapelvei ellenére nyújtja be ajánlatát.”
- 35.Kbt. 53. § (2) bekezdése:** Szóban forgó bekezdés rögzíti, hogy az eljárásban a továbbiakban nem vehet részt az az ajánlattevő, akinek az ajánlatát az ajánlatkérő érvénytelennek nyilvánította vagy akit az ajánlatkérő az eljárásból kizárt. A Tanács javaslata szerint ezt a bekezdést ki kell egészíteni azzal az esettel is, ha az ajánlatkérő az ajánlattevőt alkalmatlanná minősítette. A Kbt. 53. § (2) bekezdése ennek megfelelően: „Az eljárás további szakaszában nem vehet részt az, aki érvénytelen ajánlatot tett, akit az eljárásból kizártak, illetve akit az ajánlatkérő alkalmatlannak nyilvánított.
- 36.Kbt. 52. és 53. §-a:** Javasoljuk e szakaszok kiegészítését az arra való utalással, hogy az alvállalkozókkal szemben fennálló alkalmatlansági, érvénytelenségi és kizárási okok is megalapozzák e jogkövetkezmények alkalmazását.
- 37.Kbt. 55. § (2) bekezdése:** A Kbt. ezen bekezdése alapján az ajánlatkérőnek lehetősége van arra, hogy az eredményhirdetés időpontját - indokolt esetben - egy alkalommal, legfeljebb harminc nappal elhalassza. A Kbt. kógens szabályozására tekintettel azonban arra nincsen mód, hogy az ajánlatkérő - szintén indokolt esetben - az eljárás eredményét az ajánlati felhívásban megjelölt időponthoz képest korábbi időpontban hirdesse ki. A Titkárság álláspontja szerint a jelenlegi szabályozással analóg módon lehetőséget kellene biztosítani a korábbi időpontban történő eredményhirdetésre is, figyelembe véve azt, hogy az ajánlatkérő előre nem tud számolni a beérkező, esetleg az ezekből érvénytelennek minősülő ajánlatok számával.

38.Kbt. 57. § (2) bekezdése: A Kbt. ezen bekezdése kötelezővé teszi az ajánlatkérő számára, hogy amennyiben valamely ajánlattevő ajánlata kirívóan alacsony ellenszolgáltatást tartalmaz, köteles arra írásban magyarázatot kérni. E szabállyal kapcsolatban szükséges annak tisztázása is, hogy az ajánlatkérő hogyan értékelje az ajánlattevő magyarázatát. Javasoljuk ezzel összefüggésben az EU közbeszerzési irányelveinek figyelembevételét.

39.Kbt. 59. § (3) bekezdése: A preferenciák fenntarthatóságának idejére egyértelművé kellene tenni, hogy a hivatkozott bekezdésben a jogalkotó az „illetve” kötőszóval két különálló esetet kívánt-e rögzíteni, vagy konjunktív feltételeket határozott meg.

40.Kbt. 60. § (1) bekezdése: Korábbi javaslatainknak megfelelően az eredménytelenség eseteit egy továbbital szükséges kiegészíteni. E szerint eredménytelen az eljárás abban az esetben is, ha az ajánlatkérő az eredményhirdetés időpontjáig maga is észleli eljárása jogsértő voltát.

Az eredménytelenség ezen újabb esetével Kbt. 41. § (6) bekezdését (ajánlati biztosíték) és a Kbt. 37. § (4) bekezdését (dokumentáció ellenértékének visszatérítése) is ki kell egészíteni.

41.Kbt. 60. § (1) bekezdés f) pontja: Javasoljuk ezen pontban az „érvénytelenítés” kifejezés „eredménytelenné nyilvánítás” fordulatra történő változtatását, mivel az érvénytelenség fogalmát a Kbt. 52. §-a más értelemben használja.

42.Kbt. 61. § (1) bekezdése: A Tanács javaslata szerint a Kbt. 61. § (1) bekezdése szerinti írásbeli összegzést az ajánlatkérő az eredményhirdetésen jelenlévő ajánlattevőknek azonnal adja át, míg a távollevő ajánlattevők továbbra is öt munkanapon belül kapják meg az írásbeli összegzést.

43.Kbt. 61. § (5) bekezdése: A Kbt. 61. § (5) bekezdésében a tájékoztatók közzétételének idejét célszerű a szerződéskötés időpontjához képest meghatározni, így elkerülhető az a körülmény, hogy döntőbizottsági eljárás következtében vagy pedig a nyertes ajánlattevő (sőt esetleg az ajánlatkérő) visszalépése esetén hibás adatok kerüljenek közzétételre a Közbeszerzési Értesítőben.

Fentiekre tekintettel javasoljuk, hogy a Kbt. 61. § (5) bekezdése helyébe az alábbi szöveg kerüljön: „Az ajánlatkérőnek az eljárás eredményéről szóló tájékoztatót legkésőbb a szerződéskötéstől számított öt munkanapon belül a 6. számú mellékletben meghatározott minta szerint hirdetményben közzé kell tennie. A közbeszerzési eljárás e hirdetmény közzétételével zárul le.”

44.Kbt. 62. § (1) és (3) bekezdései: Egyértelművé kell tenni, hogy nem áll fenn szerződéskötési kötelezettség egyik fél vonatkozásában sem. A 62. § (3) bekezdését ennek megfelelően ki kell egészíteni az ajánlatkérőn túlmenően a nyertes ajánlattevőre (a Kbt. 59. § (1) bekezdése szerinti szervezetre) való utalással is.

45.Kbt. 62. § (2) bekezdése: E bekezdés módosítása szükséges oly módon, hogy az ajánlatkérő az eredményhirdetést követő naptól számított 15 napnál korábbi időpontban ne köthessen szerződést, megteremtve ezzel az egyensúlyt a jogorvoslati eljárás kezdeményezésére nyitva álló 15 napos szubjektív határidővel.

46.Kbt. 63. §-a: A két szakaszból álló eljárásokra vonatkozó közös szabályok között pontosítani szükséges, hogy mi történik abban az esetben, ha az ajánlatkérő meghatározta az ajánlattevők keretszámát és a megadott keretszámnál több alkalmas jelentkező van. Fel kell-e, illetve lehet-e hívni őket ajánlattételre vagy nem, s ha igen, akkor milyen módon. Rögzíteni lehetne azt is, hogy ebben az esetben az ajánlatkérő szabadon választhat az alkalmas jelentkezők közül. Ezzel összhangban módosítani szükséges a Kbt. 67. § (2) bekezdését, illetve a Kbt. 71/A.§ (2) bekezdését is.

47.Kbt. 63. § (1) bekezdése: Ugyancsak a két szakaszból álló eljárások esetén egyértelműen szabályozni kell, hogy csak az az ajánlattevő tehet ajánlatot, akinek az ajánlatkérő ajánlati felhívást küldött. Ezzel egyidejűleg azt is szabályozni szükséges, hogy annak az ajánlattevőnek, aki az első szakaszban ajánlatot tesz, részvételi jelentkezése érvénytelen. A Kbt. 63. § (1) bekezdését az alábbiakkal javasoljuk kiegészíteni: „Érvénytelen annak a jelentkezőnek a részvételi jelentkezése, aki az eljárás részvételi szakaszában ajánlatot tesz.”

48.Kbt. 63. § (6) bekezdése: Egyértelművé kell tenni, hogy két szakaszos eljárások esetén a részvételi felhívás mely elemei módosíthatók az ajánlattételi határidő lejártáig.

49.Kbt. 64. § (5) bekezdése: Gyakran előfordul a kétszakaszos eljárásokban, hogy az ajánlatkérő a sikeresen lezárult előminősítési szakaszt követően, már az ajánlati felhívás megküldése után valamilyen okból visszavonja az ajánlati felhívást. Ilyenkor az ajánlatkérők úgy gondolják, hogy az előminősítési szakaszt nem kell megismételniük, nem kell új eljárást kezdeményezniük, hanem csak az ajánlati felhívás megváltozott formában történő kiküldésével az eljárás második szakaszát ismétlik meg. A KT álláspontja szerint a kétszakaszos eljárás egész addigi menete, az összes addig hozott döntés hatályát veszíti az ajánlati felhívás visszavonásával, hiszen az előminősítés nem önálló eljárási fajta, hanem az előminősítéssel induló nyílt eljárás első szakasza. Ennek egyértelművé tétele érdekében a Kbt. 64. § (5) bekezdésében lehetne előírni, hogy az ajánlati felhívás visszavonására a Kbt. 48. § (2) bekezdése vonatkozik.

50.Kbt. 65. §-a: A Kbt. 65. § (1) bekezdés b) pontja szerinti meghívásos eljárással összefüggésben megfontalható az a könnyítés, hogy a minősített ajánlattevőknek abban az alkalmassági körben, amit a minősített ajánlattevői jegyzékre történő felkerüléshez igazoltak, ne kelljen a konkrét közbeszerzési eljárásban ismételten csatolniuk a vonatkozó iratokat. E helyett a Közbeszerzések Tanácsa igazolását kellene mellékelniük arról, hogy a jegyzékben szerepelnek.

51.Kbt. 66. § (1) bekezdése: Ezen bekezdésben az „ajánlattételre fel kíván hívni” fordulat a részvételi jelentkezési szakaszra tekintettel félrevezető, javasoljuk e helyett a „részvételi jelentkezésre fel kíván hívni” megfogalmazást.

52.Kbt. 70. §-a: Az 1999. évi törvénymódosítást követően azzal, hogy a hirdetmény közzététele nélküli tárgyalásos eljárások esetében előzetes kontrollt telepítettek a Döntőbizottság Elnökéhez, ezen eljárási fajták részaránya csökkenő tendenciát mutatott. Ez a kedvező részesedés az össz-eljárások számán belül nem tartható hosszú távon az ezen eljárási fajtákra vonatkozó részlet-szabályok hiánya miatt. A bírói joggyakorlat ugyanis a tárgyalásos eljárások részlet-szabályainak hiányára figyelemmel nem osztja a törvényalkotó azon elképzeléseit, miszerint ezek csak kivételes eljárási fajták és csak a törvényben meghatározott esetekben alkalmazhatók.

- 53.Kbt. 70. § (1) bekezdés b) pontja:** Javasoljuk az értelmező rendelkezések körében a „kizárólagos jog” fogalmának rögzítését.
- 54.Kbt. 70. § (2) bekezdése:** A tárgyalásos eljárás alkalmazásának ezen esetével kapcsolatosan célszerű rögzíteni, hogy a Kbt. alkalmazása szempontjából mi minősül kiegészítő építési beruházási munkának, illetve kiegészítő szolgáltatásnak.
- 55.Kbt. 70. § (3) bekezdés b) pontja:** A hirdetmény közzététele nélküli tárgyalásos eljárások ezen esetével kapcsolatban meg kell határozni a bővítés és a kicserélés értelmező fogalmát. Emellett egyértelművé kell tenni, hogy ezen eset alkalmazására csak akkor kerülhet sor, ha a bővítés, illetve a kicserélés terjedelme nem haladja meg a közbeszerzési eljárás lefolytatása eredményeként kötött alapszerződés értékének 50%-át.
- 56.Kbt. 71/B. § (1) bekezdése:** A Kbt. 70. § (1) bekezdés c) pontja szerinti hirdetmény közzététele nélküli eljárással kapcsolatos szabályozást úgy kell megváltoztatni, hogy ez az eljárás is ajánlati felhívás kiküldésével kezdődjön. Ennek megfelelően a Kbt. 71/B. § (1) bekezdésében „a (3) bekezdés szerinti eset kivételével” részt hatályon kívül kell helyezni.
- 57.Kbt. 71. § (1) bekezdése:** Egyértelműen ki kell mondani, hogy amennyiben a Kbt. szerint hirdetmény közzététele nélküli tárgyalásos eljárás alkalmazása indokolt, az ajánlatkérő nem folytathat le hirdetmény közzétételel induló tárgyalásos eljárást (gyakran előfordul ugyanis, hogy pl. rendkívüli sürgősségre hivatkozva hirdetmény közzététele nélküli tárgyalásos eljárást kellene lefolytatni, azonban az ajánlatkérő mégis kezdeményezi a közzétételel azzal a nyilvánvaló szándékkal, hogy elkerülje a Döntőbizottság elnökének tájékoztatását). Fentiekre tekintettel a Kbt. 71. § (1) bekezdésében az alábbi módosítást javasoljuk: „Egyéb, a 70. §-ban szabályozott esetekben az eljárás megindítására hirdetmény nem tehető közzé.”

58.Kbt. 79. § (1) bekezdése: A Döntőbizottságnál folyamatban lévő jogorvoslati eljárások kapcsán problémát jelent a közbeszerzési törvény és a mögöttes eljárási jogszabály **az 1957. évi IV. törvény** (továbbiakban: **Áe.**) együttes alkalmazása. Ezért szükségesnek látszik a Döntőbizottság jogorvoslati eljárása szabályainak áttekintése és összhangba hozása az **Áe.** rendelkezéseivel. [Példaként említjük, hogy az **Áe.** fellebbezési jogot biztosít bizonyos típusú határozatok esetén (határozat visszavonása, módosítása, kiegészítés elutasítása), míg a közbeszerzési törvény nem ismeri a fellebbezés jogintézményét, csak a kereset-indítását. Nem rendezi a jogszabály azt a kérdést sem, hogy milyen megítélés alá esnek azok az esetek, amikor a Döntőbizottság nem a **Kbt. 88. § (1) bekezdése** körében hozza meg határozatát, hanem egyéb, az **Áe.** által szabályozott jogintézmények vonatkozásában határozattal rendelkezik. A **Kbt. 88. § (1) bekezdése** körében alkalmazott jogkövetkezmények esetében teszi lehetővé jogorvoslatként a kereset-indítás lehetőségét, egyéb más esetekben az **Áe.** rendelkezése az irányadó, amely azt rögzíti, hogy a hatóság határozata ellen a felettes hatósághoz nyújthat be fellebbezést az ügyfél.

59.Kbt. 79. § (5) bekezdése: Az alábbi pontosítás indokolt e bekezdésben: „...az eljáró biztosok kijelölésével **kezdeményezi** a Bizottság hivatalból történő eljárását a Döntőbizottság elnöke.”

60.Kbt. 79. § (7) bekezdése: A Döntőbizottság hivatalbóli eljárásának vonatkozásában is célszerű a 90 napos jogvesztő határidő érvényesítése a jogviták parttalanná válásának elkerülése érdekében.

Javasoljuk továbbá az objektív határidő kiterjesztését a Kbt. jogtalan mellőzése miatt induló jogorvoslati eljárások esetén.

61.Kbt. 81. § (2) bekezdése: Ezen bekezdése módosítása indokolt oly módon, hogy a Döntőbizottság a jogorvoslati eljárás megindításáról a feleket és egyéb érdekeltet legkésőbb a jogorvoslati kérelem, illetve kezdeményező irat érkezését követő munkanapon értesíti.

62.Kbt. 83. § (2) bekezdése: Kbt. 83. § (2) bekezdésében foglaltak ellentmondanak a Kbt. 84. §-ban megfogalmazottnak, miszerint az eljárás irataiba a Bizottság engedélye alapján tekinthetnek be az ügy kérelmezőjén, az ellenérdekű félen, továbbá ezek képviselőjén, valamint a Tanács tagjain kívüli személyek. Ezért ezen ellentmondás feloldása a törvénymódosítás kapcsán megfontolandó.

63.Kbt. 86. §-a: A Tanács a Kbt. 86. §-ában szabályozott eljárási határidők meghosszabbítását javasolja oly módon, hogy a Döntőbizottságnak határozata meghozatalára a jelenlegi 15 nap helyett 30 nap (tárgyalás tartása esetén a jelenlegi 30 nap helyett 45 nap) álljon rendelkezésre és a jelenlegi 10 nap helyett egy alkalommal 15 nappal hosszabbíthassa meg az alaphatáridőket. Ezen módosítás alternatívájaként a Tanács javasolja, hogy a Parlament biztosítson megfelelő költségvetési forrásokat a Döntőbizottság létszámának növelésére.

64.Kbt. 88. § (1) bekezdés f) pontja: A Döntőbizottság álláspontja szerint a jogkövetkezmények alkalmazásának elsődleges célja, hogy reparálja a jogsértést és jogszerű keretek közé terelje a közbeszerzési eljárást. A DB ezért úgy véli, lehetőséget kell adni a jogviták rendezésére létrehozott hatóságnak, hogy a jogsértés súlyára figyelemmel, az eset összes körülményeit mérlegelve döntsön a jogkövetkezmények alkalmazásáról.

Megvalósulnak ugyanis olyan magatartások a közbeszerzési eljárás során, melyek jóllehet a Kbt. valamely rendelkezésébe ütköznek, de egyébként semmilyen kihatásuk nincs az ajánlatkérő valamely érdemi döntésére. Ezek többnyire nem befolyásolják a közbeszerzési eljárás jogszerű, a törvényben deklarált alapelveken nyugvó lefolytatását. Például eljárási szabályt sért ajánlatkérő amikor nem öt, hanem hat nap alatt küldi el az eljárás eredményéről szóló összegezést, vagy a bontásról készült jegyzőkönyvet. Hasonló eset, amikor a Szerkesztőbizottságnak egy-két napos késéssel küldi meg a helyes döntéséről szóló tájékoztatót az ajánlatkérő. Jelenleg ezekben az esetekben sem mérlegelhet az eljáró hatóság a bírság kiszabása kérdésében, azaz legalább a törvényben megállapított minimális bírság kiszabása kötelező. Jogbizonytalanságot eredményez továbbá az is, hogy a legutóbbi törvénymódosítás miniszteri indokolása lehetőséget ad – a törvény normaszövegével ellentétben – a minimum bírság mérséklésére. Fentiekre tekintettel szükséges ezen jogintézmény ismételt átgondolása; nevezetesen legyen lehetősége a Döntőbizottságnak az ügy összes körülményére figyelemmel a minimum bírság mérséklésére, illetőleg mellőzésére. Abban az esetben legyen kötelező a bírság kiszabása, ha a megállapított jogszabálysértés kihatással volt a közbeszerzési eljárás kimenetele szempontjából lényeges ajánlatkérői döntésre.

65.A Döntőbizottság tapasztalata alapján probléma merül fel a **Kbt. 88. § (1) bekezdés f) pontjában** meghatározott bírságra vonatkozó jogkövetkezmény értelmezésével kapcsolatban a tekintetben is, hogy kötelező-e minden esetben az ajánlatkérő jogi személyen kívül a jogsértésért és a szerződéskötésért felelős természetes személyekkel szemben is alkalmazni. Abban sem ad támpontot a törvény, hogy természetes, vagy jogi személyeket, vagy mindkettőt kell-e érteni a személyek fogalma alatt, illetve a szervezet fogalma sem egyértelműen körülhatárolt. Továbbá – álláspontunk szerint – a fentebb említett jogi szabályozás nincs összhangban a Kbt. 31. § (6) bekezdés rendelkezésével azért, mert a belső felelősségi rend nem feltétlenül tartalmazza az ajánlatkérő jogsértéséért ténylegesen felelős személyt, vagy szervezetet. A természetes személy felelőssége kérdésében felvetődik, hogy mennyiben van összhangban ez a törvényi rendelkezés a köztisztviselők-, közalkalmazottak jogállásáról, a Munka törvénykönyvéről és - a kollektív döntések kapcsán - a helyi önkormányzatokról szóló törvény kapcsolódó rendelkezéseivel. Álláspontunk szerint pl. az önkormányzati törvény nem tiltja a testülethez telepített döntést és ezt a lehetőséget nem is köteles átruházni természetes személyre, pl. a polgármesterre, így a Döntőbizottság nem tudja kutatni adott, testület által hozott jogsértő döntést illetően, hogy ki azért a döntésért ténylegesen felelős természetes személy.

Felvetődik az a kérdés, hogy amennyiben a normaszövegben „illetőleg” és „illetve” kifejezések találhatóak, ezeket milyen módon kell értelmezni, azaz csak akkor alkalmazható-e a bírság, ha a Döntőbizottság meg tudja állapítani nemcsak a jogi személyt, hanem a jogsértést felelős természetes személyt is, vagy elegendő a bírság alkalmazásakor, ha a jogsértő jogi személy felelőssége állapítható meg önmagában. Több ajánlatkérő esetében ugyanis a közbeszerzési eljárás során hozott döntések kollektív, testületi döntésként jelennek meg. Ezen utóbbi esetben, a döntésben részvevő természetes személyek felelősségének vizsgálata aggályos.

Szükségesnek mutatkozik a bírság alkalmazása szempontjából, hogy a törvényalkotó rögzítse, hogy mi tekintendő a közbeszerzés értékének. Jelenleg ezt a törvény nem határozza meg.

66.Kbt. 88. §-a: Javasoljuk e szakasz kiegészítését azzal, hogy amennyiben a Döntőbizottság azért szünteti meg a jogorvoslati eljárást, mert az ajánlatkérő annak megindítását követően visszavonja az arra okot adó felhívását, a Döntőbizottság kötelezze az ajánlatkérőt az ajánlattevő által lerótt igazgatási szolgáltatási díj megtérítésére.

67.Kbt. 96. (2) bekezdése: A Titkárság szükségesnek tartja az önkormányzatok rendeletalkotására vonatkozó törvényi felhatalmazás jelenlegi megfogalmazásának felülvizsgálatát abból a célból, hogy az indokolt-e, illetve módosítással a továbbiakban fenntartható-e.

Tekintettel arra, hogy a 96.§ (2) bekezdésének értelmezésével kapcsolatban maga az Alkotmánybíróság is két esetben egymással ellentétes álláspontra helyezkedett (nevezetesen egy adott önkormányzati rendelet felülvizsgálata során kifogásolta, hogy annak hatálya kiterjed az önkormányzatok közbeszerzésére, holott a Kbt. 96.§ (2) bekezdése a helyi önkormányzat által alapított helyi önkormányzati költségvetési szervek vonatkozásában engedi a rendeletalkotást, míg más esetben ezt nem kifogásolta), mindenképpen szükséges a jelenlegi megfogalmazás pontosítása.

68.Kbt. 3., 8. és 9. számú mellékletei: Hivatkozott mellékletekből el kell hagyni a duplán kért alkalmassági szempontok egyikét (3. számú melléklet 9. és 10/a. pont; 8. számú melléklet 9. és 10/a. pont; 9. számú melléklet 8. és 9/a. pont). Javasoljuk a Kbt. 3. és 8. számú mellékletét 10/a. pontjának, valamint a 9. számú melléklet 9/a. pontjának elhagyását.

69.Kbt. 4. számú melléklete: Új pontot kell beiktatni az érvénytelen jelentkezést benyújtók, valamint a kizárt jelentkezők feltüntetésére (továbbá a minősítés indokainak meghatározására).

