



**KÖZBESZERZÉSEK TANÁCSA**

**J/3451.  
B E S Z Á M O L Ó**

**az Országgyűlés részére**

**a Közbeszerzések Tanácsa 2010. január 1. - december 31. közötti  
időszakban végzett tevékenységéről, továbbá a jogorvoslati ügyek  
tapasztalatairól**

**Budapest, 2011. szeptember**

# Tartalomjegyzék

<b>I. Fejezet - Összefoglaló .....</b>	<b>4</b>
1. A közbeszerzési szabályozással és a Kbt. módosításával kapcsolatos általános megállapítások.....	4
2. A közbeszerzések számokban .....	8
3. A Közbeszerzések Tanácsa által ellátott feladatok összefoglalása .....	12
4. A Közbeszerzési Döntőbizottság tevékenységének és a jogorvoslati ügyek főbb tapasztalatainak összefoglalása .....	14
<b>II. Fejezet - A közbeszerzési folyamatok elemzése, a közbeszerzések tisztaságával és átláthatóságával kapcsolatos tapasztalatok .....</b>	<b>19</b>
1. A közbeszerzések számának és értékének alakulása, eljárás-típusok szerinti megoszlása.....	19
2. A közbeszerzések eljárástípusok szerinti megoszlása.....	25
3. A közbeszerzések ajánlatkérők és beszerzési tárgyak szerinti megoszlása.....	33
4. Külföldi székhelyű ajánlattevők részvétele .....	37
5. A mikro-, kis- és középvállalkozások (kkv-k) részvétele .....	38
6. Központosított közbeszerzés .....	41
7. A közbeszerzések átláthatósága és a közbeszerzési korrupció.....	44
8. Elektronikus közbeszerzés.....	45
9. A zöld közbeszerzések helyzete .....	49
<b>III. Fejezet - A Közbeszerzések Tanácsának tevékenysége a beszámolási időszakban ...</b>	<b>52</b>
1. Jogszabályok módosításának kezdeményezése, illetve jogszabálytervezetek véleményezése.....	52
2. Útmutatók, elnöki tájékoztatók kibocsátása, ajánlás módosítása.....	56
3. A közbeszerzésben résztvevők informálása, közérdekű bejelentések.....	59
4. A Közbeszerzési Értesítő kiadása, a hirdetmények ellenőrzése.....	64
5. A Tanács közéleti megjelenése .....	68
6. A Tanács oktatási tevékenysége.....	70
7. A hivatalos közbeszerzési tanácsadók névjegyzékének vezetése .....	74
8. A közbeszerzési eljárásban való részvételtől eltiltott ajánlattevők, illetve a közbeszerzési eljárásból hamis adatszolgáltatás, illetve hamis nyilatkozattétel miatt kizárt ajánlattevők listájának vezetése.....	78
9. A minősített ajánlattevők hivatalos jegyzékének vezetése.....	81
10. Irreális ajánlatokkal kapcsolatos tájékoztatás.....	82
11. A Közbeszerzések Tanácsa nemzetközi kapcsolattartása .....	83
12. A közbeszerzési eljárások alapján kötött szerződések figyelemmel kísérése .....	88
13. A közbeszerzésekről szóló nyilvántartások vezetése .....	90
14. A Közbeszerzések Tanácsa feladatainak ellátásával összefüggő kérdések.....	92
15. A Közbeszerzések Tanácsa gazdálkodása.....	93
<b>IV. Fejezet - A Közbeszerzési Döntőbizottság tevékenysége a beszámolási időszakban .</b>	<b>96</b>
1. A Döntőbizottság munkájának általános jellemzői.....	96
1.1. A jogi környezet.....	96
1.2. A jogorvoslati eljárások kezdeményezése, a jogorvoslati ügyek számának alakulása.	97
1.3. A Döntőbizottság Elnökének feladata a hirdetmény közzététele nélküli közbeszerzési eljárások jogszerűségének ellenőrzésében.....	99
1.4. A jogorvoslati eljárások bemutatása a közbeszerzési eljárások ajánlatkérői szerint	101

<i>1.5. A jogorvoslati eljárások megoszlása a közbeszerzési értékhatárok, illetve az eljárási fajták szerint</i> .....	103
<i>1.6. A jogorvoslati eljárások bemutatása beszerzési tárgyak szerint</i> .....	105
2. Jogorvoslati kérelmek, kezdeményezések elbírálása .....	106
2.1. <i>A Döntőbizottság által meghozott érdemi határozatok</i> .....	108
2.2. <i>Jogorvoslati kérelmek, kezdeményezések érdemi vizsgálat nélküli elutasítása, illetve az eljárás érdemi vizsgálat nélkül történő megszüntetése</i> .....	118
2.3. <i>Kollégium működése</i> .....	120
3. <i>Bírósági felülvizsgálat tapasztalatai</i> .....	121

**Mellékletek – A közbeszerzési eljárások és a jogorvoslatok statisztikái**

# I. Fejezet

## Összefoglaló

A közbeszerzésekről szóló 2003. évi CXXIX. törvény (a továbbiakban: Kbt.) 379. §-ának (3) bekezdése értelmében a **Közbeszerzések Tanácsa évente beszámolót készít az Országgyűlésnek a közbeszerzések tisztaságával és átláthatóságával kapcsolatos tapasztalatairól, a beszámolási időszakban végzett tevékenységéről, valamint a jogorvoslati ügyek tapasztalatairól.**

**A 2010. január 1. – december 31. közötti időszakra vonatkozóan a Tanács a következőkben terjeszti elő Beszámolóját.**

### *1. A közbeszerzési szabályozással és a Kbt. módosításával kapcsolatos általános megállapítások*

Az elmúlt években egyre erősödő igényként jelentkezett a közbeszerzések szabályozásában az egyszerűsítés, az adminisztratív terhek csökkentése. Ez 2008. év végén, illetve 2010. második felében is a Kbt. átfogó módosításához vezetett, mindemellett számos kisebb jelentőségű változtatásra is sor került. A közbeszerzési törvény a sorozatos módosítások következtében egyre inkább elveszítette koherenciáját, a beépülő új fogalmak, jogintézmények nem ritkán ellentmondásos helyzeteket idéztek elő. A gyakori változások a jogalkalmazókat is érzékenyen érintették, mind nehezebben volt követhető számukra a szabályozás. A 2010-ben elfogadott módosítással egy időben már megszületett a döntés arról, hogy új Kbt. fog készülni 2011-ben.

A Kbt. elmúlt 7 évének tapasztalatai vegyesek. Egyrészt megfigyelhető a folyamatos útkeresés annak az egyensúlynak a megtalálása érdekében, ami egyszerre szolgálja a közpénzek elköltésével kapcsolatban megfogalmazott célokat és elvárásokat, valamint biztosítja a közintézmények működtetéséhez szükséges beszerzések hatékony bonyolítását, a jó szerződések megkötését. Az általános vélekedés az, hogy ez az útkeresés nem tudta megtalálni a közbeszerzéseket övező igen összetett célrendszerben a helyes arányokat. Ennek okairól valószínűleg tanulmányokat lehetne írni, ehelyütt az alábbiakra hívnánk fel a figyelmet.

**Helytelennek tartjuk azt a felfogást**, amit sajnos a média és egyes civil szervezetek a közvéleménybe erőteljesen sulykolnak, nevezetesen, **hogy a Kbt. korrupcióellenes jogszabály**. Ez a téves megközelítés vezetett oda, hogy szinte minden visszás esetre reakcióként a törvény azonnali módosítási igénye fogalmazódott meg. Erősítve azt a **szintén téves közvélekedést, hogy a közbeszerzési szabályozás tele van kiskapukkal**, és maga a törvény a korrupció melegágya. Sajnálatos, hogy az ilyen események hatására a jogalkotó sokszor a módosítás eszközéhez nyúlt, és tulajdonképpen nem valós kiskapukat próbált kiiktatni, illetve nem a probléma valós okait próbálta meg orvosolni. Ezzel egyrészt megbontotta a 2003-ban elfogadott



törvény belső hierarchiáját, összefüggésrendszerét, másrészt nem hagyott teret arra, hogy a jogalkalmazás adjon választ a felmerülő problémákra.

**A sorozatos** (nem ritkán évenkénti 7-10 alkalommal történő) **törvénymódosítások rendkívüli társadalmi költségeket okoznak**, melyben a tetemes ráfordítások mellett (ld. a 200 oldalas törvény havonkénti kinyomtatása, a belső szabályzatok, illetve az eljárásokban használt dokumentáció és iratminták folyamatos aktualizálása, a jogszabályváltozások követése, azok megtanulása, képzéseken részvétel, az informatikai rendszerek átprogramozása, külső szakértők igénybe vételének kényszere, stb.) az is költségként jelentkezik, ha a jogszabályi dzsungelben kiigazodni képtelen jogalkalmazók hibáznak. A hibás döntéseknek a jogorvoslattól kezdve az eredménytelen eljárásokon vagy a nem jó szerződéseken át számos olyan költségvonzata van, amit végső soron az adófizetők kénytelenek állni.

A gyakorlatban felmerülő problémákra válaszul megalkotott módosítások ráadásul nem ritkán abból a nyilvánvalóan téves alapállásból indultak ki, hogy az ajánlatkérők általában korruptak, keresik a kiskapukat, akikkel szemben fel kell lépni. Ennek hatásaként pedig eljutottunk odáig, hogy az egyre sokrétűbb közbeszerzési szabályoknak történő megfeleléshez – mind az ajánlatkérők, mind az ajánlattevők részéről – finanszírozhatatlanul költséges szakembergárdára lenne szükség.

Továbbra is fenntartjuk azon álláspontunkat, hogy **a korrupció visszaszorításához nem tüneti kezelésre van szükség, azaz nem a közbeszerzési törvény módosításai fogják a problémát megoldani.** A közbeszerzési korrupcióval foglalkozó tanulmányok (így például a Közbeszerzések Tanácsa által 2009-ben közreadott kutatási eredmények) az alábbi „technikákat” emelik ki, amelyek révén befolyásolható ugyan az eljárás eredménye, de amelyek **egyáltalán egyig a Kbt.-be ütköznek**: kiírásokkal kapcsolatban információ kiszivárogtatása, testre szabott feltételek, illetve pályázók körének indokolatlan szűkítése, szubjektív bírálati elemek révén valamely ajánlattevő helyzetbe hozása, ajánlattevői oldalon a piac felosztása. Ha például valamely esetben fény derült ilyen gyakorlatra, nem ritkán azt a következtetést vonhatta le a közvélemény, hogy a Kbt. nem alkalmas ezek megakadályozására. Ezzel szemben **a jogorvoslati döntések arról tanúskodnak, hogy a jog eszközei alkalmasak a jogsértések kiszűrésére, és az esetek többségében a reparációra is van lehetőség.** Fontos ugyanakkor, **hogy az ilyen esetek a felszínre kerüljenek.**

Amit a közbeszerzési törvény alapvetően tehet, az az, hogy magas szintű transzparenciát követel meg (beleértve azt is, hogy a közbeszerzés a meghirdetéstől kezdve a szerződés teljesítéséig nyomon követhető legyen). Az eljárásfajták közül a nyilvános pályáztatást helyezi előtérbe, és csak rendkívül szűk körben enged ettől eltérést. A feltételek megfogalmazása és a bírálat tekintetében a szabályozásnak törekednie kell arra, hogy az objektív szempontok mellett a nem mennyiségi módon értékelhetőknél csak kivételesen, és megfelelő garanciák mellett hagyjon teret. A nyilvánosság szempontjából lényeges, hogy a törvény alkalmazása alóli kivételi kör legyen igen szűken megszabva, és a kivételek alá eső szerződéseknél is biztosított legyen az átláthatóság. Mindezek mellett alapvető garanciális elem, hogy az összes

döntéssel szemben legyen lehetőség a gyors és pártatlan jogorvoslatra. Mindezt olyan szabályozási környezetbe kell helyezni, amely szövegezése egyértelmű, a fogalmi egzsaktak, de nem akar minden részletre kiterjedni, hanem engedi érvényesülni az alapelveket.

Összességében tehát akár részletezőbb és szigorúbb, akár megengedőbb és rugalmasabb a szabályozás, egy szinten túl biztosan nem lesz hatása a korrupcióna.<sup>1</sup> Mint minden egyéb büntetőjogi tényállásnál, a korrupciós cselekményekkel kapcsolatos tényállásoknál is igaz, hogy akkor beszélhetünk a szabályozás preventív jellegéről, ha az elkövetők számolhatnak a lebukással és a büntetéssel. A hazai környezetben sokkal célravezetőbb lehet, ha a szabályozás meghagyja a kellő mozgásteret a közbeszerzések hatékony lebonyolításához, de ugyanakkor van reális esély arra, hogy a korrupciós gyakorlat a felszínre kerül, és megtörténik a felelősségre vonás. Ennek eszközeként a külső kontrollt kellene erősíteni.<sup>2</sup>

Sok módosítás megelőzhető lett volna a Kbt. egyetlen szakaszának az újrafogalmazásával, mely kimondta volna, hogy a törvényben nem szabályozott kérdésekben az alapelvekre tekintettel kell eljárni. Ennek nyomán a gyakorlatban kikristályosodhattak volna azok az elvek, szempontok, amelyek mentén a különböző kérdéses szituációkban a helyes döntés meghozható. (A 2011. évi új közbeszerzési törvénytervezet már e szabályozási koncepcióra épül.)

A Kbt. elmúlt 7 évének értékelésekor nem szabad megfeledkezni arról sem, hogy ezen időszakban **kialakult a közbeszerzési szakma**, és az ajánlatkérők többsége jelentős erőfeszítéseket tett annak érdekében, hogy megfeleljen a törvényi előírásoknak. A Tanács fontos eredménynek tartja a hivatalos közbeszerzési tanácsadói névjegyzék intézményét, amely mindmáig működőképesnek bizonyult, és amely az ország egyetlen közbeszerzési szakértői jegyzéke, több mint 700 tanácsadóval. A szakmaiság térnyerése körében hangsúlyos szerep jutott ebben az időszakban a Tanácsnak a közbeszerzési oktatással összefüggésben is, amely területen számos kormányzati és nem kormányzati szereplővel közös erőfeszítések eredményeként komoly fejlődés mutatható ki.

Folytatva a pozitívumok sorát, az említett időszakban **számos jó gyakorlat alakult ki, rendkívül széleskörű, jogorvoslati döntések sorában is testet öltött tudáshalmaz gyűlt össze** különösen a bírálattal összefüggésben (beleértve az alkalmassági követelményeket és a bírálati szempontrendszer szerinti értékelést is). A közbeszerzési

---

<sup>1</sup> Kétségtelen, hogy akár létre lehet hozni olyan közbeszerzési környezetet, amiben a korrupcióna hajlamos feleknek nem lenne nehéz dolguk az eljárások végkimenetelét előre eldönteni. Sőt, akár az értékhatárok megemelésével vagy a kivételek bővítésével elérhető – statisztikailag –, hogy az e körben megkötött szerződéseknél nincs közbeszerzési korrupció. A 2003-as Kbt. azonban semmi esetre sem nevezhető olyan jogszabálynak, amely kifejezetten elősegítette volna a korrupciós gyakorlatot.

<sup>2</sup> A hatékony külső kontroll tisztázhatja például a döntés hátterét és jogszerűségét azon esetekben, ahol az eljárás nyertese nem az, aki a legalacsonyabb árat ajánlotta. Ebbe a körbe tartozhat, ha egy ajánlatkérőnél a hasonló típusú tendereken időről időre ugyanaz a nyertes ajánlattevő, vagy ugyanaz az ajánlattevői kör. A külső ellenőrzésnek kellene alapvetően megakadályoznia a beszerzések jogellenes részekre bontását, melyek a leggyakrabban nem is kerülnek a felszínre, és jogorvoslati eljárás megindítására sincs esélye – információ hiányában – a versenytársaknak.

tervezéssel, illetve a szerződések módosításával és teljesítésével kapcsolatos nyilvánosságot biztosító előírások is vívmányoknak tekinthetők. Pozitívnak tekinthetjük továbbá azokat a jogalkotói törekvéseket, amelyek a túlzott adminisztratív terhek csökkentésére irányultak, és amelyek összességében azt a szemléletet helyezték előtérbe, hogy a közbeszerzés nem önmagáért való, hanem csak egy eszköz ahhoz, hogy jó szerződések jöjjenek létre. Ezek olyan eredmények, amelyekre lehet és kell is alapozni a jövőben.

A hazai közbeszerzési kultúra – beleértve az 1995-ös Kbt. érvényesülésének időszakát is – még mindig fiatalnak tekinthető. Az utóbbi 7 évet tekinthetjük a közösségi normák szerinti közbeszerzés tanulási időszakának. Összességében a tapasztalt negatívumok ellenére mindenképpen elmondhatjuk, hogy a közösségi elvárásokat magas szinten tudtuk teljesíteni. Mindössze néhány esetben fordult elő, hogy a hazai szabályozás kapcsán, vagy valamely konkrét közbeszerzési eljárással összefüggésben az Európai Bizottság eljárást indított. Az Európai Bíróság elé azonban mindezidáig egyetlen ügy sem került, az érintetteknek ezt megelőzően ugyanis sikerült megfelelő módon tisztázni a helyzetet.

A tárgyre vonatkozóan a szabályozási környezetet illetően **két jelentősebb esemény** érdemel említést.

Az egyik, az **elektronikus közbeszerzés kötelező jellegű bevezetésével** kapcsolatos kísérlet, amely még *a közbeszerzésekről szóló 2003. évi CXXIX. törvény módosításáról szóló 2008. évi CVIII. törvényre* vezethető vissza. A kötelező elektronikus utat 2010. január 1-jétől a közösségi eljárásrendben megvalósított közbeszerzésekre irányozta elő a módosítás (július 1-jétől pedig a nemzeti rezsim következett volna). A Kbt. és a különböző jogszabályokban megjelenő **normák azonban egymással ellentétesek voltak, illetve a technikai feltételek sem voltak adottak a szabályszerű elektronikus közbeszerzéshez.** A Közbeszerzési és Közérdekvédelmi Hivatalról szóló T/11025. számú törvényjavaslat keretében történt meg az első kísérlet az ellentmondásos helyzet feloldására. (E jogszabálytervezet egyúttal a Közbeszerzések Tanácsa helyett létrehozta volna a Közbeszerzési és Közérdekvédelmi Hivatalt, mely hivatott lett volna kivizsgálni a korrupcióval kapcsolatos állampolgári bejelentéseket is.) Az Országgyűlés által elfogadott törvényjavaslatot a köztársasági elnök 2009. december 30-án megfontolás végett visszaküldte a parlamentnek, ily módon **az elektronikus közbeszerzéssel kapcsolatos rendelkezések 2010. január 1-jével hatályba léptek.**

A problémát végül *az egyes pénzügyi tárgyú törvényeknek az új Polgári Törvénykönyvvel összefüggő módosításáról szóló 2010. évi XII. törvény* „oldotta meg”: 2010. március 1-jei hatállyal kikerültek a Kbt.-ből az e-közbeszerzéssel kapcsolatos kötelezések. (Az egész problémakörrel kapcsolatban a II. fejezet 8. pontjában, az elektronikus közbeszerzés körében adunk részletesebb elemzést.)

A 2010-es év másik lényeges eseménye volt a **Kbt. átfogó módosítása** (ld. a *közbeszerzésekről szóló 2003. évi CXXIX. törvény módosításáról szóló 2010. évi LXXXVIII. törvény* – a továbbiakban: Kbt. módosítás). A módosítás eredetileg korrekciós célokat szolgált volna, figyelemmel arra, hogy a Kormány új közbeszerzési törvény megalkotását vette tervbe. A tervezet végül 90 paragrafust tett ki, melyet a 2010. július eleji benyújtást követően július 22-i zárószavazáson fogadott el a Parlament. A módosítás általános jelleggel 2010. szeptember 15-én lépett hatályba (bizonyos rendelkezései pedig még augusztus folyamán). A módosított, újraszabályozott rendelkezések közül – a teljesség igénye nélkül – az alábbiak emelhetők ki:

- fogalmi definíciók (többek között: ajánlattevő, alvállalkozó, erőforrás szervezet)
- hivatalos közbeszerzési tanácsadók igénybevételevel kapcsolatos szabályok
- egybeszámítás, becsült érték számításával kapcsolatos előírások
- részajánlattétel biztosításával kapcsolatos kötelezettség általánossá tétele
- az alkalmassági feltételekkel és a kizáró okokkal kapcsolatos igazolások, az igazolás rendjének újraszabályozása
- erőforrás, alvállalkozó igénybevételevel összefüggő módosítások
- ajánlatokkal kapcsolatos formai követelmények lefektetése
- hiánypótlás, számítási hiba, nem egyértelmű ajánlati elemekkel kapcsolatos tájékoztatás kérés szabályainak átalakítása
- irreális ajánlati ár tisztázásának újraszabályozása
- ajánlatokba történő betekintés biztosítása
- előzetes vitarendezés módosítása
- a szerződés teljesítésével kapcsolatos szabályok újragondolása
- a teljesítés elismerésével és az ellenszolgáltatás kifizetésével összefüggő módosítások.

Fentiek mellett a Kbt. módosítás érintette a jogorvoslat szabályait is (így például a kérelmezők, kezdeményezők körét, illetve az objektív és szubjektív jogorvoslati határidőket illetően). Változások történtek a Közbeszerzések Tanácsa hatásköreiben (ld. az útmutató kiadásával, a közbeszerzési tárgyú képzésekkel, a nemzetközi kapcsolattartással összefüggésben), illetve a Tanács összetételével kapcsolatban. (A korábban 19 tagból álló testület létszáma 10 főre csökkent, illetve a törvénymódosítás előírásai szerint sor került új elnök és alelnök választására.) A Tanácsot érintő módosítások sorában meg kell említeni a kötelező hirdetményellenőrzés eltörlését és önkéntessé tételét.

## **2. A közbeszerzések számokban**

A 2010. évben a Tanács **10685 eredményes közbeszerzési eljárást mért 1496,5 milliárd Ft-os értékben.** A 2009. évi adatokkal összevetve az eljárásszám jelentős, 61,6 %-os növekedést mutat, a közbeszerzési érték viszont 313 milliárd Ft-tal (17,3 %-kal) esett vissza. A közbeszerzések eredményeként kötött szerződések

összértéke a **GDP 5,5 %-ának** felel meg. Ez mintegy 1,3 %-kal alacsonyabb a 2009. évhez viszonyítva, ugyanakkor az elmúlt évek átlagához igazodik.

A közbeszerzések főbb számadatai tekintetében megfigyelhető ellentétes irányok okait vizsgálva megállapítható, hogy a számosság nagyarányú növekedése tekintetében a 2009. április 1-jével hatályba lépő Kbt. módosítás játszott döntő szerepet. (Ennek következtében a régi nemzeti és egyszerű eljárási rend összevonásra került, az új egyszerű eljárás szabályai alapján pedig minden közbeszerzési eljárás eredményéről közzé kell tenni a tájékoztatót. A Tanács statisztikáinak alapját e tájékoztatók képezik, ily módon a 2010-es évben már valamennyi közbeszerzés adatai bekerültek a nyilvántartásunkba.) A 2010. évben kimutatható 7713 egyszerű eljárás nagyságrendekkel több, mint amekkora darabszámok a korábbi évek statisztikáiban megjelentek.

Sajátos helyzet állt elő ugyanakkor, hiszen az ekkora tömegben regisztrált egyszerű eljárások sem tudták a közbeszerzési érték csökkenését megakadályozni. A részletesebb adatok elemzése alapján **az érték csökkenése mögött a közszolgáltató és központi költségvetési szervek ajánlatkérői kategóriában megfigyelt számottevő visszaesés áll** (224, illetve 172 milliárd Ft-os értékben). Valószínűsíthető, hogy a számadatok alakulását ebben a körben nagymértékben a megszorítások határozták meg.

A közbeszerzési statisztika az **ajánlatkérői kategóriák** szerinti bontásban azt mutatja, hogy **2010-ben a helyi önkormányzatok és intézményeik tovább növelték részesedésük**. A 2009. évi 52,1 %-ról 57,5 %-ra nőtt az általuk lefolytatott közbeszerzések aránya, a beszerzési érték tekintetében pedig 34,5 %-ot értek el (a megelőző évi 32,3 %-kal szemben). Érdemes megemlíteni, hogy a források szűkössége a helyi önkormányzatok közbeszerzéseire is hatással volt, hiszen mintegy 67 milliárd Ft-tal kevesebb értékben kötöttek szerződéseket. (A helyi önkormányzatok, illetve a már korábban említett központi költségvetési és közszolgáltató ajánlatkérők mellett ugyanakkor jelentős értéknövekedés volt tapasztalható a közjogi szervek és az egyéb ajánlatkérői kategóriában. Ez utóbbi körbe alapvetően a hazai és/vagy közösségi támogatásokkal összefüggésben közbeszerzésre kötelezett szervezetek tartoznak.)

Az **eljárástípusokat** vizsgálva pozitívként emelhető ki, hogy **tovább növekedett a nyílt eljárás alkalmazása** a közösségi eljárásrendben, arányuk több mint 7 %-kal volt magasabb 2009-hez képest, s így meghaladta a 61 %-ot. A nyílt eljárások értékben még jelentősebb bővülést értek el, a 2009. évi 47 %-ról 63 %-ot meghaladó az arányuk 2010-ben. (A nyílt eljárások a közbeszerzési összeérték jelentős csökkenése ellenére emelkedést produkáltak.) Ezzel szemben a hazai közbeszerzésekben második leggyakrabban alkalmazott eljárástípus, a tárgyalásos eljárások értékében jelentős, majd 50 %-os visszaesés következett be. Ez mintegy 330 milliárd Ft-ot tesz ki, melynek eredményeként az összes eljáráson belüli arányuk 46,5 %-ról 31,4 %-ra szűkült. A tárgyalásos eljárások számát tekintve érdemi elmozdulás nem történt, a 2009-ben mért 35,3 % 2010-ben 32,5 %-ra módosult. (A közösségi eljárásrendben

alkalmazható egyéb típusok, így a meghívásos eljárás, illetve a versenypárbeszéd továbbra sem jelent valódi alternatívát a nyílt és a tárgyalásos fajták mellett.)

Az egyszerű eljárásrendben szintén a „nyílt jellegű”, hirdetmény közzétételével induló, tárgyalás nélküli típus dominált, mind a darabszám, mind az érték tekintetében 60 %-ot meghaladó aránnyal. A Kbt. 2010. évi módosítása nyomán ismét megjelent a statisztikában a közvetlen ajánlati felhívással induló (ún. 3 ajánlattevős) eljárás, mely a bevezetés szeptemberi időpontjához, illetve ahhoz a tényhez képest, hogy az éves statisztikában csak a lezárult eljárások szerepelnek, viszonylag magas arányt tudott elérni (8 % az eljárásszám tekintetében).

Elemzésünk szerint a korábbiakban említett, **a közbeszerzések egészét érintő jelentős értékcsökkenés a közösségi rezsim szerinti tárgyalásos eljárásoknál jelentkezett.** (Kimutatható, hogy a korábbi években a különösen nagy értékű beruházások zöme tárgyalásos eljárások eredményeként indult meg. A 10 milliárd Ft feletti ügyletek száma azonban a 2009. évi 25-ről 15-re csökkent a tárgyévben. Még nem lehet egyértelműen kijelenteni, hogy a tárgyalásos eljárások értékének visszaesése tendencia-e, vagy egyedi évről beszélhetünk.) A tárgyalásos eljárások értékcsökkenésével kapcsolatban érdemes még megemlíteni, hogy ezzel közvetlen összefüggésbe hozható az – az egyébként szintén pozitív elmozdulás –, hogy normalizálódott az **egy eljárásra jutó érték.** A teljes közbeszerzési piacra vetítve ez **140 millió Ft**-ot jelentett 2010-ben. A korábbi évekkal történő összehasonlítás a jogszabályi változások miatt a közösségi rezsimre vonatkoztatva végezhető el: itt egy eljárásra átlagosan 392,1 millió Ft jutott, amely több mint 40 %-kal alacsonyabb a 2009-ben számított 662 millió Ft-os értéknél.<sup>3</sup>

Az egy eljárásra jutó érték statisztikai **a kkv-k közbeszerzési pozícióit** illetően bírnak különös jelentőséggel. Nyeresési esélyeik szempontjából feltétlenül kedvező tendenciát mutatnak a 2009-2010. évek adatai, szemben a 2004-2007. közötti folyamatos növekedéssel. A mikro-, kis- és középvállalkozások a tárgyévben **8473 eljárásban tudtak nyerni**, mely az összes közbeszerzés **79,3 %-ának** felel meg. (2009. évben 74 %-ot mutatott a statisztika.) Az **eljárások értéke** tekintetében részesedésük megközelítette a **48 %-ot** (mely 8,7 %-kal magasabb a 2009. évi aránynál).

Figyelemre méltó, hogy a kkv-k a közbeszerzési érték csökkenése ellenére a 2010. évben még némileg növelni is tudták az általuk elnyert szerződéses összeget: ez végeredményben 715,4 milliárd Ft-ot jelentett a 2009. évi 707,3 milliárd Ft-tal szemben. A tapasztalat szerint a kkv-k – méretüknél fogva – jellemzően a kisebb értékű szerződéseknél indulnak nagyobb eséllyel. Vagyis az említett növekedésben szerepet játszott, hogy az egyszerű eljárások statisztikai adatai a 2010. évben immár teljes mértékben rendelkezésre álltak, szemben a korábbi időszakokkal. Megfigyelhető azonban, hogy a kkv-k részesedése a magasabb értéktartományba tartozó közösségi eljárásrend szerinti közbeszerzéseknél is nőtt: értékben itt 37,4 %-ot, számban pedig 67,1 %-ot értek el (a 2009-es adatok: 30,7 %, 64,6 %).

---

<sup>3</sup> A Tanács a korábbi évek beszámolóiban jelezte, hogy az egy eljárásra jutó magas érték háttérében a tárgyalásos eljárások húzódnak meg, amelyek esetében például 2007-ben 752 millió Ft / eljárás volt az átlagos érték.

Valamennyi Kbt. módosítás alkalmával visszatérő kérdés a kkv-k esélyeinek előmozdítása. E körben említhető meg a Kbt. 2009. évi átfogó módosítása, mely bevezette bizonyos ajánlatkérőknél a részajánlattétel kötelező biztosítását, a magyar nyelv kötelező alkalmazását, valamint az egyszerű eljárásoknál a meghatározott éves árbevétel el nem érő vállalkozások számára a közbeszerzés fenntartását. Ide sorolhatók még az ellenszolgáltatás kifizetésével kapcsolatos rendelkezések módosítása, a vállalkozói körbetartozások megfékezése érdekében történt, egyéb jogszabályokban is megjelenő intézkedések, illetve – közvetve – az adminisztratív terhek csökkentését szolgáló módosítások. A 2010. évi Kbt. módosítás kiterjesztette a kötelező részajánlattételt, illetve pontosította a szerződés fenntartására vonatkozó rendelkezéseket (megakadályozandó azt, hogy a jelentős árbevételű vállalkozások alvállalkozóként kerüljenek bevonásra). A szabályozás kiterjedt a teljesítés elfogadásával kapcsolatos rendelkezésekre is, valamint módosításra kerültek a kifizetés szabályai. Emellett e módosítás is célul tűzte ki az adminisztratív terhek csökkentését, mely érdekében elfogadott jogszabályi változások a kkv-k érdekeit is szolgálták (ld. például a teljesítési biztosíték maximalizálásával, a formai előírásokkal, a hiánypótlással kapcsolatos szabályokat). A statisztikai adatok tanúsága szerint – feltételezhetően ezen intézkedések hatására is – van elmozdulás e téren. Továbbra is szükségesnek tartjuk e vállalkozói kör erősítését, melyre immár alapvetően a közbeszerzési szabályozáson kívüli eszközökkel látunk lehetőséget. Érdemesnek tartanánk hangsúlyt fektetni a kkv-k külföldi közbeszerzési piacokon történő megjelenésének előmozdítása terén is.

**A külföldi székhelyű vállalkozások** jelenléte a hazai közbeszerzésekben változatlanul elenyésző. A 2010. évben összesen **172 eljárásban** tudtak sikeresek lenni. Ez ugyan mintegy háromszorosa a 2009. évi 61 eljárásnak, az 1,6 %-os részarányt tekintve megegyezik a 2008. évi adattal. A külföldi pályázók által elnyert szerződéses érték 6 milliárd Ft-tal haladja meg a 2009. évit, mely így **64 milliárd Ft**-ot tett ki a tárgyévben. (Ezáltal részesedésük 4,3 %-ot ért el a 2009. évi 3,2 %-kal szemben.)

**A beszerzési tárgyakat** vizsgálva megállapítható, hogy **az építési beruházás tárgyú közbeszerzések voltak a leggyakoribbak**, arányuk 38,5 %-ot tett ki. A 2010. évben ezzel szemben visszaszorultak a szolgáltatások, melyek 2007 óta számítottak a legjelentősebbnek: arányuk mintegy 9 %-kal csökkent, összességében így csak 31,1 %-ot értek el. Az árubeszerzések ehhez hasonló arányban voltak jelen, a 30,2 % mögött ugyanakkor a darabszám tekintetében több mint kétszeres növekedés volt megfigyelhető a 2009. évi adatokhoz képest.

Az érték tekintetében a korábbi évekkel egyezően az építési beruházások domináltak, 2010-ben arányuk ismét meghaladta az 50 %-ot (52,6 %). A szolgáltatások és árubeszerzések közel azonos szinten voltak: 23,6 %, illetve 22,6 %. (A szolgáltatás-megrendelések ugyanakkor az érték tekintetében jelentősen, mintegy 9 %-kal estek vissza a megelőző évhez viszonyítva.)

**A részletesebb statisztikai elemzéseket a Beszámoló II. fejezetének 1-5. pontjai tartalmazzák.**

### *3. A Közbeszerzések Tanácsa által ellátott feladatok összefoglalása*

#### **A Közbeszerzések Tanácsa a 2010. évben is gondoskodott a törvény által számára előírt feladatok ellátásáról.**

A Tanács heti háromszori rendszerességgel **megjelentette** hivatalos lapját, a **Közbeszerzési Értesítőt**, mely a tárgyévben is kizárólag elektronikus úton került közzétételre.

A Tanács ellátta a feladatkörébe tartozó **különböző jegyzékek, nyilvántartások vezetésével összefüggő feladatokat**, azokat honlapján kereshető formában folyamatosan közzétette. Különösen a Kbt. módosítással összefüggésben felülvizsgálta a korábban kiadott ajánlásokat, útmutatókat, illetve elnöki tájékoztatókat. Emellett a Tanács elnöke több témakörben adott közre tájékoztatót a jogalkalmazók munkájának megkönnyítése érdekében. (Mindezen dokumentumok szintén elérhetők és kereshetők honlapunkon.)

Említést érdemel e körben, hogy a Kbt. módosítása nyomán új feladatként jelentkezett az „ingyenesen elérhető, elektronikus, hatósági vagy közhiteles nyilvántartásokról” szóló útmutató kiadása, mely praktikus (a nyilvántartások változásai okán) egy folyamatosan karbantartott, publikus adatbázist jelentene. A Tanács fontosnak tartja e szabályok újragondolását, figyelemmel arra, hogy a jogszabályi rendelkezések alapján nem határolható be, hogy pontosan milyen nyilvántartások tartoznak ebbe a körbe. A lista összeállíthatósága és karbantarthatósága érdekében továbbá szükséges azt is rögzíteni, hogy az érintett nyilvántartások adatgazdáinak a nyilvántartott adatok köréről, illetve az azokban bekövetkezett változásokról (adott esetben a nyilvántartás megszűnéséről vagy átalakulásáról) tájékoztatni kell a Tanácsot. Ennek hiányában a Tanács nem tudja érdemben segíteni a jogalkalmazók munkáját az útmutató kiadásával.

A Kbt. módosítással összefüggésben megváltoztak az irreális árral összefüggő szabályok is, melyek hatással vannak a Tanács által e körben vezetett nyilvántartás tartalmára. (A Kbt. értelmében a Tanács nyilvántartja az egyes ágazatokban szokásos vagy megállapított béreket és kapcsolódó közterheket.) A Tanács e nyilvántartás tekintetében is az „adatgazdákra” (azaz az adott ágazatot felügyelő minisztériumra) tud támaszkodni, a tárcák által megküldött tájékoztatást tudja elérhetővé tenni. A szabályok e körben is felülvizsgálatra szorulnak, a gyakorlatban ugyanis a lista kimerül a kötelező minimálbér feltüntetésében, amely ebben a formában nem ad támpontot az ajánlatkérők számára az irreális ajánlati ár tisztázásakor.

A Tanács tevékenységét jelentős mértékben meghatározta a Kbt. átfogó módosítása, mely az említett ajánlások, útmutatók és elnöki tájékoztatók aktualizálásán felül a belső továbbképzésekben, a megváltozott jogszabályi környezetre történő felkészülésben jelentkezett. Számottevő kapacitást fordított a szervezet a hozzá érkező megkeresések megválaszolására is.



A Közbeszerzések Tanácsa a közbeszerzések tapasztalatainak összegezése érdekében **műhelymunkát** szervezett a tárgyévben. A beérkezett írásos észrevételek, valamint az apparátus által működtetett „help-desk” tevékenység alkalmával a Tanács munkatársai **értékes tapasztalatokra tettek szert a szabályok érvényesülésével, illetve a felmerülő problémákkal kapcsolatban.** Ezeket a Tanács rendszeresen továbbította a jogalkotás előkészítéséért felelős Nemzeti Fejlesztési Minisztérium részére.

A Tanács tevékenységének hangsúlyos részét képezte a tárgyévben is a részére megküldött, közbeszerzéseket érintő **jogszabály-tervezetek véleményezése.** Ennek körében – a Kbt. módosítás mellett – a végrehajtási rendeletek módosítása, illetve újak megalkotása említhető meg.

A Tanács a jogszabály által előírt, **kötelezően közzéteendő információkon felül számos hasznos anyagot jelentet meg honlapján** (például a zöld közbeszerzéssel, a közbeszerzési tárgyú oktatással, az innovatív közbeszerzésekkel kapcsolatban). A Tanács honlapján elérhetővé teszi, és folyamatosan karbantartja a teljes hazai és közösségi közbeszerzési joganyagot. Emellett kereshető formában (ingyenesen) közzéteszi az Európai Bíróság valamennyi közbeszerzési vonatkozású döntését.

**A Közbeszerzések Tanácsa még 2008 decemberében átfogó informatikai fejlesztés végrehajtását tűzte ki célul.** Ennek oka részben a Kbt. akkori átfogó módosítása volt, mely előírta a **közbeszerzési adatbázis** létrehozását és az **elektronikus jogorvoslat** megteremtését. Noha időközben (2010. március 1-jével) ezek a szabályok kikerültek a Kbt.-ből, a Tanács a fejlesztések továbbviteléről döntött. A 2010. évi jogszabályi változások nyomán több ízben módosítani kellett a rendszerek specifikációját, amely a szükséges kiegészítő közbeszerzési eljárások lefolytatásából, illetve szerződésmódosításokból adódó ráfordítások következtében várhatóan csak a 2011. év negyedik negyedévében kerülhetnek éles üzembe. E rendszerfejlesztések mellett a 2010. év végén közbeszerzési eljárások kerültek kiírásra további informatikai korszerűsítések elvégzése érdekében.

A **nemzetközi kapcsolattartást** 2010-ben is az európai uniós tagságból eredő feladatok és a kétoldalú tapasztalatcserék határozták meg. Így az apparátus aktívan részt vett az Európai Bizottság és a tagállamok küldötteiből álló Közbeszerzési Tanácsadó Bizottság, illetve a mellette működő elektronikus közbeszerzési és statisztikai munkacsoportok munkájában. A Tanács szakmai véleményével minden esetben hozzájárult az európai országok által létrehozott Közbeszerzési Hálózat intenzív információ-cseréjéhez, különböző kérdőívek és tagállami megkeresések megválaszolásához.

A nemzetközi kapcsolattartás keretében említhető még meg a Tanács közreműködése az OECD Integrity munkacsoportjában, valamint számos kétoldalú találkozó lebonyolítása (így például a Lengyel Közbeszerzési Hivatalnál tett látogatás, illetve a Bolgár Közbeszerzési Hivatal, a Török Közbeszerzési Hivatal és a Török Pénzügyminisztérium Költségvetési Főosztálya, a Szlovén Jogorvoslati Bizottság, valamint az Albán Parlament delegációjának fogadása).

A Közbeszerzések Tanácsa változatlanul kiemelten kezelte a **közbeszerzési képzésekkel** kapcsolatos feladatait, mely a hatáskörét érintően 2010 augusztusában történt módosításig az oktatások felügyeletét és a közbeszerzési képzési tevékenység koordinálását jelentette. (A módosítást követően a közbeszerzésekért felelős miniszterrel együttesen vesz részt a közbeszerzési eljárásban résztvevők oktatására vonatkozó feltételrendszer kialakításában.)

A Közbeszerzések Tanácsa működésének feltételei 2010-ben is biztosítottak voltak. A Tanács a tárgyévben mintegy 4,12 milliárd Ft saját bevételből, 183,6 millió Ft költségvetési támogatásból, valamint 885,3 millió Ft előző évi pénzmaradványból gazdálkodott. A Tanács – a 2010. évi gazdálkodás eredményeként – 963 millió Ft-ot fizetett be 2011-ben a központi költségvetésbe.

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

#### ***4. A Közbeszerzési Döntőbizottság tevékenységének és a jogorvoslati ügyek főbb tapasztalatainak összefoglalása***

**A Közbeszerzési Döntőbizottságnak, mint közigazgatási szervnek a feladata a közbeszerzésre vonatkozó jogszabályok megsértése miatti jogorvoslat biztosítása.**

A közbeszerzésekhez kapcsolódó jogorvoslati intézményrendszer 1995-ben került kialakításra Magyarországon. A kialakított jogorvoslati struktúra, benne a Döntőbizottság, mint közigazgatási szerv megfelel az európai uniós jogi követelményeknek, teljesíti az Európai Unió irányelveiben a jogorvoslati rendszerrel szemben támasztott kritériumokat.

A magyar jogorvoslati rendszerben **a Közbeszerzési Döntőbizottság független szervezetként látja el a feladatát.** A Közbeszerzések Tanácsa mellett, attól **szervezetileg elkülönülten, önállóan** végzi a jogorvoslati tevékenységét. A Döntőbizottság, illetve annak eljáró tagjai a közbeszerzési biztosok a jogorvoslati tevékenységgel összefüggő munkájuk során nem utasíthatók.

A Döntőbizottság döntéseit az ügyfelek jogainak biztosítása mellett kontradiktórium eljárásban hozza meg, minden döntése írásbeli, nyilvános és indokolással ellátott. A Döntőbizottság döntései bíróság által felülvizsgálhatók.

**A közbeszerzési biztosoknak magas szintű követelményeknek kell megfelelniük.** Közbeszerzési biztosnak csak felsőfokú végzettséggel és legalább 3 éves szakmai gyakorlattal rendelkező személy választható, jogi biztosok esetében követelmény a jogi szakvizsga megléte is. Alapfeltétele a munkavégzésnek a nemzetbiztonsági feltételeknek való megfelelés. Ezen túlmenően a közbeszerzési törvény a köztisztviselőkre vonatkozó előírásokhoz képest szigorúbb követelményeket támaszt, annak érdekében, hogy az elfogulatlan, pártatlan elbírálás biztosított legyen. A közbeszerzési biztos a tudományos, az oktatói, a művészeti és a szellemi

tevékenységen kívül más megbízást nem fogadhat el, más kereső foglalkozást nem folytathat, nem lehet gazdasági társaságban vezető tisztségviselő, személyes közreműködésre kötelezett tag. Tiltott, hogy a közbeszerzési biztos parlamenti vagy helyi önkormányzati képviselő, polgármester, illetőleg kamarai tisztségviselő legyen.

A **Döntőbizottság** megalakulásától kezdődően a **tevékenységét nyilvánosan és átláthatóan végzi**, döntései közzétételre kerülnek, nemcsak a konkrét ügy érintettjei, hanem a közbeszerzési piac valamennyi szereplője számára.

A Döntőbizottság teljes körűen biztosítja az ügyfelek számára jogaik gyakorlását, mind a közbeszerzési, mind a jogorvoslati eljárás iratainak megismerését. A Döntőbizottság **tárgyalásai nyilvánosak**, a honlapon közzétett adatokból nyomon követhetőek.

A Döntőbizottság már 1996-tól kezdődően teljes terjedelmében közzéteszi az egyes közbeszerzési ügyekben hozott érdemi döntéseit és azok indokolását, az elmúlt időszakban pedig már **valamennyi döntése elektronikusan is elérhető és kereshető**.

A Döntőbizottság eljárása megfelel a **gyors és hatékony jogorvoslat biztosítása** elvárásának is. A jogorvoslati rendszerekhez és a hazai jogorvoslati időtartamokhoz képest a Döntőbizottságnak a döntéseit **rövid eljárási határidők** mellett kell meghoznia: tárgyalás tartása nélkül 15 napon belül, míg tárgyalás tartásával 30 napon belül, mely határidők egy alkalommal 10 nappal hosszabbíthatóak.

Az elmúlt években nemcsak a jogorvoslati ügyek száma emelkedett, hanem az ügyek összetettsége, bonyolultsága is növekedett. Mindezen tényezők mellett is betartásra kerülnek a Döntőbizottság számára előírt határidők. Az elmúlt év adatai alapján megállapítható, hogy a Döntőbizottság átlagosan 29 nap alatt hozta meg a döntéseit.

A **hatékonyság** a Döntőbizottság megítélése szerint leginkább azokban az esetekben tud érvényesülni, amikor biztosított a jogsértő **döntések megsemmisítésének**, a **reparációnak** a lehetősége. Ez kiemelkedően fontos, mivel ebben az esetben megnyílik a lehetőség arra, hogy az ajánlatkérők jogszerűen folytathassák, illetve fejzthessék be a közbeszerzési eljárásaikat. A reparáció lehetősége főként akkor biztosított, ha a sérelmet szenvedett ügyfél még olyan időben kezdeményez jogorvoslatot, amikor a közbeszerzési eljárás menetében megvalósulhat a beavatkozás, a jogsértés kiküszöbölése, így például a jogellenes tartalmú közbeszerzési eljárást megindító hirdetményekkel szembeni jogorvoslati eljárás esetén.

Lényeges változás, hogy 2010. január 1. napjától kezdődően a közbeszerzési törvény kiegészült azon rendelkezéssel, mely szerint amennyiben jogorvoslati eljárás indul, a szerződést az ügy érdemében hozott vagy a közbeszerzési ügy befejezését eredményező határozat meghozataláig nem lehet megkötni, kivéve, ha a Döntőbizottság a szerződés megkötését engedélyezi. Ezen törvényi előírás alapvető kihatással volt a jogorvoslat intézményrendszerének hatékonyságára, **a reparáció lehetősége csaknem minden esetben biztosíthatóvá vált**.

Az ajánlatkérői kör is abban érdekelt, hogy jogszerűen folytassa le a közbeszerzési eljárását, melynek érdekében az ajánlatkérők egy része él a törvényben biztosított azon jogosultságával, hogy a Döntőbizottság érdemi határozatának meghozataláig maga dönt a közbeszerzési eljárásának a felfüggesztéséről.

A Döntőbizottság is szem előtt tartja a reparáció lehetőségének biztosítását, melynek érdekében ideiglenes intézkedést hozhat. Tekintettel arra, hogy 2010. január 1. napjától kezdődően, amennyiben jogorvoslati eljárás indul, a szerződést az ügy érdemében hozott vagy a közbeszerzési ügy befejezését eredményező határozat meghozataláig nem lehet megkötni, ideiglenes intézkedés meghozatalára az esetek többségében (így a korábban hatályban volt törvényi előírás szerinti szerződéskötés megtiltására) nem volt szükség. A hatályos törvényi rendelkezések értelmében a Döntőbizottság ideiglenes intézkedéssel felfüggesztheti ajánlatkérő közbeszerzési eljárását. A Döntőbizottság a reparáció biztosítása érdekében a kötelezően érvényesülő szerződéskötési moratóriumon túl 87 esetben alkalmazott ideiglenes intézkedést, függesztette fel ajánlatkérő közbeszerzési eljárását.

A Döntőbizottság az érdemi döntései közül összesen 317 esetben semmisítette meg ajánlatkérők jogsértő döntéseit, ez a szám 2009-ben 247 volt.

A Döntőbizottság előtt **2010. évben magasabb számban támadták meg** a sérelmet szenvedett felek, illetve a hivatalbóli kezdeményezők **a közbeszerzési eljárásokat**, mint a korábbi években. **A Döntőbizottság előtt 2010. évben 1011 jogorvoslati eljárás került lefolytatásra**, szemben a 2009. évi 861 jogorvoslati eljárással, így a Döntőbizottságnak 17,4 %-kal, **közel húsz százalékkal több jogorvoslati ügy** elbírálását kellett biztosítania változatlan feltételrendszer mellett. 2008. évben a jogorvoslati eljárások száma 636 volt, mely tendenciózusan jelentős növekedést mutat.<sup>4</sup> Az összes közbeszerzési eljárás (12656)<sup>5</sup> 8 %-át támadták meg jogorvoslattal a Döntőbizottság előtt, **több mint 900 milliárd forint értékben**.

A jogorvoslati eljárások számának folyamatos és jelentős emelkedése több tényezővel áll összefüggésben. Egyrészt 2010. évben jelentősen emelkedett a közbeszerzési eljárások száma. Másrészt pedig a közbeszerzési törvény gyakori változásai okozta jogalkalmazási nehézségek is közrehatottak az ügyszám emelkedésében. Emellett növekedett azon jogviták száma is, amelyekben a nem egyszerű megítélésű és nagy értékű közbeszerzési eljárásokat támadják az ajánlattevők. Az ajánlattevők közötti „harc” a közbeszerzési szerződések elnyeréséért érezhetően tovább éleződött, megállapítható, hogy egyes közbeszerzési eljárásokat nem csak egyszer, hanem több alkalommal is támadnak jogorvoslattal.

---

<sup>4</sup> 2005-ben volt hasonlóan magas az ügyszám: akkor 1095 ügy volt (köszönhetően az új Kbt. hatályba lépése nyomán 2004-től növekedő jogorvoslati eljárásszámnak). Ezt követően ez a számosság kezdett csökkenni, majd 2008-ra elérte a minimumot, melyet követően ismét emelkedni kezdett. Mivel a 2008. évi átfogó Kbt. módosítás rendelkezései 2009-től kezdtek életbe lépni, feltehető, hogy az ügyszám tekintetében megfigyelhető változások összefüggésben vannak a jogszabályi környezet jelentős mértékű módosításaival.

<sup>5</sup> A közbeszerzési statisztikában 10685 eredményes eljárás szerepel. Az eltérés oka, hogy az itt feltüntetett 12656 eljárás magában foglalja az eredménytelen közbeszerzési eljárásokat is (melyekkel kapcsolatban szintén lehetnek jogorvoslatok).

A magyar jogorvoslati rendszerben a jogalkotó biztosítani akarta annak az ellenőrzését, átláthatóságát, hogy az ajánlatkérői kör csak a törvényi feltételek megléte esetén folytathasson le hirdetmény közzététele nélküli eljárásokat. A Döntőbizottság Elnökéhez telepítette azt a feladatot, hogy előzetes törvényességi kontrollt valósítson meg a hirdetmény közzététele nélküli tárgyalásos eljárások tekintetében annak érdekében, hogy a közbeszerzési szerződéseket elsődlegesen nyílt, meghívásos versenyben ítélik oda.

A beszámolási időszakban az **ajánlatkérők 2082 esetben tájékoztatták arról a Döntőbizottság Elnökét, hogy hirdetmény közzététele nélküli tárgyalásos közbeszerzési eljárást indítottak.**<sup>6</sup> 2009-ben jelentősen kisebb számban, 1609 esetben indítottak hirdetmény közzététele nélküli tárgyalásos közbeszerzési eljárást, 2008-ban ez a szám még csak 1054 volt. A Döntőbizottság Elnöke a közbeszerzési törvényben biztosított jogkörében eljárva összesen 145 esetben kezdeményezett hivatalból jogorvoslati eljárást hirdetmény nélküli tárgyalásos eljárásokkal szemben. A jogorvoslati eljárások eredményeként csak 20 esetben nem került sor jogsértés kimondására.

A beszámolási időszakban lefolytatott **összes jogorvoslati eljárás közül 462 esetben állapított meg a Döntőbizottság jogsértést**, amely az összes jogorvoslati eljárás több mint 45 %-a, ez kismértékű emelkedést mutat az előző évhez képest.

**A Döntőbizottság a jogsértőkkel szemben 2010-ben 307.670.000.-Ft bírságot szabott ki.**

**Megállapítható, hogy a 2010-ben kezdeményezett 1011 jogorvoslati eljárás közül a jogviták 80 %-a, 815 ügy, véglegesen befejeződött a Döntőbizottság döntésének meghozatalával.** A közbeszerzési eljárás szereplői a Döntőbizottság döntését az ügyek 80 %-ában elfogadták, nem kérték annak bírósági felülvizsgálatát. A közbeszerzési eljárások a Döntőbizottság döntését követően folytatódhattak, befejeződhetnek, biztosítva azt a célt, hogy gyorsan és hatékonyan valósulhassanak meg a beszerzések.

A közbeszerzési törvény több fokon biztosítja a Döntőbizottság közigazgatási határozatának a bírósági felülvizsgálatát. A beszámolás évében a Döntőbizottság döntéseinek első fokon történő felülbírálatára a Fővárosi Bíróság volt kizárólagosan illetékes. 2010-ben 196 esetben kérték a Döntőbizottság döntéseinek a felülvizsgálatát, mely azt jelenti, hogy **az ügyek 19,4 %-át támadták meg bíróság előtt.** Hosszú évek statisztikája alapján elmondható, hogy a megtámadási arány azonos mértékű, nem változik. A Fővárosi Bíróság ítélete a Fővárosi Ítéltábla előtt fellebbezéssel

---

<sup>6</sup> A közbeszerzési statisztikában 1614 hirdetmény közzététele nélküli – közösségi vagy egyszerű – tárgyalásos eljárás szerepel. Az itt feltüntetett 2082 eljáráshoz képest az eltérésnek több oka van: pl. a közbeszerzési statisztikába csak az eredményes eljárások kerülnek bele, a hirdetmény közzététele nélküli eljárásokról szóló tájékoztatások viszont az eljárás megindításával kapcsolatosak, így módon az eredményességüktől függetlenül megjelennek a Döntőbizottsági adatok között. Az eltérés másik része abból is származhat, hogy az eljárást az ajánlatkérő időközben visszavonhatja. Illetve olyanra is van példa, hogy az ajánlatkérő nem teszi közzé az eljárás eredményéről szóló tájékoztatót.

megtámadható. Ezt követően biztosított a Fővárosi Ítéltábla jogerős ítélete ellen a Legfelsőbb Bírósághoz a felülvizsgálati kérelem benyújtása.

A bírósági felülvizsgálatok több évi eredményét áttekintve az a következtetés vonható le, hogy a **bíróságok döntő részben**, hozzávetőlegesen 90 %-ban **helybenhagyják a Döntőbizottság döntéseit**, kismértékű a megváltoztatás, és nagyon alacsony arányú a hatályon kívül helyezés. Ez alátámasztja azt, hogy a Döntőbizottság, mint közigazgatási szerv jogszerűen és megalapozottan végzi a jogorvoslati tevékenységét.

**A Közbeszerzési Döntőbizottság 2010. évi tevékenységét és tapasztalatait a beszámoló IV. fejezete mutatja be.**

### *A jövőre nézve megfogalmazott főbb célkitűzések*

**Az új Kbt. alapján 2012. január 1-jétől az intézményrendszer átalakul, a törvényben előírt feladatokat a szervezet Közbeszerzési Hatóságként látja el. A Tanács a továbbiakban a Hatóság keretében működik. Az elkövetkező időszakra az alábbi főbb törekvéseket fogalmazzuk meg:**

- **aktív közreműködés az új Kbt. érvényesülésének biztosításában, a jogalkalmazók munkáját elősegítő tájékoztató, orientáló anyagok elkészítésével, és a közbeszerzési kultúra javításával;**
- **a nemzetközi tapasztalatokra alapozva a kis- és középvállalkozások nyerési esélyeit előmozdító további lehetőségek feltérképezése, jó gyakorlatok megismertetése;**
- **fokozottabb szerepvállalás a közbeszerzések informatikai támogatása terén;**
- **az intézmény kommunikációs stratégiájának kialakítása, közéleti megjelenésének megreformálása.**

## II. Fejezet

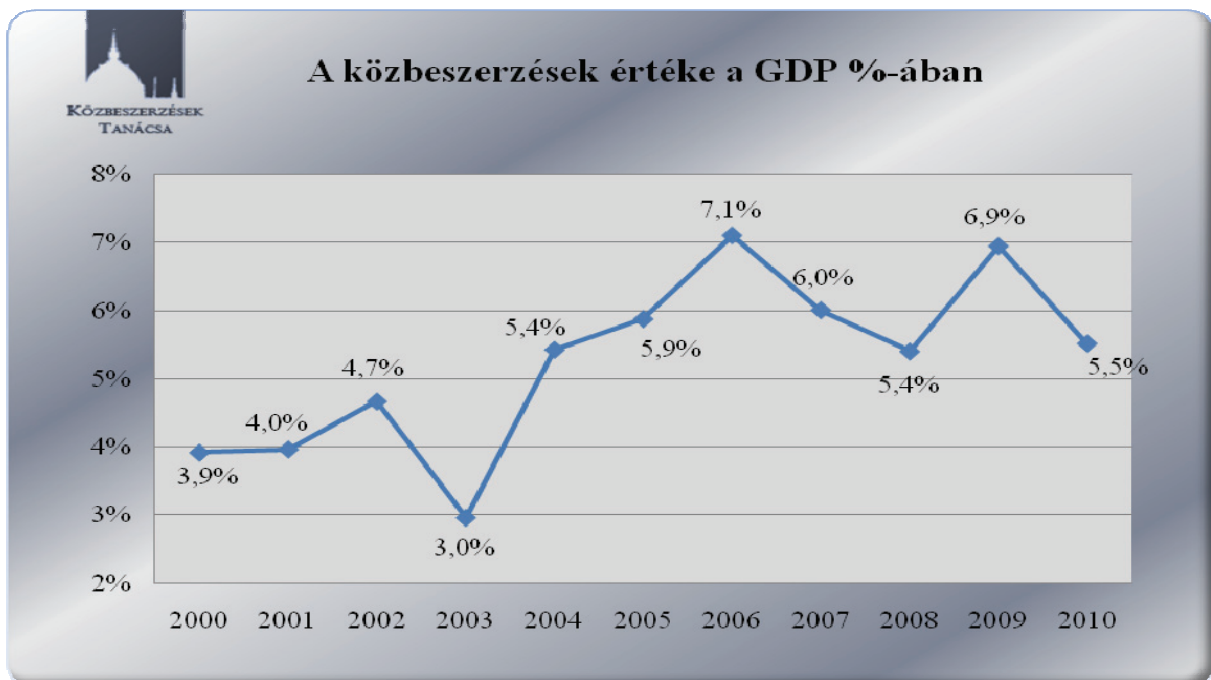
### A közbeszerzési folyamatok elemzése, a közbeszerzések tisztaságával és átláthatóságával kapcsolatos tapasztalatok

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

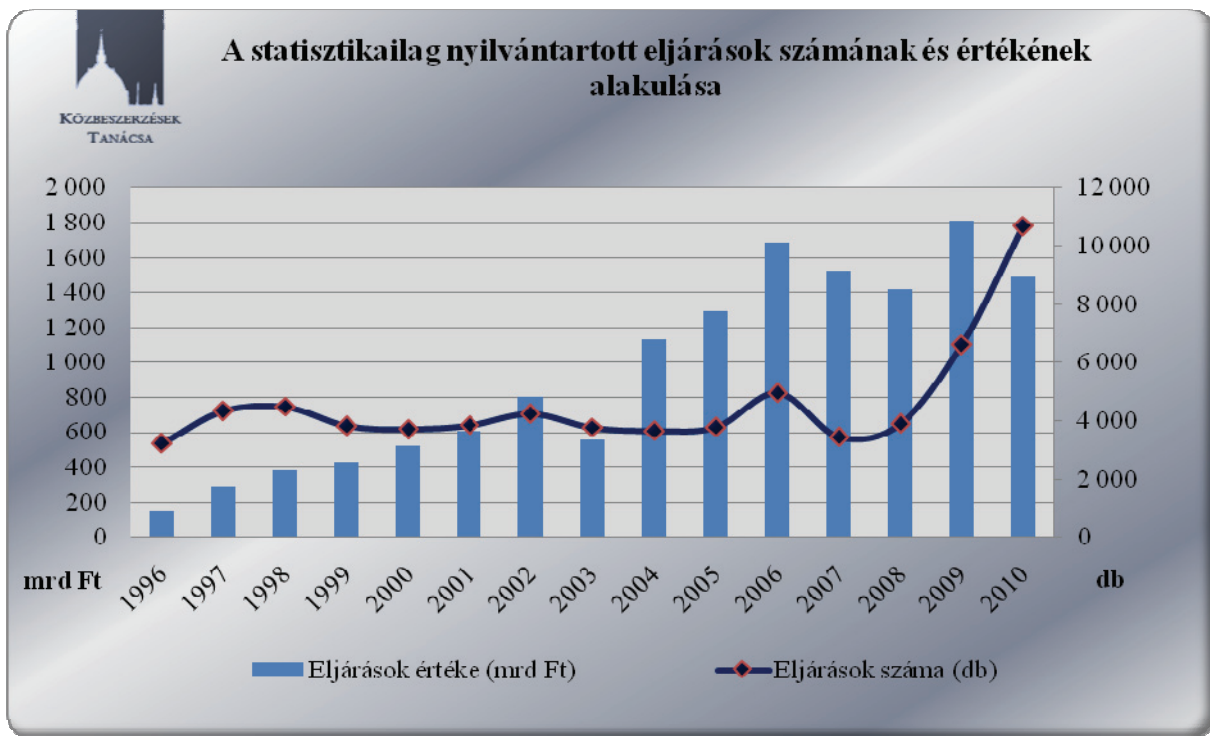
A 2010. évben az ajánlatkérők összesen **10685 eredményes közbeszerzési eljárást folytattak le**, ami a 2009. évi adatokkal összehasonlítva jelentős, 61,6 %-os növekedést jelent. A **közbeszerzések összértékében** ugyanakkor 17,3 %-os visszaesés figyelhető meg: a 2009. évben realizált 1809,8 milliárd Ft-os érték 2010-re **1496,5 milliárdra** csökkent.

A közbeszerzések **2010. évi értéke a GDP 5,5 %-a körül alakult**, ami ugyan elmaradás a 2009. évi 6,9 %-kal szemben, viszont nagyjából megfelel az utóbbi évek átlagának (5,3 %).

A közbeszerzések GDP százalékában kifejezett arányainak évenkénti változását szemlélteti az alábbi grafikon (az értékek folyó áron kerültek figyelembe vételre):



Az eljárások statisztikailag megfigyelt számának és értékének alakulását az alábbi grafikon ábrázolja:



**Az eljárások számának növekedésében fontos szerepet játszott a Kbt. 2009. április 1-jén hatályba lépett módosítása**, mely a korábbi egyszerű eljárás és a nemzeti eljárásrend összevonásával létrejövő „új” egyszerű eljárások esetében is általánossá tette a Tanács statisztikai adatgyűjtésének alapját képező, az eljárás eredményéről szóló tájékoztató megjelentetési kötelezettségét. (Ezzel szemben a „rég” egyszerű eljárások esetében csak a hirdetménnyel indult eljárásokban kellett tájékoztatót közzétenni, de ez csak az egyszerű eljárások kisebb részét jelentette.) Az évközbéli módosításnak köszönhetően a 2009. évi bázisidőszak statisztikáiban ezen eljárások adatai csak jóval kisebb számban jelentek meg (2507 db), mint a 2010. év egészében (7713 db).

Tekintettel az egyszerű eljárásokkal megvalósított közbeszerzések alacsony értékére, az ismerttetett módosítás hozzájárult a nemzeti (egyszerű) eljárásrendben lefolytatott eljárások számának növekedéséhez, azonban a közbeszerzések összértékében ennek ellenére csökkenés következett be.

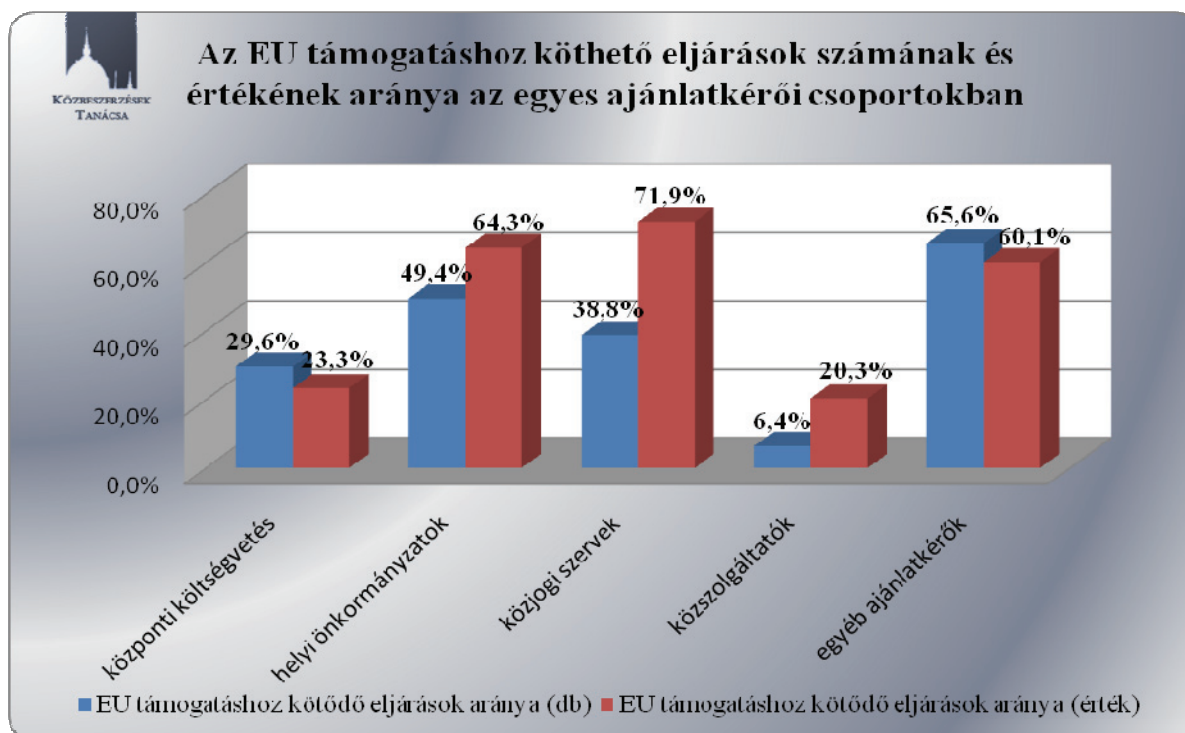
**A közbeszerzések összértékének csökkenése alapvetően a szigorodó költségvetési feltételekre, a felhasználható hazai források szűkülésére vezethető vissza.** A helyzetet jól szemlélteti a nagyberuházások visszaesése: míg a 2009. évben 25 db 10 milliárd Ft feletti értékű közbeszerzésre került sor, addig a tavalyi évben csak 15 db ügylet jött létre ebben az értéktartományban. Vélhetően a takarékosági intézkedések hatása tükröződik a központi költségvetési szervek beszerzéseinek jelentős mértékű – mintegy 172 milliárd Ft összegű – visszaesésében is [a közbeszerzések ajánlatkérői csoportok szerinti megoszlását a 3. a) pont mutatja be részletesen].



Bár a Kbt. 2010. szeptember 15-én hatályba lépett módosítása több beszerzési területet kivett a nemzeti eljárásrend hatálya alól (szállodai, éttermi szolgáltatások, szórakoztató, kulturális és sportszolgáltatások, valamint egyes élelmiszer beszerzések), ez nem játszhatott lényeges szerepet az összérték csökkenésében. Ennek oka részben az, hogy az említett kivételek csak a nemzeti rezsimre vonatkoznak (azaz az ilyen tárgyú, közösségi értékhatárokat elérő értékű beszerzések esetében továbbra is kötelező közbeszerzési eljárás lefolytatása), részben pedig a módosítás a beszámolási időszaknak mindössze az utolsó negyedét érintette. Mivel a Tanács statisztikai kimutatásainak adatforrásai az eljárás eredményéről szóló tájékoztatók, ezért a Kbt. hatálya alóli kivételi kör bővülésének hatásai csak a 2011. évi statisztikákban lesznek pontosan lemérhetők.

A visszaesést nem tudta érdemben befolyásolni az sem, hogy az európai uniós forrásokkal támogatott közbeszerzések számát illetően jelentős növekedés volt megfigyelhető. Bár a pontos összegekről a Tanács nem rendelkezik információkkal – a statisztikai nyilvántartásunk alapját képező hirdetményekben ugyanis az ajánlatkérőknek a támogatás konkrét összegéről nem kell számot adniuk, mindössze azt kell megjelölniük, hogy az adott eljárás során felhasználták-e közösségi alpból származó forrásokat –, az elmondható, hogy a 2010. évben **összesen 4600 eljárás során használtak fel európai uniós pénzeket, ami a tenderek 43,1 %-át jelentette.** Az értéket tekintve is magas az arány; a realizált **összérték 52 %-ához kapcsolódik uniós forrás.** A 2009. évben az eljárások 34,5, az értéknek pedig 40,6 %-a volt köthető közösségi programokhoz.

Az egyes ajánlatkérői csoportok beszerzésein belül az EU társfinanszírozáshoz kapcsolódó eljárások arányát az alábbi grafikon szemlélteti:



Az eljárások számát figyelembe véve megállapítható, hogy az EU által támogatott beszerzések aránya a Kbt. 22. § (2) bekezdése és 241. § b)-c) pontjai szerinti ajánlatkérői kört (az ún. támogatott szervezeteket) is magába foglaló egyéb ajánlatkérői kategória esetében a legmagasabb. (Ez érthető, hiszen e kategóriába sorolt ajánlatkérők többsége csak a támogatással összefüggésben tartozik a Kbt. hatálya alá, egyéb beszerzési tekintetében nem köteles a Kbt.-t alkalmaznia.) Őket követik az önkormányzatok és intézményeik; közel minden második eljárásuk EU támogatáshoz kapcsolódott.

Az értéket tekintve a közjogi szervek beszerzésein belül volt a legmagasabb a közösségi forráshoz köthető eljárások részesedése, megelőzve ezzel a helyi önkormányzatokat és az egyéb ajánlatkérőket.

Az alábbi táblázat az EU támogatással megvalósuló eljárások ajánlatkérői csoportok közötti megoszlását mutatja be:

Ajánlatkérők	Európai uniós forráshoz köthető eljárások száma		Európai uniós forráshoz köthető eljárások értéke	
	db	%	milliárd Ft	%
<b>központi költségvetési szervek</b>	540	11,7	53,9	6,9
<b>helyi önkormányzatok</b>	3033	65,9	332,1	42,7
<b>közjogi szervek</b>	457	9,9	275,6	35,4
<b>közszolgáltatók</b>	48	1,1	52,3	6,7
<b>egyéb ajánlatkérők</b>	522	11,4	64,6	8,3
<b>ÖSSZESEN</b>	<b>4600</b>	<b>100,0</b>	<b>778,5</b>	<b>100,0</b>

Össességében elmondható, hogy a közösségi forrásokkal megvalósított eljárások döntő része – mind a darabszámot, mind az értéket alapul véve – az önkormányzatokhoz köthető (ez természetesen szorosan összefügg azzal is, hogy az önkormányzatok a legnagyobb közbeszerzők).

A beszerzések tárgyát figyelembe véve megállapítható, hogy a közösségi források felhasználásával lefolytatott eljárások döntő része – a 2009. évhez hasonlóan – építési beruházás megvalósítására irányult.

Beszerzés tárgya	Európai uniós forráshoz köthető eljárások száma		Európai uniós forráshoz köthető eljárások értéke	
	db	%	milliárd Ft	%
<b>árubeszerzés</b>	954	20,74	86,2	11,07
<b>építési beruházás</b>	2191	47,64	601,8	77,31
<b>szolgáltatás</b>	1451	31,54	83,6	10,74
<b>építési koncesszió</b>	2	0,04	2,9	0,37
<b>szolgáltatási koncesszió</b>	2	0,04	4	0,51
<b>ÖSSZESEN</b>	<b>4600</b>	<b>100,0</b>	<b>778,5</b>	<b>100,0</b>

A közösségi társfinanszírozású eljárások részesedését az egyes beszerzési tárgyakon belül vizsgálva megfigyelhető, hogy az építési beruházásokra irányuló eljárások esetében a legmagasabb az arány: az ilyen tárgyú közbeszerzési kiírások 53,2 %-hoz, azok értékének pedig 76,5 %-hoz kapcsolódott EU forrás.

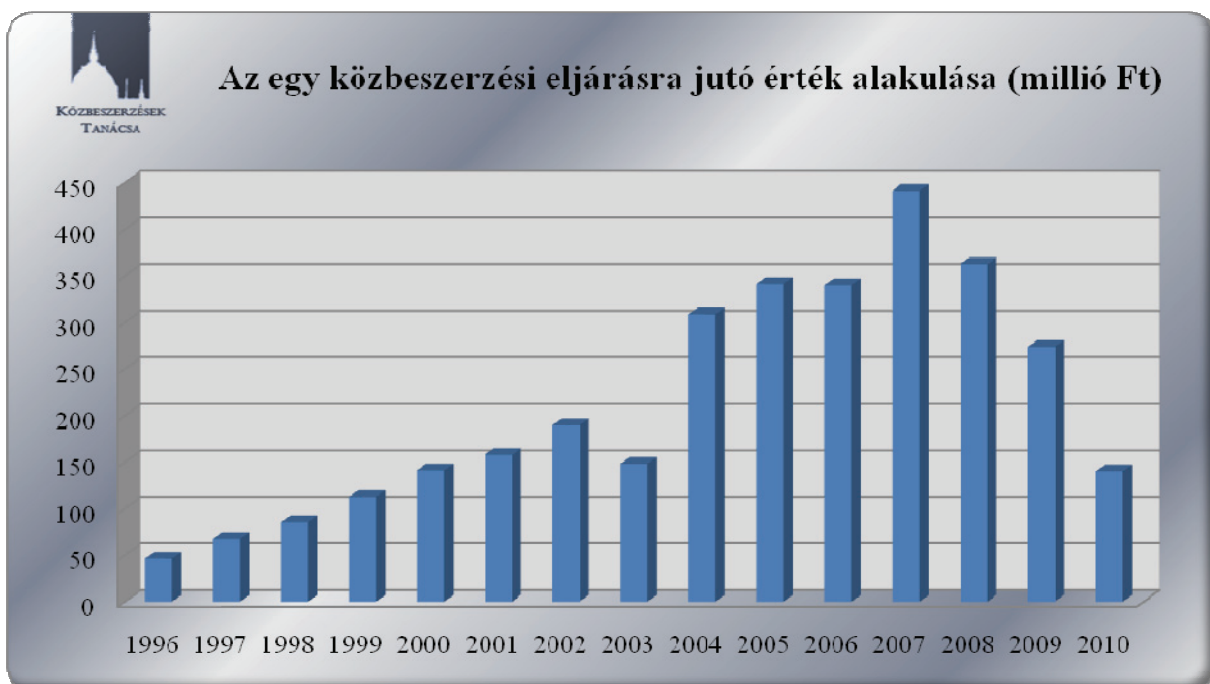
Érdemes kiemelni, hogy az árubeszerzésre irányuló EU támogatásos eljárások aránya – az eljárásszámot és értéket is figyelembe véve – mintegy megduplázódott a 2009. évi adatokhoz képest.

A fenti főbb statisztikai adatok mellett az alábbiakat érdemes kiemelni a hazai közbeszerzési piac mérőszámai tekintetében.

#### ***a) Az egy eljárásra jutó összeg alakulása***

Az eljárások számának és összértékének ellentétes előjelű változása következtében **az egy eredményes közbeszerzési eljárásra jutó összeg 2010-ben 140,1 millió Ft-ot tett ki.** Ez a 2009. évben regisztrált érték (273,8 millió Ft) alig több, mint felét jelenti.

Az egy közbeszerzési eljárásra jutó érték alakulását mutatja az alábbi grafikon, melyen jól látható, hogy e téren 2007-ig összességében folyamatosnak mondható növekedés, majd 2008-tól egy folyamatos visszaesés figyelhető meg. Nem szabad ugyanakkor figyelmen kívül hagyni, hogy az adatok alakulását jelentősen befolyásolta a 2009. áprilisától bekövetkezett törvényváltozás, melynek nyomán a részletes statisztikai adatok közé bekerültek teljes egészében az új egyszerű eljárás statisztikái. Ezen eljárásokat a sok kisértékű szerződés jellemzi.



Érdemes ezért megvizsgálni az egy eljárásra jutó átlagos értéket a szabályozásbeli változások által kevésbé érintett EU-s eljárásrend esetében is. Mindeképp pozitívnak

tekinthető, hogy a 2010. évben az egy eljárásra jutó érték jelentősen visszaesett a közösségi értékhatárok feletti beszerzések esetében is. A közösségi rezsimben egy eljárásra átlagosan 392,1 millió Ft jutott, amely több mint 40 %-kal alacsonyabb a tavalyi évben regisztrált értéknél (662 millió Ft). Az egy eljárásra jutó értékben tapasztalt jelentős csökkenés a kkv-k közbeszerzési piacon történő megjelenésének esélye szempontjából kedvező tendenciaként értékelhető, szemben a 2004-2007. között megfigyelt erőteljes piaci koncentrációval.

### ***b) Az eljárásrendek szerinti megoszlás alakulása***

Az ajánlatkérők az eljárások számát tekintve beszerzéseik jelentős részét (73,8 %) a közösségi értékhatárok alatt bonyolították le (2009-ben ez az arány 66,8 % volt), ugyanakkor a beszerzések összértékének 73,5 %-át az EU értékhatárok felett realizálták (szemben a 2009-ben regisztrált 80,4 %-kal).

A fenti adatok alapján összességében megállapítható, hogy bár a korábbi évek adataihoz képest az eljárások száma és értéke tekintetében is a közbeszerzési piac kis mértékben a nemzeti eljárásrend irányába tolódott el, ugyanakkor **az eljárásrendek közötti megoszlás alapvetően nem változott.**

Az eljárásrendekben bekövetkezett változásokat az alábbi táblázat szemlélteti:

<b>Eljárásrendek</b>	<b>eljárások száma (2010/2009)</b>	<b>eljárások értéke (2010/2009)</b>
nemzeti rezsim	178,51%	111,72%
közösségi rezsim	127,69%	75,59%
<b>ÖSSZESEN</b>	<b>161,62%</b>	<b>82,69%</b>

Érdekességként figyelhető meg, hogy bár a közösségi eljárásrend szerinti közbeszerzések alkalmazását tekintve nem beszélhetünk érdemi jogszabályi változásról (így például az értékhatárok, a kivételek, az alapvető eljárási szabályok nem módosultak), ebben az eljárásrendben is jelentős növekedést mutatnak az adatok az eljárások számát illetően. A mintegy hatszázzal több eljárás szám mellett is ugyanakkor 25 %-os (közel 355 milliárd forintos) visszaesés volt tapasztalható ebben a rezsimben. Feltételezhető, hogy ezen ellentétes tendencia mögött részben a 2010-ben igénybe vett közösségi támogatások szerkezete áll, részben pedig az a tény, hogy az ajánlatkérők nagy részénél költségvetési megszorítások érvényesültek. (2009-ben és 2010-ben hasonló nagyságrendű közbeszerzési értékhez kapcsolódott közösségi forrás: 734,2, illetve 778,5 milliárd Ft. Míg azonban ez a volumen 2009-ben 2279, 2010-ben ennek több mint a duplája, 4600 közbeszerzésre jutott. Vagyis a Tanács statisztikáiba bekerülő, részben közösségi finanszírozású projekteknél az figyelhető meg, hogy több pályázat kapott támogatást, azonban a támogatott beszerzéseknél egyenként kevesebb önerő és/vagy kevesebb külső forrás állt rendelkezésre, melynek eredményeként nem tudott nőni érdemben a támogatott szerződéses összeg. Ha a támogatott beszerzések 2009. és 2010. évben mért hasonló nagyságrendjéből kiindulva feltételezzük a

támogatások hasonló mértékű össz volumenét, a visszaesés mögött alaposan feltételezhető a megszorítások hatása, mely a teljes egészében önerőből megvalósuló közbeszerzéseknél csapódott le.)<sup>7</sup>

### *c) A magyar közbeszerzési piacon tapasztalható versenyhelyzet*

A 2010-ben lefolytatott 10685 db eljárásra – a részajánlattételi lehetőségnek köszönhetően – 33639 ajánlattevőtől<sup>8</sup> összesen 83016 ajánlat érkezett, így **egy eljárásra átlagosan 3,15 ajánlattevő és csaknem 7,8 ajánlat jutott** (2009-ben egy kiírásra átlagosan 3,1 ajánlattevő pályázott, míg az egy eljárásra jutó átlagos ajánlatok száma 9 volt).

Továbbra is jellemző, hogy a nemzeti (egyszerű) eljárásrendben több ajánlattevő indul (3,3), mint a közösségi értékhatárok felett lefolytatott eljárások esetében (2,8).

A 2009. évhez hasonlóan a legtöbb ajánlattevő (átlagosan 3,5) az árubeszerzésekre kiírt közbeszerzésekben vett részt, míg az építési beruházások, illetve szolgáltatások esetében az átlagos mutató alacsonyabb szinten (3,0, illetve 2,9) alakult.

A kötelező részajánlattétel biztosítását 2009 áprilisától előíró jogszabályi rendelkezésekre is figyelemmel, összességében a fenti adatok arról tanúskodnak, hogy kicsi a verseny a közbeszerzési piacon, a vállalkozások jelentős része – különböző megfontolásból – tartózkodik az eljárásban való részvételtől, illetve az ajánlatadástól. Alaposan feltételezhető, hogy ennek hátterében leginkább a Tanács korábbi beszámolóiban is említett bizalmatlanság, illetve korrupciós sztereotípiák húzódnak meg.

## **2. A közbeszerzések eljárástípusok szerinti megoszlása**

A hatályos szabályozás értelmében a közösségi és a nemzeti eljárásrendben eltérő eljárástípusok választhatók. A közösségi értékhatár felett alkalmazható típusok tekintetében a tárgyévben változás nem történt, ezzel szemben a nemzeti rezsimben a Kbt. 2010. szeptember 15-én hatályba lépett módosítása bevezette a három ajánlattevő részére közvetlenül kiküldött ajánlattételi felhívással induló egyszerű eljárástípust.

Tekintettel a két rezsimben alkalmazható eljárástípusok különbözőségére, a közbeszerzések eljárástípusonkénti megoszlását célszerű külön vizsgálni a két eljárásrendben.

---

<sup>7</sup> További sajátosság, hogy a teljes hazai közbeszerzés értékében bekövetkezett 313 milliárd Ft-os csökkenésért a közösségi eljárásrend szerint lefolytatott eljárások felelősek, a közösségi értékhatárt el nem érő beszerzéseknél ugyanis 42 milliárd Ft-tal több értékben jöttek létre szerződések. További összefüggés, hogy ez a csökkenés alapvetően a központi költségvetési szervek és a közszolgáltatók körében megmutatkozott visszaesésből adódik, illetve az ezen ajánlatkérői kategóriák által gyakran alkalmazott nagy értékű tárgyalásos eljárások elmaradásából (ld. a későbbi elemzések kapcsán).

<sup>8</sup> Az eljárásokon induló ajánlattevők számának az összege, melynek számítása során nem került figyelembe vételre, ha egy cég több eljárásban is részt vett.

*a) A közösségi eljárásrend szerint lefolytatott közbeszerzések adatai*

	2009.				2010.			
	eljárások száma	%	érték milliárd Ft	%	eljárások száma	%	érték milliárd Ft	%
Nyílt eljárás	1185	53,96	684,10	47,04	1718	61,27	696,53	63,36
Meghívásos eljárás	134	6,10	36,40	2,50	171	6,09	55,69	5,06
Tárgyalásos eljárás	775	35,29	675,79	46,47	913	32,56	345,16	31,40
<i>Ebből: Hirdetmény nélküli tárgyalásos eljárás</i>	493	63,61	204,94	30,33	667	73,06	167,33	48,48
Egyszerűsített eljárás	99	4,51	46,67	3,21	0	0	0	0
Versenypárbeszéd	3	0,14	11,40	0,78	2	0,08	1,96	0,18
<b>Éves összes</b>	<b>2196</b>	<b>100,00</b>	<b>1 454,36</b>	<b>100,00</b>	<b>2804</b>	<b>100,00</b>	<b>1 099,34</b>	<b>100,00</b>

Az adatok vizsgálatakor érdemes abból, a már fentebb bemutatott ellentétes tendenciából kiindulni, hogy míg az eljárások száma jelentős növekedést, addig az értékük számottevő csökkenést mutatott 2010-ben a közösségi eljárásrendben.

Ennek fényében pozitívnak értékelhető, hogy a tárgyévben – a 2009. évet követően ismét – erősödött a közösségi rezsimben a legnagyobb nyilvánosságot biztosító **nyílt eljárástípus alkalmazásának dominanciája**. Az eljárások számát tekintve arányuk több mint 7 százalékponttal növekedett (533-mal több nyílt eljárásra került sor 2009-hez képest). **A tárgyalásos eljárások értékében bekövetkezett jelentős – közel 50 %-os – visszaesés** eredményeként az eljárások értéke tekintetében is a nyílt eljárás lett a leginkább meghatározó eljárástípus (arányuk 16 százalékpontot meghaladó mértékben növekedett, meghaladva ezáltal a 63 %-ot). A tárgyalásos eljárások alkalmazásának gyakorisága érdemben nem változott (2009-ben 35,3 %, 2010-ben 32,5 %), a mintegy 330 milliárd Ft-os értékben bekövetkezett visszaesés ugyanakkor jelentősen módosította az arányokat: 46,5 %-ról 31,4 %-ra szűkült a tárgyalásos eljárások eredményeként lekötött szerződéses összeg.

Érdemes az értékbeli adatokat összevetni az 1. b) pontban írtakkal is. A táblázat alapján ugyanis látható, hogy az egyszerűsített eljárás kivételével (mely típus a 2009. áprilisi Kbt. módosítás nyomán megszűnt) a teljes közbeszerzési piac szempontjából számottevő mozgás egyedül a tárgyalásos eljárások esetében következett be. (A meghívásos eljárások önmagukhoz képest ugyan jelentős növekedést értek el, de a kevesebb mint 20 milliárd Ft-os emelkedés mégis jelentéktelennek számít az 1100 milliárd Ft-os volumenhez képest.) Vagyis, bár teljes mértékben nem lehet egyenlőségjelet tenni a tárgyalásos eljárások 330 milliárd Ft-os csökkenése, és az 1. b)

pontban részletezett, a közösségi eljárásrend egészét érintő 355 milliárd Ft-os csökkenés között, párhuzamokat nyilván lehet vonni a két érték feltűnő hasonlósága okán. Bízunk benne, hogy a tárgyalásos eljárások „normálisabb” szintre állásában szerepe van annak is, hogy a Tanács még 2009 szeptemberében közzétett elnöki tájékoztatóban felhívta a figyelmet a tárgyalásos eljárások alkalmazásával kapcsolatos szabályokra, e típus kivételes jellegére, illetve a közösségi intézmények gyakorlatára.<sup>9</sup>

A változások eredményeképp a nyílt eljárások számaránya megközelítette az EU-ban 2009-ben regisztrált átlagot (70 %)<sup>10</sup>, az érték tekintetében azonban számottevő különbség tapasztalható, mivel közösségi szinten a nyílt eljárások értékaránya mindössze 38 %. Ez a relatíve alacsony mérték azonban nem a tárgyalásos eljárások magas arányának köszönhető, hiszen a nyílt eljárásokhoz hasonlóan a hazai gyakorlatban az EU-s átlagot (eljárásszám: 18 %, összérték 21 %) meghaladó arányban került alkalmazásra a tárgyalásos eljárástípus is. (Azaz az egyéb típusok, a meghívásos eljárás és a versenypárbeszéd kerül gyakrabban alkalmazásra más európai országokban, mint nálunk. Ezzel kapcsolatos elemzésünket ld. lentebb.)

A részletesebb elemzések azt mutatják, hogy az eljárások száma tekintetében – a közszolgáltatókat kivéve – valamennyi ajánlatkérői csoport esetében a nyílt eljárás volt a leggyakrabban alkalmazott eljárástípus. A közszolgáltatók esetében – a korábbi évek trendjét követve – a tárgyalásos eljárástípus választása a leggyakoribb (74,8 %). Ennek oka a megengedő közösségi (és az ezt átültető hazai) szabályozás: ezen ajánlatkérői csoport a hirdetménnyel induló tárgyalásos eljárást megkötések nélkül, szabadon választhatja. Ez a lehetőség a közszolgáltatók által lefolytatott eljárások értékében is megmutatkozik, ugyanis beszerzéseik összértékének közel 59 %-át tárgyalásos eljárás lefolytatásával realizálták. Ez ugyan jelentős csökkenés a 2009-ben tapasztalt 85,9 %-os értékkel szemben, a 2010. évi tárgyalásos eljárások összértékének így is 58,8 %-át jelentette.

Fentiekből következően a tárgyalásos eljárások értékében tapasztalt közel 50 %-os csökkenés egyrészt a közszolgáltatók beszerzéseinek jelentős visszaesésére vezethető vissza. Másrészt az ajánlatkérői kategóriák szerinti (később a 3. pontban bemutatott) statisztikából látszik, hogy a közszolgáltatók mellett a központi kormányzat közbeszerzései is jelentősen elmaradtak a 2009-es évtől. Mivel a tárgyalásos eljárások a szerződéses érték tekintetében a központi költségvetési szerveknél is magas arányban

---

<sup>9</sup> „A Tanács észlelte, hogy a tárgyalásos eljárások túlzott mértékű és a közösségi jogi kereteket figyelembe nem vevő alkalmazását az Európai Unió szervei is mind gyakrabban kifogásolják a magyar közbeszerzések tekintetében, és ez nem korlátozódik kizárólag az európai uniós támogatásból megvalósított közbeszerzésekre. Fentiekre tekintettel a Közbeszerzések Tanácsa felhívja az ajánlatkérők figyelmét, hogy az eddigieknél is nagyobb figyelmet kíván fordítani a tárgyalásos eljárási fajta alkalmazása jogszerűségének figyelemmel kísérésére, egyebek között a hirdetményellenőrzés keretei között is.” [A Közbeszerzések Tanácsa Elnökének tájékoztatója a hirdetménnyel induló tárgyalásos eljárás megalapozatlan alkalmazásának következményeiről, továbbá a versenypárbeszéd alkalmazásával kapcsolatos segédanyag közzétételéről (KÉ 2009. évi 108. szám, 2009. szeptember 16.)]

<sup>10</sup> Az összehasonlítás alapja az Európai Bizottság Belső Piaci Főigazgatósága által készített Structural changes in public procurement markets (ESWG/2011/01) c. tanulmány.

vannak jelen (a tárgyévben 50,6 % volt), az éves közbeszerzéseik nagyfokú csökkenése is hozzájárult a tárgyalásos eljárások értékének számottevő visszaeséséhez.

Említést érdemel, hogy a helyi önkormányzatok által az EU rezsimben realizált teljes közbeszerzési értéken belül duplájára nőtt a tárgyalásos eljárás alkalmazásával megvalósított közbeszerzési érték aránya (26 %). A közjogi szervek esetében ez az arány (12,2 %) gyakorlatilag egybeesik a 2009. évben regisztrált értékkel.

**Az egy eljárásra jutó érték tekintetében a korábbi évek során tapasztalt jelentős eltérés az eljárástípusok között számottevően csökkent 2010-ben.** Tekintettel a tárgyalásos eljárások összértékében már korábban ismertetett csökkenésre, az egy eljárásra jutó érték esetében a nyílt eljárások körében mutatható ki a legmagasabb érték (405,4 millió Ft/eljárás). Az egy tárgyalásos eljárásra jutó érték a 2008-ban regisztrált 1,3 milliárd Ft-os értékről 2010-re 378,1 millió Ft-ra csökkent. (Itt szintén hivatkozunk a korábbiakban már több aspektusból bemutatottakra, nevezetesen arra, hogy a nagy értékű tárgyalásos eljárások 2010-ben sokkal kisebb mértékben voltak jelen, mint a megelőző időszakban. Ez amellet, hogy normalizálta a tárgyalásos eljárások értékének arányát, jelentősen visszavetette az éves közbeszerzési összértéket.)

**A hirdetmény nélküli tárgyalásos eljárások** aránya a tárgyalásos eljárásokon belül 2010-ben további növekedést mutatott. Az eljárások számát tekintve arányuk elérte a 73 %-ot, az összérték tekintetében pedig megközelítette a 48,5 %-ot. Annak köszönhetően azonban, hogy a tárgyalásos típus összértékén belüli részesedése jelentősen visszaesett, a hirdetmény nélküli alkategória aránya az összes beszerzés értékén belül a korábbi szint körül maradt (2009: 14,1 %, 2010: 15,2 %).

A hirdetmény nélküli tárgyalásos eljárások arányának fent ismertetett növekedése mellett változás a megelőző évhez képest, hogy 2010-ben – a darabszámot tekintve – az ilyen típusú eljárások legnagyobb részét (42,7 %) a közszolgáltatók valósították meg (szemben a 2009. évvel, amikor a központi költségvetési szervek domináltak). A növekedés eredményeképpen elmondható, hogy ez az ajánlatkérői kör minden második beszerzésénél ezt az eljárástípust alkalmazta.<sup>11</sup> A beszerzések értéke tekintetében azonban a 2009. évhez hasonló módon jellemző maradt a központi költségvetési intézmények dominanciája; a hirdetmény nélküli tárgyalásos eljárással beszerzett összérték 42 %-a kapcsolódik a kormányzati szektorhoz, ami egyben azt is jelenti, hogy összes beszerzésük 37,7 %-át valósították meg hirdetmény nélküli tárgyalásos eljárás alkalmazásával (a közszolgáltatók esetében ez az arány 21 %). E szigorú feltételekhez kötött, kivételesen alkalmazható eljárástípus ilyen mérvű

---

<sup>11</sup> Megjegyzésre kívánczik, hogy a nagy közszolgáltató szervezetek esetében gyakori a nagy értékű, több éves keretmegállapodások megkötése. A jogszabályi előírásokkal összhangban a keretmegállapodásos eljárás második részében a közszolgáltatók hirdetmény közzététele nélküli tárgyalásos eljárást alkalmazhatnak, melyek megindításáról az általános szabályok szerint kötelesek tájékoztatni a Közbeszerzési Döntőbizottságot. (Ezen hirdetmény nélküli eljárások minden esetben jogszerűek, tehát azon túlmenően, hogy a megindítást tudomásul veszi a Döntőbizottság, a keretmegállapodásra tekintettel a jogszerűségük nem kérdőjelezhető meg.) A döntőbizottsági tapasztalatok szerint más jogalapra alapozva ritkán szoktak hirdetmény nélküli tárgyalásos eljárást indítani a közszolgáltatók.



alkalmazását a központi költségvetés körében a Tanács magasnak értékeli. (Mélyebb elemzést igényelne, hogy a kivételes helyzetek miatt fordulnak elő ilyen mértékben, illetve ekkora szerződéses volumenben ezen ajánlatkérői kategóriában.)

A hirdetmény nélküli tárgyalásos eljárások kapcsán kiegészítésképpen megjegyezzük, hogy azok indításával egyidejűleg tájékoztatni kell a Közbeszerzési Döntőbizottság elnökét, aki az eljárás alkalmazhatóságára vonatkozó jogszabályi feltételek fennállását ellenőrzi, és szükség szerint hivatalból jogorvoslati eljárást kezdeményezhet az ajánlatkérővel szemben.

**A meghívásos eljárások** aránya a darabszámot figyelembe véve évek óta 6 % körül alakul, azonban a beszámolási időszakban az értékből való részesedésük megduplázódott a 2009. évi adatokhoz képest (ily módon 5,1 %-os arányt ért el). Összességében megállapítható, hogy az ajánlatkérők az EU-s átlaghoz képest (eljárásszám: 12 %, összérték: 30 %) jóval kisebb arányban választják a meghívásos eljárástípust közbeszerzéseik megvalósítására. Ennek okát – a korábbi évekhez hasonlóan – elsősorban az ezen eljárás időigényében látjuk. Emellett feltehetőleg nem elhanyagolható mértékben játszanak szerepet a kétszakaszos eljárás lefolytatásához kapcsolódó nagyobb mérvű adminisztrációs terhek. Továbbá a meghívásos eljárás – mely szabályai alapján kvázi kétszakaszos nyílt eljárásnak tekinthető – akkor jelentene alternatívát a nyílt eljáráshoz képest, ha előnyeit a hazai ajánlatkérők kamatoztatni tudnák. A meghívásos eljárás gyakorlati előnye akkor jelentkezik, ha sok potenciális pályázó van adott területen, mert az első szakaszban megtörténik a pályázók körének szűkítése (objektív alapon) az alkalmassági követelményeknek megfelelés alapján. Az ajánlati szakaszban így már csak kisebb számú pályázó vehet részt, a bírálat így értelemszerűen kevesebb kapacitást igényel az ajánlatkérő részéről. A korábban írtak szerint azonban Magyarországon igen alacsony a részvételi arány a közbeszerzési kiírásokon, átlagban csak 3 ajánlattevő versenyzik egy-egy szerződésre. Ennél fogva racionálisnak tekinthető az az ajánlatkérői hozzáállás, hogy meghívásos eljárás helyett nyílt eljárást írnak ki. (Mindenesetre a számok és a nemzetközi összehasonlítás rávilágít a hazai közbeszerzés gyengeségeire is.)<sup>12</sup>

Az összetett beszerzési tárgyakra, bonyolult pénzügyi, jogi konstrukciókat igénylő projektekre, valamint a piaci innovációt igénylő közbeszerzésekre létrehozott **versenypárbeszéd** alkalmazása továbbra is idegen a magyar közbeszerzési gyakorlatban. A tárgyévben mindössze két esetben került eredményesen alkalmazásra ez az eljárástípus (informatikai beszerzések megvalósítására). Az eljárástípus alkalmazása nemzetközi szinten is ritkának mondható, azonban az összértéket tekintve uniós szinten jóval nagyobb arányt (12 %) képviselnek a versenypárbeszéd alkalmazásával megvalósított beszerzések, mint Magyarországon. Ennek hátterében leginkább az állhat, hogy a hazai ajánlatkérők a biztonságra törekszenek, a hagyományos eljárástípusok esetében ugyanis már tapasztalatok állnak rendelkezésre

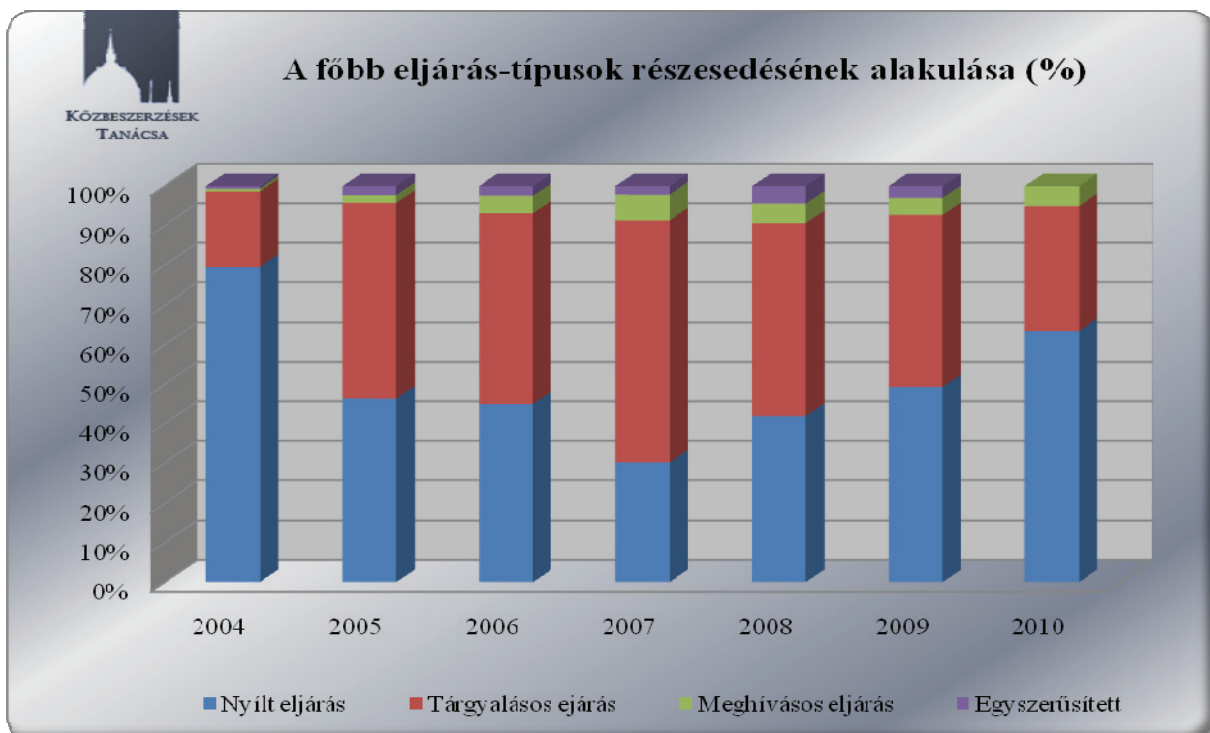
---

<sup>12</sup> A korábbi években a tárgyalásos eljárások növekedése kapcsán az volt a feltételezésünk, hogy az e típus választását megalapozó feltételeket az ajánlatkérők kiterjesztően értelmezték. A 2010. évben valamelyest csökkent ugyan az eljárásszámuk, de továbbra sem zárható ki, hogy a hazai gyakorlatban az ajánlatkérők, ha csak van rá mód, a tárgyalásos eljárásokat preferálják. A tárgyalásos eljárásoknak pedig nem a meghívásos, hanem a nyílt eljárás az alternatívája.

ahhoz, hogy miként lehet egy eljárást szabályszerűen lebonyolítani. (Más kérdés, hogy a feltárt jogsértések gyakorisága állandónak mondható. Ez – és az ezek alapjául szolgáló jogorvoslati döntések – ugyanakkor csak szélesítik azt a tudásbázist, amihez lehet nyúlni, ha kérdéses szituáció áll elő.)

A versenypárbeszéd alkalmazásával kapcsolatos hazai hozzáállásban szerepe van annak a jogi környezetnek is, amely az alapelveknek kevés érvényesülési lehetőséget hagy, és potenciálisan minden olyan cselekvést jogellenesnek minősít, ami nincs leszabályozva. (A 2011 júliusában elfogadott új Kbt. szakít ezzel a koncepcióval.) Erre tekintettel egy új eljárástípus rövid időn belüli gyökeret eresztése a hazai környezetben nem is várható el. (A nemzetközi összehasonlítás itt is hasznos támpontul szolgál a hazai helyzet értékelésében.)

A főbb eljárástípusok értékbeli részesedésének változását a közösségi eljárásrendben a következő grafikon szemlélteti:



Az **eljárástípusok beszerzési tárgyak szerinti** megoszlását tekintve lényegi változás nem történt a korábbi évekhez képest. A tárgyalásos eljárások elsősorban továbbra is szolgáltatás-megrendelésre irányultak (54 %). A nyílt eljárások körében az eljárásszám tekintetében növekedett az árubeszerzések aránya (47 %) a szolgáltatás-megrendelések rovására (29 %).

## ***b) A nemzeti eljárásrend szerint lefolytatott közbeszerzések adatai***

A Kbt. 2010. szeptember 15-től hatályos módosítása a nemzeti (egyszerű) eljárásrendben **új eljárástípus alkalmazásának** lehetőségét vezette be. A változások értelmében, amennyiben az árubeszerzés vagy szolgáltatás becsült értéke nem éri el a 25 millió Ft-ot, illetve építési beruházás esetén a 80 millió Ft-ot, az ajánlatkérő jogosult ajánlattételi felhívás közzététele helyett legalább három ajánlattevőnek ajánlattételi felhívást küldeni. A fentiek szerint lefolytatott eljárások „**közvetlen ajánlattételi felhívással induló eljárások**” néven jelennek meg a Tanács statisztikájában az egyszerű eljárások között. Megjegyezzük, hogy az új típuson belül tárgyalásos, illetve tárgyalás nélkül lefolytatott eljárások különböztethetők meg.

A nemzeti rezsimben megvalósított közbeszerzések összes eljárástípus szerinti megoszlásának összevetése a korábbi évek arányaival nem célszerű, ugyanis a 2010. évben ebben az eljárásrendben már az egyszerű eljárások domináltak, míg a 2009. év kimutatásaiban – a Kbt. korábban részletezett évközi módosításából adódóan – még nagy számban szerepeltek a korábbi eljárástípusok is (nyílt, tárgyalásos stb.) az egyszerűek mellett. Ezen okból kifolyólag ebben a pontban az egyszerű eljárások „altípusok” közötti, 2010. évi megoszlásával foglalkozunk, melyeket az alábbi táblázat mutat:

Eljárás-típus	2010.			
	eljárások száma (db)	%	érték (milliárd Ft)	%
Hirdetménnyel induló, tárgyalás nélküli	5 076	65,81	237,93	62,01
Hirdetménnyel induló, tárgyalásos	1 068	13,85	88,36	23,03
Hirdetmény nélkül induló, tárgyalásos	947	12,28	44,62	11,63
Közvetlen ajánlattételi felhívással induló eljárások	622	8,06	12,78	3,33
<b>Összesen</b>	<b>7 713</b>	<b>100,00</b>	<b>383,68</b>	<b>100,00</b>

Az új egyszerű eljárás négy „altípusa” közül továbbra is a legnagyobb nyilvánosságot és átláthatóságot biztosító **hirdetménnyel induló tárgyalás nélküli eljárás tekinthető meghatározónak**. Az arányok pontos összevetését megnehezíti a tárgyév utolsó negyedében bevezetésre került közvetlen ajánlattételi felhívással induló eljárástípus megjelenése, ezek esetében ugyanis nem rendelkezünk egész éves adatokkal, mint a többi „altípus” esetében. A rendelkezésre álló adatok alapján azonban megállapítható az új eljárástípus népszerűsége.

Megjegyezzük, hogy a nemzeti (egyszerű) eljárásrend 2010. évi kimutatásaiban (lásd Melléklet 2/c. sz. táblázat) az egyszerű eljárások mellett szerepel 168 olyan eljárás is 13,4 milliárd Ft értékben, melyeket alapesetben 2009. április 1-je előtt alkalmazhattak

az ajánlatkérők ebben a rezsimben. Ezek elsősorban 2009. április 1-je előtt megkezdett – és maximálisan 4 évre megkötött – keretmegállapodásos eljárások második részei, melyek a statisztikai kimutathatóság érdekében a keretmegállapodás első részének eljárástípusához kerültek besorolásra.

**c) A 2010. év összesített adatai**

Az eljárástípusok 2010. évi összesített megoszlását az alábbi táblázat mutatja:

Eljárás-típus	eljárások száma (db)	%	eljárások értéke (milliárd Ft)	%
Nyílt eljárás	1 848	17,30	707,2	47,25
Meghívásos eljárás	178	1,67	56,5	3,78
Tárgyalásos eljárás	944	8,83	347,1	23,20
Versenypárbeszéd	2	0,02	2,0	0,13
Egyszerű eljárások	7 713	72,18	383,7	25,64
<b>Összesen</b>	<b>10 685</b>	<b>100,00</b>	<b>1 496,5</b>	<b>100,00</b>

A 2010. évi közbeszerzési statisztikák alapján egyértelműen megállapítható, hogy a leggyakrabban alkalmazott eljárástípus az egyszerű eljárás volt. Az eljárások összértékét tekintve azonban továbbra is a legnagyobb nyilvánosságot biztosító nyílt eljárás részesedése a legmagasabb.

Amennyiben az egyszerű eljárásokon belül – azok jogi szabályozására való tekintettel – a hirdetménnyel induló tárgyalás nélküli eljárásokat a nyílt eljárásokhoz hasonló jellegűnek tekintjük, akkor az eljárásszám tekintetében a **nyílt jellegű eljárások** arányának kis mértékű növekedése állapítható meg (64,8 %). Az érték tekintetében viszont jelentősen megnövekedett a részesedésük, mintegy 13%-os növekedéssel meghaladta a 63%-ot.

Az eljárásszámot tekintve nem történt változás azon eljárások arányában (27,7 %), amelyek esetében **tárgyalás lefolytatására került sor**; az értékarány tekintetében azonban számottevő – 10,2 százalékpontos – csökkenés következett be. Arányuk a beszerzések összértékén belül 32,1 %-ra esett vissza. A csökkenés főként a közszolgáltatók és központi költségvetési szervek beszerzéseiben korábban részletezett csökkenéssel magyarázható. (A fenti arányok számítása kapcsán megjegyzendő, hogy azok nem tartalmazzák a 2010. szeptember 15-én bevezetésre került közvetlen ajánlattételi felhívással induló tárgyalásos altípusokat.)

A korlátozott nyilvánosságú **hirdetmény nélküli tárgyalásos eljárások** alkalmazásának aránya a tárgyalásos eljárásokon belül lényegében nem változott a tavalyi évhez képest (54,9 %), az érték tekintetében azonban arányuk növekedett (2009: 30 %; 2010 44,1%).

A tárgyévben az ajánlatkérők 205 alkalommal éltek az eljárás gyorsításának – törvény által meghatározott feltételek melletti – lehetőségével, azaz alkalmaztak **gyorsított meghívásos vagy gyorsított tárgyalásos eljárást** (60,2 milliárd Ft értékben). 2009-ben ezen eljárástípus alkalmazására még 397 esetben került sor. A nagymértékű csökkenés azzal magyarázható, hogy a Kbt. 2009. április 1-jén hatályba lépett módosítása alapvetően a közösségi eljárásrendre korlátozta a gyorsított meghívásos és tárgyalásos eljárás lefolytatásának lehetőségét, azonban a jogszabályi háttér évközi változásából adódóan a 2009. évi statisztikákban még nagy számban szerepeltek a Kbt. fenti módosítása előtt megkezdett gyorsított eljárások.

### 3. A közbeszerzések ajánlatkérők és beszerzési tárgyak szerinti megoszlása

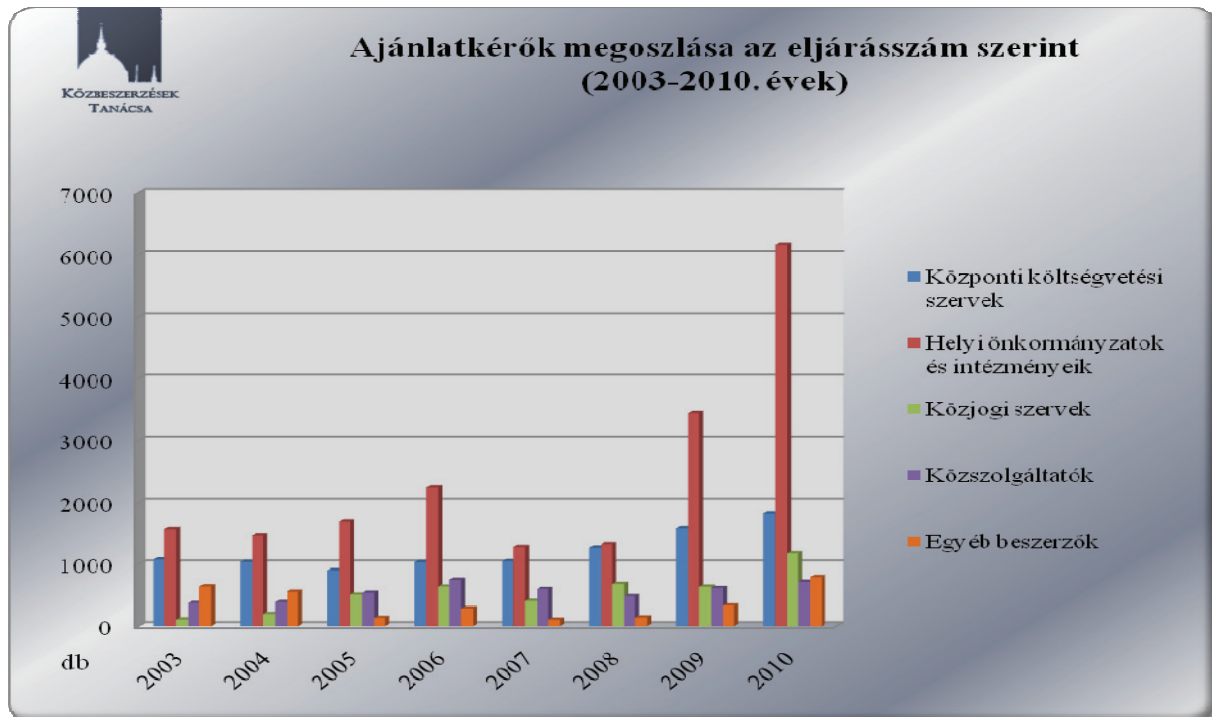
#### a) A közbeszerzések ajánlatkérői kategóriák szerinti adatai

A 2009. és 2010. évek közbeszerzési adatait az ajánlatkérők besorolása szerint az alábbi táblázat szemlélteti:

Ajánlatkérő típusa	2009. év				2010. év			
	eljárások száma	%	érték milliárd Ft	%	eljárások száma	%	érték milliárd Ft	%
Központi költségvetési szervek	1 577	23,85	403,87	22,32	1 823	17,06	231,75	15,49
Helyi önkormányzatok és intézményeik	3 442	52,06	583,75	32,25	6141	57,48	516,18	34,48
Közjogi szervek	639	9,67	286,89	15,85	1 179	11,03	383,07	25,60
Közszolgáltatók	618	9,35	481,75	26,62	746	6,98	257,93	17,24
Egyéb beszerzők	335	5,07	53,54	2,96	796	7,45	107,52	7,19
<b>ÖSSZESEN</b>	<b>6 611</b>	<b>100,00</b>	<b>1 809,80</b>	<b>100,00</b>	<b>10 685</b>	<b>100,00</b>	<b>1 496,45</b>	<b>100,0</b>

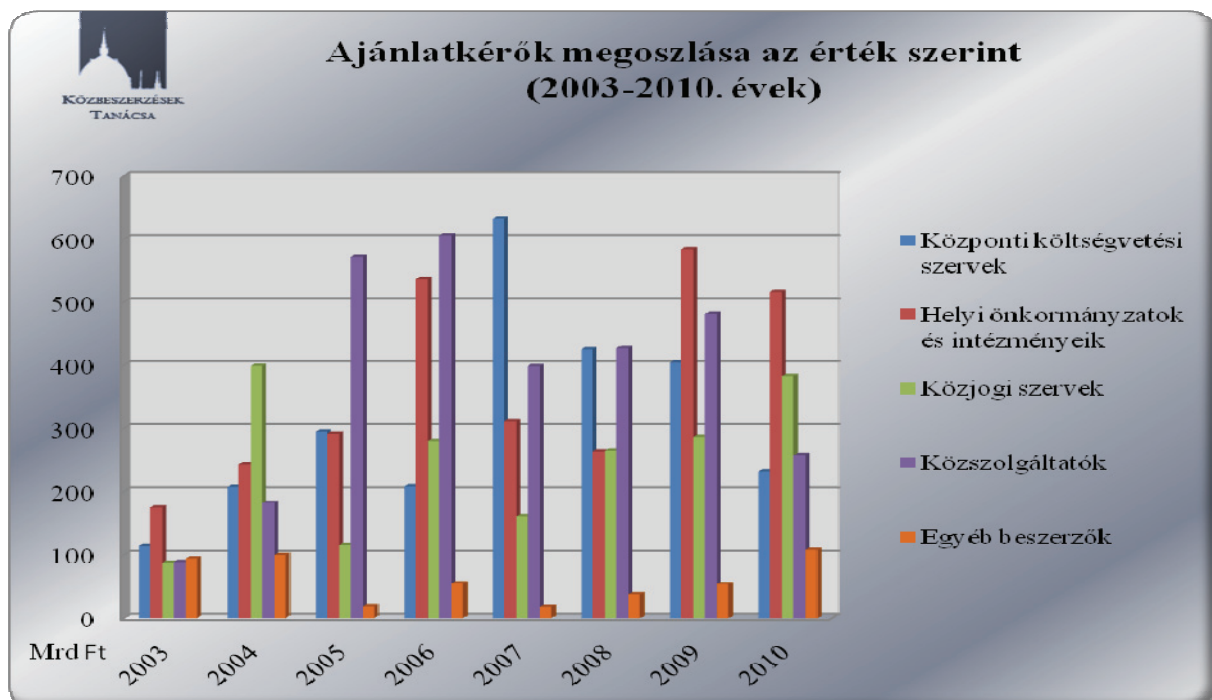
A 2010. évet az önkormányzatok és intézményeik szerepének további növekedése jellemezte: részesedésük mind az eljárások számából, mind azok értékéből emelkedett a korábbi évhez képest. A kiírások 57,5 %-a (szemben a korábbi 52,1 %-kal), a beszerzések összértékének 34,5 %-a (a 2009. évi 32,3 %-kal szemben) köthető ezen ajánlatkérői körhöz.

Az ajánlatkérők eljárásszám szerinti részesedését mutatja az elmúlt 8 év hasonló adatait összegző ábra:



A grafikon jól szemlélteti, hogy **mindegyik ajánlatkérői kategória növelte az eljárásai számát** a korábbi évhez képest; legnagyobb mértékben (84,5%-kal) a közjogi szervek, a legkevesbé pedig (15,6%-kal) a megszorítások által leginkább érintett központi költségvetési szervek.

Az ajánlatkérők érték szerinti részesedését az alábbi ábra szemlélteti:



Az egyes ajánlatkérői csoportok közül **az egyéb kategóriába tartozó ajánlatkérők és a közjogi szervek beszerzései növekedtek.** Tekintettel arra, hogy az előbbi csoportba elsősorban az ún. támogatott (állami, illetve közösségi forrásból származó támogatás alapján ajánlatkérőnek minősülő) szervezetek tartoznak, a kategória teljesítményének növekedése az EU-s források növekvő felhasználási arányára vezethető vissza (lásd korábban az 1. pontban írtakat).

Érdeemes kiemelni, hogy a közszolgáltatók beszerzései az értéket alapul véve a 2009. évi összeg 53,5 %-ára, a központi költségvetési szerveké pedig a korábbi év 57,4 %-ára estek vissza.

Az egyes ajánlatkérői csoportok által lefolytatott eljárások összértékét a beszerzések tárgya szerinti csoportosításban vizsgálva megállapítható, hogy a helyi önkormányzatok, a közjogi szervek és az egyéb ajánlatkérők által megvalósított eljárások legnagyobb része építési beruházásra irányult, míg a központi költségvetési szervek elsősorban szolgáltatás-megrendeléseket, a közszolgáltatók pedig árubeszerzéseket valósítottak meg.

#### **b) A közbeszerzés tárgya szerinti megoszlás**

A közbeszerzések **beszerzési tárgyak** szerinti alakulását az alábbi táblázat mutatja:

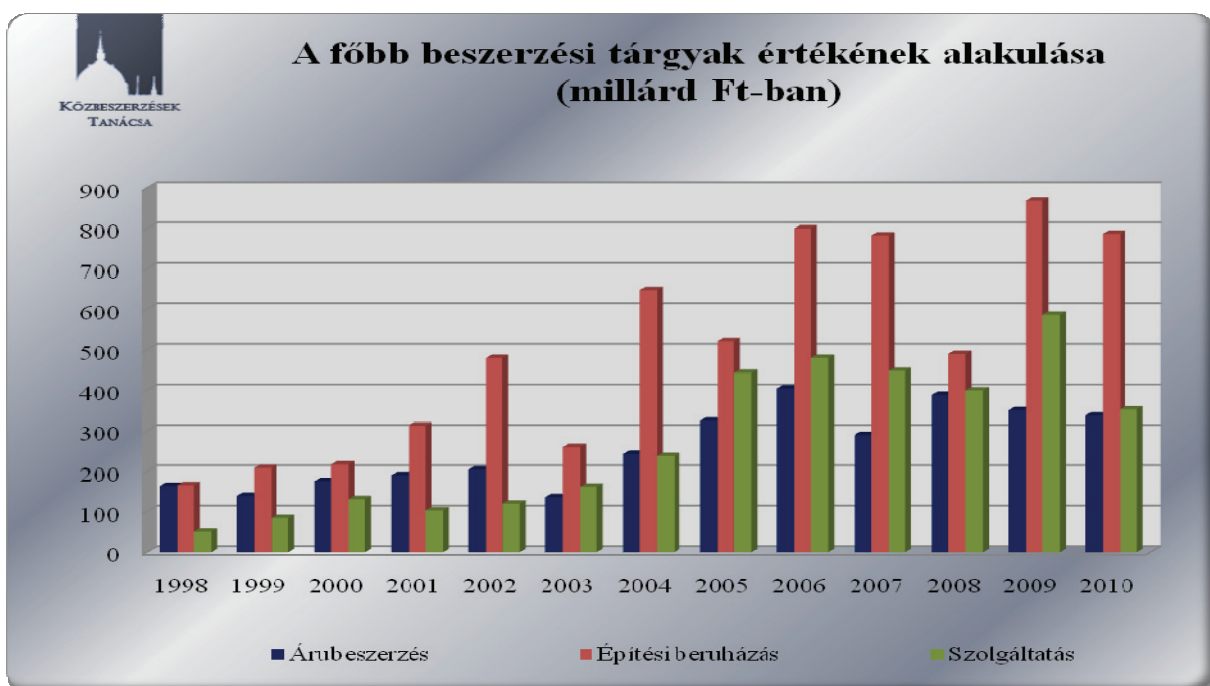
Közbeszerzések tárgya	2009. év				2010. év			
	eljárások száma	%	érték milliárd Ft	%	eljárások száma	%	érték milliárd Ft	%
Árubeszerzés	1 601	24,22	350,87	19,39	3 224	30,17	337,76	22,57
Építési beruházás	2 353	35,59	868,92	48,01	4 115	38,51	786,68	52,56
Szolgáltatás	2 647	40,04	586,28	32,39	3 323	31,10	353,26	23,61
Építési koncesszió	3	0,04	0,38	0,02	4	0,04	11,76	0,79
Szolgáltatási koncesszió	7	0,11	3,35	0,19	19	0,2	6,99	0,47
<b>ÖSSZESEN</b>	<b>6 611</b>	<b>100</b>	<b>1809,80</b>	<b>100</b>	<b>10 685</b>	<b>100</b>	<b>1 496,45</b>	<b>100</b>

**Az eljárások számát tekintve kiegyenlítődni látszik a fő beszerzési tárgyak aránya.** Az ajánlatkérők a tárgyévben a leggyakrabban (38,5 %) építési beruházás megvalósítására írtak ki közbeszerzéseket, s ezzel együtt véget ért a szolgáltatás-megrendelések 2007 óta tartó dominanciája. A szolgáltatások aránya közel 9 százalékponttal csökkent, s így megközelítőleg azonos arányt tett ki (31,1 %), mint az árubeszerzéseké (30,2 %). Ez utóbbiak esetében érdemes kiemelni, hogy az eljárások száma több mint kétszeresére emelkedett a 2009. évi adatokhoz képest.

**Az építési beruházások** – jellegükből adódóan is – az összérték tekintetében a tárgyévben is **domináns beszerzési tárgynak tekinthetők**. A szolgáltatás-megrendelések esetében érték alapon is megközelítőleg 9 százalékpontos csökkenést tapasztaltunk. A változás eredményeképpen az áru-, valamint szolgáltatás-beszerzések részesedése közti 2009. évi jelentős differencia elhanyagolhatóvá vált (1%).

A közbeszerzések összértékében bekövetkezett csökkenés legkevésbé az árubeszerzések esetében érezhető, összértékük mindössze 3,7 %-kal csökkent. A legjelentősebb csökkenés a szolgáltatások esetében tapasztalható, összértékük közel 40 %-kal csökkent a 2009. évi adathoz képest.

A beszerzési tárgyak értékében bekövetkezett változásokat éves szinten az alábbi grafikon szemlélteti:



A hazai közbeszerzések értékének beszerzési tárgyak közötti megoszlását az EU 27 tagállamában regisztrált átlagos arányokkal összevetve<sup>13</sup> jelentős eltérés nem figyelhető meg a beszerzések szerkezetében. A hazai és a közösségi közbeszerzési piacon is az építési beruházások dominálnak (EU: 40 %). Különbség abban mutatkozik, hogy a közösségi piacon meghatározóbb a szolgáltatás-megrendelések aránya (35 %), a hazai közbeszerzésekben – legalábbis 2010-ben – az arányok az építési beruházások felé tolódtak el, jellemzően a szolgáltatások terhére (ezek hazai aránya 23,8 %).<sup>14</sup>

<sup>13</sup> Az összehasonlítás alapja az Európai Bizottság Belső Piaci Főigazgatósága által készített Structural changes in public procurement markets (ESWG/2011/01) c. tanulmány. A dokumentumban a tagállamokra vonatkozó adatok a közösségi értékhatár feletti eljárásokra vonatkoznak, így a hazai eljárások esetében is a közösségi eljárásrendben megvalósítottak kerültek figyelembe vételre.

<sup>14</sup> Ha a grafikonon az elmúlt 12 évet nézzük, ott is az tapasztalható, hogy a szolgáltatások 2003-tól kezdve mindig meghaladták az árubeszerzések értékét. Tehát nálunk is igaz lehet az a tétel, hogy a szolgáltatások egyre meghatározóbbak. Ebből a szempontból az a kérdés, hogy a 2010. évben mért visszaesésük (mellyel még



#### **4. Külföldi székhelyű ajánlattevők részvétele**

**A külföldi székhelyű vállalkozások szerepe a magyar közbeszerzésekben továbbra sem meghatározó** annak ellenére, hogy részesedésük mind az eljárások száma, mind azok összértéke tekintetében növekedett.

A 2010. évben a külföldi székhelyű ajánlattevők 172 eljárásban nyújtottak be nyertes ajánlatot, amely közel háromszorosa a tavalyi évben tapasztalt értéknek (61 eljárás), ezzel részesedésük a tárgyévben lefolytatott eljárások száma tekintetében a 2008. évi aránnyal megegyező szintre, 1,6 %-ra növekedett. Az általuk elnyert összérték mintegy 6 milliárd Ft-os növekedéssel meghaladta a 64 milliárdot, ami által részesedésük a beszerzések összértékéből 4,3 % körül alakult (szemben a 2009. évi 3,2 %-kal).

Érdemes megjegyezni, hogy **a regisztrált arányok nemzetközi összehasonlításban átlagosnak tekinthetők.**

Továbbra is érvényesnek tekinthető az a tendencia, hogy a külföldi székhelyű ajánlattevők jellemzően nagyobb összegű beszerzéseken indulnak; az általuk elnyert eljárások átlagos értéke (373,5 millió Ft) magasan meghaladta az országos átlagot (140,1 millió Ft). A külföldi székhelyű ajánlattevők tehát elsősorban a közösségi eljárásrendben aktívak, amit jól tükröz, hogy az e kör által elnyert közbeszerzési érték 94,7 %-a közösségi értékhatárok feletti eljárásokhoz kapcsolódik.

Jelentős változásként értékelhető, hogy a korábbi évek általánosnak mondható tendenciájától eltérően a vizsgált ajánlattevői csoport az általa elnyert eljárások összértékének döntő részét (56 %) nyílt eljárás lefolytatása során realizálta. Ebben az összehasonlításban a korábbi évek során a külföldi székhelyű vállalkozások jellemzően tárgyalásos eljárásokban szerepeltek eredményesen.

A székhely szerinti besoroláson alapuló statisztikai kimutatásokkal kapcsolatban azonban feltételezhető, hogy azok nem adnak reális képet a külföldi tőke közbeszerzésekben való tényleges szerepéről, súlyáról. A magyar tapasztalat ugyanis azt mutatja, hogy a külföldi cégek jellemzően magyarországi leányvállalataik révén, itthoni alapítású (és ezáltal magyar székhelyű) vállalkozásokon keresztül, konzorcium tagjaként, vagy magyar tulajdonosokkal közösen birtokolt vegyes vállalatokon keresztül vesznek részt a közbeszerzésekben. Ezt támasztotta alá egy a Tanács által készített – és a 2009. évről szóló beszámolóban részletesen ismertetett – becslés is, melynek eredménye azt mutatatta, hogy a magyar közbeszerzések értékének mintegy 55 %-át külföldi, 45 %-át pedig magyar tulajdonosi háttérű vállalatok nyerték el 2009-ben.

---

továbbra is a második helyet foglalják el) egyedi eset-e, vagy tendencia alakul ki belőle. (A központi költségvetési ajánlatkérőknél hosszabb ideje a szolgáltatások dominálnak. Ezért mivel ebben a szektorban jelentős volt a közbeszerzési összérték visszaesése, ez húzhatta le a szolgáltatásokat is. Vagyis nem kizárt, hogy a 2010-es évben megfigyelt csökkenés egyedi, és a kormányzati megszorításokkal függ össze.)

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

A mikro-, kis- és középvállalkozások 8473 eljárás esetében nyújtottak be nyertes ajánlatot, ezzel **az összes eljárás 79,3 %-át nyerték meg**, szemben a tavalyi évben tapasztalt 74 %-kal. **Az eljárások összértékéből való részesedésük** 8,7 százalékponttal haladta meg a 2009. év arányát, megközelítve ezzel a **48%-ot**.

Érdemes megjegyezni, hogy a kkv-k a közbeszerzések országos összértékének csökkenése ellenére abszolút értékben is **meg tudták őrizni teljesítményüket**: a 2010. évben 715,4 milliárd Ft-ot nyertek el a kiírásokon, szemben a korábbi évben regisztrált 707,3 milliárd Ft-tal szemben, ami 1% növekedést jelent.

A kkv-k közbeszerzési piacon való eredményességének elemzése kapcsán megjegyezzük, hogy a Kbt. szeptember 15-ei módosítását megelőzően az ajánlatkérők a közösségi értékhatárokat meghaladó értékű eljárások esetében kötelesek voltak az eljárás eredményéről szóló tájékoztatókat a nemzeti és a közösségi hirdetményminták szerint is megjelentetni a Közbeszerzési Értesítőben, illetve az EU Hivatalos lapjában. A változást követően azonban a közösségi értékhatárt meghaladó értékű beszerzések esetében az ajánlatkérőknek alapesetben csak a közösségi hirdetményminta szerint kell megjelentetni tájékoztatóikat az eljárások eredményéről, mely az ajánlatkérők által megadandó adatok körét és felépítését tekintve némileg különbözik a nemzeti hirdetménymintától. Így a nyertes ajánlattevőnek a közbeszerzési törvény 70. §-ának (2) bekezdése szerinti (azaz kkv) minősítését a nemzeti hirdetménymintákban külön erre a célra szolgáló pontban, míg a közösségi mintákban – a Kbt. előírásai szerint minden egyéb, a hirdetményminta által le nem fedett adattal együtt – csak a *további információk* pontban kell megadni. Mindezek következtében statisztikai szempontból a kkv besorolásra vonatkozó adatok egy része elveszik, amihez hozzájárulhat még a kötelező jogi lektorálás részleges megszűnése következtében a hirdetmények „kitöltési fegyelme” esetleges csökkenése is.

Az év végi módosítás következtében az eljárások egy kis részéről (0,7 %) nem ismert a nyertes ajánlattevőnek a közbeszerzési törvény 70. §-ának (2) bekezdése szerinti (kkv) minősítése, de a nem megfelelően kitöltött hirdetmények aránya várhatóan emelkedni fog. Az érintett eljárások az összérték 1,3 %-át jelentik. Tekintettel az alacsony értékekre, az adatgyűjtési szempontból kedvezőtlen változások a 2010. évi arányokat érdemben még nem befolyásolhatták.

A hosszú évek statisztikai adatai azt mutatják, hogy a kkv-k **jellemzően az alacsonyabb értékű eljárásokban szerepelnek sikeresen**. Így az ezen ajánlattevői körben tapasztalt növekedés részben az – alacsonyabb értékű – egyszerű eljárások statisztikai megfigyelhetőségével kapcsolatos, korábban részletezett változásokkal magyarázható. Ezt támasztja alá az is, hogy a kkv-k által elnyert egyszerű eljárások száma több mint háromszorosára, azok összértéke több mint két és félszeresére növekedett a megelőző évhez képest.

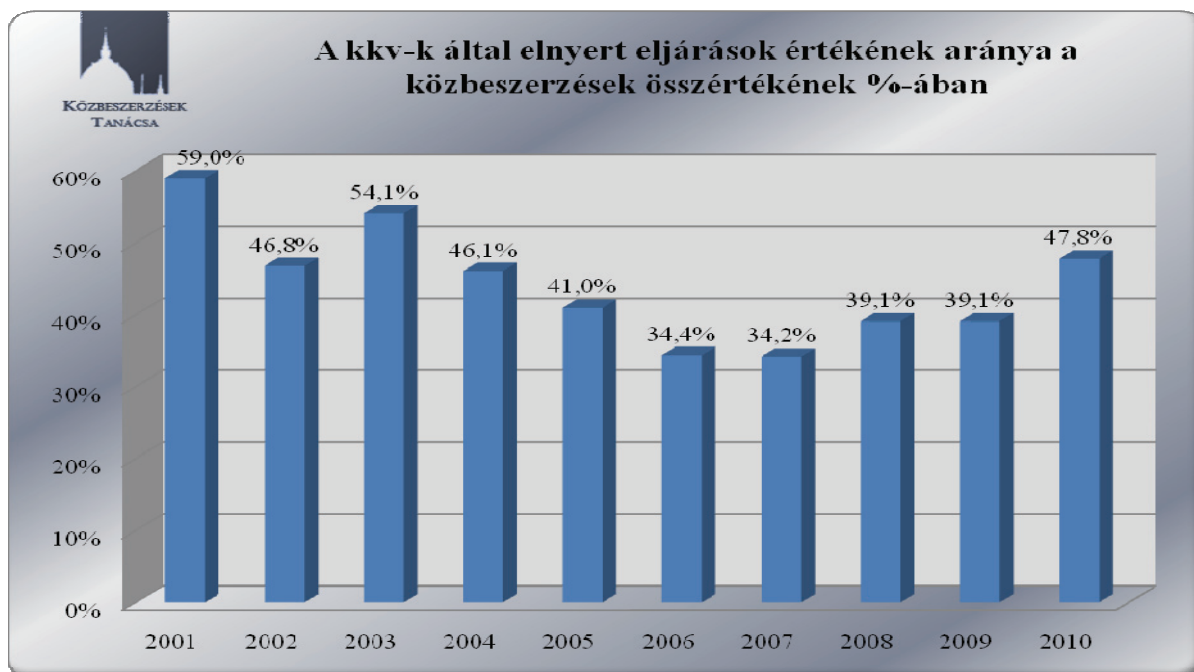
Említést érdemel, hogy bár abszolút értékben csökkent a kkv-k által elnyert eljárások értéke a közösségi értékhatárok felett, a csökkenés mértéke kisebb, mint az ebben a rezsimben tapasztalt átlagos visszaesés, ami végeredményben a kkv-k részesedésének növekedését eredményezte 2010-ben (37,4 %, szemben a 2009-es 30,7 %-kal). A közösségi rezsim eljárásainak 67,1 %-ában kkv-tól érkezett a nyertes ajánlat, amely 2,5 százalékponttal haladja meg a megelőző évben regisztrált értéket.

Fontosnak tartjuk kiemelni, hogy a kkv-k részesedése a közösségi rezsimben lefolytatott beszerzések esetében meghaladja az Európai Unióban regisztrált átlagos arányokat<sup>15</sup> (eljárásszám: 60 %, összérték: 33 %).

A kkv-k közbeszerzésekben elért teljesítményének változását az alábbi diagramok szemléltetik:



<sup>15</sup> Az Európai Bizottság Belső Piaci Főigazgatósága által készített SME acces to public procurement market c. tanulmány becslései. A dokumentumban az EU átlagai a 2006-2008. időszak közösségi értékhatárok felett lefolytatott eljárások adataiból kerültek számításra.



Az utóbbi években a Kbt. módosításainak egyik hangsúlyos eleme volt a kkv-k közbeszerzési eljárásokban való minél sikeresebb részvételének elősegítése. A közelmúltbeli módosítások közül ki kell emelni a **részajánlattételi lehetőségre vonatkozó változást**: a 2010. szeptember 15-én hatályba lépett módosítás értelmében **valamennyi ajánlatkérő köteles a közbeszerzés egy részére történő ajánlattétel lehetőségét megvizsgálni**, s amennyiben az nem ellentétes a gazdasági ésszerűséggel, azt biztosítani is (ez korábban – 2009. április 1-jétől – csak a központi költségvetési szervek és a helyi önkormányzatok és intézményeik számára volt kötelező).

A kkv-k által elnyert eljárások számának és értékének arányát az egyes ajánlatkérői csoportokban az alábbi táblázat mutatja:

Ajánlatkérők	eljárások számának aránya (%)		eljárások értékének aránya (%)	
	2009	2010	2009	2010
Központi költségvetés	72,99	75,75	40,10	42,40
Helyi önkormányzat	75,25	81,66	56,59	68,05
Közjogi szerv	68,54	74,64	28,31	23,19
Közszolgáltató	72,33	68,90	19,18	40,16
Egyéb	80,30	85,80	77,26	68,32

Az eljárások számát vizsgálva megállapítható, hogy a kkv-k – a közszolgáltatók kivételével – valamennyi ajánlatkérői csoport által kiírt beszerzések tekintetében növelni tudták részesedésüket a 2009. évhez képest.

Az eljárások értékét tekintve összetettebb a helyzet: a közszolgáltatók és a helyi önkormányzatok esetében jelentősen (21 %-kal, illetve 11,5 %-kal), a központi költségvetési szervek esetében kis mértékben (2 %-kal) javult a kkv-k részesedése. A

közjogi szervek és az egyéb ajánlatkérői kategóriában pedig visszaesett az arányuk (5,1 %-kal, illetve 8,9%-kal).

A kkv-k közösségi értékhatárokat meghaladó beszerzéseik esetében a nyílt eljárások dominálnak. A kkv-k által elnyert közbeszerzések 64,8 %-a ugyanis nyílt eljárással került meghirdetésre, illetve az érték tekintetében is hasonló az arány (61 %).

## **6. Központosított közbeszerzés**

Az alábbiak kizárólag a központosított közbeszerzésre feljogosított szervezet, a Közbeszerzési és Ellátási Főigazgatóság által a Közbeszerzések Tanácsa rendelkezésére bocsátott információk ismertetésére szorítkoznak, a benne foglalt javaslatok, vélemények nem tekinthetők a Tanács álláspontjának.

### **a) Jogszabályi és működési környezet**

A központosított közbeszerzés részletes szabályai tekintetében a tárgyévben *a központosított közbeszerzési rendszerről, valamint a központi beszerző szervezet feladat- és hatásköréről* szóló **168/2004. (V. 25.) Korm. rendelet** (a továbbiakban: központosított rendelet) volt irányadó. A központosított közbeszerzésre feljogosított szervezet a beszámolási időszakban a Központi Szolgáltatási Igazgatóság (KSzF) volt (mely 2011. május 1-jei hatállyal alakult át Közbeszerzési és Ellátási Főigazgatósággá<sup>16</sup>).

### **b) A központosított közbeszerzés statisztikai adatai**

A központosított közbeszerzések alapján lebonyolított 2010. évi (nettó) **összforgalom 67.951 millió forint** volt, amely az előző évihez képest mintegy 5%-os forgalomcsökkenést jelent.

2010. évben 5 szerződés megkötésére került sor a központosított közbeszerzésben (2 keretszerződést jött létre a gépjármű-üzemanyag üzemanyagkártyával történő beszerzése, valamint tankautós üzemanyag szállítása tárgyokban, illetve a KSzF 3 keretmegállapodást kötött a fénymásoló rendszerek beszerzése tárgyában).

A 2010. évben bonyolított központosított közbeszerzési eljárásokban nem került sor elektronikus árlejtés alkalmazására.

A 2010. évben indított eljárások mindegyikében alkalmazásra került környezetvédelmi szempont, mely az ajánlati dokumentáció műszaki leírásában jelent meg, az állami normatívában foglaltak alapján az egyéb jogszabályok előírásainak érvényesítésével összhangban [pl. a 20/2008. (VIII. 22.) KHEM rendeletben foglalt hatályos szabványoknak megfelelő, az üzemanyagokra irányadó európai uniós szabványok szerinti bio- komponenstartalom kötelező előírása, az elektromos és elektronikus berendezések hulladékairól 2002/96/EK irányelv, az elektromos és elektronikai

<sup>16</sup> Ld. A Közbeszerzési és Ellátási Főigazgatóságról szóló 53/2011. (III. 31.) Korm. rendeletet.

berendezések hulladékainak visszavételéről szóló 264/2004 (IX.23.) Korm. rendelet előírásai, egyes veszélyes anyagok elektromos és elektronikus berendezésekben való alkalmazásának korlátozásáról szóló 2002/95/EK irányelv feltételeinek teljesítése].

Az alábbi táblázat a központosított közbeszerzésben megvalósult tényleges forgalmi adatok termékkörönkénti megoszlását mutatja az elmúlt években (az értékek millió forintban):

Termékcsoport	2006	2007	2008	2009	2010
Informatika	27 528	33 553	45 635	48 154	44 065
Távközlés	2 768	2 459	2 130	1 384	2 147
Irodatechnika	2 174	1 756	1 502	1 230	1 164
e közig. szolgáltatás			1,2	6,3	1,7
Irodabútor	2 820	3 224	1 972	2 319	2 549
Papíráru és irodaszer	3 007	3 140	3 595	1 495	2 670
Gépjárművek	1 818	1 656	957	1 883	2 006
Gépjármű-üzemanyag	10 037	10 127	14 318	9 935	7 679
Egészségügy	1 986	1 829	2 224	2 809	3 169
Utazásszervezés	1 032	1 605	2 182	2 391	2 500
<b>Mindösszesen</b>	<b>53 171</b>	<b>59 350</b>	<b>74 517</b>	<b>71 606</b>	<b>67 951</b>

Az országosan kiemelt termékekre vonatkozó 2010. évi forgalmi adatokat vizsgálva megállapítható, hogy – a legjelentősebb tételnek számító – **informatikai termékkörök** forgalmában kismértékű csökkenés történt az előző évhez képest (7 %). A gazdasági megszorító intézkedések eredményeként az informatika termékcsoporton belül csökkent a számítógéprendszerek (6 %-kal), nyomtatórendszerek (43 %-kal) és hálózati aktív eszközök (57 %-kal) forgalma, a szoftverbeszerzés forgalma viszont 10 %-os növekedést mutat.

Az **irodatechnikai termékek** (többségében fénymásoló berendezések és kapcsolódó szolgáltatásaik) forgalma 2010-ben az előző évihez képest 8 %-kal csökkent. A **távközlési termékkör** forgalma 2010-ben az előző évhez képest 55 %-os növekedést mutat, a GSM szolgáltatás és a Tetra rádióterminál forgalomműködésének köszönhetően. Az **elektronikus árlejtés** kiemelt termékénél a forgalom jelentős visszaesése tapasztalható az előző évhez képest (73 %). Az **irodabútor termékkör** forgalma az előző évhez képest lényegében nem változott. A forgalom mintegy 40 %-át az önként csatlakozók képezték, illetve több uniós támogatásból megvalósuló beszerzést bonyolítottak ebből a szerződésből az intézmények. A **papírok, papíripari termékek, író-és irodaszerek** forgalma az előző évihez képest növekedést mutat, azonban ez annak tudható be, hogy 2009. évben közel nyolc hónapig nem volt hatályos szerződés (ebben az időszakban az intézmények beszerzéseiket saját hatáskörben folytatták le). 2009. évet nem számítva általánosan elmondható, hogy az előző évek forgalmához képest jelentős csökkenés mutatkozik, amely köszönhető a kormányzati takarékosági intézkedéseknek, valamint az elektronikus ügyintézés térhódításának.

A **gépjárművek termékkörben** 2009. évhez képest nem számottevően, de nőtt a forgalom. A szerződéses állomány jellemzően haszongépjárművekre vonatkozik, így a forgalom ennek a járműcsoportnak az alakulását tükrözi. Elmondható, hogy a beszerzések zöme a gépjárművek műszaki elhasználódása miatti cseréjére irányul. A **gépjármű üzemanyagok kiemelt termékkör** forgalmában több mint két milliárd forint forgalom visszaesés mutatkozik, ami elsősorban annak következménye, hogy 2010. január 1-től egy jogszabály módosítás eredményeként csökkent a kötelezett intézmények száma. A jogi helyzet 2011. január 1-től visszaállt, így a következő időszakban vélhetően visszaáll az előző évek forgalmának aránya.

**Az egészségügyi termékeknél** a keretmegállapodások teljesülése egyre kiegyensúlyozottabb. A folyamatos forgalomnövekedés okát abban látja a KSzF, hogy a szűkös költségvetési lehetőségek folytán az intézmények tudatosabb gazdálkodást folytatnak, felismerik és elismerik a központosított közbeszerzés hatékonyságát, ezen belül az egészségügyi termékek körében kötött előnyös szerződéseket.

Az előző évekhez viszonyítva tovább növekedett a forgalom **az utazásszervezések termékkörben**. A forgalomnövekedés az önként csatlakozások emelkedésének és a soros elnökség előkészítésével összefüggő többletfeladatoknak tudható be.

### ***c) Összefoglaló megállapítások***

A forintosított költségvetési megtakarítások hatásának mértéke a központosított közbeszerzés vonatkozásában csak becsülhető, mivel a megtakarítás mértékét az ajánlatadáskor a listaárhoz képest tudja a KSzF vizsgálni, valamint a keretmegállapodásos eljárásoknál a kedvezmény mértéke a szerződés időszak alatt kedvező irányban még tovább változhat. (Így pl. a gépjárművek esetén 22,6 %, irodabútoroknál 16,6 %, papíráruk tekintetében 12,5 %, egészségügyi termékek esetében 20,2 %, illetve utazásszervezési szolgáltatásoknál 20,5 % a becsült megtakarítás mértéke.) Az informatikai, a távközlési, és az irodatechnikai termékköröknél azonban a több száz, esetenként több ezer termék és szolgáltatás vonatkozásában igen eltérő kedvezmények realizálhatók, amelynek következtében a KSzF tájékoztatása szerint az átlagos kedvezmény meghatározása nem értelmezhető, illetve félrevezető lehet.

A KSzF megítélése szerint amellet, hogy fontos a központosított közbeszerzés elért eredményeinek megtartása, újra kell gondolni a rendszert, meg kell tisztítani a túlszabályozott, bürokratikus és ez által nem hatékony szabályozási részeketől. Az új alapelvnek az egyszerűsítésnek kell lennie, a lehető legmagasabb fokú elektronikus támogatással és a szolgáltató jelleg hangsúlyozásával. Ennek elérése érdekében megfelelő kormányzati támogatottságot kell elérni a központosított közbeszerzések zökkenőmentes működtetésére, valamint módosítani kell a központosított rendeletet. Meg kell vizsgálni a jelenlegi központosított közbeszerzésben található termékeket és szolgáltatásokat (ezen belül az állami normatívát), és bővíteni kell a kormányzati célkitűzésekkel összhangban a centralizált beszerzések arányát.

A pozitív megítélés érdekében kiemelt hangsúlyt kell fektetni a Közbeszerzési és Ellátási Főigazgatóság arculatának kialakítására, a sajtóval való kommunikáció módjára. A média mellett fontos a párbeszéd különböző formáinak kialakítása a központosított közbeszerzési rendszer szereplőivel (intézményekkel, szállítókkal).

Fontos továbbá, hogy a Közbeszerzési és Ellátási Főigazgatóság – mint országos ellátást biztosító központi beszerző szervezet – támogassa az uniós és kormányzati célkitűzésekkel kapcsolatos feladatokat is. Végül, de nem utolsó sorban, tovább kell keresni a környezettudatos, zöld közbeszerzés bővítésének lehetőségeit.

## ***7. A közbeszerzések átláthatósága és a közbeszerzési korrupció***

A Tanács alapvető feladatai közé tartozik a közbeszerzési folyamatok figyelemmel kísérése és a jogszerű közbeszerzési magatartások támogatása, így a Tanács kiemelt feladatának tekinti a közbeszerzések átláthatóságának, illetve a közbeszerzési korrupció helyzetének figyelemmel kísérését, a szükséges intézkedések azonosítását és e téren a magyarországi helyzet javítását. Megjegyzendő, hogy a korrupció elleni küzdelem az Európai Unió tagállamainak is kiemelt feladata, valamint az erről szóló ENSZ egyezményben foglaltak szerint az egyezmény részes államaival – így Magyarországgal – szemben is támasztott alapvető követelmény.

A korrupció az egész társadalmat érintő nemkívánatos jelenség, mely tekintetében a közbeszerzések területe különösen veszélyeztetett. A nemzetközi tapasztalatok is alátámasztják, hogy napjainkban a közpénzekhez való hozzájutás olyan területnek számít világszerte, amely leginkább ki van téve a korrupciós kockázatoknak, éppen ezért e kockázati elemek kezelésére kiemelt figyelmet szükséges fordítani.

A korrupció elleni küzdelemben a legcélravezetőbb eszköznek a társadalmi tudat formálása és a képzések révén a szakértelem erősítése tekinthető; ez különösen igaz a közbeszerzésekre. A Tanács a 2010. évben is kiemelt figyelmet fordított, hogy az oktatási tevékenysége segítségével a közbeszerzési szakma fejlődését szolgálja.

A cél az, hogy a közbeszerzésekkel érintettek minél szélesebb körben rendelkezzenek megfelelő szakmai ismeretekkel. Előzőek tekintetében tett lépéseinkről, azaz a Tanács által a 2010. évben szervezett szakmai fórumokról, rendezvényekről a beszámoló oktatással foglalkozó részében írunk részletesen. Jelentősége és súlya miatt azonban ehelyütt szükséges kiemelni a Tanács 2010. májusában a közbeszerzések hatékonyabbá, egyszerűbbé és tisztábbá tétele érdekében közzétett műhelymunkára irányuló felhívását.

A közbeszerzési szabályozás újragondolásának előkészítését célzó műhelymunkát azért kezdeményeztük, mert indokoltnak mutatkozott a Kbt. átalakításával, újraszabályozásával kapcsolatban felmerült gazdasági, társadalmi és politikai igény részletesebb megismerése. Különösen fontosnak tartottuk annak lehetőségét, hogy e munka eredményeképpen lehetőség nyílhat arra, hogy a Kbt. gazdasági életet, és különösen a kis- és középvállalkozások tevékenységét nehezítő volta kiküszöbölésre



kerülhessen, és ezzel korrupciós kockázatot mérséklő megoldások is kialakításra kerülhessenek. A műhelymunka céljaként fogalmazódott meg továbbá, hogy segítse a Tanácsnál összegeződött gyakorlati tapasztalatok hasznosulását, csakúgy, mint az ajánlatkérők, ajánlattevők és tanácsadók észrevételeinek figyelembevételét.

A műhelymunka-találkozóra 2010. júniusában került sor, a sajtótájékoztatót követő nyitóülés után a találkozó munkacsoportokban (ajánlatkérői, ajánlattevői és tanácsadói, szakértői munkacsoport) zajlott. A szakma által igényelt változtatások feltérképezése érdekében a rendezvényen az érdeklődők rendelkezésére bocsátottunk egy kérdőívet is. A műhelymunka kapcsán érkezett valamennyi észrevételt a Tanács a 2010. nyarán kiadott Kbt.-módosítás tervezete tekintetében tett észrevételeivel (és a műhelymunkára készített, összefoglaló anyagával) egyidejűleg átadta a Nemzeti Fejlesztési Minisztériumnak.

## **8. Elektronikus közbeszerzés**

Az elektronikus közbeszerzés tekintetében a 2010. év elején sajátos helyzet állt elő. A még 2008. évben elfogadott, a Kbt. módosításáról szóló 2008. évi CVIII. törvény előírta a kötelező elektronikus utat, ennek első lépcsőjeként 2010. január 1-jétől a közösségi eljárásrendben kellett (volna) az ajánlatkérőknek elektronikusan bonyolítaniuk eljárásaikat. A feltételek megteremtése érdekében azonban új, *a közbeszerzési eljárásokban elektronikusan gyakorolható eljárási cselekmények szabályairól, valamint az elektronikus árlejtés alkalmazásáról szóló 257/2007. (X. 4.) Korm. rendelet* (a továbbiakban: e-árlejtés rendelet) felváltó, vagy módosító rendelet nem került elfogadásra, helyette az elektronikus tértivevény szabályai közé kerültek be az ajánlatok elektronikus benyújtásával, bontásával kapcsolatos részletszabályok (lásd *a hivatalos iratok elektronikus kézbesítéséről és az elektronikus tértivevényről szóló 2009. évi LII. törvényt*). Hozzávéve a Kbt. irányadó rendelkezéseit is, megállapítható volt, hogy **a normák egymással ellentétesek voltak**. 2009 decemberében ezért lépések történtek a kötelező elektronikus közbeszerzéssel kapcsolatos szabályok felülvizsgálatára, mely eredményeként a Közbeszerzési és Közérdekvédelmi Hivatalról szóló T/11025. számú törvényjavaslatba halasztó rendelkezések kerültek be. Figyelemmel azonban arra, hogy a köztársasági elnök a törvényjavaslatot 2009. december 30-án megfontolás végett visszaküldte az Országgyűlésnek, **a fent hivatkozott (ellentmondásokkal terhelt) előírások 2010. január 1-jével hatályba léptek**.

A Közbeszerzések Tanácsa soron kívüli ülésen foglalkozott a kérdéskörrel, figyelemmel arra, hogy a jogszabályok közötti ellentmondásokon túlmenően **a technikai feltételek sem voltak adottak a szabályos e-közbeszerzés lefolytatásához** (az e-tértivevény törvény által előírt fejlesztések ugyanis nem történtek meg). A közbeszerzési eljárások ajánlatkérői gyakorlatilag folyamatosan e kérdéskörrel kapcsolatban keresték a Tanács Titkárságát. Emellett ellentmondásos volt a helyzet abban a tekintetben is, hogy az akkori jogszabályi környezetben a hirdetéseknek az Európai Unió Hivatalos Lapjába történő feladását megelőzően a Közbeszerzések Tanácsa Titkárságának a felhívásokat kötelezően ellenőriznie kellett,

és ennek keretein belül – a Kbt.-ben külön nevesített polgári jogi felelősség mellett – azt is vizsgálnia kellett, hogy a hirdetmények megfelelnek-e az elektronikus közbeszerzés által támasztott követelményeknek.

Tekintettel tehát arra, hogy nem készültek el azok a fejlesztések, amelyek az ajánlatok ajánlattételi határidőt megelőző bontásának kizárását biztosították volna (az e-tértivevény törvény rendelkezéseivel is összhangban), illetve a probléma rendezésére eredetileg benyújtott T/11025. számú törvényjavaslat tárgyalására már nem került sor a tavaszi ülészakban, **az e-közbeszerzés bevezetésének elhalasztása érdekében újabb jogalkotási lépések váltak szükségessé.** (Így végül az egyes pénzügyi tárgyú törvényeknek az új Polgári Törvénykönyvvel összefüggő módosításáról szóló 2010. évi XII. törvényben került sor a helyzet „rendezésére”: a jogszabály 2010. március 1-jei hatállyal kivette a Kbt.-ből az e-közbeszerzéssel kapcsolatos kötelezést, valamint hatályon kívül helyezte az e-tértivevény törvény vonatkozó rendelkezését is.)

A Közbeszerzések Tanácsa évi beszámolóiban rendre hangsúlyozta, hogy **az informatikai megoldásokban rejlő lehetőségeket a közbeszerzések területén is ki kell aknázni.** A téma komplexitása miatt azonban **kötelező érvényű elektronizációt csak nagyon alapos előkészítést és felkészülést követően lehet sikeresen véghezvinni.** Mint már évek óta, a Tanács ezúttal is arról tud beszámolni, hogy **nincs elektronikus közbeszerzéssel kapcsolatos nemzeti akcióprogram.** A 2009. év végén, 2010. év elején történt eset mindennél jobban mutatja ennek fontosságát. Ha nem előzi meg a jogalkotást a szisztematikus helyzetértékelés, az igények és a lehetőségek összefoglalása, továbbá az eszközök, felelősök, illetve határidők megállapítása, nincs esély arra, hogy elmozdulás következhesen be ezen a területen. Az e-közbeszerzés helyzetének előmozdítása érdekében a Tanács fontosnak tartja, hogy legyen a területnek kijelölt felelőse. Emellett természetesen szükség van az egyéb érintett (állami és nem állami) szervezetek bevonására is.

Alapvetően a fentiekben ismertetettek miatt 2010-ben sem számolhatunk be érdemi pozitív irányú változásról az elektronikus közbeszerzés hazai állapotában, dacára a Kbt. 2008. év végi módosítása által előírányzott ambiciózus célkitűzéseknek.

A Közbeszerzések Tanácsa apparátusának tagjai számára lehetőség nyílt arra a 2010. évben, hogy megtekintszen néhány piaci szolgáltató által kifejlesztett, illetve üzemeltetett e-közbeszerzési rendszert. Emellett nemzetközi tapasztalatainkra is támaszkodva **szakmai meggyőződésünk, hogy léteznek olyan informatikai megoldások, amelyek megfelelő szintű támogatást képesek biztosítani az eljárások elektronikus lebonyolításához.** A közbeszerzési folyamat ugyanis modellezhető, az eljárások egyes szakaszait, folyamatlépéseit bele lehet helyezni az informatikai környezetbe, illetve be lehet építeni számtalan olyan támogató, ellenőrző, figyelő automatizmust, melynek eredményeként minden szereplő számára egyszerűsödik az eljárás. **Az e-közbeszerzés nem önmagáért való: célja, hogy időt, energiát, és esetleg költségeket takarítson meg a résztvevők számára.**

Az e-közbeszerzés bevezetése álláspontunk szerint **az alábbi közvetlen és közvetett előnyökkel** járna:

- a rendszer bevezetését szükségszerűen egy koncepcióalkotás előzi meg, amelynek része a közbeszerzési folyamatok modellezése. A modellezés visszajelzést is ad egyben abban a tekintetben, hogy a folyamatban hol vannak esetleg felesleges és/vagy felülvizsgálandó kivételek, „kerülőutak”, logikai ellentmondások, hiányosságok, stb. Ezek feltárása segítheti a jogalkotást a szabályozás racionalizálásában;
- az informatikai környezet hibákat képes kiszűrni azáltal, hogy világos kereteket definiál. Így többek között alkalmas lehet arra, hogy a kiírás átgondoltabb, precízebb, strukturáltabb legyen, nem beszélve arról, hogy a teljes folyamattal együtt az ajánlatkérések is standardizáltabbá válnak. Az informatikai rendszer az ajánlattevő oldalán is kereteket határoz meg: pontosan annak megfelelően kell megadni az ajánlattal kapcsolatos információkat, ahogyan azt az ajánlatkérő a rendszerben létrehozott űrlapokkal meghatározta. Mindez egyúttal csökkenti a hibázás lehetőségét (sok tekintetben például eleve ki is zárható), mely a hiánypótlások, nem egyértelmű ajánlati elemekkel kapcsolatos tisztázó kérdések számosságát képes jelentősen redukálni. A folyamatok és dokumentumok standardizálása révén továbbá az ajánlattevők könnyebben alkalmazkodnak, és esetleg bátrabban, nagyobb számban vesznek részt az eljárásokban (azáltal, hogy kevesebb energiát kell befektetniük a feltételek megértésébe, illetve a megfelelő ajánlat összeállításába);
- mivel az e-közbeszerzésben nem merülhetnek fel a nem megfelelő oldalszámozásból, bekötésből, szignálásból, példányszámból, eredeti-másolati példányból, határidőre történő benyújtásból, számítási hibából eredő problémák, illetve a kommunikációs formák lényegesen leegyszerűsödnek (ld. a hagyományos környezetben a faxon, e-mailen, postai úton történő megküldésből, illetve személyes átadás/átvételből származó nehézségeket), ezért a fentiekből fakadó idő- és költségtényezők sem jelentkeznek. (Ezzel szemben egy papír alapú eljárásban számottevő energiát kell abba fektetni, hogy a különböző dokumentumok, értesítések az előírt időben, a hagyományos – és ezzel együtt nehézkes – kommunikációs eszközök révén eljussanak a megfelelő személyekhez.) Ezek továbbá jelenleg potenciális jogviták forrásai is, tehát kiiktatásukkal jelentős energiát lehetne a jogorvoslatok terén is megspórolni, illetve nem merülnének fel e tárgykörökkel kapcsolatban sorozatosan jogszabály-módosítási igények sem;
- az e-közbeszerzés bevezetése általában élénkebbé teszi a versenyt és növeli transzparenciát, melyek együttesen árcsökkentő hatást eredményeznek;
- bővülne azon adatok köre, amelyek alkalmasak statisztikai elemzésekre. Ezek segítségével pontosabb képet lehetne kapni a közbeszerzési folyamatokról.

A hatályos rendelkezések nem zárják ki a közbeszerzésben az informatikai eszközök igénybevételét. Az irányadó részletszabályokat a fentebb már említett e-árlejtés rendelet tartalmazza. Az e-közbeszerzés kötelezővé tétele érdekében tett kísérlet hatására információink szerint történtek ugyan az ajánlatkérők részéről előkészületek,

de a kötelezés eltörlése nyomán ezek háttérbe szorultak. A Tanács ismeretei szerint elektronikus technikák alkalmazására ritkán kerül sor, az e-árlejtés terén akadnak pozitív példák. (Az árlejtés mellett leginkább csak az ajánlat elektronikus adathordozón történő bekérése fordul elő, illetve az e-mailen történő kommunikáció. Ugyanakkor sem ezek, sem az e-árlejtés önmagában nem tekinthető elektronikus közbeszerzésnek.)

A Közbeszerzések Tanácsa hivatalos lapja, a **Közbeszerzési Értesítő** 2008. július 1-jétől kizárólag elektronikus formában jelenik meg. A Közbeszerzési Értesítő hiteles elektronikus megjelentetése mellett 2004-től működik az Elektronikus Hirdetménykezelő Rendszer. Ezen keresztül történik a különböző közbeszerzési hirdetmények elektronikus feladása, illetve a közzététellel kapcsolatos egyéb ügyvitel. (E rendszer keretében valósul meg továbbá a közösségi hirdetmények elektronikus továbbítása az EU Hivatalos Lapkiadója részére.) 2010. január 1-jétől a nemzeti, 2010. szeptember 15-étől pedig a közösségi eljárásrendben is kötelező a hirdetmények elektronikus feladása. (Ez alól kivétel az az esetkör, ha a hirdetmény korábbi közbeszerzéshez kapcsolódik, mely megkezdésének időpontjában még nem volt kötelező az elektronikus feladás. A Tanács szorgalmazza az ilyen kivételi lehetőségek mielőbbi megszüntetését.)

Az elektronikus Közbeszerzési Értesítő ingyenesen hozzáférhető a Tanács honlapján, emellett további kereshető nyilvántartások is elérhetők, mint például az útmutatók, elnöki tájékoztatók, Európai Bírósági ítéletek, a különböző jegyzékek, névjegyzékek, jogorvoslati kérelmek és határozatok. (Az apparátus igyekszik további hasznos információkat is megjelentetni; e körbe sorolhatók a hatályos jogszabályok, közösségi jogi dokumentumok, parlamenti beszámolók, zöld közbeszerzéssel kapcsolatos anyagok, közbeszerzési képzéssel összefüggő anyagok, stb.)

A Tanácsnál 2009. év vége óta elindult rendszerfejlesztés célul tűzte ki az egységes közbeszerzési adatbázis létrehozását, a Közbeszerzési Döntőbizottság előtti elektronikus ügyintézés megteremtését, továbbá az automatizált adatgyűjtési, rendszerezési alapokon nyugvó statisztikai alkalmazás bevezetését. A fejlesztés eredményeként a közbeszerzési eljárásokhoz tartozó nyilvános információk egy helyen, könnyen hozzáférhetővé válnak, mely az átláthatóság növelése mellett lehetővé teszi a közbeszerzési folyamatok alaposabb megismerését. (Ebben segít továbbá a korszerű statisztikai rendszer bevezetése is.) Az elektronikus út lehetőségének megteremtése a jogorvoslati eljárásokban, valamint a hirdetmény közzététele nélküli tárgyalásos eljárásokkal kapcsolatban a teljes ügymenetre nézve biztosítani fogja az ügyfelek részére az on-line ügyintézés. A fejlesztések befejezését nagymértékben hátráltatta, hogy 2009. decembere és 2010. december 31. között több mint 10 alkalommal módosult a Kbt., köztük több módosítás nyomán is jelentős áttervezéseket kellett menet közben végrehajtani. (A közbeszerzési szabályokkal összhangban kiegészítő szolgáltatás-megrendelésekre kellett eljárást lefolytatni, illetve szerződés-módosításokat kellett tenni, annak érdekében, hogy a projekt megfelelő jogi keretek között tovább folytatódhasson. Már önmagában ezek is jelentős időráfordítással jártak.) A 2011. évben is történtek jogszabályi módosítások, illetve

2011 júliusában került elfogadásra az új Kbt. Ezzel együtt várhatóan még az új Kbt. hatályba lépése előtt elindulhatnak éles üzemi környezetben a rendszerek.

2010. év végén a Tanács további fejlesztéseket indított el, részben belső ügyviteli rendszerei korszerűsítésére, illetve új portálrendszer bevezetésére. Az informatikai rendszerfejlesztések infrastruktúra igényeinek biztosítása érdekében továbbá jelentős hardverbeszerzésre is kiírt pályázatot. Álláspontunk szerint ezen informatikai fejlesztésekre alapozva a közbeszerzések elektronizációja területén is lehet előrelépni. (Az ajánlatkérők és a közbeszerzési eljárások központi nyilvántartása révén – a fejlesztés alatt álló ún. Központi Bejelentkezési modulon és a Közbeszerzési Adatbázis rendszeren keresztül, illetve adott esetben az új portál funkcióinak felhasználásával – például lehetőség nyílhat a dokumentáció eljáráshoz történő feltöltésére, illetve a letöltés/hozzáférés biztosítására is.)

### **9. A zöld közbeszerzések helyzete**

A Tanács kiemelten fontosnak tartja a környezetvédelmi szempontok közbeszerzési eljárások során történő érvényesítését, a környezetkímélő termékek minél szélesebb körű terjesztését, így 2010-ben is aktív szerepet vállalt a zöld közbeszerzések népszerűsítésében. A környezeti szempontok érvényesítése a közpénzek felhasználásakor is fontos tényező, a környezetbarát közbeszerzések megvalósításában elsősorban az állam és az önkormányzatok vállalhatnak úttörő szerepet.

2010. március 22-én uniós pályázat útján elnyert pénzeszközből a *Környezetvédelmi és Vízügyi Minisztérium zöld közbeszerzésekkel foglalkozó konferenciát* tartott, amelynek megszervezése során együttműködési felkéréssel fordult a Közbeszerzések Tanácsához. A megkeresést a Tanács örömmel fogadta, és több lépést is tett a rendezvény népszerűsítése érdekében. A konferenciáról a Tanács honlapján hír közzétételére került sor, melyről a Tanács Titkárságának munkatársai számos érdeklődőnek adtak részletes felvilágosítást, valamint a Tanács előadót is delegált a rendezvényre. A téma aktualitására figyelemmel a konferencia iránt nagy érdeklődés mutatkozott, a rendezvényen az előadók az alábbi zöld közbeszerzésekkel kapcsolatos kérdéseket tekintették át: a környezetbarát közbeszerzések népszerűsítésének hazai akadályait, kihívásait, a közösségi szabályozás aktualitásait, az Európai Bizottság vonatkozó politikáját, a Bizottság által kidolgozott zöld közbeszerzési eszköztárat, az öko-címkék és a zöld közbeszerzések kapcsolatát, valamint az életciklus-elemzés fontosságát. A rendezvényen szó esett még a hazai „Zöld Közbeszerzési Akcióterv” állapotáról, annak előkészületeiről, továbbá a Fővárosi Önkormányzattól érkező előadó gyakorlati példákkal illusztrálta a környezetbarát beszerzések megvalósítását.

A Zöld Közbeszerzési Nemzeti Cselekvési Terv kidolgozását illetően a Tanács 2006 óta tagja annak a munkacsoportnak, amely a tervezet előkészítésében részt vesz, az akcióterv legújabb változatát a Tanács 2010. januárjában véleményezte. Konceptcionális észrevételeiben a Tanács a következőket összegezte. A Tanács támogatandónak véli azt a megközelítést, miszerint a Terv elsődlegesen a központosított közbeszerzések tekintetében kívánja kötelezően előírni a zöld

szempontok alkalmazását, azonban arra is felhívta az illetékesek figyelmét, hogy kötelező jogszabályi előírások hiányában a tervezetben lévő ambiciózus irányszámok realizálhatósága erősen kétséges. A rendszeres monitoring bevezetésével összefüggésben a Tanács javasolta, hogy arra évente május 31-ét követően kerüljön sor, hiszen az átfogó jelentések alapját leginkább a Tanács részére benyújtandó éves statisztikai összegezek képezhetik. Előzőekre tekintettel a tervezetben megjelölt március 31-ei határidő alkalmazását a Tanács nem javasolta. Az illetékesek tájékoztatása szerint – a beérkezett javaslatokra, észrevételekre is figyelemmel – a tervezet további átdolgozása vált szükségessé, azonban a végleges szöveg elfogadására a 2010-es évben sem került sor.

A közbeszerzési eljárások „zöldítése” a korábbi európai uniós jogszabályok alapján pusztán lehetőség volt, azonban tekintettel a közúti gépjárművek környezetszennyezésben betöltött vezető szerepére jogszabályi formát öltött az a felismerés, hogy a gépjárművek beszerzéseiben a zöld szempontok érvényesítését bizonyos mértékben kötelezővé kell tenni. Ez a motívum vezetett *A tiszta és energiahatékony közúti járművek használatának előmozdításáról szóló 2009/33/EK irányelv* megszületéséhez. A direktíva a közúti járművek közbeszerzési eljárásaiban teszi kötelezővé a környezetvédelmi tulajdonságok (energiafogyasztás, széndioxid-kibocsátás, levegőszennyezés) figyelembe vételét, az irányelv átültetésére adott határidő 2010. december 4-e volt. Az irányelv átültetését a Tanács figyelemmel kísérte, ennek keretében az előkészítésért felelős szaktárcától megkapta a jogharmonizációs javaslatot. Figyelemmel arra, hogy az átültetés során a szakterület valamennyi érintettjének szakértelme hasznosulhasson, a Tanács jelezte, hogy szívesen áll az illetékesek rendelkezésre akár előzetes konzultáció, akár szakértői megbeszélések céljából. Az irányelv implementálását megvalósító kormányrendelet végül 2011. március 30-án került kihirdetésre [ld. *A környezetkímélő és energiahatékony közúti járművek beszerzésének előmozdításáról szóló 48/2011. (III. 30.) Korm. rendelet*].

Bár a Kbt. 379. §-a (2) bekezdésének *o)* pontja szerint 2010. augusztus 20-ától a Tanács hatáskörébe már csak a más államok közbeszerzési szervezeteivel való kapcsolattartás tartozik (a nemzetközi szervezetekkel való kapcsolattartás kikerült), a Tanács zöld közbeszerzésekkel kapcsolatos éves munkáját illetően fontos megemlítenünk a Tanács Zöld Közbeszerzési Munkacsoport (GPP) keretében végzett munkáját. A jogszabályváltozásra figyelemmel a munkacsoport-üléseken Magyarország első helyi képviselőjét már a Nemzeti Fejlesztési Minisztérium biztosítja, azonban a munkacsoport tevékenységébe a Tanács a minisztériummal együttműködve aktívan be kíván kapcsolódni. A Bizottság véleményezés céljából az év során számos közösségi intézkedés, jogszabály, valamint útmutató tervezetét továbbította a Tanácsnak, amelyekre a Tanács Titkárságának munkatársai észrevételeket tettek.

A környezetvédelemért felelős szaktárca közvetítésével a Tanács hozzájárult annak a reprezentatív felmérésnek az elkészítéséhez, amely a Bizottság koordinálásával a zöld közbeszerzések tagállami megvalósulását vizsgálta, továbbá a Tanács folyamatos

figyelemmel kíséri a Bizottság zöld közbeszerzésekhez kapcsolódó eszköztárának kidolgozását. A Bizottság a 2010-es évben a korábbiak mellett új termékkörök vonatkozásában kezdte meg a zöld közbeszerzési kritériumrendszer kidolgozását, ezzel összefüggésben több ízben is megkereséssel fordult a Tanácshoz. A második generációs követelményrendszer 2010. júliusában készült el, és a korábbiakon túl 8 további termék- és szolgáltatáscsoport tekintetében tartalmaz zöld követelményeket.

A Tanács honlapján „zöld közbeszerzés” címmel már az elmúlt évek során külön menüpont létesült, amelynek tartalmát a Tanács a 2010-es év során is folyamatosan aktualizálta, bővítette. Az érdeklődők külön almenüpontokban találhatják a környezetbarát közbeszerzésekkel kapcsolatos hasznos linkeket, tanulmányokat és az angol és magyar nyelven letölthető anyagokat. A 2010-es évben a környezetvédelemért felelős szaktárca gondozásában elkészült egy speciális, környezetbarát közbeszerzésekkel kapcsolatos honlap, amely weboldalra már a Tanács honlapjáról is közvetlen elérhetőség nyílik. A honlap célja, hogy a zöld szempontokat példaértékűen érvényesítő, lezárult közbeszerzési eljárásokkal kapcsolatos dokumentumok közzététele mellett, jó gyakorlatok közzétételével, széleskörű link- és adatgyűjteménnyel kívánjon segítséget nyújtani mind az ajánlatkérők, mind az ajánlattevők számára.

A Tanács környezettudatos közbeszerzésekkel kapcsolatos 2010. évi munkájával kapcsolatosan említést érdemel még az a „zöld” konferencia, amely a Perfekt Gazdasági Tanácsadó, Oktató és Kiadó Zrt., valamint a Közbeszerzések Tanácsa együttműködésében valósult meg 2010. november 9-10-én. A két napos szakmai rendezvény elsősorban a zöld szempontok közbeszerzési eljárásokban történő érvényesítésének gyakorlati megvalósítását, illetve annak lehetőségeit kívánta bemutatni az érdeklődők számára. A konferencián számos neves, szakmai tapasztalattal bíró előadó vett részt, a Tanács képviselője az Európai Unió környezetbarát közbeszerzésekkel kapcsolatos politikájáról, a Bizottság Zöld Közbeszerzési Eszköztárának kidolgozásáról, továbbá a zöld közbeszerzésekkel kapcsolatos közösségi szabályok bemutatásáról tartott előadást.

### III. Fejezet

#### A Közbeszerzések Tanácsának tevékenysége a beszámolási időszakban

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

A Kbt. 379. §-ának (1) bekezdése értelmében a Közbeszerzések Tanácsának feladata, hogy a közérdeket, az ajánlatkérők és az ajánlattevők érdekeit figyelembe véve, hatékonyan közreműködjön a közbeszerzési politika alakításában, a jogszerű közbeszerzési magatartások kialakításában és elterjesztésében, elősegítve a közpénzek nyilvános és átlátható módon történő elköltését.

A fenti átfogó jellegű feladatmeghatározás tartalmát kitevő egyes feladat- és hatásköröket a Kbt. 379. §-ának (2) bekezdése rögzíti, első helyen kiemelve, hogy a Tanács figyelemmel kíséri a Kbt. szabályainak érvényesülését, kezdeményezi az arra jogosultnál a közbeszerzésekkel kapcsolatos jogszabályok megalkotását, módosítását, továbbá véleményezi a közbeszerzésekkel és a Tanács működésével kapcsolatos jogszabálytervezeteket, valamint jogszabály-koncepciókat [Kbt. 379. § (2) bekezdés a)-b) pont].

##### *a) A Tanács jelzett feladatai 2010-ben elsősorban a Kbt. átfogó módosításához kapcsolódtak.*

Mindenekelőtt kiemelendő, hogy a Közbeszerzések Tanácsa – azon igyekezettől vezérelve, hogy segítse a jogalkotót a közbeszerzési szabályozás újragondolásában és alkalmazhatóbbá, hatékonyabbá tételében – 2010. első félévében a közbeszerzésben érintett társadalmi/szakmai szervezetek bevonása mellett **műhelymunkát kezdeményezett**. A műhelymunka meghirdetésére 2010. május 3-án került sor, annak keretében a közbeszerzési eljárások résztvevőinek, az adott területen működő szakmai szervezetek képviselőinek, továbbá bármely, a közbeszerzési szabályozás fejlesztésében, illetve szakértői szintű átdolgozásában érdekelt személynek, szervezetnek 2010. június közepéig volt lehetősége észrevételei megtételére. A műhelymunka sikerét mutatta, hogy az annak meghirdetését követő két hét alatt mintegy **65 szervezet és szakember jelezte az abban való részvételi igényét**. Így képviseltette magát többek között a Hivatalos Közbeszerzési Tanácsadó Országos Szövetsége, a Közbeszerzési Jogászok Országos Szövetsége, számos érdekképviseleti szervezet (mint például a Heves Megyei Kereskedelmi és Iparkamara, a Magyar Mérnöki Kamara és a Magyar Könyvvizsgálói Kamara), az Ipartestületek Országos Szövetsége, a Joint Venture Szövetség és számos egyesület. A műhelymunka eredményeként **a Közbeszerzések Tanácsa – a honlapján is elérhető – javaslatokat dolgozott ki az újraszabályozás segítése érdekében**. Ezek részben koncepcionális jellegű, részben pedig a jogalkalmazók által a leggyakrabban jelzett, alapvetően gyakorlati problémák megoldására irányultak. A Tanács az alábbi célkitűzések mentén tett javaslatokat:



- a közbeszerzési eljárások egyszerűsítése, az eljárással kapcsolatos költségek csökkentése;
- a kis-és középvállalkozások közbeszerzési eljárásokban való részvételének elősegítése;
- az egyszerű közbeszerzési eljárás újraszabályozása.

A Közbeszerzések Tanácsa a Kbt. módosítás tervezetének egyeztetése során – alapvetően a jogalkotó elképzeléseivel összhangban – a korábbiakban is képviselt koncepcionális észrevételei alapján számos javaslatot tett. Így az **alvállalkozó és az erőforrást nyújtó szervezet** fogalmának elhatárolása, az **összeférhetlenségi szabályok** pontosítása, a **minősített ajánlattevők** jegyzékére vonatkozó szabályok átgondolása, az **egybeszámítási szabályok**, illetve az **alkalmasság** körében éppúgy igyekezett konstruktív javaslatokkal szolgálni, mint például a **részajánlattétel** feltételeinek egyértelműbbé tétele, a **körbetartozások** és a közbeszerzési eljárás eredményeként kötött **szerződésekhez kapcsolódó fizetések** szabályainak átgondolása, a **kizáró okok** igazolási rendszerének újraszabályozása, az **előzetes vitarendezés intézményének és a jogorvoslati szabályozásnak az összhangba hozása** tekintetében.

A Tanács ezenfelül **több olyan** – többek között a műhelymunka keretében felmerült – **problémát is jelzett a jogalkotónak, amelyekre a Kbt. módosítás tervezetének egyeztetésre megküldött szövege nem tért ki.** Nagy örömünkre szolgált, hogy **ezeket a javaslatokat a jogalkotó figyelembe vette** és azok a tervezetben átvezetésre, majd a módosító törvényben elfogadásra kerültek. Így például a Kbt. 246. §-ának (2) bekezdése 2010. szeptember 15-től tartalmazza, hogy **az ajánlatkérőnek a hirdetményt elektronikus úton kell megküldenie közzétételre a Közbeszerzések Tanácsának.** Az új szabály – vagyis a hagyományos, papír alapú hirdetményfeladás kiiktatása – által azon túl, hogy a Közbeszerzések Tanácsa adminisztrációs terhei csökkentek, a közbeszerzési adatbázis létrehozása szempontjából lényegében csak az elektronikus feladás tudja biztosítani a közzétett hirdetményeknek a közbeszerzési eljárás mentén történő csoportosított megjelentetését.

Szintén örömünkre szolgált, hogy a jogalkotó – eltérve a korábbi évek gyakorlatától – 2010 végén ismételten megkereste a Közbeszerzések Tanácsát, hogy a Kbt. módosított rendelkezései gyakorlati alkalmazásának összegyűjtött tapasztalatait is figyelembe véve tegyen javaslatokat a szabályozás pontosítása érdekében, illetve véleményezze a jogalkotó által megküldött módosítások tervezeteit. A **Közbeszerzések Tanácsa a tervezett módosításokkal összefüggésben jelezte,** hogy kiemelten fontosnak tartja például a kifizetési szabályok között annak rögzítését, hogy **támogatott beszerzések esetében az inkasszó Kbt.-ben biztosított lehetősége csak az önrészre vonatkozhat,** illetve, hogy **a beszerzés tárgyához kapcsolódó építészeti vagy egyéb műszaki tervdokumentáció elkészítésében részt vett személyek mentesüljenek az összeférhetlenség következménye alól.**

***b) A Kbt.-hez kapcsolódó végrehajtási rendeletek és egyéb közbeszerzési tárgyú jogszabályok véleményezése.***

2010. első félévében a Közbeszerzések Tanácsa több ízben jelezte a saját, illetve a közbeszerzési eljárások résztvevőitől kapott észrevételeit *az építési beruházások közbeszerzésekkel kapcsolatos részletes szabályairól szóló 162/2004. (V.21.) Korm. rendelet* (a továbbiakban: Épköz.), illetve *az építőipari kivitelezési tevékenységről szóló 191/2009. (IX.15.) Korm. rendelet* (a továbbiakban: Épkiv.) egyes rendelkezéseivel összefüggésben.

Az **Épköz. szabályaival összefüggésben** a Közbeszerzések Tanácsa több ízben is hangot adott azon aggálynak, hogy annak **rendelkezései a Kbt.-nek** (mint a jogforrási hierarchiában magasabb szinten lévő jogszabálynak) **nem minden esetben feleltethetők meg**, sőt gyakran egyenesen ellentétesek azzal (például az alkalmassági követelmények szabályozása tekintetében). A Tanács több ízben is felhívta a figyelmet a rendelet minden egyes építési beruházás esetében kötelezően alkalmazandó – különösen műszaki-szakmai – alkalmassági előírásaival kapcsolatban arra, hogy ezek a rendelkezések nincsenek tekintettel a beszerzések különbözőségére és egyediségére, amely a jogalkalmazásban súlyos problémaként jelentkezik. Áttekintve az e rendelkezéseknek megfelelően közzétett felhívásokat megállapítható, hogy az életszerűtlen jogszabályi előírások sok esetben irreális követelményeket eredményeztek. Nem ritkán előfordult, hogy az ajánlatkérők a kötelezően alkalmazandó jogszabályi előírások előtt meghajolva – azonban a jogalkotót mintegy kifigurázva – olyan követelményeket határoztak meg, amelyek a beszerzés megvalósítása szempontjából érdektelenek voltak, azonban érzékeltette a jogszabályi előírás irreális mivoltát. (Ilyenként értékelhetjük például azt az esetet, amikor az ajánlatkérő kizárólag abban az esetben tekintette alkalmasnak a szobafestőt a szerződés teljesítésére, ha az rendelkezik ecsettel és létrával.) Nyilvánvaló, hogy az ilyen előírások a közbeszerzések tisztaságának elősegítését nem szolgálják, ellenben növelik az adminisztrációs terheket és az eljárások bonyolultságát. A Tanács minden alkalommal hangsúlyozottan felhívta a szaktárca figyelmét továbbá arra, hogy **az árazatlan költségvetés készítésének kötelező előírása súlyos problémát jelenthet** azon építési beruházások esetében, amelyeknél pusztán elvi engedélyek állnak az ajánlatkérő rendelkezésére. **A kiviteli terv részletezettségének megfelelő tervek hiányában** ugyanis (például abban az esetben, ha a beruházás a kiviteli tervek elkészítésére és a kivitelezésre együtt irányul), **az ajánlatkérő nem tud árazatlan költségvetési kiírást készíteni**, vagyis az Épköz. kötelező előírását önhibáján kívül sérti meg. Az árazatlan költségvetés tekintetében a Tanács különösen aggályosnak tartotta, hogy azt az Épköz. szerint elektronikusan volt kötelező elkészíteni, mégpedig egy az illetékes szaktárca honlapján elérhető informatikai program segítségével, melyet az ajánlattevőknek is elektronikusan kellett beárazniuk és ajánlatunkban benyújtaniuk. A problémát az jelentette, hogy az ajánlattevők ingyenes hozzáférése sokáig nem volt biztosított, így a rendelkezés súlyosan hátrányosan érintette a közbeszerzési eljárásokba bekapcsolódni kívánó – elsősorban kis- és közepes – vállalkozásokat.

**Az Épkiv. szabályai kapcsán** a Közbeszerzések Tanácsa többek között **az építetói fedezetkezelés intézményének alkalmazásával összefüggő problémákra** világított rá. Az egyes jogszabályi pontatlanságokon túlmenően (például annak bizonytalansága, hogy a fedezetkezelés intézménye kötelező alkalmazásának értékhatára vonatkozásában figyelembe kell-e venni az egybeszámítás szabályait vagy éppen annak tisztázatlansága, hogy a fedezetkezelői díjat melyik fél viselje) a Tanács – már a rendelet alkotásának folyamatában is hangoztatott – álláspontja az volt, hogy a fedezetkezelés sok tekintetben nem alkalmas arra, hogy az eredetileg megcélzott funkcióját betöltse, nevezetesen erősítse a fizetési fegyelmet és csökkentse a körbetartozások mértékét. Számos visszajelzés érkezett ugyanis például arra vonatkozóan, hogy az ajánlatkérővel szerződő fővállalkozónak – a fedezetkezelés jogszabályi konstrukciója értelmében – olyan alvállalkozók (illetve szubalvállalkozók) kifizetéséért kell helytállnia, akikkel nincs szerződéses kapcsolatban.

A fenti észrevételekben is jelzett „konceptcionális alapállás” mentén véleményezte a Közbeszerzések Tanácsa *az építési beruházások közbeszerzési eljárások során készítendő dokumentációjának tartalmáról* szóló **215/2010. (VII.9.) Korm. rendeletet**, melynek hatályba lépése a fentiekben jelzett problémákat jórészt orvosolta.

*A közbeszerzési és tervpályázati hirdetmények, a bírálati összegezek és az éves statisztikai összegezek mintáiról* szóló **14/2010. (X.29.) NFM rendelet** (a továbbiakban: hirdetményminta rendelet) tervezetének véleményezése körében a Közbeszerzések Tanácsa – mindenekelőtt a Tanács Titkársága Hirdetményellenőrzési Főosztályának tapasztalataira támaszkodva – alapvetően **pontosító jellegű észrevételeket** tett azzal a céllal, hogy a jogalkalmazók munkáját a hirdetmények kiválasztása és kitöltése során megkönnyítse.

*A közbeszerzési és tervpályázati hirdetmények megküldésének és közzétételének részletes szabályairól, a hirdetmények ellenőrzésének rendjéről és díjáról, valamint a Közbeszerzési Értesítőben történő közzététel rendjéről és díjáról* szóló **34/2004. (III.12.) Korm. rendelet** (a továbbiakban: közzétételi rendelet) módosításának véleményezése körében a **Tanács arra törekedett**, hogy javaslataival hozzájáruljon a **Kbt. és a közzétételi rendelet közötti összhang megteremtéséhez**, továbbá a **közzétételi rendelet egyértelmű értelmezéséhez** (így például a hirdetmények közzétételéhez, illetve esetleges ellenőrzéséhez kapcsolódó díjelemek és azok mértéke meghatározása tekintetében).

**c) Egyéb, nem közbeszerzési tárgyú jogszabályok és jogszabálynak nem minősülő joganyagok véleményezése.**

*Az államháztartás működési rendjéről* szóló **292/2009. (XII.19.) Korm. rendelet módosításáról** szóló **Kormányrendelet** tervezetének véleményezése körében a Közbeszerzések Tanácsa javasolta, hogy *a fejezetet irányító szervként* – az egyértelműség érdekében – *a Közbeszerzések Tanácsa testülete* kerüljön feltüntetésre, tekintettel arra is, hogy a testületi szervek esetében ez a hatáskör általában magát a testületet illeti. A Tanács ezenfelül alapvetően pontosító javaslatokat tett a tervezethez

(például, hogy a költségvetési szervek forrásai körében a „közhatalmi” bevételek megjelölését célszerű elhagyni, illetve pontosítani, tekintettel arra, hogy az úgynevezett „státustörvény” 2010. augusztus 15-i hatályon kívül helyezését követően megszűnt a költségvetési szervek közhatalmi, illetve közszolgáltató kategóriák szerinti megkülönböztetése is).

A nemzetgazdaság védelmi felkészítésének és biztonságos működésének 2010-2020 közötti időszakra vonatkozó átfogó koncepciójáról szóló tervezet véleményezése körében a Közbeszerzések Tanácsa hangsúlyozta, hogy álláspontja szerint a nemzetgazdaság biztonsága és folyamatos működésének fenntartása, valamint ehhez kapcsolódóan egy egységes, a nemzetközi környezettel harmonizált rendszer megteremtése mind jogszabályi, mind pedig intézményi szinten *kiemelt fontossággal bír*. A Tanács – koncepcionális szinten – a tervezet céljaként megjelölt, a gazdaság biztonságos működéséről szóló átfogó hazai jogszabály megalkotása érdekében rögzítette, hogy annak összhangban kell állnia **a közbeszerzések alapvető célkitűzéseivel** (így mindenekelőtt a közpénzek ésszerű felhasználása átláthatóságának és széles körű nyilvános ellenőrizhetőségének biztosításával, a verseny tisztasága és az esélyegyenlőség elvének széleskörű érvényesítésével). A Tanács arra is utalt, hogy a Magyar Köztársaságnak, mint az Európai Unió tagállamának egy ilyen jogszabály megalkotása során figyelemmel kell lennie **az Európai Parlament és a Tanács** által kiadott, *a honvédelem és biztonság területén egyes építési beruházásra, árubeszerzésre és szolgáltatásnyújtásra irányuló, ajánlatkérő szervek vagy ajánlatkérők által odaitélt szerződések odaítélési eljárásainak összehangolásáról, valamint a 2004/17/EK és 2004/18/EK irányelv módosításáról szóló 2009/81/EK irányelv*re (2009. július 13.) is, amelyet a tagállamoknak 2011. augusztus 21-ig kell átültetniük.

## **2. Útmutatók, elnöki tájékoztatók kibocsátása, ajánlás módosítása**

A Közbeszerzések Tanácsa a Kbt. 379. §-a (2) bekezdésének *k)* pontja értelmében a közbeszerzési jogszabályok alkalmazását elősegítendő útmutatót készít a jogorvoslati döntésekből levonható tapasztalatok alapján, valamint a közbeszerzésekkel kapcsolatos gyakorlati tudnivalókról.

A Kbt. módosítás a Tanács útmutató kibocsátására vonatkozó hatáskörét módosította. A Tanács útmutatóit 2010. augusztus 20. napjától a közbeszerzésekért felelős minisztériummal egyeztetve bocsátja ki.

Tekintettel arra, hogy a Közbeszerzések Tanácsa által a közbeszerzési eljárásban részt vevők számára kibocsátott dokumentumok az egységes jogalkalmazás és a követendő joggyakorlat kialakítása érdekében alapvető jelentőséggel bírnak, és a Kbt. módosítás jelentős mértékű változtatást hajtott végre a közbeszerzési joganyagban, így elengedhetetlen volt a korábban kiadott dokumentumok aktualizálása.

A hatályba lépett rendelkezések érintették többek között a kizáró okok előírását, valamint azok igazolásának, ellenőrzésének rendjét, az építési beruházásokkal, az összességében legelőnyösebb ajánlat kiválasztása esetén alkalmazható módszerekkel

és az ajánlatok elbírálásával, a részajánlattétel lehetőségének az ajánlatkérő általi kötelező biztosításával kapcsolatos rendelkezéseket. A jogszabályi környezet változása szükségessé tette továbbá a helyi önkormányzati költségvetési szervek beszerzéseiről szóló útmutató módosítását is.

Az előzőekre figyelemmel a Közbeszerzések Tanácsa a Kbt., valamint a vonatkozó jogszabályok hatályos rendelkezéseinek megfelelően az alábbi dokumentumok aktualizálását hajtotta végre:

- *a Kbt. 63. §-ának (2)-(3) bekezdéseiben hivatkozott igazolásokról, nyilatkozatokról, nyilvántartásokról és adatokról az Európai Unióban és az Európai Gazdasági Térségben letelepedett ajánlattevők alvállalkozók és erőforrást nyújtó szervezetek vonatkozásában kibocsátott útmutató;*
- *a Kbt. 63. §-ában hivatkozott igazolásokról, nyilatkozatokról, nyilvántartásokról és adatokról a magyarországi letelepedésű ajánlattevők, alvállalkozók és erőforrást nyújtó szervezetek vonatkozásában kibocsátott útmutató;*
- *a helyi önkormányzati költségvetési szervek beszerzéseiről kibocsátott útmutató;*
- *a részajánlattétel lehetőségének az ajánlatkérő általi kötelező biztosításával kapcsolatos kérdésekről kibocsátott útmutató;*
- *a közbeszerzési eljárások eredményeként megkötött szerződések Kbt. 303. §-a szerinti módosításával és 304. §-a szerinti teljesítésével kapcsolatos egyes kérdésekről kibocsátott útmutató; valamint*
- *az összességében legelőnyösebb ajánlat kiválasztása esetén alkalmazható módszerekről és az ajánlatok elbírálásáról szóló 2/2004. számú módosított ajánlás.*

A helyes jogalkalmazói gyakorlat kialakítása érdekében – tekintettel az Európai Bizottságnak a 2009/4271. számú kötelezettségsszegési eljárásban megfogalmazott aggályaira, és a magyar fél ezzel kapcsolatos álláspontjára – igényként merült fel a Kbt. 124. §-a szerinti hirdetmény közzétételével induló tárgyalásos közbeszerzési eljárás alkalmazásának feltételeiről szóló útmutató kibocsátása, valamint a korábbi ajánlás átdolgozásával az üzletrész átruházás útján megvalósított beszerzések Kbt. hatálya alá tartozásának megítéléséről szóló útmutató kiadása.

A fentiek alapján bocsátotta ki a Közbeszerzések Tanácsa új útmutatóját *a Kbt. 124. §-a szerinti hirdetmény közzétételével induló tárgyalásos eljárás alkalmazásának feltételeiről*, mely a hirdetmény közzétételével induló tárgyalásos eljárással kapcsolatos jogszabályi rendelkezések helyes értelmezéséhez és alkalmazásához, az egységes joggyakorlat kialakulásához nyújt segítséget.

*Az üzletrész átruházás útján megvalósított beszerzések Kbt. hatálya alá tartozásának megítéléséről szóló útmutató* – az ajánlatkérők beszerzési igényének üzletrész átruházás útján történő kielégítésével összefüggésben – az egységes joggyakorlat kialakítása érdekében e tárgyban korábban kiadott ajánlás átdolgozásával, és az Európai Unió Bírósága által hozott iránymutató bírósági ítélettel kiegészülve szintén útmutatóként került kibocsátásra.

Az építési beruházásokkal kapcsolatos nagymértékű jogszabályi változás, valamint a korábbi e tárgyban született elnöki tájékoztatók egységesítésének érdekében készült el *az építési beruházásokkal kapcsolatos egyes jogszabályváltozásokról szóló útmutató*, mely eligazítást nyújt a vonatkozó jogszabályi változásokról, ezek helyes értelmezéséről és alkalmazásáról.

A Közbeszerzések Tanácsa a számára 2009. április 1. napja előtt hatályos Kbt. által biztosított hatásköre alapján bocsátotta ki még a 2004. évben a *2/2004. számú ajánlását*, mely *az összességében legelőnyösebb ajánlat kiválasztása esetén alkalmazható módszerekről és az ajánlatok elbírálásáról* szól. Tekintettel egyrészt arra, hogy 2010. szeptember 15. napjával módosultak a Kbt.-nek az összességében legelőnyösebb ajánlat kiválasztása esetén alkalmazható módszerekkel és az ajánlatok elbírálásával kapcsolatos rendelkezései, másrészt figyelemmel az e tárgykörben érkezett írásbeli és szóbeli megkeresések nagy számára, a Közbeszerzések Tanácsa az azóta többször módosított ajánlás aktualizálását is végrehajtotta.

A Közbeszerzések Tanácsa elnöke tájékoztatót tehet közzé a Kbt. 378. § (1) bekezdésének c) pontja alapján a közbeszerzésekkel kapcsolatos gyakorlati tudnivalókról.

A 2010. évben kibocsátott elnöki tájékoztatók a következő kérdéskörökben adnak eligazítást:

- *a hivatalos közbeszerzési tanácsadói tevékenység új TEÁOR és TESZOR szerinti besorolásáról*
- *a hivatalos közbeszerzési tanácsadók változás-bejelentési kötelezettségéről*
- *a hivatalos közbeszerzési tanácsadói tevékenység feltételét képező felelősségbiztosítás megkötésének kötelezettségéről és feltételeiről*
- *a hivatalos közbeszerzési tanácsadók közbeszerzési eljárásokba történő bevonásának módosult szabályairól*
- *az Országos Képzési Jegyzékben a közbeszerzési referens szakképesítést érintő változásokról, továbbá az ezen szakképesítés vonatkozásában kihirdetett, módosított szakmai és vizsgakövetelményekről*

A Közbeszerzések Tanácsa a Kbt.-t érintő jogszabályváltozásokra tekintettel a fenti újonnan kibocsátott elnöki tájékoztatókon felül megkezdte valamennyi elnöki tájékoztató felülvizsgálatát, melynek körében döntött azok módosításáról, amennyiben azokat érintő jogszabályváltozás történt, illetve egyes, már nem időszerű, azonban a jogalkalmazóknak egyes ügyekben továbbra is iránymutatást adó tájékoztatók archívumba helyezéséről.

### **3. A közbeszerzésben résztvevők informálása, közérdekű bejelentések**

#### **a) Szakmai tájékoztatás**

A Közbeszerzések Tanácsa a jogalkalmazók tevékenységének megkönnyítése érdekében felvilágosítást nyújt a közbeszerzésekkel kapcsolatos jogszabályokra vonatkozó megkeresésekre.

A beszámolási időszakban változatlanul nagyszámú megkeresés érkezett a Közbeszerzések Tanácsához, annak ellenére, hogy a jogalkalmazók számára is köztudomású, a Titkárság szakmai véleményének jogi ereje, kötelező tartalma nincs. Ezt a válaszok minden esetben tartalmazzák, a Közbeszerzések Tanácsa pedig a honlapján külön is felhívta erre az érintettek figyelmét. Az a körülmény, hogy a Tanácshoz fordulók száma évek óta töretlenül magas, azt mutatja, hogy a közbeszerzési eljárások résztvevői számára nagy jelentőséggel bírnak a Tanácsa által adott szakmai vélemények, annak ellenére, hogy azok alapvetően általános jelleggel adnak tájékoztatást a közbeszerzési tárgyú jogszabályok alkalmazása tekintetében.

A szakmai véleményt kérők köre meglehetősen színes képet mutat. 2010-ben is gyakoriak voltak az állami-önkormányzati szférából érkező megkeresések, ugyanakkor nagyszámú tájékoztatáskérés érkezett az ajánlattevői kört lefedő cégektől (tipikusan az ajánlatok érvényességét érintő kérdésekben fordultak hozzánk), illetve egyéb gazdálkodó szervezetektől. Kiemelendő az is, hogy számos megkeresést kaptunk közbeszerzési szakértelemmel rendelkező személyek, szervezetek részéről is, aminek indokát a Kbt. szeptemberi módosulásában látjuk, hiszen a legtöbb értelmezési kérdés az új szabályok gyakorlati alkalmazhatóságát érintette.

A 2010-ben adott szakmai tájékoztatások tartalmáról általánosságban elmondható, hogy a leggyakrabban felmerült problémakörök a Kbt. módosításához kötődnek, amelyek 2010. szeptember 15-étől a közbeszerzési szabályozás számos területét érintették.

A megkeresések tapasztalatai alapján gondot jelentett a jogalkalmazók számára az Épköz. azon rendelkezése, mely szerint az ajánlatkérő köteles az építésügyért felelős miniszter által működtetett honlapon található **elektronikus költségvetési kiírási program** segítségével összeállítani a dokumentáció tartalmát képező költségvetési kiírást. Szintén problémát okozott az alkalmassági feltételek – sok esetben a Kbt.-vel ellentétes – szabályozása. E rendelkezések gyakorlati alkalmazhatósága visszatérő kérdésként jelentkezett a Közbeszerzések Tanácsa előtt. Számos megkeresés érkezett az Épkiv. építtetői fedezetkezelő építési beruházásokban történő kötelező közreműködésével kapcsolatosan is. Végül az előzőekben hivatkozott problémákat a jogalkotó oldotta meg azzal, hogy az építési beruházások közbeszerzési eljárás során készítendő dokumentációjának tartalmáról szóló 215/2010. (VII.9.) Korm. rendelet 2010. július 25-ével hatályon kívül helyezte az Épköz.-nek a gyakorlatban leginkább problematikusnak tekintett rendelkezéseit (majd a következő lépésben a teljes

jogszabályt is), valamint a fedezetkezelő közbeszerzési eljárásokban való kötelező alkalmazását.

A Kbt. módosítás elfogadását követően a leggyakoribb problémát a Kbt. **egybeszámítási szabálya** okozta. Egyrészt azért, mert az egybeszámítás konjunktív feltételei közül kikerült a b) pont, miszerint „egy ajánlattevővel lehet szerződést kötni”, így a gyakorlatban nagyobb súlyt kapott annak a kritériumnak az értelmezése, hogy a beszerzési tárgyak rendeltetése mikor azonos, illetőleg mely körülmények fennállása esetén állapítható meg közöttük közvetlen összefüggés. Az állásfoglalás kérések alapján továbbá az is kijelenthető, hogy nem volt egyértelmű a jogalkalmazók számára, hogy a Kbt. 40. §-ának (6) bekezdése szerinti egybeszámítási szabály alóli kivételi eset alkalmazásakor fennáll-e a közbeszerzési kötelezettség, illetve, hogy milyen eljárási rezsim szerint kell az ajánlatkérőknek eljárásukat lebonyolítaniuk.

Értelmezési nehézséget okozott a jogalkalmazók számára a 2010. szeptember 15-étől bevezetett új, **egyres élelmiszereket érintő kivételi kör** pontos behatárolása. A Kbt. módosítás eredményeképpen ugyanis nem kell nemzeti rezsim szerinti eljárást lefolytatni hideg élelmiszerekre, főzési alapanyagokra, friss, illetve feldolgozott zöldségekre, gyümölcsökre, tej és tejtermékekre, gabonafélékre, mézre, tojásra, kertészeti növényekre. Tekintettel azonban arra, hogy a jogszabály értelemszerűen nem nevesíthet valamennyi élelmiszerfajtát, ezért az érintettek gyakran kértek segítséget a Tanácstól a tekintetben, hogy az általuk beszerezni kívánt konkrét alapanyagok az említett körbe tartoznak-e.

Az előző évekhez képest változatlanul gyakran merült fel kérdésként a cafeteria rendszerébe tartozó munkáltatói juttatások beszerzése, különös tekintettel a már említett egybeszámítási szabály módosulására, amely kivette az egybeszámítás kritériumai közül az egy ajánlattevővel történő szerződéskötés lehetőségét, így a gyakorlatban nem volt egyértelmű a cafeteria körébe tartozó beszerzési tárgyak egybeszámítási kötelezettsége.

2010. szeptember 15-étől módosult a Kbt. 305. §-a, amely a körbetartozások visszaszorítása és a hatályos szabályozás egyértelműbbé tétele érdekében részletesen meghatározta a teljesített **közbeszerzési szerződések kifizetésének rendjét** és módját. Ezen eljárási szabályok kezdetben számos megkeresés tárgyát képezték, tekintettel a kifizetések új, kétlépcsős rendszerének bevezetésére. Ezen megkeresések túlnyomó többsége az alvállalkozók kifizetésének elsőbbségével és ennek technikai megvalósításával, illetve a fizetési határidők számítási módjával (különösképpen a határidők kezdőnapjával, továbbá a törvényben rögzített határidőktől való eltérés lehetőségével) összefüggő gyakorlati kérdéseket tartalmazott.

A beérkezett kérdések tanúsága szerint sok problémát okozott **az ingyenesen hozzáférhető közhiteles elektronikus nyilvántartások** beazonosítása. Ez abból adódik, hogy a közhiteles nyilvántartásnak jelenleg nincsen jogszabályban meghatározott definíciója, így az adott nyilvántartás vezetését előíró jogszabálynak kell a közhitelességet rögzítenie.



Előzőeken túl visszatérő témaként jelentkeztek a **hiánypótlással, a kirívóan alacsony összegű ellenszolgáltatás** esetére irányadó szabályokkal, az **újjonnan piacra lépő cégek alkalmasságának** megítélésével, az **alvállalkozó és erőforrást nyújtó szervezet elhatárolásával, valamint a közbeszerzési szerződés módosításával, illetve a szerződést kötő felek valamelyikénél bekövetkező jogutódlással** összefüggő megkeresések.

A Közbeszerzések Tanácsához érkező megkeresések folyamatos visszacsatolást jelentenek a jogalkalmazók részéről a közbeszerzésekkel kapcsolatos jogszabályok gyakorlati érvényesülésére, valamint a közbeszerzések gazdasági környezetben való működésére. Ennek jelentőségét pedig abban látjuk, hogy ily módon a Tanács a leszűrt tapasztalatokat a jogalkotás folyamatába becsatornázva képes hozzájárulni a jogszabályfejlesztés jövőbeni irányainak meghatározásához. Mindemellett a beérkező tapasztalatok fontos szerepet játszanak a jogalkalmazók munkáját segítő általános érvényű anyagok (útmutatók, tájékoztatók) elkészítésében is. Összegezőképpen megállapítható, hogy bár a Közbeszerzések Tanácsa állásfoglalásai nem helyettesíthetik az egyes eljárások lefolytatásához szükséges szakértelmet, mégis jelentős segítséget nyújtanak elsősorban a kisebb ajánlatkérők és ajánlattevők – ezen belül is a kis- és középvállalkozások – számára a közbeszerzési eljárások jogszerű lefolytatásához és a jogérvényesítéshez.

#### ***b) Telefonos ügyfélszolgálat***

A Közbeszerzések Tanácsa a jogalkalmazók munkáját támogatva telefonos ügyfélszolgálatot tart fenn, összhangban azzal az uniós elvárással, mely megköveteli a tagállamoktól, hogy a közigazgatás a szolgáltató funkciójához kapcsolódóan alakítsa ki a megfelelő intézményi struktúrát a hozzá fordulóknak igényeinek gyors és szakszerű kielégítése érdekében. A Közbeszerzések Tanács Titkársága által ingyenesen nyújtott, és a közbeszerzési eljárásban érdekelt valamennyi személy, illetve szervezet számára hozzáférhető szolgáltatót 2010-ben is sokan vették igénybe, ami a telefonos ügyfélszolgálat népszerűségét és szükségességét igazolja. A Tanács által megadott időpontokban és telefonszámokon – a kapacitások maximális kihasználtsága, valamint annak ellenére, hogy a tevékenységben minden jogi munkatárs részt vesz – folyamatos az ügyfélforgalom.

Bár a naponta beérkező, körülbelül 30-40 telefonos megkeresés kapcsán a Titkárság minden alkalommal hangsúlyozza, hogy a Közbeszerzések Tanácsa hatásköre nem terjed ki az egyedi ügyekben való álláspont kifejtésére, így a válasz kizárólag az általános jellegű jogalkalmazási kérdések tisztázására irányulhat, a tapasztalat azt mutatja, hogy sokszor pusztán az „együttgondolkodás”, az irányadó jogszabályi kötelezettségekre való figyelemfelhívás hasznos segítséget jelent az ügyfeleknek.

Tapasztalatunk szerint a help-desk szolgáltatót igénybe vevő ügyfelek bizalommal fordulnak a Közbeszerzések Tanácsához, mint független szakmai szervezethez és élnek az azonnali konzultáció lehetőségével. A telefonos megkeresések jelentőségét mindemellett leginkább abban látjuk, hogy azok egy-egy új szabály, módosulás

hatályba lépését követően nyomban jelzik a gyakorlati alkalmazás során jelentkező problémákat, amelyek a Közbeszerzések Tanácsa számára fontos eligazításul szolgálnak a feladatai és a szükséges intézkedések kijelölése szempontjából.

### ***c) Közérdekű bejelentések***

A Közbeszerzések Tanácsa elnöke a Kbt. 327. §-a (1) bekezdésének *a)* pontjában biztosított jogkörében eljárva a Közbeszerzési Döntőbizottság hivatalból való eljárását kezdeményezheti, ha a feladatköre ellátása során a Kbt.-be ütköző magatartás vagy mulasztás jut tudomására.

A 2010. év fő tendenciáinak elemzése előtt meg kell említeni, hogy a Kbt. 2010. szeptember 15-én hatályba lépett módosítása – a korrupció visszaszorítása érdekében – számos ponton érintette a jogorvoslati rendszer szabályait. Ezek közül kiemelendő, hogy a jogorvoslati eljárást kezdeményezők köre bővült a kormány által az európai uniós és egyéb nemzetközi támogatások ellenőrzésére kijelölt szervekkel. Továbbá ezentúl a jogorvoslati kérelmek benyújtásának határideje – a kezdeményezők tekintetében is – a jogsértés tudomására jutásától számítódik. A szubjektív határidőt 30 napban, míg az objektívet 1, illetőleg közbeszerzési eljárás mellőzése esetén 3 évben határozza meg a törvény. Ebből következően kijelenthető, hogy 2010. szeptember 15. napjától lényegesen nagyobb eséllyel fordulhatnak a bejelentők sikerrel a Közbeszerzések Tanácsa elnökéhez. Az elmúlt év tapasztalata ugyanis az volt, hogy a szubjektív határidők eltörlése és az objektív határidők jelentős csökkentése miatt pusztán az időmúlás okán a Tanács elnökének nem volt módja jogorvoslati eljárást kezdeményezni. A 2010. szeptember 15-én hatályba lépett módosítás azonban – a korábbi, hosszabb jogorvoslat-kezdeményezési határidők újbóli törvénybe iktatása által – megszüntette a jelzett problémát.

A Közbeszerzések Tanácsához érkezett közérdekű bejelentések kapcsán az alábbi megállapítások tehetők.

A Közbeszerzések Tanácsa az állampolgári bejelentések, panaszok kivizsgálása során *az európai uniós csatlakozással összefüggő egyes törvénymódosításokról, törvényi rendelkezések hatályon kívül helyezéséről, valamint egyes törvényi rendelkezések megállapításáról szóló 2004. évi XXIX. törvény* 141-143. §-ai szerint jár el.

Közérdekű bejelentéssel bárki fordulhat a Közbeszerzések Tanácsához, mely bejelentéseket a Tanács elnöke rövid úton megvizsgálja, majd – amennyiben nem névtelen a megkeresés – értesíti a bejelentőt a megtett intézkedésekről, illetőleg annak mellőzésének indokairól.

**2010. év folyamán** az előző év kétszeresét is meghaladó, **163 közérdekű bejelentés** érkezett a Közbeszerzések Tanácsához. Ezekben jellemzően a Közbeszerzési Döntőbizottság hivatalból való eljárásának kezdeményezését kérték a Közbeszerzések Tanácsa elnökétől.

A Tanács elnöke a bejelentésben foglaltak vizsgálata során számos esetben élt a Kbt. 379. §-ának (2) bekezdésében foglalt jogosítványával, mely szerint közbeszerzéssel kapcsolatos ügyben minden szervezet köteles számára 15 napon belül tájékoztatást adni.

Abban az esetben, ha a bejelentés vagy a bejelentéssel érintett (jellemzően ajánlatkérő) szervezet tájékoztatása alapján megalapozottan következtetni lehetett a Kbt. megsértésére, a Közbeszerzések Tanácsa elnöke a Közbeszerzési Döntőbizottság jogorvoslati eljárását kezdeményezte. 2010-ben a Tanács elnöke a közérdekű bejelentések alapján összesen **29 esetben** látta indokoltnak jogorvoslati eljárás kezdeményezését. Ebből tizenhat esetben állapított meg jogsértést a Közbeszerzési Döntőbizottság, három esetben mondta ki a jogsértés hiányát, illetőleg tíz alkalommal szüntette meg az eljárást, jellemzően a jogorvoslattal érintett közbeszerzési eljárást megindító felhívás visszavonására tekintettel. A kérelmezettek közül négyen nyújtottak be keresetet a határozat ellen, amelyek jelenleg bírósági ügyszakban vannak a Fővárosi Bíróság előtt, a többi esetben a Közbeszerzési Döntőbizottság határozata jogerőre emelkedett.

2010-ben a bejelentők személyét illetően megjegyzendő, hogy változatlanul **alacsony a névtelen bejelentések száma**; 2010-ben csupán tizenegy esetben fordult elő, hogy a bejelentő személye ismeretlen volt. Annak ellenére, hogy a 2004. évi XXIX. törvény 142. §-ának (6) bekezdése értelmében a névtelen bejelentés vizsgálata mellőzhető, a Közbeszerzések Tanácsa a névtelen bejelentések esetében is minden esetben megvizsgálta a hozzá érkezett beadványt, és amennyiben az megalapozott volt, megtette a szükséges lépéseket.

A bejelentők között 2010-ben is viszonylag sok volt – a bejelentések mintegy 1/5-ében – a jogorvoslati eljárás indítására egyébként jogosult személy/szervezet. Ennek hátterében változatlanul az áll, hogy az eljárás résztvevői, illetve a potenciális ajánlattevők attól tartva, hogy egy esetleges jogorvoslati eljárás kedvezőtlenül befolyásolhatja a kiíróval való szerződéskötés esélyeit, nem szívesen élnek a jogorvoslati lehetőséggel. Ezzel együtt a Közbeszerzések Tanács elnöke által képviselt álláspont szerint, a hivatalból történő jogorvoslat kezdeményezés intézménye nem szolgálhat a konkrét ügyben egyébként ügyfélképeséggel rendelkező személyek jogérvényesítésének helyettesítésére. Ennek megfelelően az ügyfélképeséggel rendelkező és még a jogorvoslati határidőkön belül kérelmet előterjesztő bejelentők jelzése alapján csak kivételes esetben indul hivatalból jogorvoslati eljárás.

Megjegyezzük, a bejelentők között 2010-ben képviseltette magát a Gazdasági Versenyhivatal, a Rendőrség és a sajtó is.

A beszámolási időszakban több bejelentésben is kifogásolták **a közbeszerzési eljárás jogellenes mellőzését**. Egy esetben valószínűsíthető volt – az egybeszámítás szabályaira is figyelemmel – a Kbt. jogellenes mellőzése, amely jogorvoslati eljárás kezdeményezésének alapjául is szolgált. A bejelentések túlnyomó része ugyanakkor

arra tekintettel volt megalapozatlan, mert a közbeszerzési kötelezettség valamennyi feltétele [Kbt. 2. § (1) bekezdése] nem állt fenn.

Számos bejelentés érkezett **a Kbt. alapelveinek, így a verseny tisztaságának és az esélyegyenlőségnek, valamint az egyenlő bánásmód követelményének a megsértésére** hivatkozva. Továbbá 2010. évben is megfigyelhető volt, hogy a bejelentők nem konkrét közbeszerzési eljárással kapcsolatban emeltek panaszt, hanem általánosságban kifogásolták egy adott ajánlatkérő közbeszerzési gyakorlatát. Ilyen esetekben a Tanács elnöke – az ajánlatkérők közbeszerzési gyakorlatának felülvizsgálatára irányuló általános hatáskör hiányában – eljárás-kezdeményszerzési jogával nem tudott élni, azonban szükség szerint a jövőre vonatkozóan felhívta az érintett ajánlatkérő figyelmét a Kbt. szabályainak betartására vagy a kifogásolt magatartástól való tartózkodásra. A panaszt minden esetben tájékoztatta a panasszal kapcsolatos szakmai álláspontjáról.

Összességében kijelenthető, hogy a Közbeszerzések Tanácsa elnökét megillető jogorvoslat-kezdeményszerzési jog intézményének gyakorlati működését lényegesen megkönnyíti és hatékonyabbá teszi a már említett 2010. szeptember 15-étől hatályos módosítás, amely reális határidőt szab a Tanács elnökének a bejelentések kivizsgálására, így jogorvoslati eljárások kezdeményszerzésére.

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

##### **a) A Közbeszerzési Értesítő kiadása**

A Kbt. 379. §-a (2) bekezdésének *h)* pontja alapján a Közbeszerzések Tanácsa gondoskodik hivatalos lapja, a Közbeszerzési Értesítő szerkesztéséről, a közbeszerzési és a tervpályázati eljárással kapcsolatos hirdetésmények közzétételéről, valamint ellenőrzéséről, továbbá az e törvény által előírt egyéb adatok, információk honlapján, illetve a Közbeszerzési Értesítőben történő közzétételéről. A Közbeszerzési Értesítő megjelenésére főszabály szerint heti három alkalommal: hétfőn, szerdán és pénteken kerül sor. 2010. évben a Közbeszerzési Értesítő 155 lapszáma került közzétételre.

A Közbeszerzések Tanácsa informatikai fejlesztésének eredményeként 2008. július 1. napjától a Közbeszerzési Értesítő hivatalos és hiteles változata a honlapon közzétételre kerülő, pdf formátumú, elektronikus aláírással ellátott dokumentum. A fenti időponttól kezdve a Közbeszerzések Tanácsa honlapján elérhetővé, és széles körben kereshetővé váltak a Közbeszerzési Értesítőben (is) közzétételre kerülő dokumentumok.

##### **b) A hirdetésményellenőrzési tevékenység**

A Közbeszerzések Tanácsa a Kbt. és a közzétételi rendeletben meghatározott hatáskörében eljárva a közbeszerzési eljárás folyamatába épített első ellenőrzési pont szerepét töltötte be a Kbt. 2010. évi átfogó módosításáig.

2010. évben közel 39000 hirdetésmény került iktatásra és feldolgozásra.

A Kbt. 2010. szeptember 15. napján hatályba lépett módosítását megelőzően a Tanács Titkársága tartalmi és formai szempontból ellenőrizte valamennyi, az Európai Unió Hivatalos Lapjában, illetőleg a Közbeszerzési Értesítőben közzétételre kerülő, továbbá a közzétételre nem kerülő, azonban a Közbeszerzések Tanácsa részére kötelezően megküldendő, illetőleg megküldhető hirdetményt.

A 2010. szeptember 15. napját megelőzően megkezdett eljárások vonatkozásában megküldött hirdetmények esetén a teljes körű ellenőrzési kötelezettség továbbra is fennmaradt.

A 2010. szeptember 15. napját követően megkezdett eljárások tekintetében a Kbt.-ben, illetőleg a közzétételi rendeletben meghatározottak szerint az ellenőrzés egy része (az ajánlatkérőnek a bejelentkezett ajánlatkérők jegyzékén való szereplése, adott esetben a megbízott hivatalos közbeszerzési tanácsadók jegyzékén történő szereplése, a kérelem tartalma) valamennyi megküldött kérelem és hirdetmény vonatkozásában továbbra is kötelezően megtörténik. A hirdetmények teljes terjedelemben történő ellenőrzésére azonban kizárólag abban az esetben kerül sor, amennyiben az ellenőrzés a Kbt. értelmében kötelező, vagy azt kérelmezik (Kbt. 44. § (4) bekezdése, 184. § (4) bekezdése, Kbt. 246. § (5) bekezdése).

A hirdetmények ellenőrzésének célja, hogy a hirdetmények a Kbt. és az adott közbeszerzésre vonatkozó egyéb jogszabályok előírásainak megfelelő (továbbá az adott hirdetményen belül koherens) tartalommal, az előírt határidők betartása mellett kerüljenek a közösségi, illetőleg a nemzeti hivatalos lapban közzétételre, ezzel is elősegítve a jogszerű és eredményes közbeszerzési eljárások lefolytatását, és csökkentve a hirdetményekkel összefüggésben megindított jogorvoslati eljárások számát.

Megjegyzendő, hogy azon az Európai Unió Hivatalos Lapjában közzéteendő hirdetmények esetén, amelyek nem tartoznak a kötelező ellenőrzési körbe, és azok ellenőrzését nem is kérelmezik, gyakran előfordul, hogy azok kitöltésére oly módon kerül sor, amely megakadályozza azok elektronikus úton történő továbbítását. Ebben az esetben a Kiadványhivatal hibajegyzéke megküldésre kerül a kérelmező részére, megjelölve, mely pontot milyen módon szükséges javítani ahhoz, hogy a hirdetmény továbbításra kerülhessen. E hirdetmények körében számos esetben az is előfordult, hogy a hirdetmény „technikai szempontból” ugyan megfelelően került kitöltésre, így az továbbítható volt a Kiadványhivatal részére, azonban a Kiadványhivatal a hirdetményt annak tartalmi hibái (nem megfelelő eljárási határidők, vagy azok teljes hiánya, nem egyértelmű rendelkezések, hibás előzmény/kapcsolódó hirdetményre történő hivatkozás stb.) miatt visszaküldte. Ebben az esetben a Kiadványhivatal levele továbbításra került a kérelmező részére.

Megfigyelhető, hogy azon, a Közbeszerzési Értesítőben közzéteendő hirdetmények esetén, amelyek nem tartoznak a kötelező ellenőrzési körbe, és azok ellenőrzését nem is kérelmezik, gyakran előfordul, hogy a közzétett hirdetmények módosítását (akár egymást követően, több esetben is) kezdeményezi a kérelmező.

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

- az ajánlatkérők jelentős része nem, vagy nem megfelelően teljesítette a Kbt.-ben előírt azon kötelezettségét, mely szerint a Közbeszerzések Tanácsa által vezetett ajánlatkérők jegyzékére be kell jelentkeznie, illetőleg a bejelentett adatainak esetleges változását jeleznie kell (annak ellenére, hogy a vonatkozó rendelkezések alapján ennek elmulasztása a hirdetmény közzétételének akadályát jelentette);
- a közzétételi kérelemből hiányoztak a közzétételi rendelet szerinti kötelező tartalmi elemek;
- a tapasztalatok alapján az ajánlatkérők és megbízottjaik számára sok esetben problémát okozott az ajánlatkérő típusa, a beszerzés tárgya valamint becsült értéke szerint irányadó (közösségi, nemzeti) eljárási rend, és az ennek – továbbá az adott eljárási cselekménynek – megfelelő, alkalmazandó hirdetmény minta kiválasztása, kitöltése. Ennek oka többek között az volt, hogy az ajánlatkérőknek a Kbt. és a közzétételi rendelet mellett három (egy közösségi, továbbá két nemzeti) hirdetmény minta rendeletből kellett dolgozniuk, melyek közül kizárólag a régi nemzeti tartalmazott segítséget kitöltési útmutató formájában;
- fentiekén túlmenően általában a kizáró okok, valamint az alkalmassági feltételek és azok igazolási módjának meghatározása során jelentkeztek problémák<sup>17</sup>;
- az ajánlatkérők sok esetben figyelmen kívül hagyták a Kbt. bírálati szempontokra vonatkozó szabályait is. (A hirdetményben egyáltalán nem határoztak meg részszempontokat, súlyszámokat, vagy azokat a Kbt. illetőleg az egyéb irányadó jogszabályok vonatkozó rendelkezéseivel ellentétesen adták meg);
- az eljárási határidők meghatározása is sok esetben jelentett problémát az ajánlatkérők számára. A Kbt. valamennyi hirdetménnyel induló közbeszerzési eljáráshoz kötelezően figyelembe veendő, minimum-határidőket rendelt. Az ajánlatkérők sok esetben e határidőkre vonatkozó rendelkezéseket figyelmen kívül hagyták, illetőleg a közösségi rendben lefolytatott eljárások esetében nem vették figyelembe, hogy e hirdetményeket a Tanács adja fel közzétételre az Európai Unió Hivatalos Lapja részére, így az eljárási határidők e feladási naptól számítódnak;

---

<sup>17</sup> A Kbt. a kizáró okok, valamint az alkalmassági feltételek vonatkozásában eljárási rendenként, eljárás-típusonként, valamint beszerzési tárgyanként is különböző szabályokat rendel alkalmazni, melyeket az ajánlatkérők nem minden esetben vesznek figyelembe. Például: a kötelező kizáró okok alkalmazásáról nem rendelkeznek; olyan kizáró okot határoznak meg, melyet a Kbt. nem tartalmaz, vagy az adott beszerzési tárgy, vagy ajánlatkérő, vagy eljárási rend vonatkozásában nem enged alkalmazni; a kizáró okok igazolási módját nem, vagy nem a Kbt.-ben az adott eljárási rend / eljárásfajta vonatkozásában meghatározott módon írják elő; olyan alkalmassági feltételeket, igazolási módokat határoznak meg, melyeket a Kbt. az adott beszerzési tárgy vonatkozásában nem enged alkalmazni. E „technikai jellegű” hibákon túlmenően jellemzően az ajánlatkérők a beszerzés tárgyára, becsült értékére tekintettel túlzott, illetőleg azzal össze nem függő alkalmassági követelményeket támasztanak mind az ajánlattevők, mind a tíz százalék feletti alvállalkozók vonatkozásában, továbbá olyan feltételeket adnak meg, amelyek a közbeszerzési eljárás alapján megkötendő szerződés teljesítéséhez ténylegesen nem szükségesek, ezáltal megsértve a Kbt. kifejezett rendelkezéseit, valamint alapelveit is (esélyegyenlőség, versenykorlátozás tilalma).

- visszatérő probléma, hogy a megküldött hirdeteményekből kötelező tartalmi elemek maradnak ki (például: a beszerzés tárgya, az eljárás típusa, a bírálat során alkalmazandó minimum és maximum ponthatárok, a bírálati módszerek, az eredményhirdetés / szerződéskötés tervezett időpontja, utalás arra, hogy az alkalmassági feltételek a minősített ajánlattevők jegyzékére kerülés feltételeihez képest szigorúbbak). Ez tipikusan a közösségi eljárásrendben alkalmazandó hirdetemények esetében jelentkezik, tekintettel arra, hogy azokban – a nemzeti hirdeteménymintákkal ellentétben – e kötelező elemek közül sokra nem található utalás, így feltüntetésükről az ajánlatkérők gyakran megfeledkeznek.

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

Általános jelleggel ugyancsak megállapítható, hogy az ajánlatkérők, és megbízottjaik gyakran nem követik figyelemmel a jogszabályi változásokat, így hirdeteményeikben – akár a Kbt., akár a vonatkozó egyéb jogszabályok tekintetében – nem a megfelelő hivatkozásokat, rendelkezéseket tüntetik fel, hatályon kívül helyezett jogszabályokra, előírásokra utalnak, vagy kötelezően alkalmazandó, új rendelkezéseket hagynak figyelmen kívül. 2010. évben ez a probléma különösen gyakran jelentkezett, tekintettel arra, hogy a Kbt. több lépcsőben kisebb mértékben, majd átfogóan is módosításra került.

A hirdetemények kötelezően elektronikus úton történő feladására vonatkozó rendelkezések hatályba lépését követően tovább nőtt a Közbeszerzések Tanácsa által működtetett Elektronikus Hirdeteménykezelő Rendszer (a továbbiakban: EHR) felhasználóinak száma.<sup>18</sup> A gyakorlati tapasztalatok, a felhasználói igények, az EHR-felhasználók egyre növekvő száma, továbbá a jogszabályi változások alapján az EHR folyamatosan felülvizsgálatra és átalakításra került. A hirdeteményeknek az Európai Unió Hivatalos Lapja felé történő elektronikus továbbításának gyorsítása, egyszerűsítése, és még biztonságosabbá tétele érdekében a Közbeszerzések Tanácsa a rendszerhez történő 2006. évi csatlakozás óta sikeresen alkalmazza az OJS eSender rendszert.

A Titkárság munkatársainak feladata a hirdetemények formai, tartalmi szempontból történő ellenőrzése, az előzőekben említett tipikus (illetőleg egyedi) hibák kiszűrése, valamint bármely észlelt hiba, hiányosság esetén annak jelzése (hiánypótlási felhívás keretében) az ajánlatkérő, illetőleg megbízottja részére. Tekintettel arra, hogy az

---

<sup>18</sup> A kötelező elektronikus út 2010. január 1-jétől a közösségi, 2010. szeptember 15-étől a nemzeti eljárási rend tekintetében is irányadó.

ajánlatkérők jelentős része a hiánypótlási felhívásban jelzett problémákat orvosolja, annak figyelembe vételével megfelelő tartalmú, javított hirdetményt küld vissza, ez az előzetes kontroll számos törvénysértést, illetőleg a közbeszerzési eljárás lefolytatására alkalmatlan hirdetmény közzétételét akadályozza meg, melynek hiánya nagyságrendekkel magasabb számú jogorvoslati kérelmet, sikertelen közbeszerzési eljárást eredményezne. A jelenlegi közbeszerzési gyakorlat alapján a megküldött hirdetmények több mint kétharmadát vissza kell küldeni - formai, illetőleg tartalmi okok miatt - hiánypótlásra.

Ellenőrző feladatán túlmenően a Titkárság a Kbt. vonatkozó rendelkezései alapján a közösségi eljárásrendben lefolytatott eljárásokhoz kapcsolódó hirdetményeket feladja közzétételre az Európai Unió Hivatalos Lapja részére, kapcsolatot tart az Európai Unió Kiadványhivatalával, továbbá összeállítja és kezeli a Közbeszerzési Értesítő egyes lapszámainak tartalmát, valamint gondoskodik annak hivatalos és hiteles változatban elektronikus úton történő közzétételéről.

A Titkárság – összhangban a Tanács törvényi kötelezettségeivel – a hirdetményellenőrzési, illetve közzétételi feladatok ellátása során a 2010. évben is igyekezett közreműködni a jogszerű közbeszerzési magatartás kialakításában és elterjesztésében. Az e tevékenységekkel kapcsolatos tapasztalataira támaszkodva véleményezte a közbeszerzésekkel – főként a hirdetnymintákkal, illetőleg a hirdetményellenőrzéssel – kapcsolatos jogszabály-koncepciókat, illetve jogszabály-tervezeteket.

A munkatársak telefonos ügyfélszolgálat fenntartása útján 2010-ben is felvilágosítást nyújtottak a közbeszerzésekkel kapcsolatos általános jellegű, illetőleg konkrét hirdetményekkel kapcsolatos megkeresésekkel összefüggésben, továbbá az egyes ellenőrző szervek által egyes ajánlatkérők, illetőleg eljárások vonatkozásában küldött megkeresések megválaszolásában is részt vettek.

## ***5. A Tanács közéleti megjelenése***

A Tanács a közéleti megjelenéséhez kapcsolódó feladataikra mindig is kiemelt figyelmet fordított. E feladatok a Tanács több különböző tevékenységével összefüggésben merülnek fel (például oktatási tevékenység, saját közbeszerzési szakmai események szervezése, a közbeszerzésekhez kapcsolódó területek szakrendezvényein történő részvétel, stb.). Fontos azonban leszögezni azt is, hogy e tevékenység hatékony érvényesítése csakis e területek összehangolásával érhető el. Előzőekkel összefüggésben 2010 októberében előkészítésre került a Tanács közéleti tevékenységének továbbfejlesztésére irányuló átfogó koncepció (a továbbiakban: Koncepció). Ennek keretében 2010. december 31-ig az alábbi tevékenységek előkészítésére került sor:



### ***a) Az apparátus gyakorlati közbeszerzési továbbképzése***

A Tanács dolgozói az egyes közbeszerzési tárgyú állásfoglalások kibocsátása során számos olyan, a gyakorlati életben felmerülő kérdéssel találkoznak, melyeket a jogszabályok értelmezésének tükrében főképp elméleti megközelítésből ismernek, emellett a Kbt. és az ágazati jogszabályok módosítása ezen alkalmakhoz kapcsolódva általában számos gyakorlati jogértelmezési problémát vet fel.

Erre való figyelemmel kidolgozásra került 2011-re a Tanács alkalmazásában állók közbeszerzési továbbképzési terve (megvalósításának technikai előkészítése a Tanács oktatási tevékenységét bemutató pontban részletezésre került), mely az alábbi témaköröket foglalja magában:

1. a Kbt. a gyakorlatban – az egyes közbeszerzési eljárások lefolytatásának gyakorlati szabályai,
2. a Kbt. módosításának értelmezési kérdései,
3. az építési beruházások szabályai és változásuk,
4. a központosított közbeszerzés szabályai,
5. az elektronikus eljárási cselekmények és az elektronikus árlejtés,
6. a Kbt. speciális eljárás-típusai (keret-megállapodásos eljárás, koncessziós eljárások),
7. a GVH közbeszerzési eljárási szerepe,
8. a hirdetmények elektronikus feladásának rendszere,
9. az alkalmasság igazolása a gyakorlatban.

A Konceptió értelmében a fő célkitűzés az, hogy az apparátus a fenti területekkel kapcsolatos közbeszerzési „gyakorlati többletismereteket” a szakmát a mindennapi gyakorlatban jártas szakértők tolmácsolásában ismerhessék meg. Az apparátus tagjai ezáltal egyes közbeszerzési kérdéseket más szemszögből is megismerhetnek, amely hozzájárulhat ahhoz, hogy a Tanács jogértelmezési feladatának ellátása során több oldalról is, a maga komplexitásában kezelhesse a felmerülő problémákat, erősítve ezzel a közbeszerzések iránti bizalmat.

### ***b) A Tanács közéleti megjelenésének növelése gyakorlati és tudományos konferenciák szervezése útján***

A Konceptió szerint a Tanács a továbbiakban az eddigieknél is aktívabb szerepet kíván vállalni a közbeszerzési jogalkalmazók közbeszerzési tárgyú konferenciákon történő tájékoztatásában. Ennek keretében a Konceptió javaslatot tett a szaktárcával történő együttműködés keretében a Kbt. értelmezésével kapcsolatos aktuális témákról tájékoztató előadásorozat(ok) szervezésére. A szóban forgó szakmai fórumok előkészítése 2010 októberében megkezdődött.

### ***c) A Közbeszerzések Tanácsa közbeszerzési szakfolyóiratának megalapítása***

Jelenleg a Tanács egyáltalán nem jelenik meg az akadémiai szférában. Erre, valamint a közbeszerzési szakmai ismeretek és aktualitások bemutatása iránti növekvő igényre való figyelemmel a Konceptió javasolta egy hiánypótló jellegű, önálló közbeszerzési szaklap kiadását is, melyre szinte minden nyugat-európai országban van példa (pl. Németországban: Deutsches Veragaberecht évente 9 számmal). A Konceptió tanúsága szerint a szakfolyóirat szakmai tartalmának kialakítása a Tanács feladata, míg az ahhoz kapcsolódó egyéb tevékenység ellátására közbeszerzési/pályázati eljárás keretében kerül kiválasztásra egy szakmai kiadó. A szaklap előkészítésével kapcsolatos munkálatok 2010 novemberében elkezdődtek. A Közbeszerzési Szemle első száma 2011 februárjában került kiadásra, a lap havi rendszerességgel jelenik meg. A Közbeszerzési Szemlében – mely tartalmának kialakításában zömmel a Tanács munkatársai vesznek részt – a következő rovatok tartalmából válogathatnak az érdeklődők: közbeszerzési jogszabályok; közbeszerzési jogalkalmazás; közbeszerzési döntvények; a közbeszerzések közösségi jogi és nemzetközi jogi kérdései, közbeszerzési képzés, továbbképzés; tanulmányok, szócikkek és hírek a közbeszerzés világából.

### ***6. A Tanács oktatási tevékenysége***

A Kbt. 379. §-a (2) bekezdésének *n)* pontja tartalmazza a Tanács oktatással összefüggő feladatait. A Kbt. 2010. augusztus 20-ától hatályos rendelkezései módosították az oktatással kapcsolatos feladatokat is. Ez ideig a Tanács felügyelte, koordinálta és elősegítette a közbeszerzési eljárásban résztvevők oktatását és továbbképzését, részt vett a hivatalos közbeszerzési tanácsadók kötelező továbbképzésére vonatkozó feltételrendszer kialakításában, ezt követően pedig a közbeszerzésekért felelős miniszterrel együttesen vesz részt a közbeszerzési eljárásban résztvevők oktatására vonatkozó feltételrendszer kialakításában.

#### ***a) A közbeszerzésekkel kapcsolatos képzések koordinálása***

A Közbeszerzések Tanácsának Titkársága a közbeszerzési tárgyú képzések koordinálása érdekében már évek óta szoros szakmai együttműködést tart fenn a közbeszerzési tárgyú képzéseket folytató intézményekkel. A kapcsolattartás keretében levélben keresi meg az oktatással foglalkozó szervezeteket, és tájékoztatást ad a referens-képzést érintő változásokról, esetlegesen felmerült problémák kezeléséről, illetve kéri, hogy adjanak információt az általuk szervezett képzésekről.

A tavalyi év során is több alkalommal megkereste a Tanács a közbeszerzési referens-képzést folytató, illetőleg ilyen képzés végzésére jogosultságot szerzett intézményeket. A Tanács honlapján a *Közbeszerzési oktatás* menüpontban közzétételre kerülnek a képző intézmények által megküldött folyamatban lévő és/vagy lezárult képzéseikről szóló kimutatások.

A moduláris rendszerű szakképzés bevezetése óta (2007) első alkalommal került sor a közbeszerzési referens szakképesítés szakmai és vizsgakövetelményeinek (a továbbiakban: szvk.) a módosítására. A módosított szvk. a 2010. február 5-i Magyar Közlönyben került kihirdetésre *a szociális és munkaügyi miniszter hatáskörébe tartozó szakképesítések szakmai és vizsgakövetelményeiről szóló 15/2008. (VIII. 13.) SZMM rendelet módosításáról szóló 1/2010. (II. 5.) SZMM rendelet* 2. számú mellékletében, és 2010. február 20-án lépett hatályba.

Az szvk. módosításának leglényegesebb eleme, hogy a szakmai vizsga csak akkor tekinthető sikeresnek, ha a vizsgázó vizsgafeladatonként legalább 51%-os eredményt ér el. (A korábbi szabályozás szerint vizsgarészenként és nem vizsgafeladatonként kellett 51%-os eredményt elérnie a vizsgázónak, ami ahhoz vezetett, hogy akár sikertelen szóbeli vagy írásbeli közbeszerzési vizsga esetén is megszerezhető volt a referens-szakképesítés, amellyel sem a Tanács, sem a szakma nem értett egyet.) Ehhez kapcsolódóan kezdeményezte a Tanács a referens szakképesítés tekintetében általános vizsgáztatási jogosultsággal rendelkező Nemzeti Szakképzési és Felnőttképzési Intézetnél (a továbbiakban: NSZFI) a vizsgaértékelő szoftver módosított szvk.-hoz történő igazítását is.

A módosított szvk.-ban a szakmai vizsgára bocsátás feltételei között rögzítésre kerültek a vizsgadolgozat elkészítésével és értékelésével kapcsolatos részletes követelmények, és kisebb mértékben aktualizálásra és bővítésre került a szakképesítés munkaterületének leírása (így az elektronikusan gyakorolható eljárási cselekményekhez – például az elektronikus árlejtéshez – kapcsolódó feladatokkal).

*A közigazgatási hatósági eljárás és szolgáltatás általános szabályairól szóló 2004. évi CXL. törvény módosításáról szóló 2008. évi CXI. törvény hatálybalépésével és a belső piaci szolgáltatásokról szóló 2006/123/EK irányelv átültetésével összefüggő törvénymódosítások* érintették a szakképzési törvényt (a továbbiakban: Szt.) is. Ennek alapján felhatalmazást kapott a Kormány arra, hogy rendeletben határozza meg az Országos Képzési Jegyzéket (a továbbiakban: OKJ), az OKJ-be történő felvétel és az OKJ-ból való törlés eljárási rendjét. E megváltozott törvényi előírásoknak megfelelően 2010. április 22-én kihirdetésre került *az Országos Képzési Jegyzékről és az Országos Képzési Jegyzék módosításának eljárásrendjéről szóló 133/2010. (IV. 22.) Korm. rendelet*. A közbeszerzési referens szakképesítés tekintetében az OKJ úgy módosult, hogy a korábban első helyi felelős szociális és munkaügyi miniszter helyett az igazságügyért felelős miniszter, második helyi felelősként pedig változatlanul a Közbeszerzések Tanácsának elnöke került megnevezésre.

Az új OKJ kiadásával egyidejűleg az Szt.-nek történő további megfeleltetés érdekében a közbeszerzési referens szakképesítés addig SZMM rendeletben szabályozott szvk.-ja IRM rendeletben került kiadásra 2010. május 12-én, mely szabályozás 2010. július 21-étől hatályos. A közbeszerzési referens szakképesítés szvk.-ját a **34/2010. (V. 12.) IRM rendelettel** módosított, *az igazságügyi és rendészeti miniszter hatáskörébe tartozó szakképesítések szakmai és vizsgakövetelményeinek kiadásáról szóló 15/2008. (VII. 28.) IRM rendelet* tartalmazza.

E változás keretében az új első helyi felelős IRM-nél kezdeményezte a Tanács az szvk. ismételt módosítását oly módon, hogy a vizsgáztatási követelményekben az kerüljön rögzítésre, hogy „Az írásbeli, illetőleg a szóbeli vizsgarész megkezdését legfeljebb 30 nappal megelőzően hatályba lépett jogszabály-változásokat már nem lehet számon kérni.”

Az addigi szabályozás szerint a képzés befejezésének időpontjában hatályos jogszabályokat, de legfeljebb a képzés befejezését 30 nappal megelőzően hatályba lépett jogszabályváltozásokat lehetett a vizsgázóktól számon kérni, az új szabályozás szerint viszont a vizsgarész megkezdésének időpontjától kell a 30 napot számítani. A változtatás szükségességét az indokolta, hogy számos esetben a vizsgázók a képzés befejezését követően hosszabb idő elteltével jelentkeznek vizsgára, illetőleg egyes vizsgarészek vonatkozásában vizsgahalasztásra, vagy vizsgaismétlésre kerül sor. Mivel e képzés tekintetében a Kbt. hatályos változatának ismerete kiemelten fontos, nem célszerű, hogy a számonkérés a képzés befejezéséhez igazodjon, szerencsésebb azt a vizsgarész megkezdéséhez igazítani.

Az szvk. módosításaival kapcsolatban Elnöki tájékoztatók kerültek kibocsátásra, valamint tájékoztatást kaptak a képző intézmények is a változásokról.

Az elmúlt évben több vizsgaelnöktől érkeztek olyan jelzések, miszerint vannak olyan képzők, amelyek megengednék, hogy a szakmai vizsga szóbeli részén is használják a vizsgázók a Kbt.-t. Mivel ezt elfogadhatatlan gyakorlatnak tartja a Tanács, erről felhívás került megküldésre a képzők számára, és a szóbeli feladatsorok (mind a *Közbeszerzési ismeretek*, mind pedig a *Jogi ismeretek* tekintetében) módosítása is megtörtént. Rögzítésre került, hogy a tételek kidolgozása során a Kbt. és egyéb jogszabályok használata nem megengedett.

A Kbt. 2010. augusztus 20-án hatályba lépett módosítása érintette a Tanács oktatási tevékenységét is, eszerint a közbeszerzésekért felelős miniszterrel együttesen vesz részt a közbeszerzési eljárásban résztvevők oktatására vonatkozó feltételrendszer kialakításában. Előzőekre tekintettel a Nemzeti Fejlesztési Minisztériummal (a továbbiakban: NFM) történt kapcsolatfelvétel során megindult a referens szakképesítés vonatkozásában a hatályos jogszabályok felülvizsgálata, a közbeszerzési referens szakképesítés NFM-hez történő telepítése, és ezzel az OKJ-ben a szakképesítésért első helyi felelős személyként a nemzeti fejlesztési miniszternek a megjelölése, valamint az szvk. NFM rendeletben történő kiadása.

Együttműködési megállapodás megkötésére került sor az NFM, az NSZFI és a Tanács között annak érdekében, hogy a referens-szakképesítés vonatkozásában felmerülő, első sorban vizsgaszervezéshez kapcsolódó feladatok elvégzése jövőben is zökkenőmentes legyen.

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

Az NSZFI-vel éveken keresztül kialakított együttműködésnek köszönhetően a Tanácsot 2010-ben is bevonták a referens-képzések szakmai vizsgáinak vizsgálónök-jelölési folyamatába.

A Titkárság az elmúlt év során is törekedett az elnöki jelentések és osztályozó ívek vizsgálónököktől történő „beszerzésére”, ugyanis alapvetően ezekre alapozva lehetne készíteni kimutatást a vizsgázók számának alakulásáról, valamint a vizsgaeredményeikről. Tekintettel arra, hogy a vizsgaszervező intézményektől meglehetősen körülményes, sőt több esetben lehetetlen az egyes vizsgákra vonatkozó kimutatások „begyűjtése”, nagyon fontos, hogy a vizsgálónökök továbbítsák a Tanács számára azokat. Megjegyzésre kívánczik, hogy bár előzőekről mindig tájékoztatást kapnak a vizsgálónökök, a vizsgák többségéről sajnálatos módon ennek ellenére sem kerülnek megküldésre a szükséges dokumentumok. Így pontos információ csak arról van, hogy a tavalyi év során összesen 43 közbeszerzési referens vizsga került megszervezésre országszerte.

### ***c) A Tanács egyéb, a közbeszerzési eljárásban résztvevők oktatásához és továbbképzéséhez kapcsolódó tevékenysége***

A Tanács saját oktatási tevékenységével összefüggésben az elmúlt esztendőben kiemelendők a következők.

A Kbt. több kiemelt jelentőségű témakörét is érintő módosítására került sor a 2010. évben. Annak érdekében, hogy az apparátus részletes és átfogó ismereteket szerezhessen a változásokról, a közbeszerzési eljárásokat érintő módosításokról három alkalommal belső továbbképzés megszervezésére került sor. A Titkárság munkatársai előadásokat tartottak, majd „workshop” jelleggel áttekintésre, megvitatásra kerültek az új rendelkezések.

A Kbt. 2010. január 1-jével hatályba lépett elektronikus közbeszerzésre vonatkozó rendelkezéseiről, az egyéb vonatkozó jogszabályokról, továbbá az elektronikus közbeszerzési megoldásokról „*Az elektronikus közbeszerzések jogszabályi háttere és a közbeszerzés elektronikus támogatásának lehetőségei, az elektronikus közbeszerzés gyakorlata*” címmel továbbképzést szervezett a Tanács.

A továbbképzés egyrészt azt célozta, hogy az elektronikus közbeszerzés szakavatott szakértőinek segítségével lehetőség nyíljon a jogszabályi háttér áttekintésére, másrészt pedig azt, hogy a Tanács tagjai, munkatársai és a meghívott intézmények képviselői különböző elektronikus megoldásokkal (az elektronikus aláírással, az elektronikus árlejtéssel és elektronikus közbeszerzési eljárást támogató megoldásokkal) közvetlenül, gyakorlati szempontból is megismerkedhessenek. A rendezvényre a Fővárosi Ítéltábla és a Fővárosi Bíróság is delegált közbeszerzési ügyekben eljáró bírókat.

A Tanács „Az Európai Unió közbeszerzési joga és a közbeszerzési jogorvoslat 2010-től hatályos módosításai” címmel a Magyar Faluszövetséggel, a Községek, Kistelepülések és Kistérségek Országos Önkormányzati Szövetségével, a Kisvárosi Önkormányzatok Országos Érdekszövetségével, a Megyei Jogú Városok Szövetségével, valamint a Települési Önkormányzatok Országos Szövetségével együttműködve önkormányzati konferenciát szervezett.

A rendezvény apropóját az adta, hogy az Európai Bizottság Belső Piac és Szolgáltatások Főigazgatósága Közbeszerzési Politikáért Felelős Igazgatóságának Magyarországot felelős munkatársa tájékoztatta a Tanácsot arról, hogy az Európai Bizottságnak létezik egy olyan kezdeményezése, amely az európai közösségi jognak az önkormányzatok minél szélesebb körével való megismertetését célozza.

A konferencia gerincét az Európai Unió közbeszerzési jogáról és a korábban hatályba lépett jogorvoslati irányelvek módosításairól, illetőleg az e módosítások magyar jogba történő átültetéséről szóló előadás adta. Az önkormányzatok delegáltjain, a Tanács tagjain, és az apparátuson túl képzésre ezúttal is meghívást kaptak a jogorvoslati rendelkezéseket közvetlenül alkalmazó bíróságok munkatársai, azaz a Fővárosi Bíróság és a Fővárosi Ítéltábla közbeszerzési ügyekben eljáró bírái is.

A Perfekt Zrt.-vel közös rendezésben „Zöld Beruházás, zöld közbeszerzés” címmel kétnapos konferencia került megrendezésre. Mivel a Tanács kiemelten fontosnak tartja a környezetvédelmi szempontok közbeszerzési eljárások során történő érvényesítését, és a kormány programja is előkelő helyen kezeli a fenntartható fejlődés témakörét, így örömmel vett részt a Tanács a konferencia közbeszerzési vonatkozású programrészének összeállításában, illetve az apparátusból az előadók biztosításában.

A Tanács továbbképzési programja keretében 2011-ben az apparátus részére egy átfogó közbeszerzési továbbképzést és angol nyelvi képzést tűzött ki célul. Ennek megvalósítása érdekében az elmúlt év decemberében hat közbeszerzési referens-képzést lebonyolító oktatási intézményt és hét nyelviskolát kért fel ajánlattételre. A nyertesek kiválasztására és a szerződés megkötésére még decemberben sor került.

A 2010. évben is érkeztek olyan megkeresések a Tanácshoz, amelyekben – különösen a Kbt. módosítása miatt – előadások megtartására kérték fel a Titkárság, illetve Döntőbizottság munkatársait. A felkéréseknek lehetőség szerint az elmúlt évben is igyekezett a Tanács eleget tenni.

## **7. A hivatalos közbeszerzési tanácsadók névjegyzékének vezetése**

A Kbt. 379. §-a (2) bekezdésének *ec*) pontja alapján a Tanács naprakészen vezeti és honlapján közzéteszi a hivatalos közbeszerzési tanácsadók névjegyzékét.

Összegzőképpen elmondható, hogy a 2010. évben a tanácsadói intézmény iránt továbbra sem csökkent az érdeklődés: az intézmény bevezetésének évében (2005-ben) 390-en kerültek fel a névjegyzékre, majd ezt követően 2006-ban 138-an, 2007-ben

114-en, 2008-ban 98-an, 2009-ben 118-an, míg 2010-ben 98-an váltak hivatalos közbeszerzési tanácsadóvá. A Tanács által vezetett névjegyzékben 2010. december 31-én összesen 720 tanácsadó szerepelt. A hivatalos közbeszerzési tanácsadók névjegyzéke az ország egyetlen, közbeszerzési szakértőket tömörítő közhiteles névjegyzéke.

#### **a) A hivatalos közbeszerzési tanácsadói kérelmek alakulása**

A tanácsadók jelentős számából, valamint a tanácsadók adatváltozás bejelentésére vonatkozó kötelezettségéből következően – a névjegyzékbe történő *bejegyzésre irányuló kérelmek* mellett – továbbra is nagyszámú *adatmódosítás iránti kérelem* került benyújtásra a Tanácshoz: 2010-ben összesen 85 adatmódosításra irányuló kérelem érkezett (a megújításra irányuló kérelmek nagy többsége adatmódosítási kérelmet is tartalmaz, ezek a kérelmek a megújítási kérelemmel együtt, annak részeként kerülnek elbírálásra, tehát ezen adat a kizárólag adatmódosításra irányuló kérelmekre vonatkozik).

Mint ismeretes, a névjegyzékbe történő bejegyzés hatálya annak megtörténtétől számított három évig tart, a 2010. évben összesen 74 esetben került sor a *tanácsadói jogosultság megújítására*. A 2010. évi megújítások szempontjából aktuális, három évvel ezelőtti időszakban 114-en kerültek bejegyzésre, tehát megállapítható, hogy a bejegyzett tanácsadók jelentős többsége megújítja jogosultságát. Előzőekből arra lehet következtetni, hogy a tanácsadók nagy arányban, valóban aktívan tevékenykednek a közbeszerzésekben, a megújításra a Kbt. szabályai értelmében ugyanis csak abban az esetben van mód, ha a tanácsadó a bejegyzésétől folyamatosan közbeszerzési eljárásokban vesz részt, hiszen a megújításkor a bejegyzése óta eltelt időszakra vonatkozóan, külön jogszabályban meghatározott módon kell igazolnia közbeszerzési gyakorlatát. A korábbiakban bevált gyakorlatának megfelelően a Titkárság továbbra is folyamatosan nyomon követi az egyes tanácsadók bejegyzésének érvényességét és a lejáratról, a megújítás módjáról és szabályairól 90 nappal a lejárat előtt az érintett tanácsadóknak e-mailben tájékoztatást küld. (A Kbt. erre nézve nem ír elő kötelezettséget, azonban megállapítható, hogy jelentős számú tanácsadó a kellő időben kiküldött figyelemfelhívó levél eredményeképpen nyújtja be megfelelő módon és időben megújítási kérelmét.)

A 2010. évben 49 tanácsadó került *törlésre a névjegyzékből*, ez az arány egy több mint 700 fős jegyzék esetében nem tekinthető számottevőnek. A törlések egy része a tanácsadó saját kérelmére történt, míg más esetekben a törlési ok a kötelező felelősségbiztosítás hiánya volt, vagy az, hogy az érintettek nem nyújtották be a megújításra irányuló kérelmüket.

A benyújtott kérelmek nagy száma mellett továbbra sem jellemző, hogy a felvételüket/megújításukat kérelmezők jelentős számban ne felelnének meg a jogszabályi feltételeknek; a 2010. év során mindössze 6 esetben került sor a bejegyzésre, illetőleg a megújításra irányuló kérelem elutasítására.

***b) A Kbt. 2010. szeptember 15-én hatályba lépett, tanácsadói jogintézményt érintő változásai***

A Kbt. 2010. szeptember 15-én hatályba lépett módosítása érintette a hivatalos közbeszerzési tanácsadók bevonásának esetköreit. Korábban a törvény a közösségi értékhatárt elérő vagy meghaladó értékű közbeszerzésekben, különösen a felhívás és dokumentáció előkészítésébe kötelezővé tette a hivatalos közbeszerzési tanácsadó igénybevételét. A módosítás következtében **a tanácsadók bevonása opcionálissá vált** a közbeszerzési eljárással kapcsolatban a felhívás és dokumentáció előkészítésébe, illetőleg az eljárás további lefolytatásába.

A tanácsadói jogintézményt is érintve módosultak a hirdetményellenőrzés szabályai is, mely – főszabály szerint – szintén opcionálissá vált. A Kbt. 44. §-ának (4) bekezdése értelmében azonban, ha a közösségi eljárásrendben a közbeszerzést részben vagy egészben európai uniós támogatásból valósítják meg, illetőleg a Kbt. 246. §-ának (2) bekezdése értelmében, ha az egyszerű eljárási rendben az ajánlatkérő a Kbt. 241. §-ának b) pontja alapján tartozik a törvény hatálya alá, a hirdetményellenőrzés továbbra is kötelező. Kivételt képez ez alól mindkét esetben, ha a hirdetményt hivatalos közbeszerzési tanácsadó küldi meg az ajánlatkérő nevében közzététel céljából.

A jogintézmény tekintetében a Kbt. 2010. szeptember 15-ei módosítását követő tapasztalatok szerint megállapítható, hogy habár a tanácsadók meghatározott közbeszerzési eljárásokba történő kötelező bevonása megszűnt, a tanácsadói jogintézmény iránt az érdeklődés nem csökkent. Ezt mutatja az is, hogy míg 2009. szeptember 15-e és 2009. december 31-e között 25 tanácsadó bejegyzésére, illetőleg 27 tanácsadó megújítására került sor, 2010. szeptember 15-ét követően 37 tanácsadó bejegyzése és 19 tanácsadó megújítása történt meg. A jogintézmény iránt tehát továbbra is jelentős az érdeklődés, a közbeszerzések tekintetében változatlanul igény van a 2005. év óta kialakult szakértői kör közbeszerzési eljárásokba történő bevonása iránt.

A fenti jogszabály-változásnak megfelelően, amelyekről a Tanács elnöke tájékoztató formájában is hírt adott, természetesen felülvizsgálatra kerültek a Tanács honlapján közzétett tanácsadókat érintő tájékoztató és segédanyagok (a névjegyzékre vonatkozó, általános információkat tartalmazó közlemény, a tanácsadói bejegyzéssel, a bejegyzés megújításával, a tanácsadók utolsó bejelentés óta végzett tevékenységének bejelentésével és a névjegyzékben szereplő adatok módosításával kapcsolatos tájékoztatók és a használandó kérelem-minta formanyomtatványok).

***c) A hivatalos közbeszerzési tanácsadók kötelező felelősségbiztosításával kapcsolatos tapasztalatok***

A korábbi évek gyakorlata szerint a Tanács 2010-ben is fokozott figyelmekkel kísérte a tanácsadói felelősségbiztosítások fennállását. Mint ismeretes, a Kbt. 11. §-ának (3) bekezdése szerint a hivatalos közbeszerzési tanácsadónak (személynek és szervezetnek



egyaránt) rendelkeznie kell külön jogszabálynak [azaz a *hivatalos közbeszerzési tanácsadói tevékenység feltételét képező felelősségbiztosításra vonatkozó szabályokról* szóló **30/2004. (IX. 8.) IM-PM együttes rendeletnek**] megfelelő felelősségbiztosítással. E kötelezettség alól csak azok az ajánlatkérővel munkavégzésre irányuló jogviszonyban álló tanácsadók mentesülnek, akik kizárólag a munkáltató ajánlatkérőnek végeznek tanácsadói tevékenységet.

A 2009. évhez hasonlóan a hivatkozott IM-PM rendelet szerinti felelősségbiztosítások ellenőrzésével összefüggésben a 2010. évben is a tanácsadók adatváltozás-bejelentési kötelezettsége került kiemelésre.<sup>19</sup> Amennyiben a változás következtében a tanácsadó nem felel meg a Kbt. által előírt feltételeknek, azaz például nem rendelkezik megfelelő felelősségbiztosítással, a Tanács törli a névjegyzékből. A Tanács továbbra is nagy hangsúlyt helyezett a kötelező szakmai felelősségbiztosítások folyamatos fennállására. Amennyiben a Tanács ezzel kapcsolatban akár a biztosítótól, akár más forrásból arról értesült, hogy e Kbt.-beli kötelezésnek a tanácsadók nem feleltek meg folyamatosan, a tanácsadók törlésre kerültek a névjegyzékből.

#### ***d) A hivatalos közbeszerzési tanácsadókkal kapcsolatos elnöki tájékoztatók megjelentetése***

A 2010. évben a hivatalos közbeszerzési tanácsadói jogintézmény vonatkozásában kiemelten fontos kérdéskörökkel kapcsolatos gyakorlati tudnivalókról a tanácsadókat, illetőleg az azok igénybevételére kötelezett ajánlatkérőket a Tanács Elnöke többször is elnöki tájékoztató kiadásával informálta.

A tanácsadókat érintő jogszabályváltozással összefüggésben és a tanácsadók Kbt.-ben szabályozott változás-bejelentési kötelezettségére történő figyelmeztetése érdekében, továbbá a hivatalos közbeszerzési tanácsadói tevékenység feltételét képező felelősségbiztosítás megkötésének kötelezettségéről és feltételeiről szintén elnöki tájékoztató kibocsátására került sor.

#### ***e) Megkeresések, ügyfélszolgálat***

A Titkárság munkatársai 2010-ben rendelkezésre álltak az érdeklődők számára, a hivatalos közbeszerzési tanácsadókkal összefüggő kérdések, problémák vonatkozásában telefonos tájékoztatást adtak. Ezen szolgáltatásra folyamatosan jelentős igény mutatkozik. Ugyanakkor az is jellemző volt, hogy a tanácsadói intézménnyel kapcsolatos kérdéseiket írásban (postai úton/e-mailben) küldték meg az érintettek, melyekkel összefüggésben a válaszára is írásban került sor.

---

<sup>19</sup> A tanácsadó a névjegyzékben szereplő, illetőleg tanácsadóvá válásával összefüggő adataiban bekövetkezett változást köteles a változást követően haladéktalanul, de legkésőbb a változástól számított öt napon belül a Tanácsnak bejelenteni.

**8. A közbeszerzési eljárásban való részvételtől eltiltott ajánlattevők, illetve a közbeszerzési eljárásból hamis adatszolgáltatás, illetve hamis nyilatkozattétel miatt kizárt ajánlattevők listájának vezetése**

A Tanács naprakészen vezeti és honlapján elérhetővé teszi **a hamis adatszolgáltatás, illetve hamis nyilatkozattétel miatt kizárt ajánlattevők listáját**, valamint a Kbt. 379. § (2) bekezdés e) pontjának ed) alpontja alapján a közbeszerzési eljárásban való részvételtől **eltiltott ajánlattevők listáját**.

A Kbt. a közbeszerzési eljárásban kötelezően figyelembe veendő kizáró okként szabályozza a hamis adatszolgáltatást, illetve a hamis nyilatkozat tételét. A Kbt. vonatkozó 62. §-a (1) bekezdésének *b)* pontja alapján az ajánlatkérőnek ki kell zárnia az adott közbeszerzési eljárásából azt az ajánlattevőt, aki, illetőleg akinek a közbeszerzés értékének tíz százalékát meghaladó mértékben igénybe venni kívánt alvállalkozója vagy a számára erőforrást nyújtó szervezet az eljárásban előírt adatszolgáltatási kötelezettségének teljesítése során hamis adatot szolgáltatott, illetőleg hamis nyilatkozatot tett.

Az ajánlatkérő a hamis adatszolgáltatáson, illetve hamis nyilatkozat tételén alapuló kizárás tárgyában hozott döntéséről köteles értesíteni a Tanácsot az ajánlattevő, alvállalkozó vagy erőforrást nyújtó szervezet (a továbbiakban: érdekelt gazdálkodó szervezet) adatainak és a kizárás időpontjának megjelölése mellett.

A hamis adatszolgáltatásnak, illetve hamis nyilatkozattételnek az adott közbeszerzési eljárásból való kizáráson túl további, jövőben megindításra kerülő közbeszerzési eljárásokban való részvétel szempontjából is messzemenő következményei vannak.

A Kbt. ehhez kapcsolódóan kettő esetkört – Kbt. 60. § (1) bekezdés *d)* pont és Kbt. 60. § (1) bekezdés *f)* pont – szabályoz attól függően, hogy az érdekelt gazdálkodó szervezet jogorvoslati kérelemben vitatja-e az ajánlatkérő hamis adatszolgáltatásra, illetve hamis nyilatkozatra tekintettel hozott döntését vagy pedig sem.

A Kbt. 60. § (1) bekezdésének *d)* pontja szerint nem lehet ajánlattevő, alvállalkozó, erőforrást nyújtó szervezet az, aki a közbeszerzési eljárásban való részvételtől **jogerősen** eltiltásra került, az eltiltás ideje alatt; a Kbt. 60. § (1) bekezdés *f)* pontja szerint pedig nem vehet részt a közbeszerzési eljárásban az sem, aki korábbi – három évnél nem régebben lezárult – közbeszerzési eljárásban hamis adatot szolgáltatott és ezért az eljárásból **kizárták**, illetőleg a hamis adat szolgáltatását **jogerősen** megállapították, a jogerősen megállapított időtartam végéig.

A két kizáró ok közötti alapvető lényegi különbség abban van, hogy míg az előbbi kizáró ok megállapítására csak jogerős döntőbizottsági vagy bírósági határozaton alapuló eltiltás alapján kerülhet sor, a másik esetkör fennállásához nem feltétlenül szükséges jogerős határozat, hanem ahhoz elegendő már az ajánlatkérőnek az eljárás során hozott, hamis adatszolgáltatásra, illetve hamis nyilatkozat megtételére vonatkozó döntése is. Abban az esetben, ha az érintett ajánlattevő jogorvoslati eljárást

kezdeményez a hamis adatszolgáltatás, illetve hamis nyilatkozattétel miatti kizárást tartalmazó ajánlatkérői döntés ellen, és a hamis adatszolgáltatást, illetve hamis nyilatkozattételt a Közbeszerzési Döntőbizottság vagy a bíróság jogerős határozatban – az ajánlatkérő döntésének jogszerűsége mellett – ugyancsak megállapítja, úgy a kizáró ok szintén bekövetkezik. Ha a Döntőbizottság a hamis adatszolgáltatást, illetve hamis nyilatkozattételt megállapítja, az érintett ajánlattevőt eltiltja a közbeszerzési eljárásokban való részvételtől [Kbt. 340. § (2) bekezdés *f*) pont *fa*) alpont].

A hamis adatszolgáltatáson, illetve a hamis nyilatkozattételen kívül a Döntőbizottság vagy a bíróság jogerősen eltiltja az ajánlattevőt a közbeszerzési eljárásokban való részvételtől akkor is, ha az ajánlattevő jogsértő magatartását jogerős határozatában két éven belül legalább két alkalommal megállapította [Kbt. 340. § (2) bekezdés *f*) pont *fb*) alpont]. Ez esetben szintén a Kbt. 60. § (1) bekezdésének *d*) pontja szerinti kizáró ok áll be az ajánlattevővel szemben.

A Tanács a fentiekben foglaltaknak megfelelően két nyilvántartást vezet, az alábbiak szerint.

#### ***a) A közbeszerzési eljárásból hamis adatszolgáltatás miatt kizárt ajánlattevők listája***

Jóllehet a Kbt. a Tanács számára kifejezetten csak az eltiltott ajánlattevők listájának vezetését írja elő, a Tanács a **nyilvánosság informálása érdekében** nyilvántartja és a közbeszerzési szereplők számára elérhetővé teszi a tudomására jutott kizárt érdekelt gazdálkodó szervezeteket is.

A fentiekben már említésre került, hogy a Kbt. 60. § (1) bekezdésének *f*) pontja szerinti kizáró ok bekövetkezését megalapozza már az is, ha az ajánlatkérő megállapítja a hamis adatszolgáltatást, illetve hamis nyilatkozattételt, és emiatt az érintett ajánlattevőt kizárja a közbeszerzési eljárásból, az érdekelt gazdálkodó szervezet pedig nem vitatja jogorvoslati eljárás keretében az ajánlatkérő ezen döntését. Ebben az esetben nem szükséges a hamis adatszolgáltatás tényének valamely jogorvoslati szerv általi jogerős megállapítása, azonban az ajánlatkérőnek a kizárás tényét be kell jelentenie a Közbeszerzések Tanácsához [Kbt. 62. § (3) bekezdés].

Az ajánlatkérő bejelentése nyomán a Tanács figyelemmel kíséri, hogy a kizárt szervezet kezdeményez-e a jogorvoslati eljárást. Ha a jogorvoslati határidők eredménytelenül eltelnek, akkor a Tanács Titkársága intézkedik arról, hogy a kizárt ajánlattevő felkerüljön a listára. Megjegyzendő, ha az ajánlatkérő nem tesz eleget a Kbt. 62. § (3) bekezdése szerinti tájékoztatási kötelezettségének, a kizáró ok ettől függetlenül bekövetkezik az érintett gazdálkodó szervezet vonatkozásában. Ez azt jelenti, ha egy ajánlatkérő tudomására jut egy másik ajánlatkérő kizárásról hozott döntése, és az a Tanács által vezetett listában nincs feltüntetve, az ajánlatkérő ettől függetlenül jogszerűen állapíthatja meg a Kbt. 60. § (1) bekezdés *f*) pontja szerinti kizáró ok fennállását, természetesen akkor, ha az annak vitatására szolgáló jogvesztő jogorvoslati határidő már eltelt.

Hangsúlyozni szükséges továbbá azt is, hogy a Tanács az ajánlatkérő kizárásra vonatkozó döntésének jogszerűségét nem vizsgálja felül, azt tényként fogadja el. Kiemelendő, hogy a lista ténylegesen csak tájékoztató jelleggel bír, tekintettel arra, hogy az az ajánlatkérők bejelentése alapján kerül összeállításra, azaz nem jogerős közigazgatási, vagy bírósági határozat képezi az alapját. Ebből következően nem mentesíti az ajánlatkérőket azon kötelezettség alól, hogy a listában való szereplés valóságtartalmáról az egyes közbeszerzési eljárásaik során meggyőződjenek (például a kizárásról szóló döntést meghozó ajánlatkérőtől tájékoztatás kérésével), mielőtt maguk is meghozzák döntésüket.

### **A Közbeszerzések Tanácsa a beszámolási időszakban öt ajánlattevőt rögzített a hamis adatszolgáltatás miatt kizárt ajánlattevők listájában.**

A teljesség igényével megjegyezzük, hogy a Kbt. 2009. április 1. napján hatályba lépett módosítását megelőzően a hamis adatszolgáltatás jogerős megállapítása nem vonta maga után a közbeszerzési eljárásban való részvételtől való kötelező eltiltást a Döntőbizottság által, ezért **a listában szerepelnek azok a 2009. április 1-je előtt indult közbeszerzési eljárásból hamis adatszolgáltatás miatt kizárt ajánlattevők is**, akik a Közbeszerzési Döntőbizottsághoz fordultak jogorvoslatért, azonban a Közbeszerzési Döntőbizottság a hamis adatszolgáltatást – eltiltás alkalmazása nélkül – jogerősen megállapította.

#### ***b) A közbeszerzési eljárásban való részvételtől eltiltott ajánlattevők listája***

A Tanács e listában a hamis adatszolgáltatás vagy hamis nyilatkozattétel miatt, illetve két éven belül jogsértő magatartás miatt jogerős közigazgatási határozattal, illetve jogerős bírósági ítélettel eltiltott ajánlattevőket tünteti fel.

Figyelemmel arra, hogy a Döntőbizottság határozata meghozatala napján jogerős és végrehajtható, az érintett ajánlattevő már e naptól fogva nem vehet részt a közbeszerzési eljárásokban. Ezen listában a Közbeszerzési Döntőbizottság eltiltásról szóló határozata ellen keresetet benyújtó ajánlattevők is feltüntetésre kerülnek, kivéve, ha az ügyben eljáró bíróság a Döntőbizottság határozatának végrehajtását felfüggesztette. Ez a gyakorlatban azt jelenti, hogy a Tanács kizárólag abban az esetben tünteti fel az adott személyt vagy szervezetet a listában, ha kereset benyújtására nem került sor, vagy a kereset nem tartalmazott a Döntőbizottság határozata végrehajtásának felfüggesztésére irányuló kérelmet, illetőleg a bíróság ezen kérelmi elemet elutasította.

Az elmúlt éveket és a beszámolási időszakot tekintve – annak ellenére, hogy a Kbt. 2009. április 1-jén hatályba lépett módosítása bizonyos esetekben kötelezővé tette az eltiltás jogintézményének alkalmazását – a Döntőbizottság és a közbeszerzési ügyekben eljáró bíróságok **meglehetősen ritkán élnek** a közbeszerzési eljárásokban való részvételtől **eltiltás szankciójával**.

**A Közbeszerzések Tanácsa 2010-ben nem rögzített a listában új ajánlattevőt, így abban a korábbi évvel megegyezően csupán egy szervezet szerepelt.**

Említést érdemel, hogy az eltiltás jogkövetkezményét tartalmazza a Kbt. 60. § (1) bekezdésének c) pontjában meghatározott, az ajánlatkérő döntésétől függően alkalmazandó kizáró ok is. Eszerint eltiltott lehet az is, akinek tevékenységét *a jogi személlyel szemben alkalmazható büntetőjogi intézkedésekről szóló 2001. évi CIV. törvény* alapján a bíróság jogerős ítéletében korlátozta. Az ezen okból eltiltott érdekelt gazdálkodó szervezetre vonatkozó információkat azonban nem a Tanács által vezetett eltiltott ajánlattevők listája, hanem a cégjegyzék (cégkivonat, cégmásolat, cégbizonyítvány) tartalmazza.

### **9. A minősített ajánlattevők hivatalos jegyzékének vezetése**

A Kbt. 12. §-ának (1) bekezdése, illetve a 379. §-a (2) bekezdésének *eb)* pontja értelmében a Közbeszerzések Tanácsa vezeti és teszi közzé a minősített ajánlattevők hivatalos jegyzékét, illetve határozza meg a minősítési szempontokat és igazolási módjait.

*A közigazgatási hatósági eljárás és szolgáltatás általános szabályairól szóló 2004. évi CXL. törvény módosításáról szóló 2008. évi CXI. törvény hatálybalépésével és a belső piaci szolgáltatásokról szóló 2006/123/EK irányelv átültetésével összefüggő törvénymódosításokról szóló 2009. évi LVI. törvény* értelmében a Tanács által vezetett minősített ajánlattevők hivatalos jegyzéke 2009. október 1-jétől **közhiteles nyilvántartás**.

A beszámolási időszakban **tovább csökkent a minősített ajánlattevők hivatalos jegyzékén szereplők száma**; 2010. év végén 79 cég szerepelt a jegyzéken, ami 14-gyel kevesebb, mint az azt megelőző évben. A beszámolási időszakban mindössze 2 cég került jegyzékbe vételre, ugyanakkor 16 cég került törlésre. A törlések mögött leggyakrabban az újraigazolási kötelezettség elmulasztása állt, ami tartalmilag arra vezethető vissza, hogy az érintett cégek nem voltak érdekeltek a státusz további fenntartásában.

A minősített ajánlattevők csökkenő számának alapvető oka továbbra is az, hogy a közbeszerzési eljárásokat a jelenlegi minősítési szempontoknál szigorúbban határozzák meg az ajánlattevők, így az eljárások többségénél **a minősített ajánlattevői státusz nem jelent előnyt az ajánlattevők számára**. Mivel a Közbeszerzések Tanácsa az ajánlattevőket csak általánosságban minősítheti, így nincs lehetőség egyrészt az ajánlatkérők által az egyes beszerzések speciális jellegéhez igazodóan meghatározott speciális követelmények figyelembe vételére, másrészt különösen a műszaki alkalmasság körében általános minősítési követelmények beemelésére (pl. a műszaki-technikai felszereltségnek vagy a szakemberek tapasztalatainak a beszerzés konkrét tárgyától független értékelésére).

## 10. Irreális ajánlatokkal kapcsolatos tájékoztatás

A Kbt. 2009. április 1-jével hatályba lépett módosítása vezette be a Tanács számára új feladatként, hogy tegye közzé honlapján az irreálisan alacsony, vagy magas árajánlatok megítéléséhez szükséges, a szakmai szervezetek és az ágazatért felelős minisztériumok által megküldött adatokat.

A szakmai szervezeteknek az adott ágazatban általában szokásos bérekről, illetve a szerződés teljesítése kapcsán felmerülő eszköz- és anyagköltségek (beszerzési értékek) szokásos árszintjéről, az ágazatért felelős minisztereknek pedig a külön jogszabályban, illetve a kollektív szerződésben vagy az általuk az ágazatra, alágazatra kiterjesztett szerződésben megállapított munkabéerekről és az ahhoz kapcsolódó közterhekről kellett 2010. évben is folyamatosan tájékoztatniuk a Tanácsot.

A Tanács a beszámolóval érintett időszakban is **folyamatosan elérhetővé tette** honlapján a fentieknek megfelelően részére megküldött adatokat.

A Kbt. 2010. szeptember 15-i módosítását megelőzően a beszámolási időszakban **kizárólag szakmai szervezetek részéről érkeztek információk**, így a Magyar Mérnöki Kamara, a Személy-, Vagyonvédelmi és Magánnyomozói Szakmai Kamara és a Magánbiztonsági Ágazati Párbeszéd Bizottság juttatta el a Tanácshoz a 2010. évre irányadó adatait, a Magyar Utazásszervezők és Utazásközvetítők Szövetsége és a Magyar Építész Kamara részéről változatlanul a 2009. évben továbbított információk voltak elérhetőek. Az ágazatért felelős minisztériumoktól ebben az időszakban nem érkeztek be új adatok, illetve adatfrissítés sem történt, így a honlapon továbbra is a Nemzeti Fejlesztési és Gazdasági Minisztérium által 2009. évben megküldött adatok szerepeltek.

A jogalkotó a kirívóan alacsony és magas ellenszolgáltatással kapcsolatos szabályozást alapvetően a jogalkalmazók számára történő egyértelművé tétele jegyében módosította 2010. szeptember 15-i hatállyal.

A változások következtében a Kbt. vonatkozó 86. §-a már nem terjed ki a kirívóan magas ellenszolgáltatásokra, kizárólag a kirívóan alacsony ellenszolgáltatások vonatkozásában kerültek az új előírások kialakításra.

A Kbt. módosítása bevezetett egy új, a többi ajánlati árra és a becsült értékre támaszkodó számítási módszert a vizsgált árajánlat kirívóan alacsony mivoltának meghatározására, továbbá százalékos eltérésben határozta meg, hogy mely esetben kell az ajánlatkérőnek feltételeznie, hogy az ár kirívóan alacsony, és nem tekinthet el az indokoláskéréstől.

A jogalkotó a korábbi jogszabályi rendelkezések értelmezésével kapcsolatos bizonytalanság következtében indokoltan tartotta egyértelművé tenni, hogy kizárólag az összesített ellenszolgáltatás, illetve annak részszerzőpontként nevesített eleme esetén kell az ajánlatkérőnek indokolást kérnie az ajánlattevőtől. Ezzel összefüggésben került

hatályon kívül helyezésre a Kbt. azon rendelkezése is, mely szerint az ajánlatkérő köteles indokolást és az ajánlati elemekre vonatkozó adatokat kérni a beszerzés tárgya szerinti ágazatban szokásos béreket, illetve a szerződés teljesítése kapcsán felmerülő eszköz- és anyagköltségek általában szokásos árszintjét el nem érő vagy azt kirívóan meghaladó árajánlat vonatkozásában. Ez utóbbi a közbeszerzés tárgya szerinti szakmai szervezetek adatszolgáltatási kötelezettségének megszüntetését is maga után vonta. A jogalkotó kizárólag az adott ágazatért felelős miniszter számára előírt adatszolgáltatási kötelezettséget hagyta így változatlanul, azzal, hogy azok közül is kizárólag azon adatok veendőek figyelembe az ajánlatkérő által, melyek az adott közbeszerzési eljárás eredményhirdetését megelőző egy éven belül kerültek megállapításra és a Tanács azokat a honlapján közzétette az általa kialakított egységes formában.

A Tanács feladatköre az ágazatért felelős miniszterek által megküldött adatok vonatkozásában tehát annyiban változott, hogy azok közzétételére egy egységes formát kellett kialakítania és az adatoknak kizárólag a megállapításuk napját követő egy évig kell elérhetőnek lenniük.

A Tanács 2010. szeptember 15-ét követően valamennyi minisztériumot megkereste, azzal, hogy a szóban forgó adatok megküldésével segítsék elő a Tanács tevékenységének ellátását és a Kbt. rendelkezéseinek megfelelő alkalmazását. A minisztériumok részéről a beszámolóval érintett időszakban nem érkezett válasz, így a Tanács **a korábbi adatok levétele után új adatokat nem tudott elérhetővé tenni a honlapján.**

Fontosnak tartjuk hangsúlyozni, hogy az ágazatért felelős minisztériumok adatszolgáltatásának hiánya nem jelentette akadályát a kirívóan alacsony ellenszolgáltatással kapcsolatos rendelkezések alkalmazásának, csak annyi kihatása volt, hogy az ajánlatkérők ezen adatokat nem tudták alapul venni a vizsgált ajánlati ár gazdasági ésszerűségének megállapításához, viszont más forrásból származó adatok ettől függetlenül alapját képezhették a döntéseiknek.

Szükségesnek mutatkozik kitérni arra is, hogy a Kbt. nem hatalmazza fel a Tanácsot a megküldött adatok tartalmi ellenőrzésére, így azok megjelentetéséről felülvizsgálat nélkül azonnal gondoskodik.

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

A Kbt. 379. §-a (2) bekezdésének o) pontja a Tanács feladataként nevesíti a nemzetközi kapcsolatok ápolását. A Kbt. 2010. augusztus 20-án hatályba lépett módosítása a nemzetközi kapcsolattartással összefüggő feladatait illetően módosította a Tanács hatáskörét. Eddig az időpontig a Tanács hatáskörébe tartozott a más államok közbeszerzési szervezeteivel és a nemzetközi szervezetekkel történő kapcsolattartás egyaránt. A törvénymódosítás értelmében 2010. augusztus 20-ától a Tanács hatáskörébe kizárólag a más államok közbeszerzési szervezeteivel való kapcsolattartás tartozik, a nemzetközi szervezetekkel történő kommunikáció első helyi felelőse a közbeszerzési szabályozásért felelős Nemzeti Fejlesztési Minisztérium lett.

A Tanács a nemzetközi kapcsolattartása keretében fennálló feladatainak megfelelő ellátása és az egyes konkrét kérdésekkel összefüggő egységes álláspont képviselése érdekében a Nemzeti Fejlesztési Minisztériummal szoros szakmai együttműködésre törekszik.

#### ***a) Az európai uniós tagságból fakadó feladatok***

Az európai uniós tagságunkból következően a nemzetközi kapcsolattartást illetően a 2010. évben is hangsúlyos szerepet kapott **az uniós testületekben, a különböző munkacsoportokban** végzett munka.

Előzőekkel összefüggésben a Tanács munkatársai részt vettek a **Közbeszerzési Tanácsadó Bizottság**, illetve annak **elektronikus és statisztikai munkacsoportjainak** munkájában. 2010-ben a Tanácsadó Bizottság (és az említett munkacsoportok) üléseinek napirendjén szerepelt – többek között – a WTO Közbeszerzési Megállapodásával (GPA) kapcsolatos tárgyalások helyzetének áttekintése, a felülvizsgált szöveggel kapcsolatos álláspontok tisztázása, a tiszta és energiahatékony közúti járművek előmozdításáról szóló 2009/33/EK irányelv, valamint a jogorvoslati irányelv átültetésének kérdései, az elektronikus közbeszerzések kérdésköre, a zöld közbeszerzések előmozdítását célzó újabb intézkedések, a koncessziókkal kapcsolatos közösségi szabályozás esetleges módosítása, valamint az e-CERTIS<sup>20</sup> rendszerének bevezetése.

Európai Unió Hivatalos Lapjában 2009. augusztus 20-án került kihirdetésre az Európai Parlament és a Tanács **2009/81/EK irányelve a honvédelem és biztonság területén egyes építési beruházásra, árubeszerzésre és szolgáltatásnyújtásra irányuló, ajánlatkérő szervek vagy ajánlatkérők által odaitélt szerződések odaitélési eljárásainak összehangolásáról, valamint a 2004/17/EK és 2004/18/EK irányelv módosításáról**. A tagállamoknak – így Magyarországnak is – két év áll rendelkezésre, hogy nemzeti jogrendszerükbe átültessék az irányelvet. A megfelelő időben történő átültetés érdekében az Európai Bizottság a 2010. év folyamán workshopokat szervezett. A Tanács az irányelv átültetésével kapcsolatban a 2010. év első felében összehívott megbeszélésen felhívta a magyar kormányzati szervek figyelmét az Európai Bizottság által az új irányelv kapcsán szervezett workshopokon való tagállami részvétel fontosságára. Az irányelv átültetésével kapcsolatban alakuló tapasztalatok és az egyes tagállami megoldások és megoldás-tervezetek a Tanácsadó Bizottság ülésein 2010. évben többször is napirendre kerültek.

A Tanácsadó Bizottság még a 2010. évben napirendjére tűzte a közbeszerzési irányelvek felülvizsgálatára vonatkozó, a 2011. év januárjában kiadott zöld könyv

---

<sup>20</sup> Az e-CERTIS olyan online elérhető ingyenes adatbázis, amely útmutatóul szolgál a közbeszerzési eljárásokban általában megkövetelt igazolásokról, bizonyítványokról. Az e-CERTIS nem minden dokumentumra terjed ki azok közül, amelyeket az ajánlatkérők kérhetnek, hanem csak azokra, amelyeket a hatóságok leggyakrabban kérnek. A rendszer 2010. október 18-ától az Európai Bizottság Belső Piaci és Szolgáltatási Főigazgatóságának honlapjáról érhető el, és 21 hivatalos nyelven használható.



tárgyalását.<sup>21</sup> A Belső Piaci és Szolgáltatási Főigazgatóság a szolgáltatási koncessziókat illetően a 2010. évben a koncessziókkal kapcsolatos kérdések jogszabályban való rendezése mellett foglalt állást. (Az építési koncessziókat az uniós közbeszerzési irányelvek szabályozzák, azonban a szolgáltatási koncessziókat illetően az irányelv csak a fogalmat határozza meg, de további szabályokat nem ír elő.) E körben a 2010. évben hatástanulmány készült és konzultáció került meghirdetésre. 2010 októberében a Bizottság közzétette az ún. egységes piaci intézkedéscsomagját, amelyben az egységes piac elmélyítése érdekében javaslatokat állított össze. A cél az, hogy 2012-re a szolgáltatási koncessziókra vonatkozó jogszabály megszülethessen. Előzőekkel összefüggésben a Tanácsadó Bizottság szintén napirendjére tűzte az új koncessziós irányelvvel kapcsolatos tárgyalásokról szóló tájékoztatást, továbbá bejelentésre került, hogy 2010. év végére várhatóan elkészül a koncessziókkal kapcsolatos részletes hatástanulmány.

A 2010. szeptember 15-ét követő időszakban tisztázódott, hogy a NFM által delegált személy mellett a Tanács képviselője a Közbeszerzési Tanácsadó Bizottság és annak Elektronikus Munkacsoportja ülésein továbbra is részt vesz. Arra tekintettel pedig, hogy a közbeszerzési törvény a Tanács hatáskörébe sorolja a közbeszerzéssel kapcsolatos nyilvántartások vezetését, az éves statisztikai összegezés elkészítését, valamint az Európai Bizottság részére történő statisztikai adatszolgáltatás teljesítését, a Bizottság Statisztikai Munkacsoportjának üléseire a Tanács delegál képviselőt.

Esetenként az Európai Bizottság egyes főigazgatóságainak alegységeitől különböző közbeszerzési tárgyú kérdőívek kerülnek a Tanácsnak megküldésre, illetőleg nemzetközi szervezetektől is érkeznek közbeszerzési tárgykört érintő megkeresések. E tárgykörben a 2010. évben kiemelendő, hogy az év júliusában az Európai Újjáépítési és Fejlesztési Banktól (EBRD) érkezett felkérés egy hosszabb kérdőív kitöltésére, továbbá az EBRD a rendelkezésére álló válaszok lektorálására is felkérte a Tanácsot. Az EBRD olyan közbeszerzéssel kapcsolatos regionális felmérésre vállalkozott, amely valamennyi EBRD ország közbeszerzésekkel kapcsolatos szabályozását összesíti a 2010. év viszonylatában, ezáltal a felmérés átfogó elemzést és értékelést nyújt majd a régió közbeszerzésekkel kapcsolatos rendelkezéseiről, szabályairól. A felmérés végső célja, hogy az EBRD országok közbeszerzésekkel kapcsolatos reformtörekvéseire reagáljon, ösztönözze azokat, valamint egy esetleges útmutató kibocsátásával segítse a tagállamokat. A Tanács a válaszokat még 2010 júliusában megküldte az illetékeseknek, egyúttal arra kérve az EBRD-t, hogy a felmérés végleges eredményeit, az összegezést küldjék meg. (A felmérés eredményeit egyebek mellett az EBRD egy 2011-ben tartandó konferencián is prezentálni szeretné.)

---

<sup>21</sup> Zöld könyv az EU közbeszerzési politikájának modernizálásáról – Egy hatékonyabb európai beszerzési piac felé

### ***b) Részvétel az OECD Integrity munkacsoportjában***

Az elmúlt évek gyakorlatának megfelelően a Tanács a 2010-es évben is aktívan közreműködött az OECD Integrity munkacsoportjának tevékenységében.

A Tanács – együttműködve a Nemzeti Fejlesztési Minisztériummal – hozzájárult a „Government at a Glance 2011” című OECD kiadvány magyar válaszainak kidolgozásához. A Tanács képviseltette magát az OECD 2010 októberében megtartott integritással foglalkozó két napos szakértői munkacsoport ülésén, amely elsősorban azokat a nehézségeket, kihívásokat kívánta áttekinteni, amelyek az egyes kormányzati tevékenységek tisztaságát, átláthatóságát veszélyeztetik napjainkban. Az ülés széles körben lehetőséget biztosított arra, hogy a tagállamok képviselői tapasztalatcseréjük útján azonosíthassák „jó gyakorlataikat”, a tisztaság megőrzésére alkalmas legjobb eszközeiket. A konferencia a 2011. évi „Government at a Glance” című kiadvánnyal kapcsolatos tagállami válaszokat tekintette át, továbbá az ülésen külön napirendi pontként szerepelt a Brazília állam integritás szempontjából történő felülvizsgálata, e felmérés eredményeinek bemutatása. Tekintettel arra, hogy az OECD gondozásában számos olyan korrupcióval, illetve közbeszerzéssel kapcsolatos tanulmány jelent meg, amely hazánkban is szélesebb szakmai érdeklődésre tarthat számot, a Tanács néhányat magyar nyelvre lefordíttatott, és honlapján közzétenni tervez.

### ***c) Részvétel a Közbeszerzési Hálózat (PPN) munkájában***

A Közbeszerzések Tanácsa 2010-ben is részt vett a Közbeszerzési Hálózat (PPN) munkájában.

A Hálózat közreműködésével számos nemzetközi megkeresés érkezett intézményünkhöz, valamint PPN tagállamok több közbeszerzéssel kapcsolatos kérdőív kitöltésére is felkérték a Tanácsot. A PPN elnöksége értékelte és összegezte a különböző kérdőívekre adott tagállami válaszokat.<sup>22</sup>

A Tanács képviseltette magát a PPN 2010. júliusában megrendezett plenáris ülésén, amelyen elsősorban az alábbi témák kerültek megvitatásra: a WTO jelenleg is felülvizsgálás alatt álló Kormányzati Beszerzési Megállapodása (GPA), az új szövegről folyó egyeztetések, valamint a PPN olasz elnöksége által kifejlesztett új PPN honlap részletes bemutatása. Az ülés napirendi pontjai között szerepelt még a fentiekben hivatkozott kérdőívek eredményeinek összegezése.<sup>23</sup>

---

<sup>22</sup> Az alábbi témakörökben adott szakmai véleményt a Tanács (a 2010. őszén bekövetkezett hatáskör-változást követően az NFM-mel együttműködve): közbeszerzési rendszerek Európában, a kkv-k érdekében hozott tagállami intézkedések, a 2004/18/EK irányelv 45. cikkében felsorolt kizáró okok, in-house szerződések, harmadik országok uniós piacokhoz való hozzáféréssel összefüggő kérdések.

<sup>23</sup> A közbeszerzési rendszerek áttekintésére irányuló kérdéssorok például elsősorban azt kívánták felmérni, hogy az irányelvek elfogadása óta eltelt időszakban a direktívák átültetése hogyan és milyen mértékben valósult meg az egyes államokban, az implementálásban a tagállamok mely intézményei vettek részt, és azt milyen jogi eszközök által fogantatosították. Az ehhez hasonló nemzetközi tapasztalatcserék kitekintést adnak a különböző tagállami megoldásokra, melyek hasznosítása különösen fontos lehet a jogalkotási folyamatban.

#### ***d) Kétoldalú nemzetközi kapcsolatok***

Az előzőeken túl a korábbi évek gyakorlatának megfelelően a Tanács a 2010. évben is nagy hangsúlyt helyezett a kétoldalú nemzetközi kapcsolatok fenntartására, fejlesztésére.

A Tanács képviselői 2010. március 4-én hivatalos látogatást tettek a *Lengyel Közbeszerzési Hivatalnál*, a találkozóra a lengyel partnerek 2008. évi budapesti látogatásának viszonzásaként került sor. A tanácskozások témái elsősorban a közbeszerzésekkel kapcsolatos aktualitásokat érintették, a megbeszéléseken az alábbi témakörök kerültek megvitatásra: a 2007/66/EK irányelv átültetése és az ennek következtében szükségessé vált jogszabályi módosítások, a honvédelem és a biztonság közbeszerzéseire irányadó 2009/81/EK irányelv átültetése, az elektronikus közbeszerzés terén elért eredmények, különös tekintettel az elektronikus árlejtésre és elektronikus ajánlattételre, a Közbeszerzési Hivatal honlapja, valamint a kizáró okok igazolására alkalmas dokumentumok számba vétele.

2010. március 23-án a *Bolgár Közbeszerzési Hivatal* delegációja tett látogatást a Tanácsnál, a látogatásra a magyar-bolgár Twinning Light program égisze alatt, egy tanulmányút keretében került sor. A bolgár tanulmányút célja az uniós támogatásokból megvalósuló közbeszerzésekkel összefüggésben a szerződés megkötése előtti ellenőrzési mechanizmusok körében fellelhető jó gyakorlatok feltérképezése volt. A megbeszéléseken az általános információcserén túl a bolgár fél – előzetes kérése alapján – részletes tájékoztatást kapott a magyar hirdetményellenőrzési rendszerről, a Közbeszerzési Döntőbizottság munkájáról, valamint az egységes közbeszerzési adatbázissal kapcsolatos fejlesztésekről.

2010 tavaszán a *Török Közbeszerzési Hivatal* és a *Török Pénzügyminisztérium* Költségvetési Főosztályának munkatársai két és fél napos látogatást tettek Magyarországon, amelyet – az OECD/SIGMA felkérése alapján – fogadó félként a Közbeszerzések Tanácsa koordinált.

Az út apropóját az adta, hogy a jogorvoslati szabályok felülvizsgálatának előkészítésével összefüggésben a Török Közbeszerzési Hivatal lényegesnek vélte, hogy a török szabályozás teljes mértékben összhangba kerüljön a közösségi elvárásokkal, ezért a Hivatal és a Pénzügyminisztérium egyes tagállamok – így Magyarország – gyakorlatát is tanulmányozták. A látogatás célja alapvetően a magyar jogorvoslati rendszer intézményi és jogi kereteinek megismerésére irányult, különös tekintettel arra, hogy a 2007/66/EK irányelv szabályai Magyarországon miként kerültek átültetésre. A magyarországi látogatás részeként került sor a közbeszerzési ügyekben eljáró bírakkal való találkozásra is.

Szintén kétoldalú találkozóra került sor 2010 májusában a *Szlovén Jogorvoslati Bizottság* és a Tanács között, amely látogatást a Szlovén Köztársaság Nagykövete is megtisztelt jelenlétével. A látogatás alapvető célja az volt, hogy a közbeszerzési jogorvoslati szabályok átültetésével összefüggésben a partner intézmények

megoszthassák egymással jó gyakorlataikat. Ennek keretében a szlovén fél átfogó tájékoztatást kért a magyar közbeszerzési és közbeszerzési jogorvoslati rendszerről. A találkozó nem utolsó sorban a két állam együttműködését is hivatott volt szorosabbra fűzni.

2010. június 3-án tanulmányút keretében az *Albán Parlament delegációja* látogatott el a Közbeszerzések Tanácsához. A megbeszélések során a felek kölcsönösen megismerkedhettek egymás közbeszerzési rendszerével, a közbeszerzésekkel kapcsolatos nemzeti jogszabályaikkal, valamint általános tájékoztatást nyújtottak államaik közbeszerzésekkel kapcsolatos jogorvoslati rendszeréről. A tárgyalások kitértek az elektronikus közbeszerzések témakörére is.

2010 júniusában a *Bolgár Közbeszerzési Hivatal* delegációja a magyar-bolgár Twinning Light program keretében ismét Magyarországra látogatott, melynek keretében – immár harmadik alkalommal – a Közbeszerzések Tanácsa munkatársaival is konzultációt folytatott. E júniusi látogatás célja elsősorban egyes specifikus kérdések megvitatása volt (pl. jogi személyek fióktelepeinek a közbeszerzési eljárásokban való részvétele, kizáró okok igazolása, bírálati részszerzőpontok kérdésköre, stb.), továbbá a tárgyalások napirendjén szerepelt még a jogorvoslati irányelveket módosító 2007/66/EK irányelv szabályainak átültetése, különösen az, hogy alternatív szankciók kapcsán mit tartalmaz a magyar szabályozás.

A kétoldalú nemzetközi kapcsolattartásra vonatkozó tanácsi feladat keretében a 2010. év során a Tanács nemzetközi kapcsolattartással foglalkozó munkatársai a más tagállamok közbeszerzési szervezeteitől, illetőleg külföldi magánszemélyektől írásban érkező közbeszerzési tárgyú megkereséseket is megválaszolták.

#### ***e) Egyéb nemzetközi vonatkozású feladatok ellátása***

A Kbt. 2010. szeptember 15-ei módosításának megfelelően a Tanács elvégezte útmutatói aktualizálását. Ennek keretében került sor a nemzetközi vonatkozású, a Kbt. 63. §-ának (2)-(3) bekezdéseiben hivatkozott igazolásokról, nyilatkozatokról, nyilvántartásokról és adatokról szóló az Európai Unióban és az Európai Gazdasági Térségben letelepedett ajánlattevők alvállalkozók és erőforrást nyújtó szervezetek vonatkozásában irányadó útmutató felülvizsgálatára.

Végezetül említést érdemel, hogy a Tanács munkatársai a 2010. évben hallgatóként is részt vettek nemzetközi közbeszerzési tárgyú konferenciákon és rendezvényeken, hogy az így megszerzett szakmai tudást a magyar rendszer továbbfejlesztése során hasznosítsák.

#### ***12. A közbeszerzési eljárások alapján kötött szerződések figyelemmel kísérése***

A Közbeszerzések Tanácsa a Kbt. 379. §-a (2) bekezdésének 1) pontjában rögzített feladatkörében figyelemmel kíséri a közbeszerzési eljárások alapján megkötött szerződések módosítását és teljesítését. A Tanács e feladatát az ajánlatkérőknek a Kbt. 307. §-ának (1) bekezdése alapján külön jogszabályban meghatározott minta szerint

elkészített és a Közbeszerzési Értesítőben közzétett tájékoztatóinak vizsgálata alapján látja el.

A 2010-es év során közzétett tájékoztató hirdetések figyelemmel kísérése alapján az alábbi tendenciák figyelhetők meg.

A közbeszerzési eljárás eredményeként megkötött **szerződések módosításáról szóló tájékoztatók** kapcsán megállapítható, hogy a szerződő felek leggyakrabban a teljesítési **határidőt**, a beszerzés **menyiségét**, a **szerződést teljesítő fél által a teljesítéshez igénybe vett alvállalkozó személyét**, a **teljesítési hely alkalmassá tételére vonatkozó előírásokat**, a **műszaki tartalmat**, valamint az **ellenértéket módosították közös megegyezéssel**.

A **teljesítési határidő** módosításánál a felek sok esetben hivatkoztak építési beruházás esetében a nem megfelelő időjárási körülményekből adódó határidőcsúszásokra, az engedélyezési folyamatban részt vevő hatóságok ügyintézésnek elhúzódására, illetve – tipikusan árubeszerzés, valamint szolgáltatás megrendelése esetén – a folyamatos ellátás biztosításának szükségszerűségére.

A szerződéses **ellenérték** módosításának körében a felek leggyakrabban a gazdasági-pénzügyi válság következtében előállt pénzügyi megszorításokat, illetve forráshiányt, fedezethiányt, továbbá *az önkormányzatokról szóló 1990. évi LXV. törvény* 90. §-ának (4) bekezdésében foglaltak szerint az önkormányzat fizetőképességének helyreállítása érdekében történő finanszírozási megvonásokat említették.

A **beszerzés mennyiségének** módosítása kapcsán a felek leggyakrabban az új beszerzési tárgy szükségszerűségét, folyamatos ellátás biztosítását, a gazdasági-pénzügyi válság következtében előállt forráshiányt, fedezethiányt jelölték meg.

A **teljesítési hely** módosítása kapcsán a tájékoztatók többnyire arra hivatkoztak, hogy a szerződéskötést követően előállt, előre nem látható ok folytán a határidőre történő teljesítés érdekében a teljesítésre alkalmas állapotban lévő teljesítési hely megadása vált szükségessé.

A **műszaki tartalom** módosítása vonatkozásában a tájékoztatók leginkább a pénzügyi megszorítások következtében előálló változtatási igényeket említették.

A szerződések módosításával kapcsolatban feltüntetett indokokat illetően összességében elmondható, hogy az ajánlatkérők töreksenek teljes körű, a Kbt. 303. §-ában foglalt feltételeket kielégítő indokolását adni a szerződés módosításának, azonban – a fentiekre is tekintettel – ez nem jelenti azt, hogy levonható lenne az a következtetés, mely szerint a szerződések módosítására minden esetben jogszerűen került sor. A nem egyértelmű, nem kellő pontossággal meghatározott, a beszerzés tárgyával közvetlenül összefüggésbe nem hozható, általánosságban megfogalmazott körülmények ugyanis nem alapozzák meg a szerződés Kbt. szerinti jogszerű módosításának lehetőségét, azonban az „önbevallásra” építő rendszer nem nyújt

megfelelő lehetőséget a módosítások valódi indokának, azok jogszerűségének mögöttes vizsgálatára.

A **szerződés teljesítéséről szóló tájékoztatók** tartalmi vizsgálata alapján megállapítható, hogy a közbeszerzési eljárások eredményeként megkötött szerződések döntő többsége az ajánlatkérők bevallása szerint szerződésszerű teljesítéssel zárult, a közbeszerzési eljárásban részt vevő ajánlattevők alapvetően szerződésszerűen teljesítik a közbeszerzési eljárások eredményeként megkötött szerződésekben vállalt kötelezettségeiket. A tájékoztatókban feltüntetett jelentéktelen számú szerződésszegés oka – a korábbi évekhez hasonlóan – a szerződésekben kikötött teljesítési **határidők be nem tartása**. Az ajánlatkérők ilyen esetben – néhány kivételtől eltekintve – késedelmi kötbért érvényesítettek az ajánlattevőkkel szemben.

### **13. A közbeszerzésekről szóló nyilvántartások vezetése**

A Közbeszerzések Tanácsa a Kbt. 379. §-a (2) bekezdésének *ea)* illetve *f)* pontja értelmében nyilvántartást vezet az ajánlatkérőkről, valamint a közbeszerzésekről. **A 2010. évi statisztikai adatokat a Beszámoló melléklete tartalmazza.**

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

A Kbt. 2010. szeptember 15-én hatályba lépett módosításának két konkrét rendelkezése hátrányosan érintette a Tanács által gyűjtött statisztikai adatok teljességét és minőségét. A kötelező jogi lektorálás részleges megszűnése következtében egyrészt csökkent a hirdetmények kitöltési fegyelme, így az ajánlatkérők által a tájékoztatókban megadott adatok minősége is.

A másik, a Tanács adatgyűjtési tevékenységét hátrányosan érintő új rendelkezés értelmében az ajánlatkérőknek a közösségi értékhatárokat elérő, illetve meghaladó értékű eljárásaik esetében az eljárások eredményéről csak egy tájékoztatót, a közösségi eljárásrendben alkalmazandó hirdetménymintát kötelező közzétenni. (Azaz megszűnt az ajánlatkérők korábbi, az EU irányelveiből nem következő kötelezettsége, miszerint a közösségi rezsimben lefolytatott eljárások esetében a közel azonos tartalmú, a nemzeti rezsimben alkalmazandó hirdetményminta szerinti tájékoztatót is közzé kellett tenniük a Közbeszerzési Értesítőben.) A módosítás indokolt a közbeszerzési eljárások egyszerűsítése, az ajánlatkérők számára olcsóbbá tétele céljából, de egyben azt is jelenti, hogy a Tanács a közösségi rezsimben lefolytatott eljárásokról csak a közösségi mintából rendelkezik információkkal, mely a megadandó adatok körét és felépítését tekintve némileg különbözik a nemzeti hirdetménymintától. Így a nemzeti mintával szemben nem tartalmazza strukturáltan az alábbi információkat:

- a nyertes ajánlattevő kkv szerinti minősítését;
- ha az eljárás, illetve adott részajánlati terület eredménytelen, illetve szerződéskötésre nem került sor, egyrészt erre történő utalást, másrészt ennek indokát;
- az eljárásban ajánlatot benyújtó ajánlattevők nevét, címét (részajánlattétel lehetősége esetén részenkénti bontásban);
- keretmegállapodásos eljárás második része esetén erre a körülményre való utalást, valamint a keretmegállapodásos eljárás első részével (a keretmegállapodás megkötésével) kapcsolatos tájékoztató hirdetmény számát és megjelenésének időpontját.

Bár a Tanács javaslatára bekerült a 2010 szeptemberében módosított Kbt. új rendelkezései közé, hogy a felsorolt információkat fel kell tüntetni a közösségi tájékoztatóban is, egyrészt erre csak a „további információk” pontban van lehetőség, szövegesen kifejtve (azaz strukturálatlanul), másrészt tapasztalataink szerint a módosítás nem érte el a célját. Nyilvántartásaink alapján megállapítható, hogy már a 2010. év végén is csökkent a fenti körben az ajánlatkérők által megadott adatok aránya, a 2011. évi kimutatásokban a probléma azonban sajnos látványosabb méreteket öltött: a közösségi eljárások mintegy harmadában nincs információ a nyertes kkv besorolásáról, és mintegy felében a közbeszerzési piacra jellemző versenyhelyzet egyik legfontosabb adatáról, az adott eljáráson induló ajánlattevők számáról.

Hangsúlyozzuk, hogy bár a mindenkori közbeszerzési jogalkotás egyik legfontosabb célja a kkv-k támogatása, a kifejtett körülmények következtében éppen **erről az ajánlattevői körről rendelkezésre álló adatok köre csökken.**<sup>24</sup>

A közbeszerzési statisztikai adatokkal kapcsolatban **a Tanácsnak jelentési kötelezettsége van az Európai Bizottság részére** (a Közbeszerzési Tanácsadó Bizottság mellett működő statisztikai munkacsoporton keresztül), melynek minden évben, határidőben és hiánytalanul eleget tesz. A Bizottság rendszeresen megjelenő értékelései Magyarországot azon országok között tartják nyilván, amelyek mind formai, mind tartalmi vonatkozásban megfelelnek a statisztikai adatgyűjtésre és továbbításra vonatkozó elvárásoknak.

**Az ajánlatkérői lista 2009-ben kezdődött aktualizálása a tárgyévben is folytatódott.** Összességében elmondható, hogy a közbeszerzési piacon aktívan tevékenykedő **ajánlatkérők döntő része felülvizsgálta adatait** a nyilvántartásban, ugyanis a tárgyévben megközelítőleg 500-zal bővült azon ajánlatkérők száma, amelyek felülvizsgálták adataikat, vagy 2010-ben jelentkeztek be a Tanács által vezetett ajánlatkérői nyilvántartásba. A folyamatos aktualizálás eredményeképpen a **2010. év végén mintegy 3600, az adatait frissített ajánlatkérő szerepelt a nyilvántartásban.**

<sup>24</sup> Megjegyezzük még, hogy a Tanácsnál folyamatban lévő statisztikai rendszerfejlesztés a hirdetményi adattartalom automatizált kinyerésének elvére épül. Mindazon információ, amely egy mintában informatikai értelemben nem egzakt (mint ahogy pl. a közösségi mintában a kkv szerinti minősítés tekintetében hiányzik a nemzeti mintához hasonló jelölőnégyzet), és csak szabadszövegesen van megadva (ha egyáltalán meg van adva), az ilyen információ automatizáltan nem dolgozható fel.

A nyilvántartások vezetését korszerűsítendő, a Tanács a tárgyévben is folytatta a korábban megkezdett átfogó informatikai fejlesztését, melynek eredményeképp egy komplex közbeszerzési adatbázis (benne az ajánlatkérők, közbeszerzési eljárások, illetve az eljárásokkal kapcsolatos dokumentumok nyilvántartásával) jön létre. Az új adatbázis indulását követően a nyilvántartott ajánlatkérők jegyzékébe történő bejelentkezés – az eddigi e-mailen keresztül történő vagy papír alapú kommunikáció helyett – egy on-line regisztrációs felületen és adatkarbantartáson fog alapulni, mely vélhetően nagyban hozzájárul az adatbázis minőségének, és a benne tárolt adatok megbízhatóságának növekedéséhez; igazodva ezzel a közbeszerzési adatokkal szemben támasztott egyre nagyobb mértékű információigényhez. Az adatbázisra épülve továbbá korszerű statisztikai program bevezetése is folyamatban van.

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

A Közbeszerzésekről szóló törvény 392. § (1) bekezdése alapján a Közbeszerzések Tanácsa Testülete üléseit szükség szerinti, de évente legalább hat ülés tartására kötelezi.

**A Tanács az elmúlt évben összesen kilenc ülést tartott**, melyek közül hatra a 2010. évre elfogadott munkatervvel összhangban került sor, míg további három ülés megtartását az aktuális feladatok indokolták. A rendes ülések keretében a Tanács elsősorban általános feladataihoz kapcsolódóan hozott határozatokat. (Például a Tanács éves parlamenti beszámolójának jóváhagyása, a Kbt. módosításával kapcsolatos álláspont kialakítása, a módosítások hatályba léptetésével és alkalmazásával kapcsolatos feladatok, a Tanács informatikai fejlesztésének feladatai, a korrupció témakörében készített tanulmány elfogadása, az ajánlások felülvizsgálata, új útmutatók kiadása, a Tanács gazdálkodásával összefüggő ügyek, stb.)

2010. évben a Tanács tisztségviselőit és tagjait érintő változásokra is sor került a 2010. augusztus 20-án hatályba lépett közbeszerzési törvény módosítását követően, 2010. szeptember 6-án új összetételű 10 főből álló Közbeszerzések Tanácsa jött létre. A Tanácsba delegált tagok soraikból megválasztották az elnököt Dr. Gajdos Róbert személyében és az alelnököt Dr. Homolya Róbert személyében.

A Kbt. módosítására tekintettel – a módosítás által bevezetett rendelkezéseknek az SZMSZ-en történő átvezetése érdekében – szükségessé vált a Közbeszerzések Tanácsa Szervezeti és Működési Szabályzatának kiigazítása, többek között a Közbeszerzések Tanácsa feladatkörei, szervezeti felépítése, továbbá az elnöki és a főtitkári jogkörök egyes pontjai tekintetében.

A Tanács a folyamatos munkavégzést, illetve döntéseinek előkészítését és végrehajtását – a Titkárság ehhez kapcsolódó, törvényben megfogalmazott feladatain túl – állandó, illetve ad-hoc munkabizottságai útján segíti elő. A 2010. évi súlyponti feladatokkal összefüggésben ez elsősorban **az Informatikai Munkabizottság és a Jogszabály-előkészítéssel és ajánlás kiadásával foglalkozó munkabizottság részére jelentett tetemes elfoglaltságot**. A Tanács által lefolytatott közbeszerzési



eljárásokhoz – Közbeszerzési Szabályzatában foglaltaknak megfelelően – tanácsstagokat jelöl ki az ajánlati felhívások, illetve dokumentációk elkészítéséhez, továbbá a beérkezett ajánlatokat elbíráló bizottságokba.

A Döntőbizottság vezetésében is változás történt. A Tanács 2010. szeptember 17-i ülésén dr. Kurucsai Margitot választotta a Döntőbizottság elnökévé.

### **15. A Közbeszerzések Tanácsa gazdálkodása**

A Közbeszerzések Tanácsa működését alapvetően a Kbt., a gazdálkodással összefüggésben pedig a költségvetési szervekre vonatkozó szabályok határozzák meg.

A Tanács **2010. évben 4 119 051 ezer forint saját bevételből, 183 653 ezer forint költségvetési támogatásból, valamint 885 313 ezer forint előző évi pénzmaradványból gazdálkodott.**

A saját bevételek hirdetményellenőrzési- és közzétételi díjakból, a döntőbizottsági eljáráshoz, a minősített ajánlatevők hivatalos jegyzékbe vételéhez és a hivatalos közbeszerzési tanácsadók névjegyzékbe vételéhez kapcsolódó **igazgatási szolgáltatási díjból**, valamint a Döntőbizottság által lefolytatott jogorvoslati eljárás keretében kiszabott **bírságból** tevődik össze. A saját bevételekkel kapcsolatban összességében megállapítható, hogy a Tanácsnak azok évközi alakulására érdemi ráhatása nincs.

A Tanács költségvetésének módosítására három alkalommal került sor: jellemzően központi intézkedések, pénzmaradvány felhasználása, valamint többletbevétel realizálás miatt.

Az Állami Számvevőszék a 2009. évi beszámoló auditálása során a költségvetési passzív átfutó elszámolások mérlegsoron 223,5 millió forintos eltérést állapított meg. Az eltérés rendezése – a bevétel elszámolása – a 2010. évi költségvetésben megtörtént: a költségvetési passzív átfutó elszámolások csökkentése, a működési bevételek növelése és a tartalék növelése a hivatkozott összeggel.

A költségvetés alakulását az alábbi táblázatok szemléltetik (millió forintban):

Megnevezés	Kiadás	Bevétel	Támogatás	Kiadásból személyi juttatás
<b>2009. évi CXXX. törvény szerinti előirányzat</b>	1807,9	1649,6	158,3	676,6
<b>Módosítások jogcímenként</b>				
<b>Kormány</b>	25,4		25,4	24,2
<b>Irányító szervi</b>	2247,0	2247,0		0,5
<b>Intézményi</b>	1001,7	1001,7		30,5
<b>2010. évi módosított előirányzat</b>	5082,0	4898,3	183,7	731,8

Megnevezés	2009. évi tény	2010. évi eredeti előirányzat	2010. évi módosított előirányzat	2010. évi tény	4/1	4/3
	1.	2.	3.	4.	5.	6.
	millió forintban, egy tizedessel				% -ban	
<b>Kiadás</b>	2640,5	1807,9	5082,0	2518,3	95,4	49,6
<b>ebből: személyi juttatás</b>	668,6	676,6	731,8	597,2	89,3	81,6
<b>központi beruházás</b>	0	0	0	0	-	-
<b>Folyó bevétel</b>	2493,7	1649,6	3900,0	4119,1	165,2	105,6
<b>Támogatás</b>	186,3	158,3	183,7	183,7	98,6	100,0
<b>Előirányzat-maradvány</b>	998,4	–	998,3	885,4	88,7	88,7
<b>Létszám (fő)</b>	92	87	93	91	98,9	97,8

#### A bevételek teljesítésére az alábbi tényezők hatottak:

A 2009. évben megkezdett közbeszerzési eljárások alapján megkötött szerződések módosításáról, illetőleg teljesítéséről szóló hirdetmények növekedést okoztak a 2010. évben beérkező hirdetmények számában, ezáltal a bevételek nagyságában.

**A Kbt. 2010. január 01. napján hatályba lépett módosítása** a közösségi eljárások vonatkozásában kötelezővé tette a hirdetmények elektronikus úton történő feladását, valamint a közbeszerzési eljárások elektronikus úton történő lefolytatását. A módosítás hatására az ajánlatkérők a 2010. január 1-i Kbt. módosítást megelőző szabályok szerint igyekeztek eljárásaikat megkezdni, figyelemmel arra, hogy a vonatkozó részletszabályok hiányosságai folytán teljes mértékben elektronikus úton, jogszerűen közbeszerzési eljárást nem lehetett lefolytatni. E módosításra tekintettel 2009. év decemberében ugrásszerűen megnőtt a közösségi közbeszerzési eljárások száma, így a közbeszerzési eljárások eredményéről szóló tájékoztatók száma is (eljárásonként kettő – egy közösségi és egy nemzeti), amelyek a 2010. év elején-közepén jelentős hirdetményszám és bevétel növekedést okoztak.

**A Kbt. 2010. szeptember 15. napján hatályba lépett** átfogó módosítását megelőzően a hirdetések száma ismételten jelentős mértékben megnőtt. Ennek oka egyrészt, hogy az ajánlatkérők jelentős része a Kbt. nagyobb mértékű módosítását megelőzően a már tervezett eljárásait még a módosítás előtt, a már ismert szabályok szerint, adott esetben a közreműködő hatóságokkal már egyeztetett tartalmú felhívással kívánta lefolytatni. Másrészt 2010. szeptember 15. napjától az egyszerű eljárási rendben is kötelezővé vált a hirdetések elektronikus úton történő feladása, így azon ajánlatkérők, akik ezen a módon még nem indítottak közbeszerzési eljárást, még a módosítást megelőzően adták fel hirdetményeiket, papír alapon is.

A teljesített bevételek nagyságára hatott az a tény is, hogy az 2009. évben a hirdetésellenőrzési díjak befizetésének és a hirdetések megjelentetésének eljárási rendje miatt mintegy 600 millió forint a **függő bevételen** került elszámolásra, amely a 2010. évi költségvetésben jelent meg teljesítésként.

A Tanács, mint kincstári körbe tartozó költségvetési szerv, alaptevékenységével kapcsolatos módosított előirányzatainak és azok tényleges teljesítésének különbözeteként meghatározható **előirányzat maradványának**, valamint a felhasználható előirányzat maradvány összegének megállapítását a vonatkozó jogszabályokban meghatározott követelményeknek megfelelően készítette el.

A fentiek szerint meghatározott **előirányzat-maradvány összege 2 783,0 millió forint**. Az előirányzat maradványból kötelezettségvállalással terhelt maradvány összege 1 820 millió forint, amelyből 1 170 millió forint működési- és 650 millió forint felhalmozási maradvány. A kötelezettségvállalással nem terhelt előirányzat-maradvány összege – az előző évekből származó, tárgyévre jóváhagyott előirányzat maradvánnyal együtt – mindösszesen **963 millió forint**, amelyet jogszabály szerint **2011-ben a Tanács befizet az állami költségvetésbe**.

A Tanács **létszáma** 2010-ben eredeti előirányzatként **87 fő volt, amely létszám év közben 6 fővel emelkedett** a közbeszerzési biztosok törvényi kötelezettségének megfelelően.

**A folyamatos jogszabályi változásoknak, valamint a teljeskörű jogszabályi megfelelés érdekében szükség volt a Tanács szakmai informatikai rendszereinek folyamatos fejlesztésére a 2010. évben. Megkezdtük a teljes pénzügyi informatikai rendszer korszerűsítését is, amely keretében egységes – az eddig egymás mellett működő, nem integrált, elavult pénzügyi nyilvántartási megoldások kiváltásával – a szakmai rendszerekhez illeszthető integrált pénzügyi rendszer, hozzá kapcsolódó vezetői információs rendszer és számos, a munkánk hatékonyságát, ellenőrizhetőségét és eredményességét növelő szakmai rendszer fejlesztése valósul meg.**

## IV. Fejezet

### A Közbeszerzési Döntőbizottság tevékenysége a beszámolási időszakban

#### 1. A Döntőbizottság munkájának általános jellemzői

##### 1.1. A jogi környezet

A Döntőbizottság **jogorvoslati tevékenységének alapját az Európai Parlament és a Tanács által elfogadott irányelvek képezik.** Nevezetesen az építési beruházásra, az árubeszerzésre és a szolgáltatásnyújtásra irányuló közbeszerzési szerződések odaitélési eljárásainak összehangolásáról szóló **2004/18/EK irányelv**, továbbá a vízügyi, energia-, a közlekedési és a postai ágazatokban működő szervezetek közbeszerzési eljárásainak összehangolásáról szóló **2004/17/EK irányelv**.

Az irányelvek határozzák meg a közbeszerzési eljárások egészét átható alapelveket, követelik meg az egyenlő elbánást és az átláthatóságot, a megkülönböztetés-mentes eljárást. Az irányelvek tételes jogi előírásai állapítják meg a közbeszerzési eljárások egyes cselekményeinek alapvető és a tagállamokra is kötelező rendelkezéseit.

A Döntőbizottság munkája során jogforrásként az irányelvek rendelkezéseit és az azok alapján meghozott európai bírósági ítéleteket is alkalmazza.

Az irányelvek átültetésére hozta meg a hazai jogalkotó a **közbeszerzésekről szóló 2003. évi CXXIX. törvényt** (továbbiakban: Kbt.), mely 2004. május 1. napján lépett hatályba. Az eltelt évek során a közbeszerzési törvény több alkalommal is módosult, kiemelkedik ezek közül az elmúlt év, mivel **2010. évben jelentős mértékben változott a Kbt.**

Az Országgyűlés 2010. július 22-én fogadta el a közbeszerzési törvény módosításáról szóló **2010. évi LXXXVIII. törvényt**, mely túlnyomó részben 2010. szeptember 15. napján lépett hatályba.

A törvénymódosítás céljaul tűzte ki a közbeszerzési eljárásokat akadályozó, lassító, az eredménytelen közbeszerzési eljárások, érvénytelen ajánlatok számát növelő előírások módosítását, a kis- és középvállalkozások részvételi és nyerési esélyeinek növelését, a körbetartozások csökkentését, valamint a közbeszerzési eljárások lefolytatásának olcsóbbá és gyorsabbá tételét, a korrupció elleni intézkedések körének szélesítését.

A törvénymódosítás a fenti célok érdekében a közbeszerzési eljárások több alap jogintézményét is érintette, így különösen a hiánypótlás, a felvilágosítás kérés és a kirívóan alacsony ellenszolgáltatás megállapításának eseteit. A jogalkotó enyhíteni kívánta továbbá az ajánlati felhívások követelményeit és egyszerűsíteni a részvétel adminisztrációs elvárásait.

Áttekintve a 2010. év jogorvoslati ügyeit, rögzíthető, hogy még élesebbé vált az ajánlattevők közötti verseny. Az ajánlattevők számos esetben kívánják azt elérni, hogy a többi ajánlattevő ajánlata érvénytelenné nyilvánításra kerüljön, akár még azon az áron is, hogy emiatt a közbeszerzési eljárás is eredménytelenül fejeződjön be. Az ajánlatkérők közbeszerzési eljárásai ez okból időben jelentősen elhúzódhatnak, jellemzővé vált, hogy ugyanazon közbeszerzési eljárást többször is megtámadnak a Döntőbizottság előtt.

A gazdasági válság hatása jelentkezett abban, hogy megemelkedett a kirívóan alacsony ellenszolgáltatás miatti jogorvoslati ügyek száma. Egyes ajánlattevők a szerződés elnyerése érdekében ajánlati áraikat már oly mértékben csökkentik le, hogy a teljesítésre nem biztosít fedezetet a kapott ellenszolgáltatás. A kötelező előírásokat (munkavállalói foglalkoztatás, annak terhei, stb.) betartó vállalkozók velük szemben hátrányba kerülnek, emiatt kezdeményeznek jogorvoslati eljárásokat. Észlelhető volt az is, hogy az ajánlatkérők sem kívántak kirívóan alacsony ellenszolgáltatást ajánló ajánlattevőkkel szerződést kötni, mivel annak hátrányos következményei (pl. a teljesítés ellehetetlenülése) őket sújtaná. A Kbt. 2010. szeptember 15. napján hatályba lépett módosítása már egyértelmű rendelkezéseket tartalmaz a körben, hogy mikor tekinthető egy ajánlat kirívóan alacsonynak, amely esetben ajánlatkérőnek kötelessége, hogy az érintett ajánlattevőtől indokolást, illetve az érintett ajánlati elemeket megalapozó adatokat kérjen.

A törvényi szabályozás biztosítja a széles körű nyilvánosságot, ugyanis a megkötött szerződések, azok módosításai, majd teljesítése alapvető adatainak és jellemzőinek a közzétételét rendeli el. Ezen előírások több éve hatályban vannak, ugyanakkor az elmúlt évben sem emelkedett, továbbra is nagyon alacsony (évi egy-két ügy) azon jogviták száma, amelyeket a szerződések jogsértő módosítása, illetve teljesítése miatt kezdeményeztek.

## ***1.2. A jogorvoslati eljárások kezdeményezése, a jogorvoslati ügyek számának alakulása***

A 13. sz. táblázat mutatja be, hogy 1996-tól kezdődően miként alakult a Döntőbizottság előtt folyamatban volt jogorvoslati eljárások száma. A 2007., 2008. évi csökkenést követően jelentősen emelkedett a Döntőbizottság előtt megtámadott közbeszerzések száma. **A Döntőbizottság előtt 2010. évben összesen 1011 jogorvoslati eljárás indult.** A Döntőbizottság 2009. évben 861 jogorvoslati ügyben járt el, a Döntőbizottságnak a **2009. évhez képest 17,4 %-kal több jogorvoslati ügyben kellett döntést hoznia.** 2008. évben 636 jogorvoslati eljárás indult, a **2008. évhez képest az emelkedés közel 40 %-os.**

A közbeszerzési törvény meghatározza, hogy kik jogosultak jogorvoslati kérelmet benyújtani. Egyrészt jogorvoslati kérelmet nyújthatnak be a közbeszerzési eljárás közvetlen résztvevői (ajánlatkérő, részvételre jelentkező, ajánlattevő), másrészt pedig az ajánlati, ajánlattételi vagy részvételi felhívással, a dokumentációval, illetve ezek módosításával kapcsolatban a közbeszerzés tárgyával összefüggő tevékenységű kamarák, vagy érdekképviselői szervek. Az ajánlattevők, részvételre jelentkezők vagy egyéb érdekelték számára abban az esetben engedi meg a törvény jogorvoslati kérelem

benyújtását, ha jogukat vagy jogos érdeküket a közbeszerzési törvénybe ütköző magatartást sérti, vagy veszélyezteti.

A 2009. évi 669 jogorvoslati kérelmezőhöz képest **2010-ben összesen 695 kérelmező nyújtott be jogorvoslati kérelmet a Döntőbizottsághoz** (14. sz. táblázat). Megállapítható, hogy az elmúlt évben 4 %-kal emelkedett meg a jogorvoslati kérelemre indult jogorvoslati eljárások száma.

A Döntőbizottság előtti jogorvoslati ügyek alapján rögzíthető, hogy az ajánlatkérők minden évben, így 2010-ben is minimális számban kezdeményeztek jogorvoslati eljárást saját közbeszerzési eljárásuk ellen. Erre általában abban az esetben kerül sor, ha az ajánlatkérőnek minősülő szervezet a döntését követően ismeri fel annak jogsértő jellegét és a jogszerűség biztosítása érdekében él a jogorvoslati jogával. **A jogviták döntő részét az érdekeltséggel rendelkező gazdasági szereplők, a részvételre jelentkezők, illetve ajánlattevők kezdeményezik.** Megemelkedett a közbeszerzési eljárások indító dokumentumai, a felhívások és dokumentációk ellen benyújtott kérelmek száma. A korábbi évekhez képest a kérelmezők gyakrabban élnek azzal a lehetőséggel, hogy a hirdetmények, dokumentációk jogsértő jellegének kiküszöbölését kérik annak érdekében, hogy egyenlő eséllyel részt vehessenek a közbeszerzési eljárásokban. E körben jellemzően az ajánlatkérők túlzott mértékben támasztott alkalmassági feltételeit, illetve a műszaki specifikációk azon részeit támadják, melyek teljesítésére nem képesek. Továbbra is alacsonyabb számban támadják meg ajánlatkérőknek a közbeszerzési eljárások menetében hozott döntéseit, pl. a hiánypótlási felhívásokat. **A jogviták jelentős része változatlanul az ajánlatkérők eljárást lezáró döntése ellen irányul.**

A közbeszerzési törvény taxatívén meghatározza, hogy mely személyek, szervezetek jogosultak **hivatalból**, a feladatkörük ellátása során tudomásukra jutott jogsértés esetén **jogorvoslati eljárást kezdeményezni** annak érdekében, hogy biztosított legyen a közbeszerzési eljárások jogszerű lefolytatása.

Hivatalból jogorvoslati eljárás kezdeményezésre jogosultak:

- a Közbeszerzések Tanácsának elnöke;
- az Állami Számvevőszék;
- a Kormány által kijelölt belső ellenőrzési szerv;
- a közigazgatási hivatal;
- a kincstár;
- az országgyűlési biztos;
- a közbeszerzéshez támogatást nyújtó, illetve a támogatás felhasználásában jogszabály alapján közreműködő szervezet;
- a központosított közbeszerzés során ajánlatkérésre feljogosított szervezet;
- a Gazdasági Versenyhivatal, valamint
- 2010. szeptember 15-től a kormány által az európai uniós és egyéb nemzetközi támogatások ellenőrzésére kijelölt szerv.

2008-ban 77 esetben éltek az arra jogosultak a hivatalbóli kezdeményezés lehetőségével, ehhez képest 2009-ben 25 %-kal kevesebb ügyben, 58 esetben került sor hivatalbóli kezdeményezés benyújtására. **2010. évben ugyanakkor a hivatalbóli**

**kezdeményezések száma jelentősen megnőtt, összesen 156 esetben** nyújtottak be hivatalból kezdeményezést az arra jogosultak, ami mintegy háromszoros növekedést jelent a 2009. évhez képest (14. sz. táblázat).

Jogorvoslati eljárásokat kezdeményezett hivatalból a Közbeszerzések Tanácsa Elnöke, a Kormányzati Ellenőrzési Hivatal, az Állami Számvevőszék, valamint a támogatást nyújtó és közreműködő szervezetek (Nemzeti Fejlesztési Ügynökség, VÁTI Kft., Pro-régió Kft., stb.). Legnagyobb mértékben, több mint 60 %-ban a támogatást nyújtók, illetőleg közreműködő szervezetek nyújtottak be hivatalbóli kezdeményezést.

### ***1.3. A Döntőbizottság Elnökének feladata a hirdetmény közzététele nélküli közbeszerzési eljárások jogszerűségének ellenőrzésében***

A magyar jogalkotó 1999. szeptember 1. napjától kezdődően alakította ki azokat a jogi kereteket, amelyek szerint hirdetmény közzététele nélküli tárgyalásos eljárások a Döntőbizottság Elnökének törvényességi kontrollja mellett indíthatók meg.

A hirdetmény közzététele nélküli tárgyalásos közbeszerzési eljárás megkezdésekor az ajánlatkérőknek tájékoztatást kell adniuk a Döntőbizottság Elnöke számára a választott hirdetmény közzététele nélküli tárgyalásos eljárásfajtát megalapozó körülményekről, valamint meg kell küldeniük az ajánlattételi felhívást, és közölniük kell az ajánlattételre felhívott szervezetek nevét, címét.

A Döntőbizottság Elnökének a feladata annak vizsgálata a megküldött ajánlatkérői tájékoztatások alapján, hogy a kivételesen alkalmazható hirdetmény nélküli tárgyalásos eljárásfajták feltételei fennállnak-e, melyek hiánya esetén – a jogsértés kiküszöbölése, a hirdetményes, nyilvánosságot biztosító eljárások lefolytatási lehetőségének megteremtése érdekében – hivatalból jogorvoslati eljárást kezdeményezhet.

**A korábbi évek statisztikai adatai alapján megállapítható, hogy az ajánlatkérők az elmúlt évben indították a legtöbb hirdetmény nélküli tárgyalásos közbeszerzési eljárást, összesen 2082-t. Ez a 2009. évi 1609 tájékoztatáshoz képest több, mint 22,7 %-os emelkedést jelent (15. sz. táblázat).**

A hirdetmény közzététele nélküli eljárások számának ilyen jelentős mértékű emelkedése nagy munkaterhet jelentett a Döntőbizottság számára.

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

A beszámolás időszakában a keretmegállapodásos eljárások körében lefolytatott hirdetmény közzététele nélküli tárgyalásos eljárások aránya jelentősen nem változott az előző évekhez képest. 2008. évben 19 %, 2009-ben 20 %, a beszámolási időszakban pedig 17,6 % volt az arányuk az összes hirdetmény nélküli tárgyalásos eljárás viszonylatában.

A hirdetmény nélküli tárgyalásos eljárásfajták közül legnagyobb arányban továbbra is azon eljárásfajta került alkalmazásra, melyet arra alapítanak, hogy a szerződést műszaki technikai sajátosságok, művészeti szempontok, vagy kizárólagos jogok védelme miatt kizárólag egy meghatározott szervezet, vagy személy képes teljesíteni. E jogcíme alapított eljárásfajta aránya: 2008. évben 31,6 %, 2009. évben 35 %, 2010. évben 28,7 %.

Kismértékű változást mutat azon hirdetmény közzététele nélküli tárgyalásos eljárások aránya, amelyeket az eredménytelenül zárult nyílt, meghívásos eljárást követően választottak az ajánlatkérők.

Az ilyen eljárásfajta előfordulása mind 2008, mind 2009 évben 12,4 % volt. A beszámolás időszakában az előző évekhez képest növekedett, az összes hirdetmény nélküli eljáráshoz viszonyítottan 17 %-os volt a részesedése.

A kiegészítő építési beruházásra, illetve szolgáltatásra alapított hirdetmény közzététele nélküli tárgyalásos eljárások aránya az előző év 9,5 % arányához képest 25,4 %-os arányban növekedett.

A rendkívüli sürgősség miatt indított eljárások aránya - a 2004. évi kiemelkedően magas 28,8 %-hoz képest - csökkent. 2008. évben 8,6 %, 2009. évben 7 % volt. A beszámolási időszakban ezen jogalap előfordulása ugyanakkor növekedett, 11,3 %-ot képviselt a hirdetmény közzététele nélküli tárgyalásos eljárások között.

A Döntőbizottság Elnöke részére megküldött tájékoztatások tartalma általánosságban kielégíti a törvény által előírt követelményeket. Ajánlatkérők egy része már a tájékoztatásához mellékeli a választott eljárásfajta vonatkozó, annak jogszerűségét alátámasztó okiratokat. Ugyanakkor megállapítható az is, hogy nagyon magas számú azon tájékoztatások száma, amelyekben nem közlik ajánlatkérők azokat az érdemi információkat, adatokat, amelyek alapján megalapozottan megítélhető lenne a választott eljárásfajta feltételeinek a fennállása. Erre tekintettel szükséges az, hogy a Döntőbizottság Elnöke a vizsgálata során hiánypótlást rendeljen el. Az elmúlt évben kiemelkedően magas számban, **941 esetben, hívta fel a Döntőbizottság Elnöke ajánlatkérőket hiánypótlásra**, mely a hirdetmény közzététele nélküli tárgyalásos eljárások összes számához képest 45 %-os részt képvisel. A hiánypótlási felhívásra általában az ajánlatkérők becsatolják a kért további dokumentumokat, továbbá számos esetben módosítják még az ajánlattételi határidő letelte előtt a felhívásuk rendelkezéseit.

A beszámolás évében is jellemző maradt, hogy az ajánlatkérők visszavonják az ajánlattételi felhívásukat, ha a Döntőbizottság Elnöke által kiküldött hiánypótlási felhívás alapján aggályosnak ítélik eljárásuk jogszerűségét. 2010-ben 81 esetben vonták vissza ajánlatkérők a közbeszerzési eljárásukat indító felhívásukat.

A Döntőbizottság Elnöke a közbeszerzési törvényben meghatározott rövid, 15 napos határidőn belül kezdeményezhet jogorvoslati eljárást az ajánlatkérők hirdetmény közzététele nélküli tárgyalásos eljárása ellen. A Döntőbizottság Elnöke kizárólag a



jogalap választása és az ajánlattételi felhívás jogszerűsége körében rendelkezik hivatalbóli jogorvoslati eljárás kezdeményezési jogkörrel.

A Döntőbizottság Elnöke a számára megküldött tájékoztatások és a hiánypótlási felhívásra utólag becsatolt nyilatkozatok, iratok alapján mérlegeli azt, hogy megállapítható-e a választott eljárásfajta jogszerűsége, vagy feltételezhető az eljárás megalapozatlansága, ez utóbbi esetben megindítja a jogorvoslati eljárást.

**A Döntőbizottság Elnöke 2010. évben összesen 145 esetben kezdeményezett jogorvoslati eljárást az ajánlatkérők által indított hirdetmény közzététele nélküli tárgyalásos közbeszerzési eljárások ellen**, melyet a 15-16. sz. táblázat mutat be.

2009. évben 134 esetben történt hivatalbóli kezdeményezés a Döntőbizottság Elnöke részéről, amely az 1609 hirdetmény közzététele nélküli eljárás 8,3 %-ában eredményezett jogorvoslati eljárást.

2010. évi 145 hivatalbóli kezdeményezés a Döntőbizottság Elnöke részéről azt jelenti, hogy a 2082 összes hirdetmény közzététele nélküli tárgyalásos eljárás 6,9 %-a tekintetében élt jogorvoslat kezdeményezési jogosultságával.

A 17. sz. táblázat mutatja be a Döntőbizottság Elnöke által **hivatalból kezdeményezett jogorvoslati eljárásokban** meghozott döntéseket. Ajánlatkérők változatlanul nagyon magas arányban, közel 18 %-os mértékben éltek a jogi lehetőségükkel, hogy visszavonták az ajánlattételi felhívásukat az ajánlattételi határidőt megelőzően és emiatt szüntette meg a Döntőbizottság ezeket a jogorvoslati eljárásokat, így ezekben az esetekben érdemi elbírálásra a felhívás visszavonása miatt nem kerülhetett sor. Érdemben a Döntőbizottság 119 esetben bírálta el a Döntőbizottság Elnökének hivatalbóli kezdeményezését és **84 %-ban jogsértést állapított meg**, valamint további jogkövetkezményeket alkalmazott, míg 16 %-ban állapította meg a Döntőbizottság jogsértés hiányát.

#### ***1.4. A jogorvoslati eljárások bemutatása a közbeszerzési eljárások ajánlatkérői szerint***

A Kbt. kógensen meghatározza, mely szervezetek minősülnek ajánlatkérőnek, akiknek a kötelezettsége visszerhes beszerzési igényeik kielégítésére közbeszerzési eljárás lefolytatása.

A törvény az ajánlatkérőket két fő csoportba osztja.

Az első csoportba az ún. **klasszikus ajánlatkérők** tartoznak. A Kbt. ilyen szervezetnek minősíti egyebek mellett pl. a minisztériumokat, a központosított közbeszerzés ajánlatkérőjét, a központi költségvetési szerveket, az önkormányzatokat, az ún. közjogi szervezeteket, illetve azokat a társulásokat, amelyeket egy vagy több, az előzőekben felsorolt szervezet hoz létre.

Az ajánlatkérők másik nagy csoportját az ún. **közszolgáltatók** képezik. A törvény meghatározott ágazatokban tevékenykedő (vízügyi, energia, közlekedési és postai ágazatok) szervezeteket minősíti ajánlatkérőnek és rájuk rugalmasabb, ún. különös szabályozást állapít meg.

Kimondja azt is a szabályozás, hogy a közszolgáltatók az általuk végzett releváns tevékenységgel közvetlenül összefüggő beszerzéseikre kötelesek alkalmazni a Kbt.-t.

A hosszú évek statisztikája alapján megállapítható, hogy **az önkormányzatok, illetve intézményeik által lefolytatott közbeszerzési eljárásokat támadják meg legmagasabb számban a Döntőbizottság előtt.**

Az ilyen eljárások száma 2008. évben 331 (az összes jogorvoslati eljárás 52 %-a), 2009-ben 471 (az összes jogorvoslati eljárás 55 %-a) volt. A beszámolás évében összesen 598 esetben kezdeményeztek önkormányzatok, önkormányzati költségvetési szervek, illetve települési önkormányzatok társulásainak közbeszerzési eljárásai ellen jogorvoslati eljárást. Ez azt jelenti, hogy 2010-ben a részesedésük aránya tovább emelkedett, 59 %-ra nőtt (18. sz. táblázat). Ennek alapján továbbra is az állapítható meg, hogy a **jogorvoslati ügyek több mint fele önkormányzati, illetve ahhoz kapcsolódó közbeszerzési eljárások ellen indult.**

Ez összefüggésben áll azzal a ténnyel is, hogy legnagyobb számban önkormányzatok folytatnak le közbeszerzési eljárásokat.

Az önkormányzatok elleni jogviták igen változatosak, kiterjednek a közbeszerzési eljárások teljes folyamatára, így a felhívásban és a dokumentációban meghatározott feltételekre, az alkalmasság és érvényesség megállapítására, a hiánypótlás helyes alkalmazására, illetve az eljárást lezáró döntésre.

A jogorvoslati ügyek alapján az a következtetés vonható le, hogy egyes önkormányzatok az évek során kialakították a saját szakapparátusukat arra, hogy megfelelően le tudják folytatni a közbeszerzési eljárásaikat. A közbeszerzési eljárásokat ritkábban folytató önkormányzatok ugyanakkor nehezebben igazodnak el a közbeszerzési törvény összetett szabályrendszerében és emiatt követnek el egyes esetekben jogsértéseket, ezért indokoltnak tűnik külső szakemberek bevonása a megalapozott eljárások lefolytatása érdekében.

**A központi költségvetési szervek ellen indult jogorvoslati eljárások száma 2010. évben számszerűen emelkedett,** ugyanakkor arányában lényegesen nem változott.

2008. évben 110 (17 %), 2009. évben 159 (18 %) eljárás volt folyamatban. 2010. évben az ellenük indított jogorvoslati eljárások száma 186-ra emelkedett, mely az összes jogorvoslati eljárás 18 %-át jelenti (18. sz. táblázat).

Kiemelendő ugyanakkor az, hogy ez az ajánlatkérői kör nagy értékű közbeszerzési eljárásokat folytat le. A közbeszerzési verseny résztvevői számára erre tekintettel kiemelt relevanciával bír az, hogy az ajánlatkérők megalapozottan és jogszerűen válasszák ki eljárásuk nyertesét, emiatt már a közbeszerzési eljárás menetében többször is sor kerül jogorvoslati kérelem benyújtására.

A Kbt. szabályozása értelmében a klasszikus és különös ajánlatkérőkön kívül azok a szervezetek is ajánlatkérőnek minősülnek a törvényben meghatározott feltételek teljesülése esetén, akiket az Európai Unió vagy a hazai költségvetésből **támogatásban részesítettek.**

A támogatottak közbeszerzési eljárásai ellen 2008. évben 25 jogorvoslati eljárásra került sor, mely 3,9 %-os arányban jelent meg az összes jogorvoslati eljárásból. 2009-ben 41 %-os emelkedés történt, 39 jogorvoslati eljárást kezdeményeztek

támogatottak közbeszerzési eljárásai ellen, amely 4,5 %-át jelentette az összes jogorvoslati eljárásnak.

A beszámolás évében, 2010-ben, összesen 33 esetben támadták meg a támogatottak közbeszerzési eljárását. Az összes jogorvoslati eljárás 3,3 %-a irányult a támogatottak közbeszerzései ellen.

Jellemzően a támogatás felhasználását ellenőrző szervezetek kezdeményeznek hivatalból jogorvoslati eljárást, legtöbbször az utólagos ellenőrzés során feltárt jogsértések miatt kerülnek ezek az ügyek a Döntőbizottság elé. Emellett az eljárásban érintett ajánlattevői kör is nyújt be jogorvoslati kérelmet, amennyiben úgy ítéli meg, hogy a közbeszerzési eljárás lefolytatása során valósult meg az érdekét sértő ajánlatkérői magatartás.

**A közszolgáltatók elleni jogorvoslati eljárások száma 2010. évben kis mértékben emelkedett,** ugyanakkor ez arányában nem mutat jelentős változást.

Jogorvoslati eljárás 2008-ban 45 esetben indult, mely az összes jogorvoslati eljárás 7,1 %-a. 2009-ben ugyan a megindított jogorvoslati eljárások száma 59-re emelkedett, viszont arányában ez nem mutatott jelentős változást: 6,8 %-os mértéket értek el ezek a jogorvoslati eljárások.

A beszámolás évében magasabb számban, 62 esetben kezdeményeztek jogorvoslati eljárást közszolgáltatók közbeszerzési eljárásai ellen, amely 6,1 %-os mértéket mutat az összes eljárás számhoz képest.

A közszolgáltatók elleni alacsonyabb jogorvoslati ügyek száma mögött valószínűleg az áll, hogy ezen ajánlatkérők alkalmazzák a leggyakrabban, széles körben a keretmegállapodásos eljárást, melynek alapján, hirdetmény közzététele nélküli tárgyalásos eljárásokkal tudják biztosítani a konkrét igényeik kielégítését. A keretmegállapodásokat több évre kötik és több ajánlattevő számára biztosítják az adott időszakban a részvétel lehetőségét.

Az ajánlatkérők külön típusát képviselik a jogszabály alapján létrehozott jogképes szervezetek, a közérdekű tevékenységet végző jogi személyek és ajánlatkérői szervezetek által alaptevékenységük ellátására létrehozott jogképes szervezetek.

2008. évben 103 (16,2 %), 2009. évben 120 (14 %) jogorvoslati eljárás indult a közbeszerzési eljárásaik ellen.

2010-ben 134 alkalommal kértek jogorvoslatot ezen ajánlatkérők eljárásai ellen, mely számszakilag kismértékű emelkedést mutat. Ugyanakkor a jogorvoslati eljárásokon belül ez arányában az előző évihez képest kismértékű csökkenést eredményezett: 13% volt.

### ***1.5. A jogorvoslati eljárások megoszlása a közbeszerzési értékhatárok, illetve az eljárási fajták szerint***

2009. április 1. napjától kezdődően a következő két eljárási rend alkalmazható:

- I. Európai Közösségi értékhatárokat elérő, vagy ezt meghaladó értékű közbeszerzések.
- II. Nemzeti értékhatárokat elérő, de a közösségi értékhatárokat el nem érő közbeszerzések.

**Jellemző maradt továbbra is az, hogy a jogorvoslati eljárások 42 %-a, 429 eljárás indult a közösségi értékhatárt elérő, meghaladó értékű közbeszerzési eljárások ellen.** Ebből 386 vonatkozott a klasszikus ajánlatkérők közbeszerzési eljárására (90 %), míg 43 (10 %) a különös ajánlatkérők közbeszerzési eljárása ellen. Ezen ajánlatkérői megoszlási arányok egyezők az előző évvel.

2010-ben a **jogorvoslati eljárások 52 %-ában, 522 jogorvoslati eljárásban támadták a nemzeti értékhatárt elérő, illetve meghaladó értékű közbeszerzési eljárásokat.** Ezek mindegyike a klasszikus ajánlatkérők közbeszerzési eljárása ellen indult (19. sz. táblázat).

Az összes jogorvoslati ügy több, mint 95 %-ában a klasszikus ajánlatkérők közbeszerzési eljárásait támadják, a közszolgáltató ajánlatkérők elleni eljárások száma 5 % alatti.

2010. évben a közösségi értékhatárt elérő és meghaladó közbeszerzési eljárást támadó jogorvoslati ügyek száma gyakorlatilag megegyezett a 2009. évvel. 2009. évben 422 jogorvoslati eljárás volt folyamatban közösségi értékhatárú közbeszerzési eljárás ellen, 2010. évben pedig 429 jogorvoslati kérelmet, illetve hivatalbóli kezdeményezést nyújtottak be a közösségi eljárásrendben lefolytatott közbeszerzési eljárások ellen.

**A beszámolás időszakában a közösségi értékhatár alatti közbeszerzési eljárásokat támadó jogorvoslati eljárások száma arányaiban követte a közösségi értékhatár alatti közbeszerzési eljárások számának emelkedését.**

2009-ben 365 jogorvoslati ügy indult az akkori nemzeti értékhatárú és 48 ügy az akkori egyszerű értékhatárú közbeszerzési eljárások ellen, így 2009-ben 413 közösségi értékhatár alatti közbeszerzési eljárást támadtak meg a Döntőbizottság előtt.

2010-ben ugyanezen közösségi értékhatár alatti értéktartományban összesen 522 közbeszerzési eljárás ellen nyújtottak be kérelmet, illetve hivatalbóli kezdeményezést, amely ügyek közül 498 jogorvoslati eljárás 2009. április 1. napját követően indult közbeszerzési eljárással, míg 24 eljárás 2009. április 1. napját megelőzően indult közbeszerzési eljárással volt kapcsolatos.

**A 2009. évhez képest több, mint kétszeresére emelkedett a közbeszerzési eljárás jogtalan mellőzése miatt indult jogorvoslati eljárások száma.**

2008. évben 65, 2009. évben azonban csak 22 esetben kezdeményeztek közbeszerzési eljárás mellőzése miatti jogorvoslati eljárást. A beszámolás évében, 2010-ben 50 esetben, 4,9 %-os arányban indult e körben jogorvoslati eljárás. Feltehetően az is közrehatott, hogy 2010. évben jelentős mértékben emelkedett a hivatalbóli kezdeményezések száma (14. és 19. sz. táblázat).

**A Döntőbizottsághoz 2010. évben benyújtott jogorvoslati kérelmek és kezdeményezések jelentős része változatlanul a nyílt eljárásokat érintette.** Rögzíthető ugyanakkor az is, hogy a jogorvoslati ügyeken belül a nyílt eljárások aránya az utóbbi években kis mértékben csökkent. A 2008. évben 215 nyílt eljárással összefüggő jogorvoslati eljárás folyt, 2009. évben 262 eljárás volt folyamatban. A

jogorvoslati eljárásokon belül a nyílt eljárások aránya 2008. évben 33,8 %, 2009-ben 30 % volt.

A beszámolás évében 290 nyílt közbeszerzési eljárást támadtak meg a Döntőbizottság előtt, mely az összes jogorvoslati eljárás 28,6 %-át jelenti.

**A meghívásos eljárásokkal kapcsolatos jogorvoslatok száma csökkent a beszámolási időszakban, különösen a gyorsított meghívásos eljárásokkal szemben.** 2008. évben 52, 2009-ben 55, a beszámolási időszakban pedig 30 jogorvoslati eljárás indult meghívásos és gyorsított meghívásos közbeszerzési eljárás ellen.

Az is megállapítható, hogy döntő többségében – 20 esetben (66 %-ban) – a gyorsított meghívásos eljárást támadják a jogorvoslati kérelemmel élők. E jogviták kezdeményezésének döntő oka az, hogy a kérelmezők sérelmezik az ajánlatkérők által megállapított rövid eljárási időtartamokat, mely mellett nem látják biztosítottak, hogy az ajánlatkérők által támasztott feltételek szerint elkészíthető a részvételi jelentkezés, illetve benyújtható az ajánlat. Egyes esetekben az is a jogvita tárgyát képezi, hogy ajánlatkérők jogszerűen választották-e a gyorsított eljárást.

**A tárgyalásos eljárások miatt indított jogviták aránya a korábbi évekhez képest csökkent.** 2008. évben 20,7 %, a 2009. évben 23,9 %, míg a beszámolási időszakban 15,8 % volt.

A beszámolási időszakban összesen 195 jogorvoslati eljárás indult tárgyalásos közbeszerzési eljárások ellen, ebből 35 hirdetménnyel induló tárgyalásos eljárások ellen, míg 160 hirdetmény közzététele nélküli tárgyalásos közbeszerzési eljárás ellen.

**Hirdetmény közzétételével induló tárgyalásos eljárások ellen** a 2008. évben 58, 2009. évben 65 esetben, míg a beszámolás időszakában 35 esetben indult jogorvoslati eljárás.

**Hirdetmény közzététele nélküli tárgyalásos közbeszerzési eljárásokkal kapcsolatban** 2008. évben 74, 2009. évben 141, 2010. évben pedig 160 alkalommal folyt jogorvoslati eljárás (19. sz. táblázat).

### ***1.6. A jogorvoslati eljárások bemutatása szerzési tárgyak szerint***

A közbeszerzési eljárásokban a szerzési tárgyai lehetnek: árubeszerzés, szolgáltatás megrendelése, építési beruházás, építési koncesszió és szolgáltatási koncesszió.

**A szerzési tárgyak közül a legmagasabb arányban az építési beruházásokra vonatkozó közbeszerzési eljárásokat támadták meg. 2010-ben 436 esetben kezdeményeztek jogorvoslati eljárást építési beruházásokra vonatkozó közbeszerzési eljárás ellen, mely az összes jogorvoslati eljárás 43,1 %-a.**

Ez az arány 2008-ban 32,2 % volt, ehhez hasonlóan alakult 2009. évben is, amikor az arány 38 % volt. Így megállapítható, hogy az előző évekhez képest növekedett az építési beruházások ellen indult jogorvoslati eljárások aránya.

**2010-ben %-os mértékben kifejezve csökkent a szolgáltatásokkal kapcsolatos közbeszerzési eljárások elleni jogorvoslatok száma.** 366 esetben, a **jogorvoslati ügyek 36,2 %-ában támadtak szolgáltatásokra vonatkozó közbeszerzési eljárást.** A szolgáltatások aránya 2008. évben 47 %, 2009-ben 47 % volt (20. sz. táblázat).

**Az árubeszerzések elleni jogorvoslati eljárások az elmúlt években 20 % alatti részt képviseltek az összes jogorvoslati eljárásokhoz képest** (2008. évben 19,2 %, 2009-ban 17,9 %), **a beszámolási időszakában ez az arány 20,3 % volt.** A beszámolási időszakban 205 esetben kezdeményeztek árubeszerzéssel összefüggő jogorvoslati eljárást. A kismértékű változásra tekintettel tendencia jellegű változásra nem vonható le következtetés.

Változatlanul **alacsony számban,** csak 4 esetben **támadtak meg koncesszióra** vonatkozó közbeszerzési eljárást a Döntőbizottság előtt, mely **0,4 %-át** teszi ki a jogorvoslati ügyeknek.

A koncessziós jogviták közül 2-2 esetben nyújtottak be szolgáltatási koncessziós, illetve építési koncessziós eljárással összefüggésben jogorvoslati kérelmet.

## **2. Jogorvoslati kérelmek, kezdeményezések elbírálása**

A jogorvoslati eljárásokat a Döntőbizottságnak a törvényekben meghatározott eljárási szabályok szerint kell lefolytatnia. A közbeszerzési törvény és a közigazgatási hatósági eljárásról és szolgáltatás általános szabályairól szóló törvény együttesen adja meg a Döntőbizottság számára a közigazgatási eljárása jogi kereteit.

A Döntőbizottság a jogorvoslati eljárás eredményeként **kétfajta alakszerű döntést hozhat: határozatot és végzést.**

A Döntőbizottság határozatot hoz abban az esetben, amennyiben a benyújtott jogorvoslati kérelmet, kezdeményezést érdemben elbírálja.

A Döntőbizottság azokban az esetekben hoz végzést, amikor a Kbt.-ben, illetve a Ket.-ben taxatív meg határozott okok fennállta miatt nem bírálhatja el érdemben a jogorvoslati kezdeményezést, kérelmet, hanem azokat érdemi vizsgálat nélkül elutasítja, illetve emiatt a jogorvoslati eljárást megszünteti.

A Döntőbizottság kötelezettsége, hogy a benyújtott kérelmeket, kezdeményezéseket tartalmuk alapján bírálja el. A Döntőbizottság részére benyújtott **jogorvoslati kérelmek és kezdeményezések az elmúlt években jelentősen összetettebbé váltak, több okból és többféle jogcímen is támadják ajánlatkérők közbeszerzési eljárásait,** több kérelmi elemet foglalnak magukban. Erre tekintettel a Döntőbizottság döntésének meghozatalakor számos esetben egy okiratba foglaltan hozza meg a döntését, amely magában foglal határozati, illetve végzési részt is.

A korábbi évekhez képest emelkedett azon közbeszerzési eljárások száma, amelyeket egyidejűleg több kérelmező is megtámadott. Például több ajánlattevő támadja meg ajánlatkérő ugyanazon tárgyú közbeszerzési eljárásának felhívását vagy eljárást lezáró döntését. A Döntőbizottság az egymással összefüggő jogorvoslati ügyeket egyesítheti. 2010. évben számos esetben került sor egyesítésre, melynek eredményeként 36 esetben

bírálta el a Döntőbizottság együtt több kérelmező kérelmét. Nem ritkák azok az esetek, amikor 2-3, vagy esetleg még több kérelmező kérelme kerül elbírálásra egy határozatban.

A Döntőbizottság 2010-ben az 1011 jogorvoslati ügyben **673 esetben határozatot, illetve 422 esetben végzést hozott az eljárások befejezéseként.** Az ügyek számához képesti számszaki eltérés indoka a több kérelmi elem előterjesztése, illetve a kérelmi elemek elkülönülten történő elbírálása.

A jogorvoslati eljárások specifikus jogintézménye az ideiglenes intézkedés, amelynek alkalmazásáról a Döntőbizottság végzésben dönt.

A Döntőbizottság a jogorvoslati kérelmek, illetve hivatalbóli kezdeményezések benyújtását követően a jogorvoslati eljárás teljes időszaka alatt vizsgálja, hogy indokolt-e ideiglenes intézkedés alkalmazása.

A Döntőbizottság többféle ideiglenes intézkedést alkalmazhat. Ideiglenes intézkedésként a közbeszerzési eljárás felfüggeszthető, ajánlatkérő kötelezhető a kérelmezőnek a közbeszerzési eljárásba történő bevonására.

Az ideiglenes intézkedés nem engedi a jogvita érdemi elbírálásáig a közbeszerzési eljárás folytatását, és ezáltal a jogsértő helyzetek az érdemi döntésben még megszüntethetővé válnak, a jogsértő ajánlatkérői döntések megsemmisíthetők, az esetleges jogsértések reparálhatóak.

A Döntőbizottság a beszámolási időszakában **87 esetben alkalmazott ideiglenes intézkedést** (14. sz. táblázat). 2010. évben a Döntőbizottság 50 %-kal kevesebb esetben alkalmazott ideiglenes intézkedést az előző évekhez képest. Ennek megítéléséhez hozzátartozik, hogy 2010. január 1. napjától kezdődően a Döntőbizottság nem ideiglenes intézkedéssel tiltja meg a szerződés megkötését, hanem a Kbt. rendelkezése alapján nem lehet jogorvoslati eljárás indulása esetén a szerződést a határozat meghozataláig - kivéve, ha a Döntőbizottság azt engedélyezi - megkötni. A Döntőbizottság az ideiglenes intézkedések alkalmazásakor kiemelt hangsúlyt fektet arra, hogy minél nagyobb arányban teremtsen meg a jogorvoslati eljárás befejezéséig a reparációnak a lehetőségét. Ez különösen amiatt volt kiemelt szempont, mert az elmúlt év során sokkal több magas értékű közbeszerzési eljárást támadtak meg, a jogviták összetettsége és bonyolultsága folytán megalapozottan csak a vizsgálat eredményeként vált megítélhetővé a jogvita. Ennek eredményeként vált lehetővé az, hogy a Döntőbizottság a 462 jogsértést megállapító határozatból 317 esetben meg is semmisítette a jogsértő ajánlatkérői döntéseket. A Döntőbizottság által alkalmazott megsemmisítő döntések aránya 28 %-kal emelkedett az előző évhez képest.

A Döntőbizottságnak többféle típusú jogvitát kell elbírálnia. Ezek között nem kis mértékben vannak olyan jellegű ügyek, amelyek nem teszik szükségessé a jogsértés megállapításán túl megsemmisítő döntés meghozatalát is. Ezen kívül jellemző az is, hogy már objektíve nem áll fenn lehetőség ideiglenes intézkedés alkalmazására, a jogsértő döntés megsemmisítésére. E körbe sorolhatók döntően az ellenőrzések alapján utólag hivatalból kezdeményezett jogorvoslati eljárások.

## ***2.1. A Döntőbizottság által meghozott érdemi határozatok***

**A Döntőbizottság 2010. évben 673 érdemi határozatot hozott.** A Döntőbizottság érdemi határozatai többségében, 462 esetben, **68 %-os arányban jogsértést állapított meg** és további jogkövetkezményeket is alkalmazott. **A jogorvoslati ügyek több mint 45 %-ában került sor jogsértés megállapítására, szankciók alkalmazására.**

A Döntőbizottság **317 esetben semmisítette meg a jogsértő ajánlatkérői döntéseket, továbbá 176 esetben sújtotta bírsággal a jogsértés megvalósítóját.** A Döntőbizottság **2010-ben 307.670.000.-Ft összegű bírságot szabott ki** jogsértések miatt.

A közbeszerzési törvény a Döntőbizottság mérlegelési jogkörébe utalja annak az eldöntését, hogy a jogsértés megállapítása mellett szükségesnek tartja-e a bírság jogkövetkezmény alkalmazását, majd ezt követően annak eldöntését, hogy milyen összegű bírságot ítél indokoltnak a konkrét ügy összes jellemzőjére tekintettel. A törvény megköveteli, hogy a Döntőbizottság mérlegelési jogkörében vegye figyelembe az eset összes körülményét, a közbeszerzés tárgyát és értékét, a jogsértéseknek a közbeszerzési eljárást lezáró döntésre gyakorolt befolyását, a jogsértő magatartás ismételt tanúsítását, továbbá azt is, hogy a jogsértés nyilvánvalóan szándékos volt-e.

A beszámolás időszakában a Döntőbizottság a jogsértést megállapító határozatok 38 %-ában ítélte szükségesnek bírság kiszabását, ugyanakkor a bírság összege tekintetében kevesebb esetben ítélte indokoltnak magas összegű bírság megállapítását. A Döntőbizottság mérlegelési jogkörében nyomatékos szempontként vette figyelembe azt a tényt, hogy a Döntőbizottság ideiglenes intézkedése folytán (melyet 87 esetben alkalmazott a Döntőbizottság), továbbá az ajánlatkérők saját hatáskörben megvalósított felfüggesztése alapján, továbbá a Kbt. szerződés megkötésének tilalmára vonatkozó rendelkezése folytán biztosított volt a reparáció lehetősége. A reparáció azt jelenti, hogy a jogsértő döntések megsemmisítését követően ajánlatkérő jogszerűen le tudja folytatni a közbeszerzési eljárását. A reparálhatóságra tekintettel a Döntőbizottság alacsonyabb összegű bírságokat szabott ki. Nem hagyható figyelmen kívül az a szempont sem, hogy különösen az uniós támogatások esetében fontos, hogy a közbeszerzési eljárás jogszerűen fejeződhessen be.

Ezen túlmenően jelentősen befolyásolta a bírság összegét, hogy a korábbi évekhez képest sokkal magasabb arányban támadtak meg kis értékű közbeszerzési eljárásokat, közel kétszeresére emelkedett e tekintetben a jogorvoslati eljárások száma. Ezekben az ügyekben a beszerzések kisebb értékére és a reparálhatóságra is tekintettel a Döntőbizottság egyes esetekben el is tekintett a bírság kiszabásától.

**Változatlanul magas arányban utasítja el a Döntőbizottság érdemi határozatában alaptalanság miatt a jogorvoslati kérelmet. Ez 2010. évben 167 esetben történt meg, mely az érdemi határozatok 24 %-a, illetve a jogorvoslati ügyek 16,5 %-a.**

Ehhez hasonlóan minősülnek azok az esetek, amikor a Döntőbizottság a hivatalból kezdeményezett jogorvoslati eljárásokban (301 ügy) jogsértés hiányát állapítja meg érdemi határozatában, és emiatt szünteti meg a jogorvoslati eljárást. 2010. évben 44 esetben került erre sor (21/a sz. táblázat).



### ***2.1.1. A Döntőbizottság által az érdemi határozatokban megállapított jogsértések***

A Döntőbizottság előtt a kérelmezők és a hivatalbóli kezdeményezők általában ajánlatkérők közbeszerzési eljárásai során megvalósított jogsértő magatartásait támadják, melyből következően a Döntőbizottság határozataiban általában ajánlatkérőkkel szemben állapítja meg a jogsértést. Nagyon szűk körben ajánlattevői szervezetekkel szemben is kimondásra kerül jogsértés, például a hamis adattal összefüggésben, a szerződés módosításával, a teljesítéssel összefüggő jogvitákban.

A kérelmezők és a hivatalbóli kezdeményezők a jogorvoslati eljárás tárgyává teszik a közbeszerzési eljárás menetében meghozott ajánlatkérői döntéseket. Jelentős arányt tesz ki a közbeszerzési eljárás megindításához kapcsolódó ajánlatkérői intézkedések támadása.

A kérelmezők legtöbbször az alkalmassági követelményrendszert támadják, ezen kívül sérelmezik a dokumentáció kötelező műszaki előírásait, továbbá a bírálati szempontrendszert is. Az elmúlt év során több esetben nyújtottak be jogorvoslati kérelmet a közbenső ajánlatkérői döntésekkel összefüggésben, melyekben a hiánypótlási felhívásokat, kiegészítő tájékoztatásokat támadták. Ugyanakkor továbbra is a legmagasabb arányt az eljárást lezáró döntést sérelmező ügyek képezik. Ezekben a kérelmezők a saját ajánlatuk érvénytelenné nyilvánítását, illetve a nyertes ajánlat érvényességét kívánják felülvizsgáltatni.

A Döntőbizottság a jogviták által érintett széles körre tekintettel érdemi határozataiban különböző típusú jogsértéseket állapított meg.

A **közbeszerzési eljárás mellőzése** a beszámolás időszakában az előző évhez képest megkétszereződött, **50 esetben képezte jogorvoslati eljárás tárgyát**. Ezek döntő része hivatalbóli kezdeményezés alapján indult meg. Az utólagos ellenőrzések során feltárássra kerülnek azok az esetek, amikor ajánlatkérők nem, illetve nem megfelelően alkalmazták az egybeszámítási kötelezettségüket. Emellett az érdekelt vállalkozói kör is nyújt be jogorvoslati kérelmet, mivel súlyosan sérti az érdekeit, ha az ajánlatkérők nem tesznek eleget annak a kötelezettségüknek, hogy nyilvánosan hirdessék meg a beszerzéseiket és tegyék lehetővé az abban való részvételt valamennyi piaci szereplő számára egyenlő eséllyel. Az ajánlatkérői kör továbbra is próbálkozik olyan konstrukciók kialakításával, amellyel megkerülhetné a közbeszerzési eljárás lefolytatási kötelezettségét. Megállapítható, hogy az adott terület vállalkozói köre a piaci ismeretei alapján igyekszik megakadályozni az ilyen típusú jogsértő beszerzési konstrukciók alkalmazását.

A beszámolás időszakában nemcsak a mellőzés miatt kezdeményezett ügyek száma **nőtt** jelentősen, hanem a mellőzés miatt **megállapított jogsértések száma is**.

A Döntőbizottság a mellőzés miatt indult ügyeknek a 42 %-ában, 21 esetben állapított meg jogsértést, amennyiben a mellőzés jelentős értékre vonatkozott, magasabb összegű bírságot szabott ki.

Azt, hogy nem minden esetben került jogsértés megállapításra általában véve az okozta, hogy több esetben a törvényben meghatározott akadálya volt az érdemi elbírálásnak. Több hivatalbóli kezdeményező, illetve kérelmező a jogvesztő határidőkön túl nyújtotta be a kezdeményezését, ezen kívül az egyes kérelmezők nem

pótolták a hiányt, nem kívánták megfizetni a jogalkotó által a kérelmezőktől megkövetelt igazgatási szolgáltatási díjat.

**Az alapelvek kiemelt jelentőségére tekintettel a Döntőbizottság először az alapelvi jogsértést megállapító határozataira tér ki.**

A kérelmezők és a hivatalbóli kezdeményezők általában a közbeszerzési törvény tételes jogi szabályainak a megsértése miatt kezdeményeznek a Döntőbizottság előtt jogorvoslati eljárást. A Kbt. szabályozása ugyan nagyon részletes, azonban még így sem terjedhet ki minden egyes, a közbeszerzési eljárásokban megvalósuló magatartásra, amely nem is szükséges. Az ilyen esetek elbírálásának az alapja a törvénynek az alapelvekben meghatározott követelményeinek a betartása.

Ajánlatkérőknek és ajánlattevőknek is kötelezettsége, hogy betartsák a közbeszerzési eljárás során az alapelveket, biztosításra kerüljön az esélyegyenlőség, a verseny tisztasága, a nyilvánosság és a nemzeti elbánás alapelveinek az érvényesülése.

Az **alapelvi jogsértések** megállapításra az elmúlt években hasonló számban került sor. A beszámolás időszakában a **Döntőbizottság 48 esetben** mondta ki emiatt a jogsértést.

**A közbeszerzési eljárást megindító hirdetmények jogsértő jellege miatt a beszámolás időszakában a Döntőbizottság 119 esetben állapított meg jogsértést. Ez azt jelenti, hogy a Döntőbizottság által meghozott jogsértésre vonatkozó határozatok 26 %-ában felhívások jogsértő jellegét mondta ki a Döntőbizottság.**

Megállapítható, hogy a kérelmezői kör egyre emelkedő mértékben támadja meg a közbeszerzési eljárást indító dokumentumot annak érdekében, hogy indulni tudjon a közbeszerzési eljárásban és a közbeszerzési eljárás lefolytatásának jogszerűsége biztosított legyen.

A felhívások előírásai közül az alkalmasság igazolási módjaira és minimum feltételeire vonatkozó jogsértések voltak a leggyakoribbak.

Ajánlatkérők a közbeszerzési törvény keretei között határozhatják meg az ajánlattevőkkel szemben támasztott alkalmassági feltételeiket. Ajánlatkérők nem léphetik túl követelményeikben a teljesítéshez szükséges mértéket, mert a túlzó feltételek támasztásával indokolatlanul zárának ki ajánlattevőket a versenyből.

A Döntőbizottság 43 esetben állapított meg alkalmassági előírással összefüggő jogsértést az elmúlt évben. Ezek közül a legtöbb jogsértés 39 esetben amiatt került kimondásra, hogy az ajánlatkérők túlzó mértékben határozták meg az alkalmassági követelményszintet. A jogvitákból levonható az a következtetés, hogy mind a nagyértékű, mind a kisebb értékű közbeszerzési eljárásokat támadják emiatt, de eltérő kérelmezői körök. Visszatérő kérdésként jelentkezik a pénzügyi, gazdasági alkalmassági követelményszint előírása. Az ajánlatkérői kör egyre magasabb mértékű biztosítékokat kívánna meg, illetve gyakorta jelentős mértékű előfinanszírozást várnak el az ajánlattevőktől és az alkalmasság megállapításának feltételeként azt támasztják, hogy ennek rendelkezésre állását az ajánlattevők tudják igazolni.

Változatlanul jelentkezik a jogorvoslati kérelmekben, hogy az ajánlatkérők a műszaki, szakmai alkalmasság igazolására jogszerűen milyen specifikáltságú és milyen nagyságrendű referencia feltételt támaszthatnak. Különösen nagy értékű építési

beruházásoknál látható, hogy az összetett követelményrendszernek csak több ajánlattevő, alvállalkozókkal együtt tud megfelelni.

Gyakran képezi jogorvoslati eljárás tárgyát a részajánlattétel biztosításának kötelezettsége. Az ajánlattevők ezekben a jogvitákban általában azt sérelmezik, hogy a részekre bontás hiányában nem tudnak olyan közbeszerzési eljárásokban ajánlatot tenni, amelyekben egyébként vannak olyan elkülönült részfeladatok, amelyeket önállóan is meg lehet valósítani. A Döntőbizottság e tárgyban kiadott határozataiban rámutatott a részajánlat biztosításának kiemelt relevanciájára és a konkrét beszerzési tárgy jellemzőire tekintettel ítélte meg a jogorvoslati kérelmeket.

**A Döntőbizottság 2010-ben 44 esetben állapított meg jogsértést a felhívásoknak az ajánlatok elbírálására vonatkozó jogsértő előírásai miatt.** Az előző évekhez képest jelentősen – 2009-hez képest mintegy 30 %-kal - **emelkedett a bírálati szempontrendszer jogsértő jellegét** kimondó ügyek száma.

Az ajánlattevői kör részletesen elemzi az ajánlatkérők által meghatározott bírálati részszerzőpontok tartalmát, súlyszámát és az értékelés módszerét. Az ajánlattevők az ügyek egy részében a bírálati részszerzőpontokat támadják, döntően amiatt, mert ajánlatkérők nem állapították meg előzetesen pontosan azon tartalmi elemeket, amelyek a bírálat tárgyát képezik. Különösen vonatkozik ez a szolgáltatásokra, azon belül is a szellemi szolgáltatásokra. A kérelmezők azt kívánják elérni, hogy ajánlatkérők a szakmai ajánlatok tekintetében előzetesen adják meg azokat az értékelési szempontokat, amelyek alapján a bírálatkor előnyösebb pontszámokat érhetnek el és ezzel kiküszöbölik annak lehetőségét, hogy az ajánlatkérők a bírálat során utólag megállapított szempontok alapján, vagy szubjektíven végezzék el az értékelést.

Egyre több jogorvoslati kérelem tárgyát képezi az is, amelyben az ajánlatkérők által meghatározott súlyszámokat sérelmezik. Ezekben az esetekben a kérelmezők azt kívánják elérni, hogy az objektívnek tekinthető, és a közpénz felhasználása szempontjából releváns ajánlati ár magasabb súlyszámmal kerüljön értékelésre, szemben a pontosan nem definiálható, a beszerzés tárgya tekintetében kisebb relevanciával bíró egyéb részszerzőpontokhoz képest.

A bírálat módszere tekintetében azt kérik a kérelmezők, hogy ajánlatkérők ezt is előzetesen és teljes körűen adják meg, miután önmagában pl. csak az arányosságnak a közlése mellett számos módon is megvalósítható az értékelés. Külön problémakört jelent a nem számszerűsíthető részszerzőpontok értékelési módszerének jogszerű meghatározása, mely miatt a Döntőbizottság számos esetben állapított meg jogsértést.

Az ajánlattevői kör a közbeszerzési eljárást indító hirdetés mellett – ugyan kisebb arányban, de nem alacsony számban – támadja a közbeszerzési eljárás másik alapidokumentumát, az **ajánlatkérői dokumentációt**.

A Döntőbizottság 2010-ben 41 esetben állapított meg jogsértést amiatt, hogy ajánlatkérők megsértették a műszaki leírásra, illetve a dokumentációra vonatkozó törvényi előírásokat.

Megállapítható, hogy a szakcégek pontosan tájékozottak a közbeszerzés tárgyának műszaki tartalmáról, melyre tekintettel azt várják el az ajánlatkérőktől, hogy olyan követelményeket támasszanak a műszaki specifikációkban, amelyek alapján ajánlatot tudnak tenni, ne záródjanak ki alaptalanul a versenyből, ne valósuljon meg a valamely gyártó termékére történő kiírás. Úgyszintén sérelmezik azt, ha ajánlatkérő nem ad teljes körű műszaki leírást, hanem valamely gyártó termékét tekinti viszonyítási pontnak és azzal egyenértékű termékek megajánlását teszi lehetővé. A Döntőbizottság megítélése szerint nemcsak a közbeszerzési törvény előírásaival ellentétes az ilyen típusú követelmény meghatározás, hanem ténylegesen megnehezíti mind az ajánlatok benyújtását, mind az ajánlatok bírálatát. Miután teljesen azonos termékpalettaival a gyártók nem rendelkeznek, a jogvitákban utólagosan kellene arról állást foglalni, hogy a kisebb mértékű eltérések megalapozhatnak-e érvénytelenséget.

A **kiegészítő tájékoztatás** jogsértő jellege miatt a beszámolás időszakában az előző évhez hasonló mértékben fordultak a részvételre jelentkezők, ajánlattevők jogvédelemért a Döntőbizottsághoz. A Döntőbizottság 21 esetben mondta ki, hogy ajánlatkérők megsértették a kiegészítő tájékoztatásra vonatkozó törvényi előírásokat.

A jogvitákból az állapítható meg, hogy ajánlatkérők nem járnak el kellő alapossgal és körültekintéssel a felhívások és dokumentáció összeállításakor, mely miatt a feltételeik, követelményeik nem egyértelműek és ez akadályát képezi annak, hogy a megfelelő ajánlat elkészíthető legyen. A közbeszerzési eljárás előkészítése során elkövetett ezen hibát kiegészítő tájékoztatással próbálják orvosolni az ajánlatkérők, mely azonban már túllépi az esetek egy részében a kiegészítő tájékoztatás kereteit. A törvény 2010. szeptember 15-e előtt csak azt tette lehetővé, hogy ajánlatkérők értelmezzék, egyértelműsítsék az ajánlatadási feltételeket, azt azonban már tiltotta, hogy utólag, rövid idővel az ajánlattételi határidő előtt kiegészítő tájékoztatással módosítsák a felhívás, a dokumentáció előírásait.

2010. szeptember 15-től lehetősége nyílik az ajánlatkérőknek arra, hogy amennyiben a dokumentáció egyes eleme eltér a felhívástól vagy a Kbt.-től, vagy a dokumentáción belül egy adat több ponton eltérően szerepel, akkor kiegészítő tájékoztatás során tájékoztassák az ajánlattevőket arról, hogy a dokumentáció felhívástól, Kbt.-től eltérő rendelkezése semmis, illetve, hogy a dokumentáció mely rendelkezése a megfelelő.

Amiatt is több esetben került sor jogsértés megállapítására, hogy ajánlatkérők nem adnak még a kiegészítő kérdésre sem pontos és felhasználható iránymutatást az ajánlat elkészítésére, hanem csak általánosságban visszautalnak a felhívás, vagy a dokumentáció valamely pontjára.

2010. szeptember 15-ét megelőzően gyakran előfordult, hogy az ajánlatkérők a szükséges mértéket meghaladóan követelték meg azt, hogy az ajánlattevők milyen formai követelmények mellett készítsék el az ajánlatukat. Az esetleges formai hibák ugyanakkor a kötelező hiánypótlás intézménye által kiküszöbölhetőkké váltak és az érintett ajánlattevő ajánlata továbbra is részt vehetett a versenyben. A Döntőbizottság előtt különösen sok olyan közbeszerzési eljárás volt, amelynek alapján az volt megállapítható, hogy az ajánlatkérők nem biztosítják teljes körben és kötelezően a hiánypótlást, az ajánlatok bírálatát felületesen végzik el.

A Kbt. 2010. szeptember 15. napján hatályba lépett módosítása meghatározza, hogy az ajánlatkérők milyen formai követelményeket támaszthatnak az ajánlatok benyújtásával összefüggésben. Ezen előírással csökkenthetőek az ajánlattevők adminisztratív terhei és az ajánlat elkészítésének költségei, továbbá növelhető a versenyben maradó ajánlattevők száma.

Jelentősen módosultak 2010. szeptember 15. napjától kezdődően a közbeszerzési törvénynek a **hiánypótlásra vonatkozó rendelkezései**.

A jogalkotó rendelkezései alapján a hiánypótlás csak a legszükségesebb körben tiltott annak érdekében, hogy az ajánlatnak a hiánypótlás során való módosításával csökkenjen az egyes ajánlatok érvénytelenségének az esélye.

A Döntőbizottság előtt a kérelmezők más ajánlattevők, döntően a nyertes ajánlattevő ajánlatának érvénytelensége miatt terjesztenek elő jogorvoslati kérelmet. A Döntőbizottság a vizsgálata során megállapítja, hogy a nyertes ajánlat valóban szenved-e formai hiányosságban, vagy adott esetben hiányzik az ajánlatkérő által megkövetelt számos nyilatkozat közül valamely okirat. Ez azonban nem alapozhatja meg az ajánlat érvénytelenségét, miután biztosítani kell az ajánlattevő számára a hiánypótlást. A Döntőbizottság ezekben az esetekben nem tehet mást, mint visszaadja ajánlatkérő részére a közbeszerzési eljárást a hiánypótlási eljárás jogszerű lefolytatására. Mindez természetesen elnyújtja a közbeszerzési eljárások eredményes, szerződéssel történő lezárásának időszakát. Ez azonban elkerülhető lenne, amennyiben ajánlatkérők kevesebb előírás mellett, illetve a bírálat során teljes körűen biztosított hiánypótlást követően hoznák meg a döntésüket.

Gyakran problémaként jelentkezik, hogy az ajánlatkérők a törvény előírása ellenére nem közlik pontosan, hogy melyek a benyújtott ajánlat hiányai. Ajánlatkérők egy része csak utal a felhívás, vagy a dokumentáció előírására és csak annyit közöl, hogy a benyújtott ajánlat nem ennek megfelelő. Emiatt – különösen összetett nyilatkozatok esetében – az ajánlattevők nem is tudják megállapítani, hogy az ajánlatkérő milyen hiány, hiányok pótlására hívta fel őket.

Mindezen körülmények eredményezték azt, hogy **a Döntőbizottság 2010-ben jelentősen magasabb számban, 72 esetben állapított meg jogsértést a hiánypótlás szabályainak nem megfelelő alkalmazása miatt**. Az előző évhez képest az emelkedés 25 %-os.

**A Döntőbizottság előtt a legtöbb jogvitában ajánlatkérők közbeszerzési eljárást lezáró döntését támadja az ajánlattevői kör.**

A közbeszerzési eljárások legfontosabb döntése a nyertes kiválasztása és ezen belül előzetesen döntés a benyújtott ajánlatok érvényességéről. Az ajánlattevők egyre céltudatosabban követelik meg azt, hogy az ajánlatkérők valamennyi ajánlatot ugyanazon alapossággal és körültekintéssel vizsgáljanak meg a bírálat során, ne tekintsenek el valamely ajánlat érvénytelenségének a megállapításától. Ennek érvényesítése érdekében már az eljárást lezáró döntés kihirdetését követően kéri ajánlatkérőktől iratbetekintés biztosítását, hogy meggyőződhesse az arról, hogy a nyertes és a többi ajánlattevő megfelelően igazolta-e az alkalmasságát, a benyújtott

szakmai ajánlata megfelel-e a követelményeknek. Ezen túlmenően egyre nagyobb mértékben emelkedett a jogorvoslati kérelem benyújtását követően kérelmezett és engedélyezett iratbetekintések száma is. A kérelmezők az ajánlatok tartalmi elemeinek az ismeretében jogorvoslati kérelmükben már számos okból támadják az ajánlatkérőknek az érvénytelenség kérdésében hozott döntését. Emiatt az ilyen jellegű jogvitákban a Döntőbizottságnak, különösen több kérelmező esetén, gyakran 10 feletti kérelmi elemet kell elbírálnia.

**A kérelmezők egy jelentős hányada elsődlegesen a saját részvételi jelentkezésének, ajánlatának az érvénytelenné nyilvánítását támadja.** Még a beszámolás időszakában is számos esetben előfordult, hogy ajánlatkérők az írásbeli összegezésükben nem adtak olyan részletezettségű tájékoztatást az érvénytelenné nyilvánítás indokáról, amelyből a kérelmezők megnyugtatóan megítélhették volna, hogy jogszerűen történt-e a kizárásuk.

Az elmúlt év jogorvoslati ügyei alapján megállapítható, hogy az ajánlatkérők gyakrabban éltek azon jogukkal és kötelezettségükkel, hogy érvénytelenné nyilvánítsanak amiatt egy ajánlatot, hogy az ajánlattevő a korábban közbeszerzési eljárás eredményeként megkötött szerződését súlyosan megszegte. Az erre vonatkozó döntéseket az érintett ajánlattevők általában megtámadják. A Döntőbizottság a lefolytatott bizonyítási eljárás függvényében ítéli meg azt, hogy a konkrét esetben ajánlatkérő megalapozottan mondta-e ki ezen okból az érvénytelenséget. A Döntőbizottság több esetben el is fogadta a bemutatott bizonyítékok alapján a kizárás jogszerűségét. A Döntőbizottság szerint ennek a jogintézménynek a következetes alkalmazásával részben kiküszöbölhetők azok a problémák, hogy a szerződéskötést követően az ajánlatkérő részére a nyertes ajánlattevő nem nyújt megfelelő teljesítést.

**A kérelmezők jelentős része a nyertes, illetve az őt követő legkedvezőbb ajánlattevő ajánlatának érvényességét támadja.** A kérelmezők egy része azt kívánja elérni, hogy nyertesként ő kerülhessen kiválasztásra. Ugyanakkor emelkedett azon kérelmezők száma is, akiknek a célja a közbeszerzési eljárás eredménytelenségének az elérése, azért, hogy az új közbeszerzési eljárásban ismételten indulhassanak.

**A Döntőbizottság a beszámolás időszakában összesen 131 esetben állapította meg, hogy ajánlatkérők jogsértően döntöttek az érvényesség kérdésében, azaz vagy alaptalanul zártak ki valamely ajánlattevőt a versenyből, vagy biztosították olyan ajánlattevő számára a nyerési lehetőséget, aki a törvény értelmében az eljárásban már nem vehetne részt.**

A közbeszerzési törvény alapvető rendelkezése, hogy az ajánlatkérők kötelesek elvégezni az ajánlatok érvényességi vizsgálatát.

A közbeszerzési törvény taxatív és kógensen meghatározza, hogy a benyújtott ajánlatok mely okok miatt nyilváníthatók érvénytelenné, amely garanciális jellegű az ajánlattevők szempontjából.

Az érvényességi vizsgálat során kell megítélnie azt ajánlatkérőknek, hogy az ajánlattevők betartották-e a közbeszerzési törvény kötelező előírásait (pl. nem esnek-e kizáró ok hatálya alá), illetve azt, hogy ajánlatkérő előírásainak megfelelően igazolták-e az alkalmasságot, tették-e meg szakmai ajánlatukat.

Az érvénytelenség körében a **jogsértések jelentős része az alkalmasságról hozott ajánlatkérői döntésre vonatkozik.** A bírálat során ajánlatkérőnek és a jogorvoslati eljárás során a Döntőbizottságnak az ajánlatba benyújtott igazolások alapján kell megítélnie, hogy az ajánlattevő megfelel-e a felhívásban támasztott alkalmassági feltételeknek. A legtöbb esetben a szakemberek szakmai gyakorlatának, annak kötelező időtartamának, illetve a referenciák műszaki tartalmának a megfelelőségét kell elbírálni.

A beszámolás időszakában is változatlanul magas arányt képviselt azon érvénytelenségi esetek köre, amelyekben azt vitatták, hogy a benyújtott ajánlat megfelelt-e a felhívásban és dokumentációban támasztott feltételeknek. Ezek elbírálása során észleli rendszeresen a Döntőbizottság, – miként arra már a fentiekben is utalt – hogy ajánlatkérők még mindig nem szűkítették le a követelményrendszerüket az érdemi elbíráláshoz szükséges mértékre, hanem felesleges további nyilatkozatokat kérnek, illetve megkövetelik azt is, hogy ugyanazt a tartalmi elemet az ajánlattevők több helyen is megadják. A Döntőbizottság 2010. szeptember 15-ét megelőzően a Kbt. alapelveire is figyelemmel, annak szem előtt tartásával hozta meg a döntéseit, hogy formai jellegű okok ne jelenthessék azt, hogy valamely tartalmilag megfelelő ajánlat kizáródhasson a versenyből. 2010. szeptember 15-ét követően a jogalkotó pedig akként rendelkezett, hogy a Kbt.-ben, illetve a dokumentációban, felhívásban meghatározott formai feltételeknek való meg nem felelés miatt az ajánlat érvénytelenségét nem lehet megállapítani.

**A Döntőbizottság az elmúlt évben 137 esetben adta vissza újabb bírálat elvégzésére az ügyet az ajánlatkérőknek, melynek során hiánypótlás alkalmazásával, vagy felvilágosítás kérésével az ajánlatok érvényessé tétele biztosítható.**

Nehezíti a megfelelő ajánlatok elkészítését, hogy különösen építési beruházásoknál az ajánlatkérők egymástól eltérően követelik meg mind formailag, mind tartalmilag az ajánlatok elkészítését, így az ajánlattevői körnek nagy körültekintéssel kell megvizsgálnia, hogy az adott ajánlatkérő közbeszerzési eljárásában miként készítse el az ajánlatát.

A közbeszerzési törvény 2010. szeptember 15. napjától hatályba lépő módosítása a közbeszerzési verseny tisztaságának biztosítása és a megalapozott ajánlattétel érdekében kiegészítette a **kirívóan alacsony ellenszolgáltatás vizsgálatára és megítélésére** vonatkozó törvényi előírásokat.

A gazdasági válság hatása és a verseny éleződése jut kifejezésre abban, hogy az ajánlattevők egyre alacsonyabb ajánlati árakat ajánlanak meg annak érdekében, hogy nyertesként kiválasszák őket. A Döntőbizottság szerint is fő cél a közpénzek minél ésszerűbb felhasználása, azonban ez, bizonyos küszöbérték be nem tartása esetén már az ellenkező hatást eredményezi. Különösen szolgáltatások esetén (pl. őrzés-védelem, takarítás) adnak a vállalkozók olyan ajánlati árakat, amelyek nem csak jelentősen alacsonyabbak a piaci áraknál és a többi ajánlattevő áránál, hanem megkérdőjeleződik a jogszerű teljesítési feltételek fennállása is. Ezt is szem előtt tartva határozta meg a

jogalkotó azt, hogy mely esetekben kell az ajánlatkérőknek az ajánlattevőktől a kirívóan alacsony ár vonatkozásában indokolást, illetve adatokat kérnie.

E körben segíti mind az ajánlatkérői döntést, mind a jogalkalmazást, ha az ágazatért felelős miniszter folyamatosan tájékoztatja a Közbeszerzések Tanácsát a jogszabályokban, kollektív szerződésben, vagy a miniszter által az ágazatra, alágazatra kiterjesztett szerződések köréről, továbbá az azokban megállapított munkabérről és az ahhoz kapcsolódó közterhekről, amely információkat a Közbeszerzések Tanácsa a honlapján - legfeljebb a megállapításokat követő egy évig - közzéteszi.

Mindezek alapján megalapozottabban lehet megítélni azt, hogy az ajánlattevő ajánlati ára összeegyeztethető-e a gazdasági észszerűséggel, és fedezetet teremt-e a munkabérre, valamint az ahhoz kapcsolódó közterhekre. A jogalkotó akként rendelkezett, hogy a gazdasági észszerűséggel nem egyeztethető össze az indokolás, ha az ajánlati ár nem nyújt fedezetet a fentiek szerint közzétett munkabérre és kapcsolódó közterhekre.

A Döntőbizottság ugyanakkor azt is észlelte, hogy az ajánlatkérői kör egy része nem tesz eleget a Kbt. 86. §-ban meghatározott kirívóan alacsony ellenszolgáltatási vizsgálati kötelezettségének. A kirívóan alacsony ellenszolgáltatást megajánlótól nem kér indokolást és nem győződik meg arról, hogy valóban biztosítható-e a teljesítés az ajánlatban vállalt árért. A Döntőbizottság emiatt az elmúlt évben 32 esetben állapított meg jogsértést.

Sokkal kisebb mértékű, csak negyede azon jogsértések köre, amit a lehetetlen, vagy túlzottan magas, illetve alacsony vállalások tekintetében valósítanak meg az ajánlatkérők azzal, hogy azok miatt nem kérnek indokolást.

Ajánlatkérőknek az érvényes ajánlatokat a felhívásukban meghatározott bírálati szempontrendszer szerint kell elbírálniuk. Ajánlatkérők - ellentétben az érvényesség megítélésével - a bírálati szempont szerinti értékelést alapvetően megfelelően meg tudják valósítani. Ezt tükrözi, hogy az e körben megállapított jogsértések száma a beszámolás időszakában is kis számban történt.

**2010-ben a Döntőbizottság 56 esetben állapította meg, hogy ajánlatkérő jogsértő döntést hozott a közbeszerzési eljárása nyertesének személyéről.** Ez a szám a 2009. évihez képest, amikor 40 jogsértés került kimondásra, jelentős emelkedést mutat. A legtöbb esetben az okozza az eljárás lezáró döntés jogsértő jellegét, hogy ajánlatkérő érvénytelen ajánlatot benyújtót hirdet ki nyertesként. Ez is rámutat arra, hogy alapvető fontosságú az érvényességi vizsgálatok megalapozott lefolytatása.

A közbeszerzési törvény taxatíve meghatározza azokat az eseteket, amikor ajánlatkérő jogosult, illetve köteles eredménytelenné nyilvánítani a közbeszerzési eljárását.

A beszámolás időszakában **a Döntőbizottság 5 esetben állapított meg jogsértést ajánlatkérők közbeszerzési eljárásuk eredménytelenné nyilvánításáról hozott döntése tekintetében.**



Az elmúlt évben is Döntőbizottság előtt jellemző maradt, hogy az ajánlattevői kör egy része nem fogadja el ajánlatkérő eljárást eredménytelenné nyilvánító döntését annak érdekében, hogy elérhesse az érdemi bírálatot, esetlegesen nyerteskénti kiválasztását.

Ajánlatkérők számos esetben amiatt nyilvánítják eredménytelenné a közbeszerzési eljárásukat, hogy a benyújtott összes ajánlat érvénytelen. Ezekben az esetekben több ajánlattevő támadja ajánlatkérő döntését, és a jogsértő érvénytelenné nyilvánítás mellett kéri az eredménytelenségre vonatkozó döntés megsemmisítését is.

A beszámolás időszakában – 2010. szeptember 15-ét megelőzően indult közbeszerzési eljárások vonatkozásában – irányadó volt, hogy ha több ajánlatot nyújtottak be a közbeszerzési eljárásban, azonban a bírálat elvégzése után csak érvényes ajánlat maradt, akkor az eljárás eredménytelen. Számos esetben nyújtott be jogorvoslati kérelmet az az ajánlattevői kör, aki az ajánlatában megtett vállalások alapján a bírálati szempont szerint nem lenne az eljárás nyertese, de amiatt megtámadta az érvényes ajánlatokra vonatkozó döntést, hogy elérje, csak egy érvényes ajánlat maradjon. Ezt követően pedig ajánlatkérő kénytelen legyen új közbeszerzési eljárást kiírni és abban ismételtelen megnyíljon a részvétel lehetősége. Ez azonban a közbeszerzési eljárások eredményes befejezését jelentősen meghosszabbította. Ezen negatív hatások kiküszöbölése érdekében 2010. szeptember 15. napjával a jogalkotó hatályon kívül helyezte a Kbt. vonatkozó szakaszát, és az eljárás nem minősül amiatt eredménytelennek, hogy több ajánlat benyújtása esetén egyetlen érvényes ajánlat maradt.

### **A Döntőbizottság Elnöke által hivatalból kezdeményezett jogorvoslati ügyekben a Döntőbizottság 99 esetben állapított meg jogsértést (17. sz. táblázat).**

Jogsértések megállapítására több eljárásfajta vonatkozásában sor került.

A beszámolás időszakában tovább emelkedett a jogsértések száma azon hirdetmény közzététele nélküli tárgyalásos eljárásfajta tekintetében, amelyet arra alapítottak, hogy **kizárólag egy meghatározott személy, szervezet képes** műszaki, technikai sajátosságok, kizárólagos jog, illetve művészeti szempontok alapján **a szerződés teljesítésére.**

Ajánlatkérők egy része már közbeszerzési eljárása dokumentációjának a feltételeit akként alakítja ki, hogy annak alapján hivatkozhatson arra, hogy csak egy meghatározott személy képes a teljesítésre. A Döntőbizottság megítélése szerint a valós beszerzési igényhez viszonyítottan kell megítélni azt, hogy valóban nem képes-e más szervezet a teljesítésre. Emiatt több esetben megállapításra kerül egyben az is, hogy ajánlatkérők a műszaki leírásukat határozták meg jogsértően.

Változatlanul problematikus, hogy a konkrét beszerzés vonatkozásában elfogadható-e az egyébként fennálló, általában szoftverfejlesztésre vonatkozó kizárólagos jog. Ajánlatkérők arra törekednek, hogy amennyiben már van valamilyen mértékben kiépített rendszerük – függetlenül annak akár jelentős átalakításától, eltérő területekre történő kiterjesztéséről – akkor is ragaszkodni kívánnak az alapszoftver kifejlesztőjéhez. Különös körültekintéssel kell megítélni a műszaki, technikai sajátosságok kérdését is, mivel már számos területen biztosítható a kompatibilis együttműködés, az egyenértékű megoldások alkalmazása.

A Döntőbizottság a beszámolás időszakában **16 esetben állapította meg ezen eljárásfajta jogsértő választását.**

A közbeszerzési törvény szabályozása főszabályként a beszerzési igények kielégítésére új közbeszerzési eljárások lefolytatását követeli meg. Taxatíván meghatározott feltételek megléte esetén teszi azt lehetővé, hogy a korábban megkötött eljárást lezáró szerződés után **kiegészítő építési beruházásra**, illetve **szolgáltatásra** hirdetmény közzététele nélküli tárgyalásos eljárást folytassanak le az ajánlatkérők. Ebben az esetben ugyanis már csak egy ajánlattevő, a korábbi nyertes ajánlattevő kerül felhívásra, ajánlattételre.

A beszámolás időszakában a Döntőbizottság 17 esetben állapította meg ezen eljárásfajta jogsértő alkalmazását. Ezekre általában amiatt került sor, hogy ajánlatkérők a teljesítés időszakában, és azon belül is általában annak végső szakaszában új beszerzési igényekkel bővítik a megvalósítandó feladatok körét. A jogsértések megállapításától a Döntőbizottság nem tekinthet el, mivel az azt eredményezné, hogy nyilvános verseny kizárásával kaphatnának további megbízásokat a nyertes ajánlattevők.

A beszámolási időszakban – az előző évihez képest nagyobb nagyságrendben – 35 esetben állapított meg amiatt jogsértést a Döntőbizottság, hogy ajánlatkérők a törvényi feltételek hiányában alkalmazták a **rendkívüli sürgősségre** alapított hirdetmény közzététele nélküli tárgyalásos eljárást.

Kedvezően hatott ezen eljárásfajta alkalmazására, hogy lehetősége van az ajánlatkérőknek gyorsított eljárás választására, valamint az ajánlattételi határidők rövidítésére.

A Döntőbizottság megítélése szerint fontos szempont lenne, hogy a támogatások odaítéléséről döntő szervezetek az eljárásuk során olyan időpontokat határozzanak meg a pályázók felé feltételként, amelyek mellett a közbeszerzési törvényben meghatározott közbeszerzési eljárási határidők betarthatóak, mivel továbbra is megfigyelhető ajánlattevők hivatkozása a határidők betarthatatlanságára.

A szerződés érvénytelenségének jogkövetkezménye következik be akkor, ha ajánlatkérők jogsértően folytattak le hirdetmény közzététele nélküli tárgyalásos közbeszerzési eljárást. Erre tekintettel kiemelten fontos, hogy az ajánlatkérői kör körültekintően végezze közbeszerzési eljárásai előkészítését, hogy ezen súlyos jogkövetkezmény elkerülhető legyen.

## ***2.2. Jogorvoslati kérelmek, kezdeményezések érdemi vizsgálat nélküli elutasítása, illetve az eljárás érdemi vizsgálat nélkül történő megszüntetése***

A Kbt. szabályozása nem biztosít általános megtámadhatósági lehetőséget az ügyfelek számára a közbeszerzési eljárások ellen. **A közbeszerzési eljárásokat a törvényben meghatározott hivatalbóli kezdeményezői kör, továbbá a törvényben meghatározott feltételeknek megfelelő kérelmezői kör jogosult megtámadni.**

**A jogalkotó jogvesztő határidőket állapított meg a jogorvoslati kérelmek, illetve a hivatalbóli kezdeményezések benyújtására,** és a jogvesztő határidő letelte után benyújtott kérelmeket a Döntőbizottságnak kötelező elutasítani érdemi vizsgálat nélkül, illetőleg amennyiben ez később vált megállapíthatóvá, a jogorvoslati eljárást megszüntetni. Úgyszintén követelmény, hogy a kérelmezők csak jogos érdekük sérelme esetén váljanak jogosulttá arra, hogy valamely közbeszerzési eljárást megtámadjanak.

A Kbt. emellett további eljárásjogi feltételeket is támaszt ahhoz, hogy a Döntőbizottság érdemi vizsgálatot folytathasson le, meghatározza a benyújtandó kérelmekkel, kezdeményezésekkel szemben támasztott tartalmi követelményeket, melyeket tételesen ismertetnek a Kbt. rendelkezései.

A Döntőbizottságnak a jogorvoslati kérelmek, illetőleg hivatalbóli kezdeményezések benyújtásakor, illetőleg azt követően az egész eljárása során végig vizsgálnia kell, hogy fennállnak-e a feltételei a jogorvoslati kérelem, illetve a hivatalbóli kezdeményezés érdemi elbírálásának.

A 21/b. számú táblázat mutatja be, hogy a Döntőbizottság a törvényi rendelkezésekre tekintettel a beszámolás időszakában 125 esetben utasította el érdemi vizsgálat nélkül a jogorvoslati kérelmeket és 297 esetben szüntette meg a jogorvoslati eljárást. Ez azt jelenti, hogy a Döntőbizottsághoz benyújtott jogorvoslati ügyek közül 422 esetben a törvényben meghatározott akadályok fennállása miatt nem valósult meg érdemi vizsgálat. Az előző évekhez hasonlóan tehát továbbra is változatlanul magas arányában, **42 %-ban állt fenn a törvényben meghatározott okból eljárásjogi akadálya annak, hogy a Döntőbizottság érdemben megvizsgálja a hozzá benyújtott jogorvoslati kérelmet, hivatalbóli kezdeményezést.**

**A hiánypótlás nem teljesítése miatti elutasítás** az érdemi vizsgálat nélküli elutasítások legnagyobb arányát (81 db, 19 %) teszi ki. **Az összes jogorvoslati ügyhöz képest hozzávetőlegesen 8 %-os mértéket jelent.**

A Döntőbizottság csak abban az esetben jogosult megindítani a jogorvoslati eljárást, ha a kérelem, illetve a kezdeményezés a törvényi előírásoknak megfelel. Amennyiben a Döntőbizottság ehhez képest hiányt állapít meg, a törvényben meghatározott 5 napos hiánypótlási határidővel, elutasítás terhe mellett köteles felhívni a jogorvoslati kezdeményezés benyújtóját a hiány pótlására. Ha a jogorvoslati eljárás kezdeményezője ennek nem tesz eleget, a Döntőbizottság nem mérlegelhet, hanem köteles elutasítani a jogorvoslati kérelmet, illetve kezdeményezést érdemi vizsgálat nélkül.

Jellemző maradt, hogy a kérelmezők egy része az igazgatási szolgáltatási díj megfizetése nélkül nyújtja be a jogorvoslati kérelmét és azt a hiánypótlási felhívás ellenére sem pótolja, illetve nem a törvényben előírt mértékű díjat fizeti meg és a különbözeti összeg ismeretében már nem teljesíti a hiánypótlási felhívásban foglaltakat. Ez az elutasítási ok kizárólag a kérelmezői kört érinti.

Hasonlóan magas arányt képviselnek azok az ügyek, amelyekben azt állapítja meg a Döntőbizottság, hogy a **kérelmezők, illetve a kezdeményezők a törvényben meghatározott jogvesztő határidő után, azaz elkészen nyújtják be a kérelmüket,**

**kezdeményezésüket.** Miután a törvény a határidők jogvesztő jellegét mondja ki, a Döntőbizottság köteles elutasítani az elkésetten előterjesztett jogorvoslati kezdeményezéseket. 2010. évben 167 esetben állapította meg a Döntőbizottság **elkésettséget, mely az érdemi vizsgálat nélküli elutasításon, illetve megszüntetésen belül 39 %-os arányt eredményez, ez összes jogorvoslati ügy 16,5 %-a.**

**Az ügyfélképesség hiánya miatt a Döntőbizottság összesen 25 esetben állapította meg az érdemi vizsgálat akadályát,** mely közel azonos a tavalyi évi adattal.

Az ügyfélképesség kérdésében a Döntőbizottság általában csak alapos vizsgálat alapján tudja megítélni azt, hogy a kérelmezőként fellépő szervezetnek fennáll-e a törvényben megkövetelt közvetlen jogos érdeksérelme. Ez eredményezi azt, hogy 19 esetben csak az eljárás megindítását követően került sor a jogorvoslati eljárás megszüntetésére.

E jogsértések mögött általában az áll, hogy nem az a fél támadja ajánlatkérő jogsértő magatartását, akire az közvetlenül vonatkozik, akinek a jogi helyzetét érinti, hanem olyan harmadik személyek, akik vagy nem vesznek részt az adott közbeszerzési eljárásban, vagy az érintett fél „helyett, de érdekében” lépnek fel. Ez a magatartás azonban nem elfogadható, a törvény azt követeli meg, hogy a sérelmet szenvedett fél maga érvényesítse az igényét.

Egyre alacsonyabb számot képvisel a **hatáskör hiánya miatti eljárásjogi akadály. A Döntőbizottság 2010-ben 4 esetben állapította meg hatásköre hiányát.**

Erre jellemzően akkor kerül sor, amikor az ügyfelek a szerződés teljesítése során felmerült egymással kapcsolatos jogvitájukat kívánják a Döntőbizottsággal elbíráltatni. A Döntőbizottság hatáskörét a közbeszerzési törvény a szerződés módosításával, teljesítésével kapcsolatban csak szűk körben állapította meg, egyéb esetben az általános hatáskörű bíróság jogosult eljárni.

Az elmúlt évben 69 esetben vonták vissza a kérelmezők a jogorvoslati kérelmüket, mely az összes jogorvoslati ügy 7 %-át jelenti.

A **jogorvoslati kérelmek visszavonására** jelentős számban amiatt kerül sor, mert ajánlatkérők visszavonják, vagy döntően a jogorvoslati kérelemben foglaltaknak megfelelően módosítják az ajánlati felhívásukat, dokumentációjukat, döntésüket.

Megemelkedett azon esetek száma, amikor az **ajánlatkérők** a jogorvoslati eljárás megindítását követően, de még az **ajánlattételi határidőben visszavonják a megtámadott eljárást indító hirdetményüket.** 2009-ben erre 45 esetben került sor, 2010-ben ez a szám 47 %-kal megemelkedett, **ajánlatkérők 68 esetben vonták vissza a támadott felhívásukat.**

### ***2.3. Kollégium működése***

A Kbt. 2009. április 1. napjától hatályba lépő rendelkezése szerint a Döntőbizottság a Szervezeti és Működési Szabályzatában meghatározott ügyekre és ügycsoportokra kollégiumot működtet. A kollégium az egységes joggyakorlat biztosítása érdekében

elemzi a Döntőbizottság gyakorlatát, véleményt nyilvánít a vitás jogalkalmazási kérdésekben.

A Döntőbizottság elfogadott Szervezeti és Működési Szabályzata a törvényi rendelkezések alapján szabályozza a kollégium működését és tevékenységét. A kollégiumnak valamennyi közbeszerzési biztos a tagja, a kollégiumon belül állandó bizottságok kerültek felállításra meghatározott ügycsoportokra.

A Döntőbizottság Elnökének vezetésével a Döntőbizottság tagjai rendszeresen értelmezik a Kbt. rendelkezéseit, a felvetődött jogértelmezési kérdéseket megvitatják és az egységes joggyakorlat érdekében az iránymutató jogalkalmazásról döntenek. A Döntőbizottság a döntéseinek meghozatala során számos jogértelmezési kérdésben alakított ki egységes álláspontot.

### ***3. Bírósági felülvizsgálat tapasztalatai***

**A Döntőbizottság jogorvoslati eljárást lezáró döntései ellen közigazgatási úton jogorvoslatnak nincs helye, a törvény kizárólag bírósági felülvizsgálatot tesz lehetővé.**

A Döntőbizottság döntéseinek felülvizsgálatára a közbeszerzési törvény és a polgári peres eljárási törvény kétfajta eljárási rendet határoz meg. A Döntőbizottság érdemi határozatainak felülvizsgálata **közigazgatási perben** valósul meg, míg a végzések megtámadását **nemperes eljárásban** bírálja el a bíróság.

Az érdemi döntések bírósági felülvizsgálatát több fokon biztosította a jogalkotó. Első fokon a 2010. évben benyújtott jogorvoslatokkal összefüggésben a kizárólagos illetékességgel és hatáskörrel rendelkező Fővárosi Bíróság jár el, másodfokon – a Fővárosi Bíróság ítéletének fellebbezése esetén – a Fővárosi Ítéletábla dönt. Rendkívüli jogorvoslati lehetőségként a Fővárosi Ítéletábla ítéletének felülvizsgálata kérhető a Legfelsőbb Bíróságtól.

A Döntőbizottság végzésének felülvizsgálatára csak egy fokú jogorvoslati lehetőség áll az ügyfelek rendelkezésére. 2010. évben a nemperes eljárások lefolytatására is a Fővárosi Bíróság rendelkezett kizárólagos illetékességgel. A bíróság nemperes eljárásban véglegesen dönt a Döntőbizottság végzéseinek a jogszerűségéről.

A törvény rendelkezései a bírósági felülvizsgálat vonatkozásában soronkívüliséget, gyors eljárás lefolytatási kötelezettséget írnak elő a bíróságok számára.

2010. évben **a Döntőbizottság által meghozott döntések 19,4 %-át támadták meg bíróság előtt** (22. sz. táblázat). Megállapítható, hogy 2002-től kezdődően szinte állandósult a Döntőbizottság döntéseinek megtámadási aránya 19-23 % között.

A 23. sz. táblázat mutatja azt be, hogy miként oszlik meg a megtámadások aránya a jogsértést megállapító határozatok, illetve az elutasításra és megszüntetésre vonatkozó döntések között. Megállapítható, hogy **a jogsértést kimondó határozatokat háromszor magasabb arányban támadják meg**. A benyújtott jogorvoslatokból levonható az a következtetés, hogy **bíróság kiszabása esetén az ügyfelek különösen magas arányban élnek a jogorvoslati lehetőségükkel**.

A megszüntetésre, elutasításra vonatkozó döntések megtámadási aránya az utóbbi években azonos mértékű, 12-13% közötti.

Az összesen benyújtott 196 bírósági felülvizsgálatból a beszámoló elkészítéséig csak 35 esetben fejeződött be jogerősen a bírósági eljárás, tehát csak az ügyek 17 %-ának lezárása valósult meg. Ezek közül 33 esetben első fokon emelkedett jogerőre a Fővárosi Bíróság határozata, míg 2 esetben a Fővárosi Ítéltábla döntésével fejeződött be a felülvizsgálat. Továbbra is folyamatban van 161 eljárás a bíróságok előtt és döntő részben, 133 ügyben még csak első fokon (24. sz. táblázat).

Az eddig jogerősen befejezett ügyek alapján az állapítható meg, hogy **a bíróságok 78 %-ban jogerősen elutasították a Döntőbizottság döntésének megtámadását.**

A Döntőbizottság a beszámolójában részletesen bemutatta az általa végzett jogorvoslati tevékenységet.

**A Döntőbizottság munkájának eredményeként a 2010-ben előtte kezdeményezett 1011 jogorvoslati ügy 81 %-a, 815 ügy, a Döntőbizottság előtt véglegesen és jogerősen befejeződött.** Az ügyfelek ezeket a döntéseket tudomásul vették, nem kérték azok felülvizsgálatát a bíróságtól. A Döntőbizottság határozatai nyilvánosan közzétételre kerülnek és a közbeszerzési piac szereplői tevékenységük során azokat figyelembe veszik. A joggyakorlat alakulására a közzétett döntőbizottsági döntések hatással vannak.

A bírósági felülvizsgálatok alapján az állapítható meg, hogy magas arányú a Döntőbizottság tevékenységének az eredményessége, miután **a bíróságok mindössze 10 %-os arányban változtatják meg a Döntőbizottság érdemi döntését vagy kötelezik új eljárás lefolytatására.** A többi esetben a bíróságok elutasítják a Döntőbizottság döntései ellen benyújtott felülvizsgálati kérelmeket.

**A Döntőbizottság által meghozott döntések több mint 80 %-a a Döntőbizottság előtt véglegesen és jogerősen befejeződik, míg a bírósági felülvizsgálattal érintett - az összes jogorvoslati ügyek 20 %-át képező - ügyek 90 %-ában a bíróságok egyetértenek a Döntőbizottság döntéseivel.** Az összes jogorvoslati ügy mindössze 2 %-ában kerül sor a Döntőbizottság döntésének megváltoztatására a bíróságok által, melyek többnyire a jogszabályváltozásokból adódó eltérő jogértelmezésre vezethetők vissza.

**A Döntőbizottság az ügyek súlyához és összetettségéhez képest a rendkívül rövid ügyintézési határidő mellett is hatékonyan működik, az ügyek 98 %-ában az ügyfelek, illetőleg a bíróságok által is elfogadottan jogszerű döntést hoz.**

\* \* \*

**A Közbeszerzések Tanácsa kéri az Országgyűlést, hogy fogadja el a 2010. január 01. – december 31. közötti időszakról szóló beszámolóját.**

**B u d a p e s t, 2011. szeptember 28.**

  
**Dr. Gajdos Róbert**  
**elnök**

# **Mellékletek**

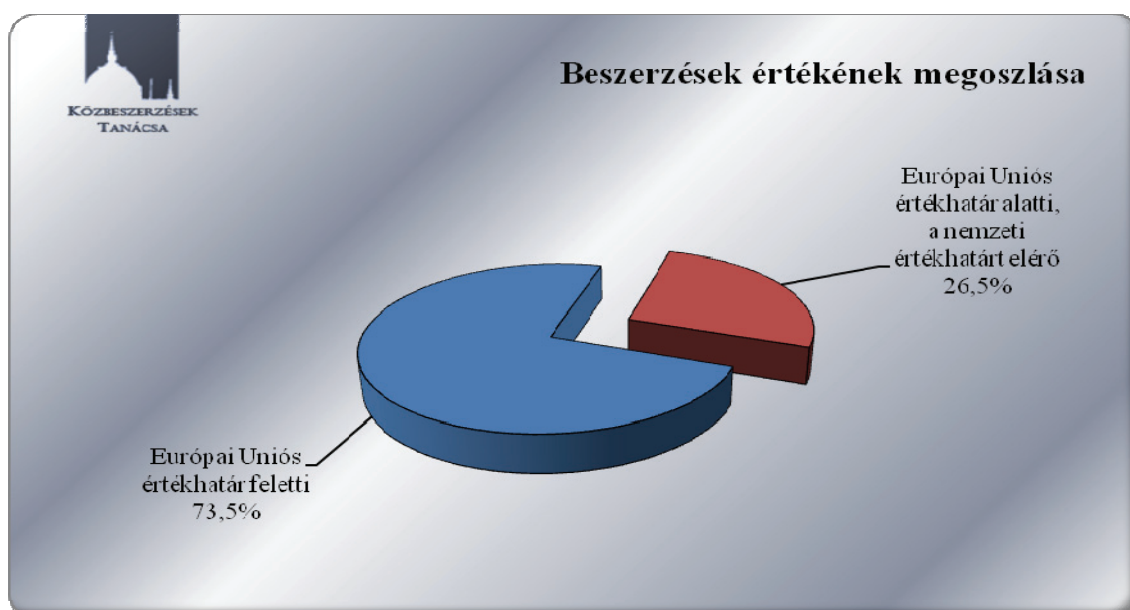
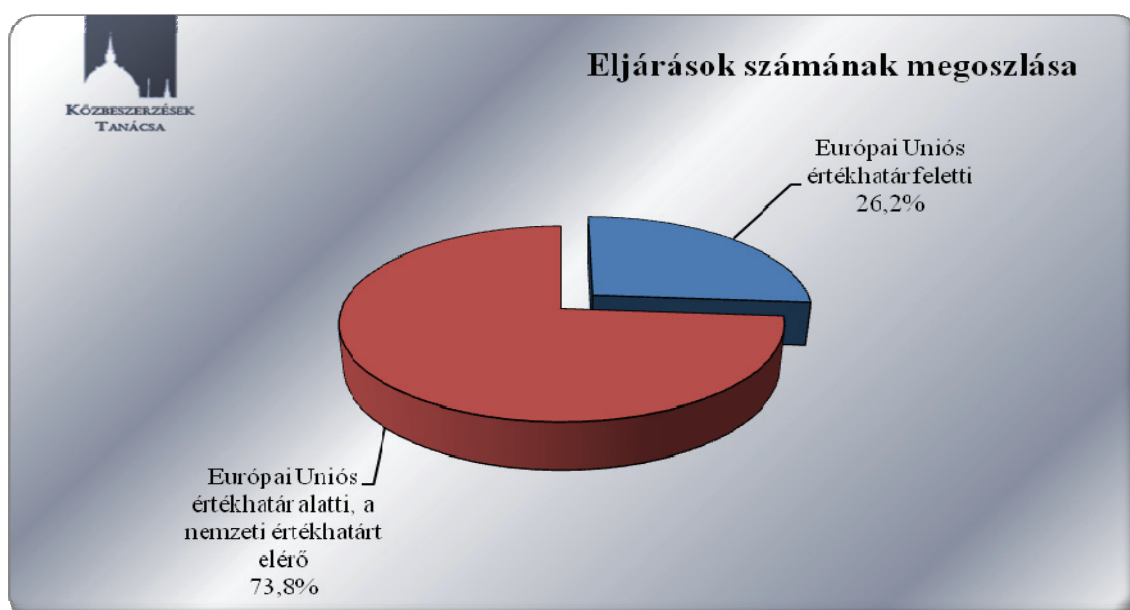
**A közbeszerzési eljárások**

**és**

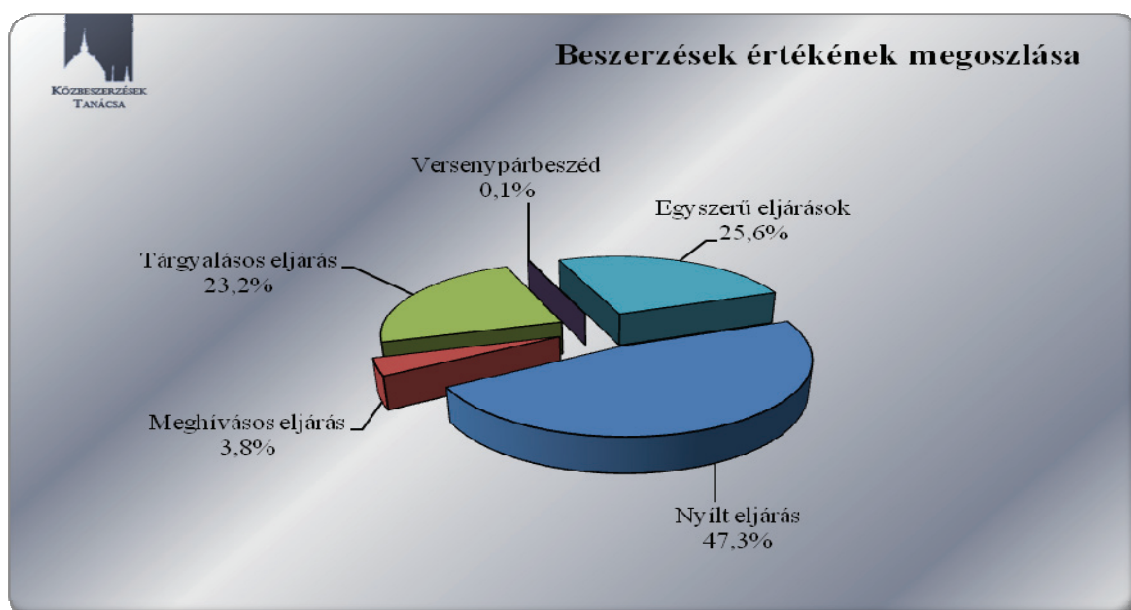
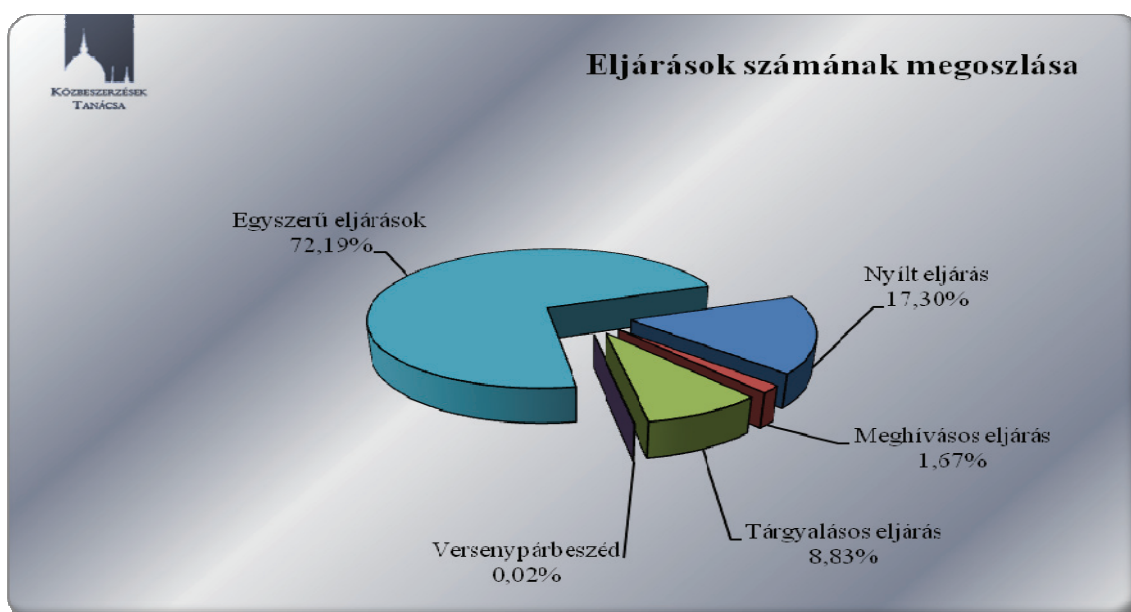
**a jogorvoslatok statisztikái**



<b>A közbeszerzések statisztikai adatai az alkalmazott értékhatár szerint</b>		
Vizsgált időszak: 2010.01.01.- 2010.12.31.		
<b>Alkalmazott értékhatár</b>	<b>Eljárások száma (db)</b>	<b>Beszerezés értéke (millió Ft)</b>
Európai Unió értékhatár feletti	2 804	1 099 342,63
Európai Unió értékhatár alatti, a nemzeti értékhatárt elérő	7 881	397 109,53
<b>Összesen:</b>	<b>10 685</b>	<b>1 496 452,16</b>



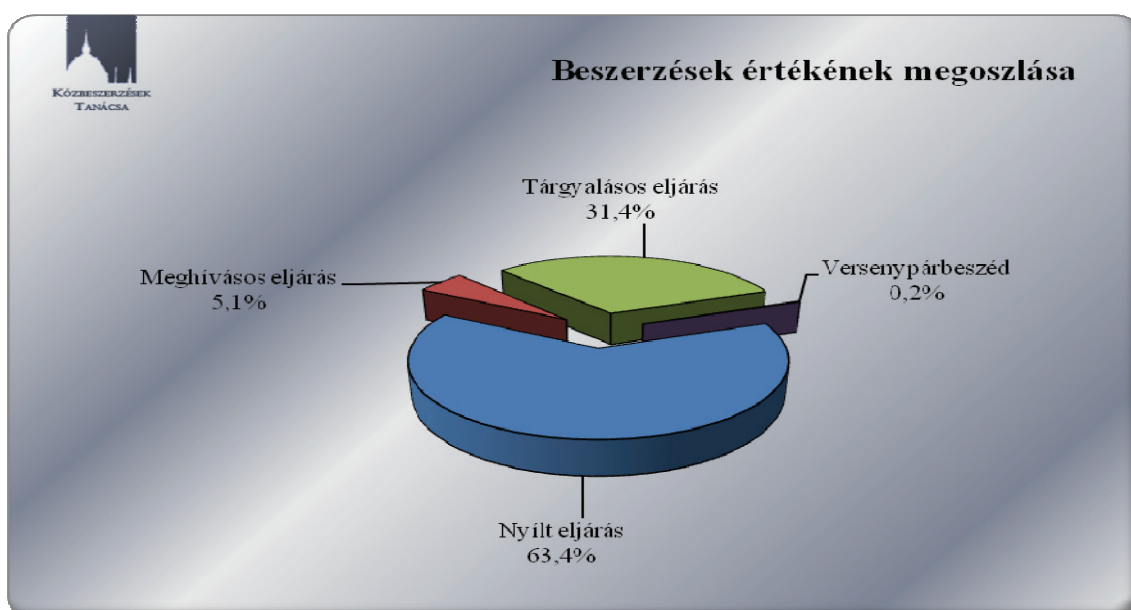
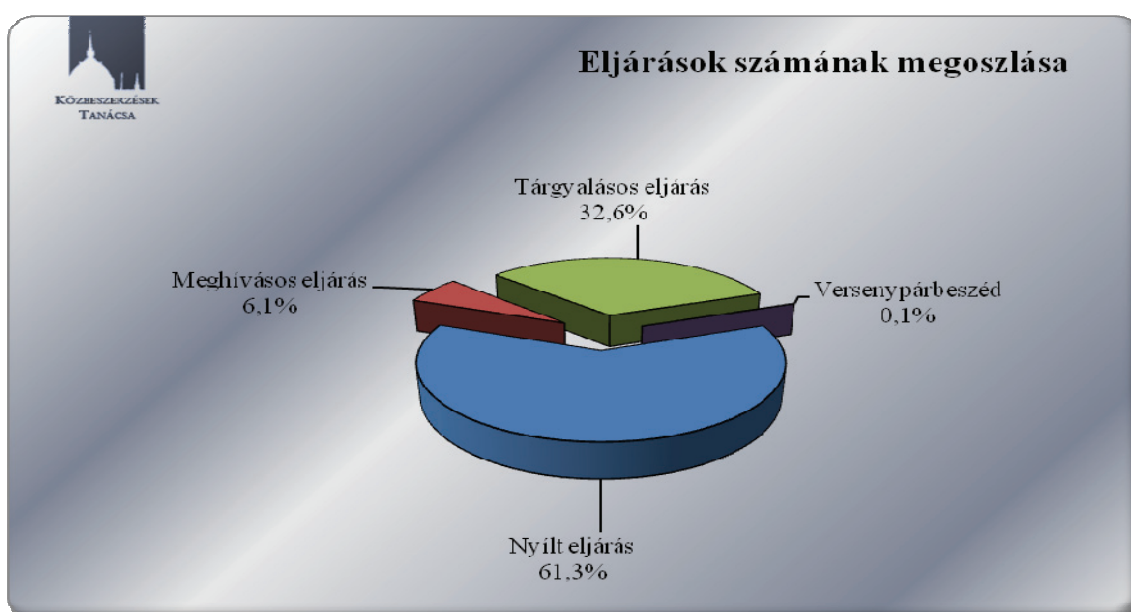
A közbeszerzések statisztikai adatai az eljárások típusai szerint		
Vizsgált időszak:2010.01.01-2010.12.31		
Eljárás típusa	Eljárások száma (db)	Beszerezés értéke (millió Ft)
Nyílt eljárás	1 848	707 219,44
Meghívásos eljárás	178	56 483,15
Tárgyalásos eljárás	944	347 102,37
Versenypárbeszéd	2	1 967,40
Egyszerű eljárások	7 713	383 679,80
<b>Összesen:</b>	<b>10 685</b>	<b>1 496 452,16</b>



### A közbeszerzések statisztikai adatai az eljárások típusai szerint az EU-s értékhatár felett

Vizsgált időszak: 2010.01.01.- 2010.12.31.

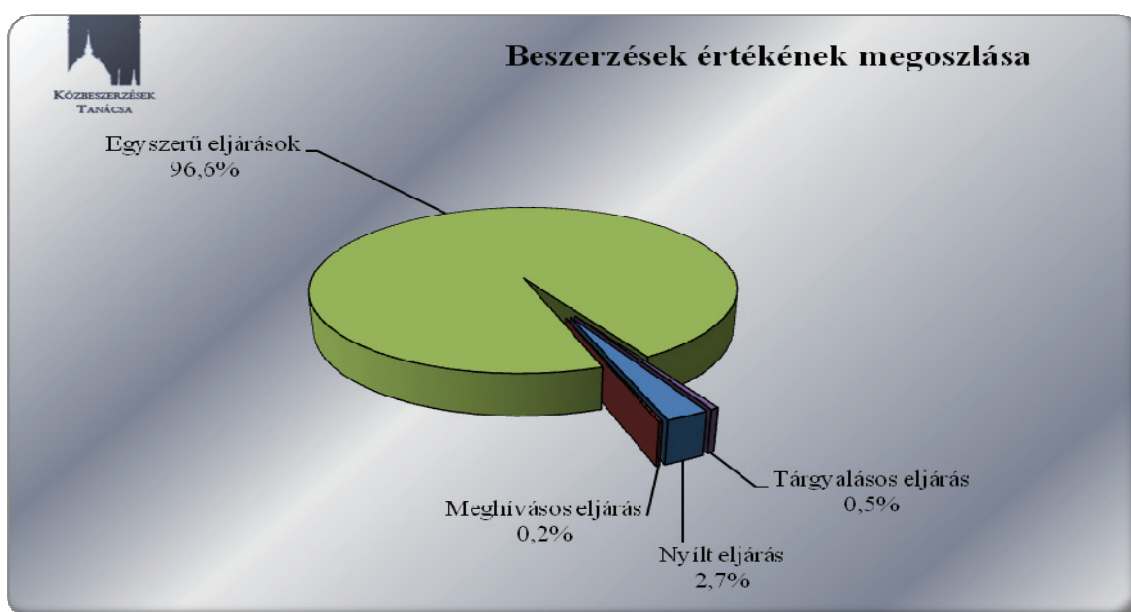
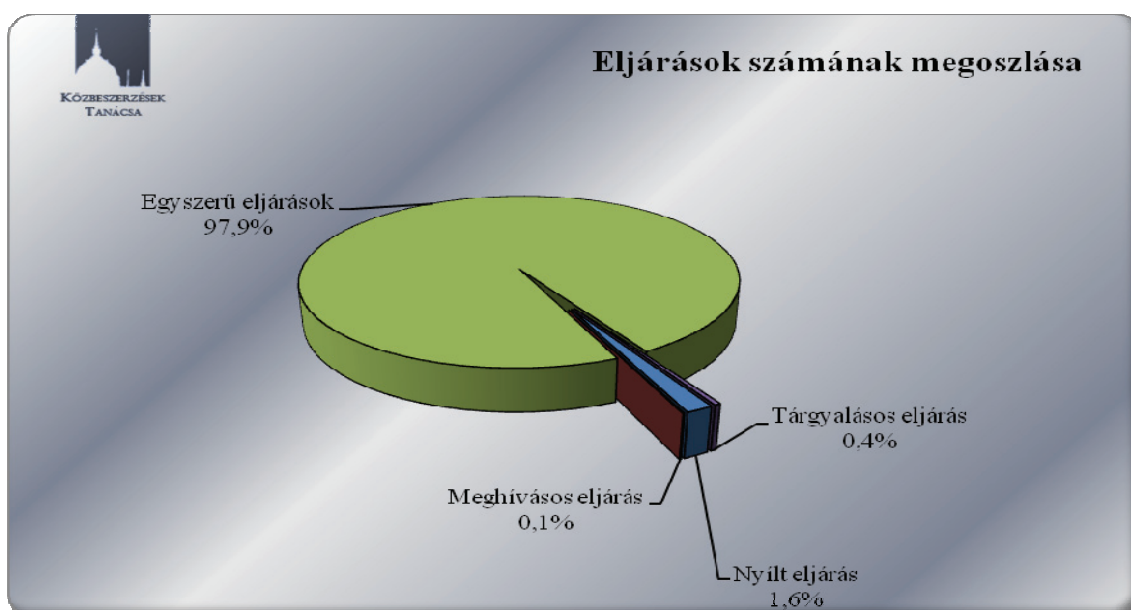
Eljárás típusa	Eljárások száma (db)	Beszerezés értéke (millió Ft)
Nyílt eljárás	1 718	696 527,26
Meghívásos eljárás	171	55 686,29
Tárgyalásos eljárás	913	345 161,68
Versenypárbeszéd	2	1 967,40
<b>Összesen:</b>	<b>2 804</b>	<b>1 099 342,63</b>



### A közbeszerzések statisztikai adatai az eljárások típusai szerint a nemzeti értékhatár felett

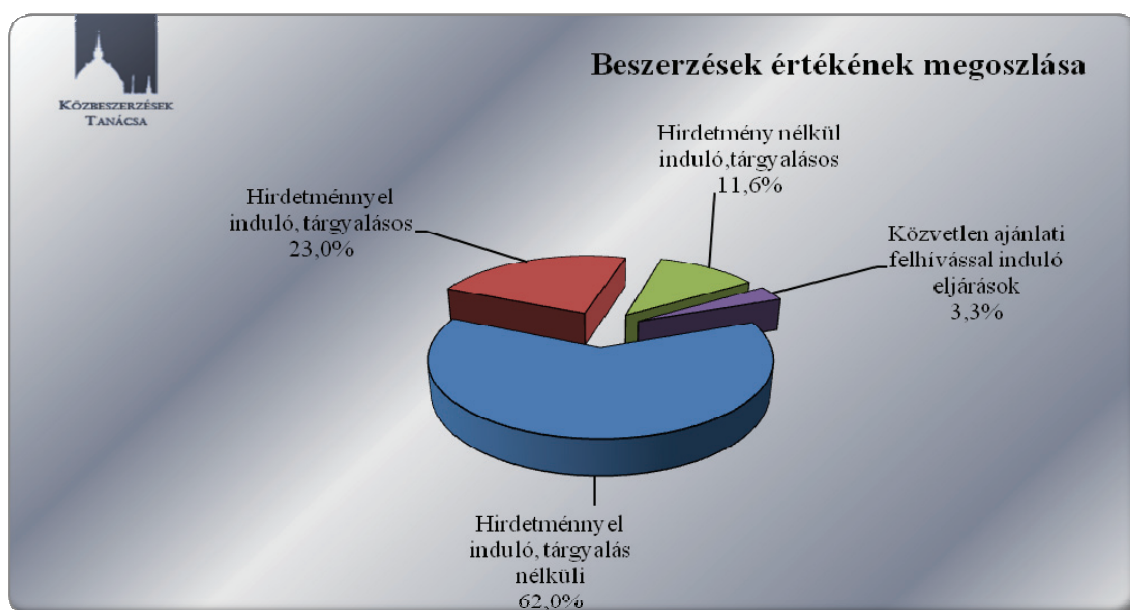
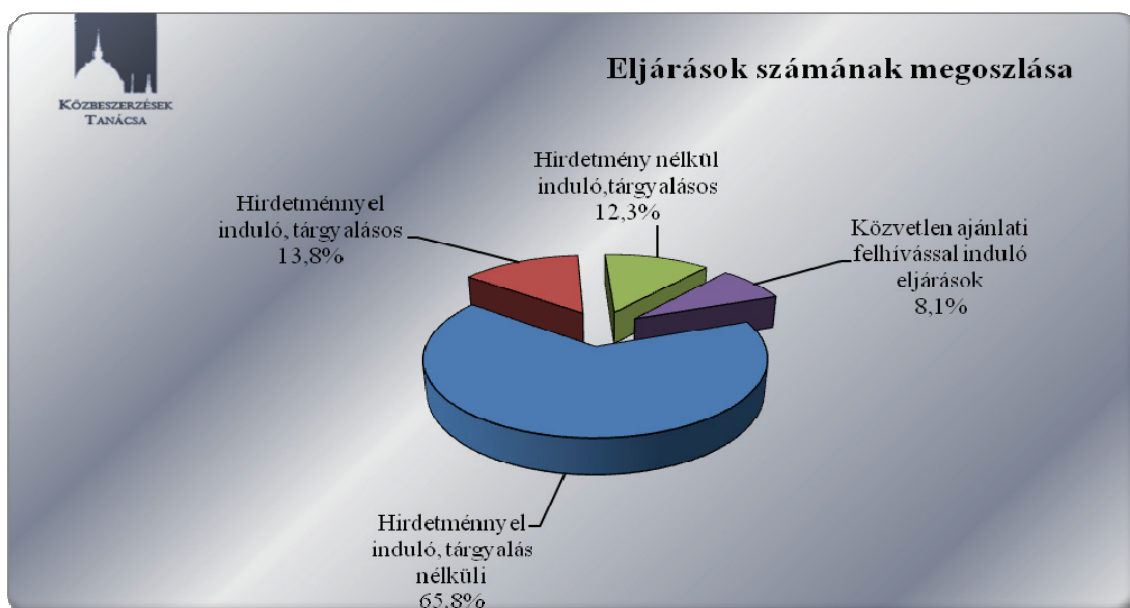
Vizsgált időszak: 2010.01.01.- 2010.12.31.

Eljárás típusa	Eljárások száma (db)	Beszerezés értéke (millió Ft)
Nyílt eljárás	130	10 692,18
Meghívásos eljárás	7	796,86
Egyszerű eljárások	7 713	383 679,80
Tárgyalásos eljárás	31	1 940,69
<b>Összesen:</b>	<b>7 881</b>	<b>397 109,53</b>

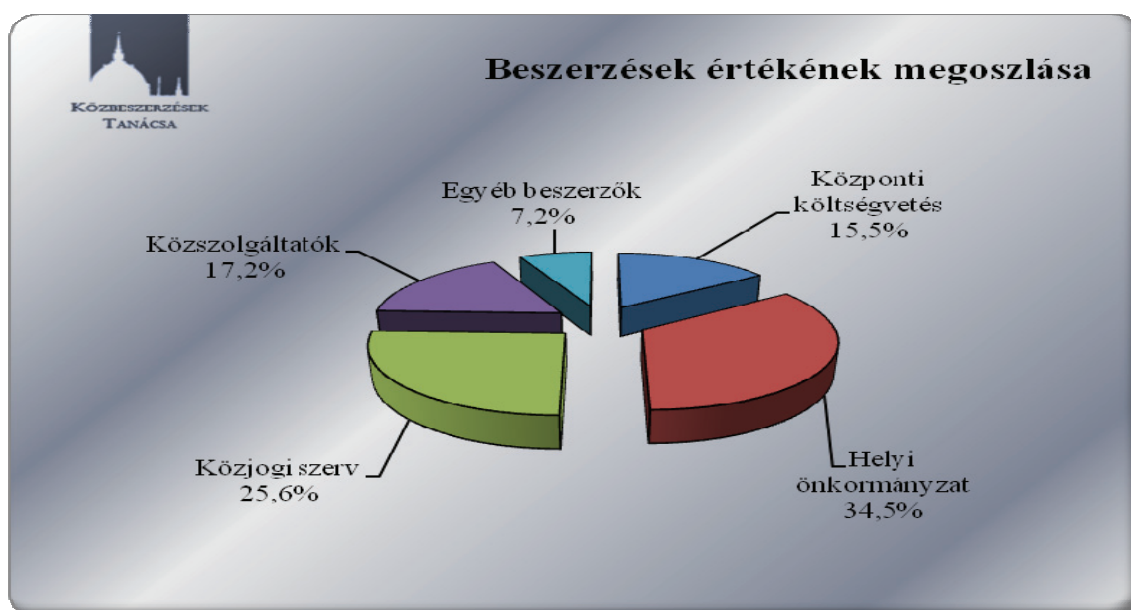
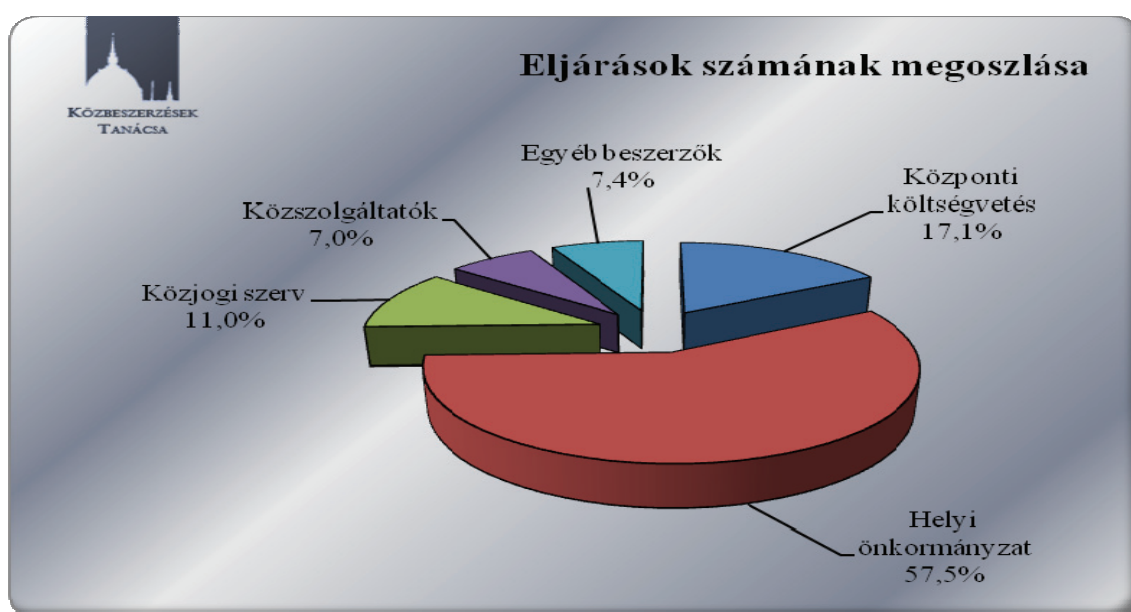




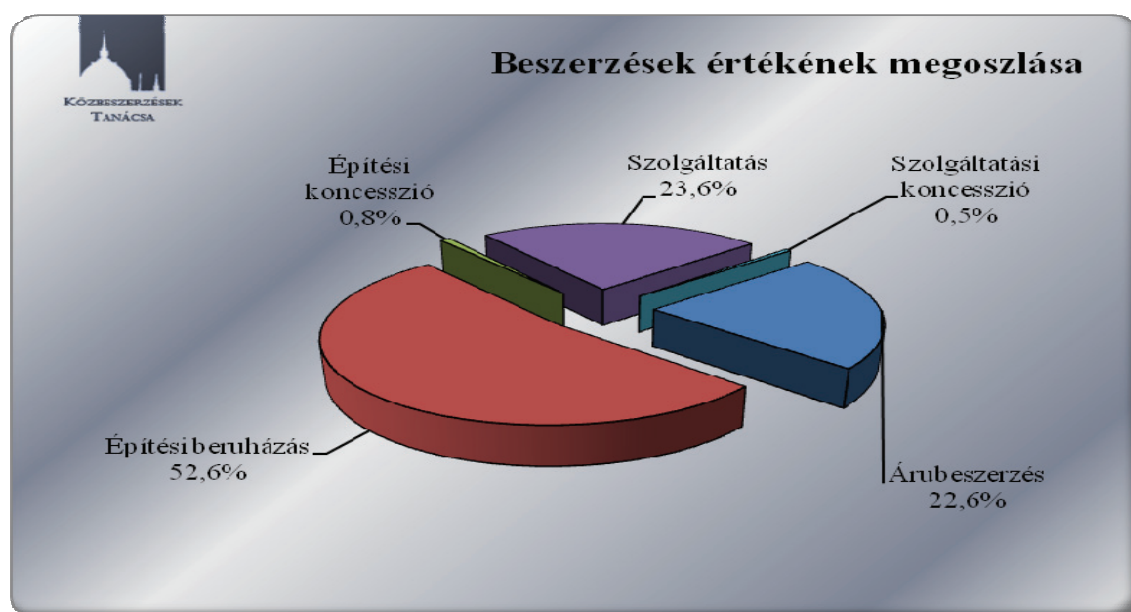
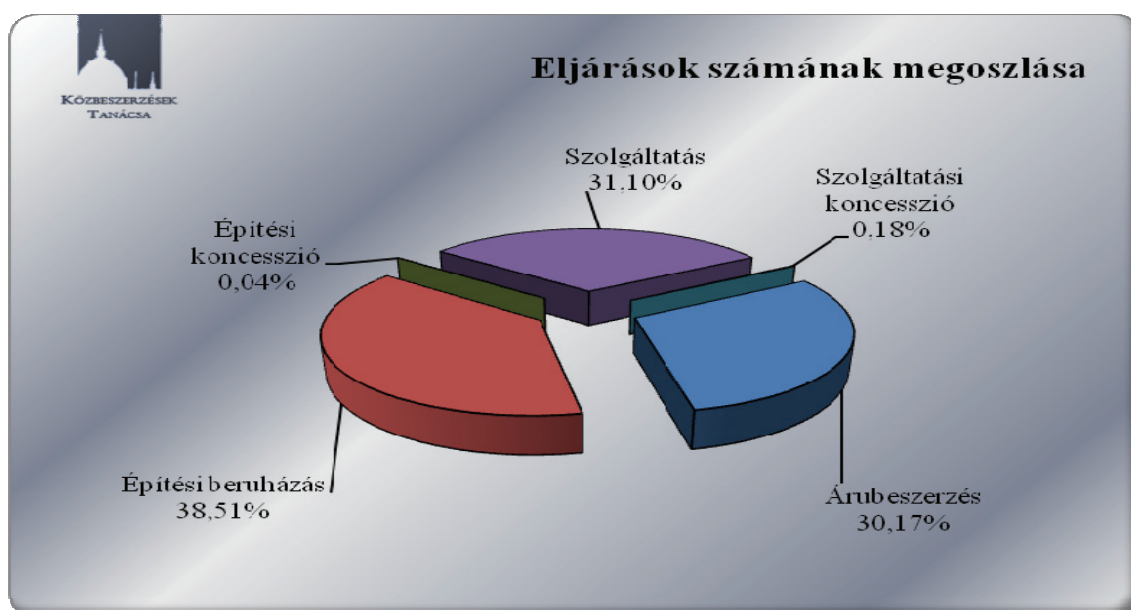
<b>A közbeszerzések statisztikai adatai az egyszerű eljárás típusai szerint</b>		
Vizsgált időszak: 2010.01.01.- 2010.12.31.		
<b>Eljárás típusa</b>	<b>Eljárások száma (db)</b>	<b>Beszerezés értéke (millió Ft)</b>
Hirdetményel induló, tárgyalás nélküli	5 076	237 925,17
Hirdetményel induló, tárgyalásos	1068	88 360,40
Hirdetmény nélkül induló, tárgyalásos	947	44 615,29
Közvetlen ajánlati felhívással induló eljárások	622	12 778,94
<b>Összesen:</b>	<b>7 713</b>	<b>383 679,80</b>



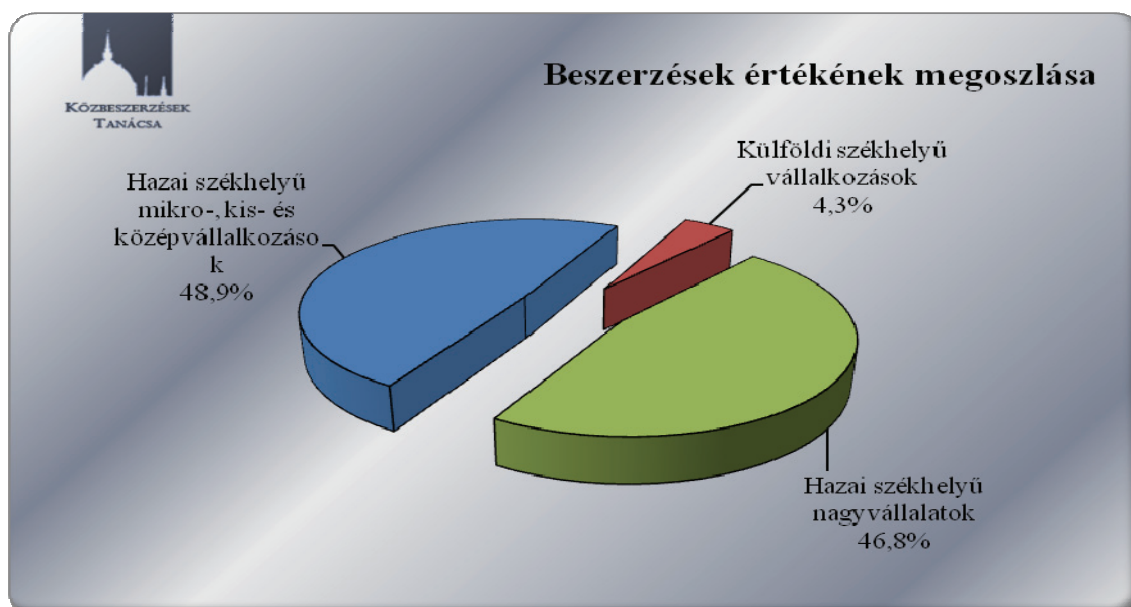
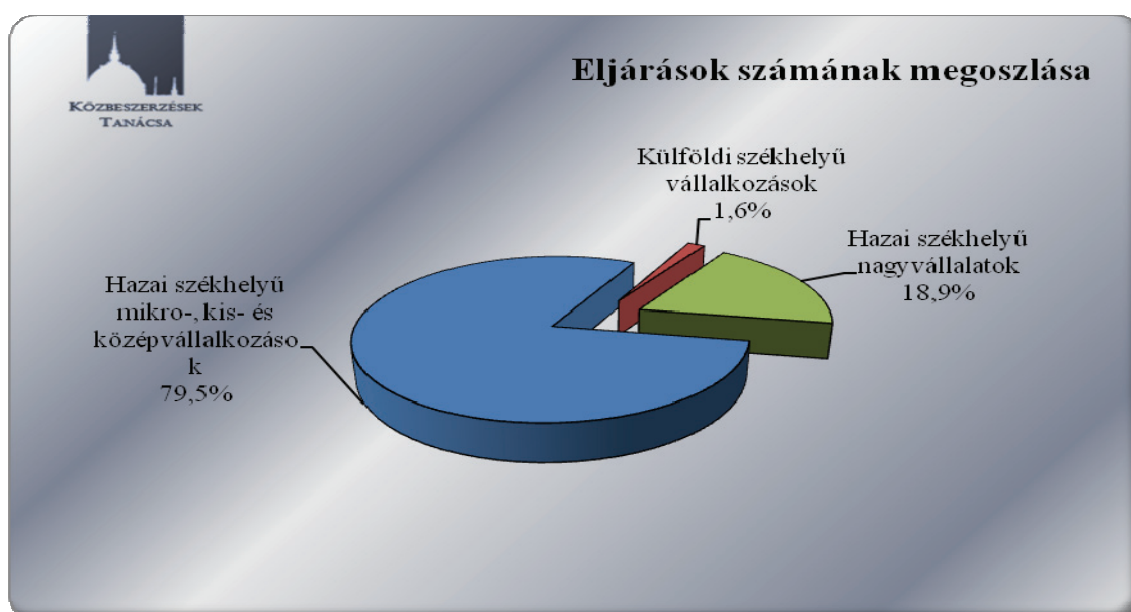
<b>A közbeszerzések statisztikai adatai az ajánlatkérők besorolása szerint</b>		
Vizsgált időszak: 2010.01.01.- 2010.12.31.		
<b>Ajánlatkérő típusa</b>	<b>Eljárások száma (db)</b>	<b>Beszerezés értéke (millió Ft)</b>
Központi költségvetés	1 823	231 745,44
Helyi önkormányzat	6 141	516 184,86
Közjogi szerv	1 179	383 071,21
Közszolgáltatók	746	257 926,59
Egyéb beszerzők	796	107 524,05
<b>Összesen:</b>	<b>10 685</b>	<b>1 496 452,16</b>



A közbeszerzési eljárások száma és értéke a beszerzés tárgya szerint		
Vizsgált időszak: 2010.01.01.- 2010.12.31.		
Beszerzés tárgya	Eljárások száma (db)	Beszerzés értéke (millió Ft)
Árubeszerzés	3 224	337 763,39
Építési beruházás	4 115	786 675,57
Építési koncesszió	4	11 760,17
Szolgáltatás	3 323	353 263,47
Szolgáltatási koncesszió	19	6 989,56
<b>Összesen:</b>	<b>10 685</b>	<b>1 496 452,16</b>



<b>A közbeszerzési eljárások megoszlása a nyertes ajánlattevők besorolása szerint</b>		
Vizsgált időszak: 2010.01.01.- 2010.12.31.		
<b>Nyertes ajánlattevők besorolása</b>	<b>Eljárások száma (db)</b>	<b>Beszerezés értéke (millió Ft)</b>
Hazai székhelyű mikro-, kis- és középvállalkozások	8 496	731 714,68
Külföldi székhelyű vállalkozások	172	64 245,06
Hazai székhelyű nagyvállalatok	2 017	700 492,42
<b>Összesen</b>	<b>10 685</b>	<b>1 496 452,16</b>

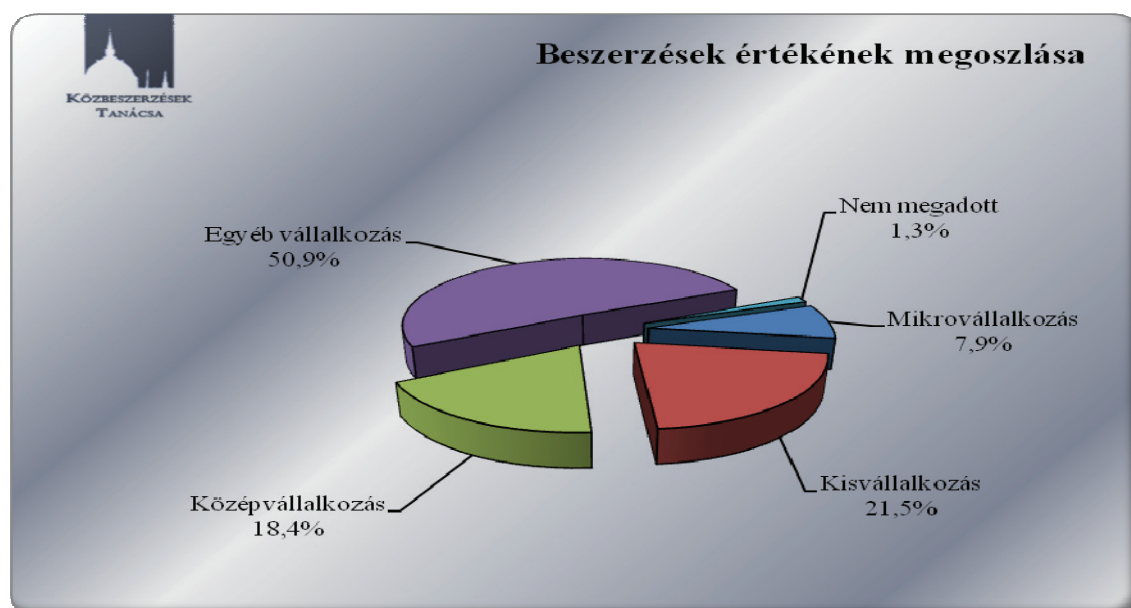
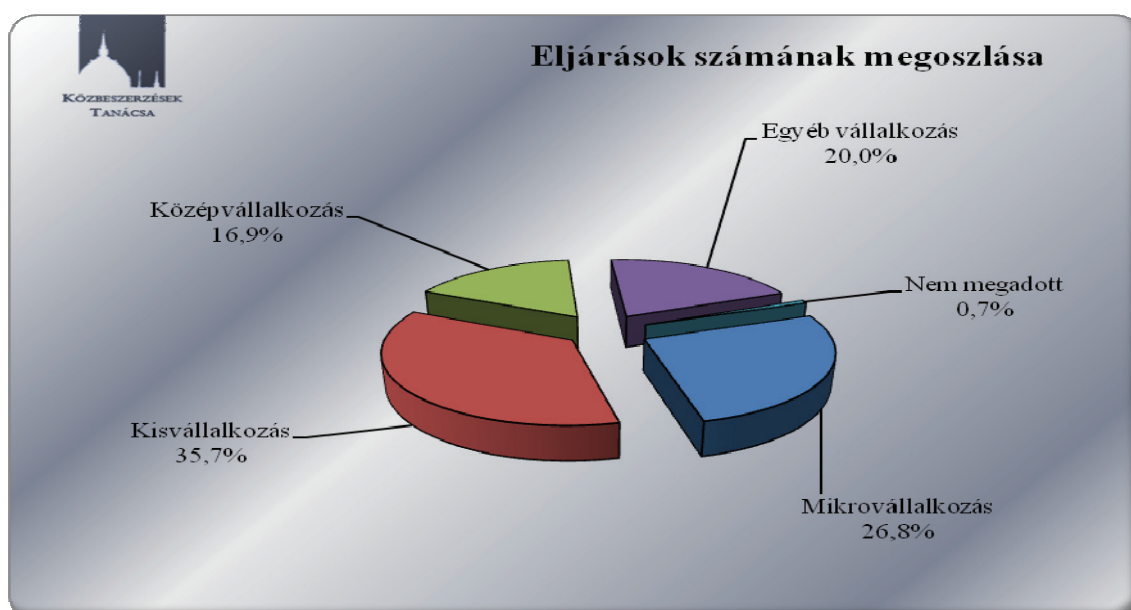




### A nyertes mikro-, kis- és középvállalkozások részvétele a közbeszerzési eljárásokban a vállalkozás besorolása szerint

Vizsgált időszak: 2010.01.01.- 2010.12.31.

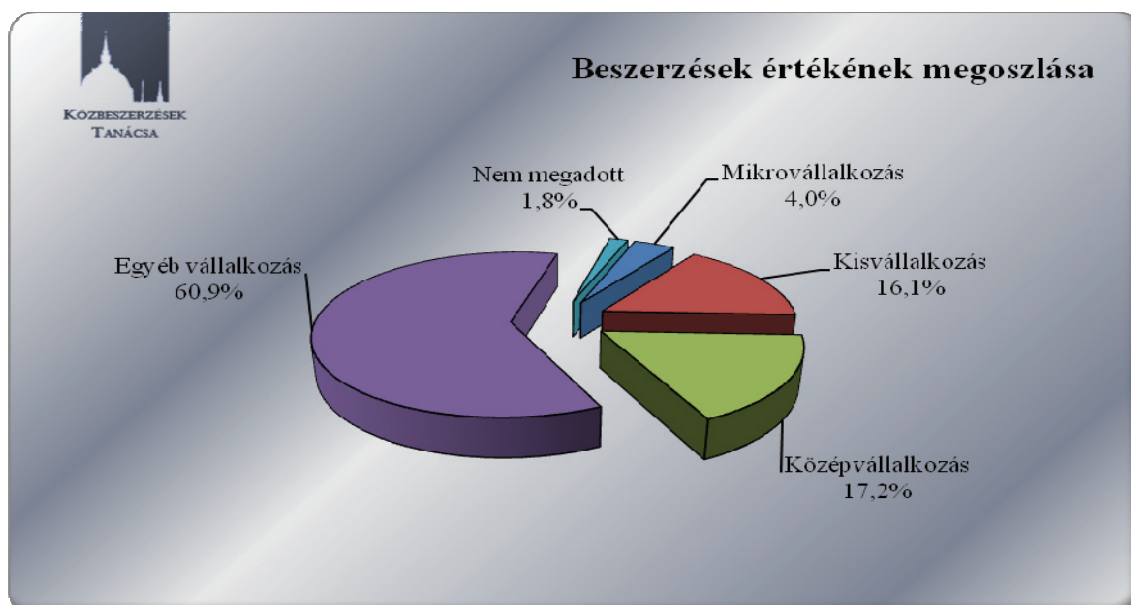
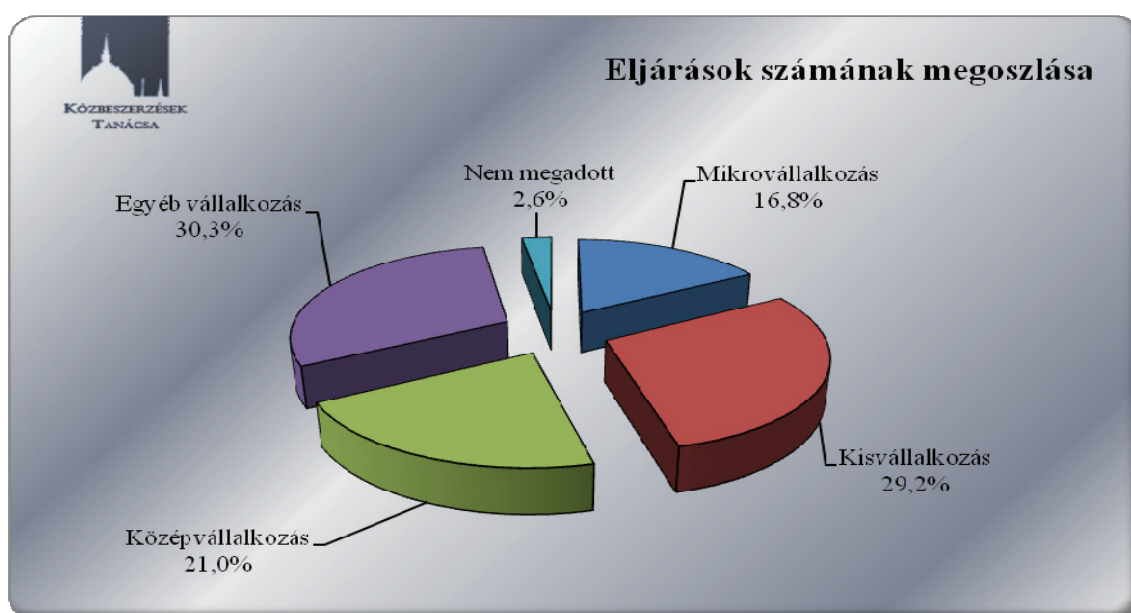
A vállalkozás besorolása	Eljárások száma (db)	Beszerzés értéke (millió Ft)
Mikrovállalkozás	2 859	117 556,43
Kisvállalkozás	3 810	322 334,69
Középvállalkozás	1 804	275 518,21
Egyéb vállalkozás	2 139	761 520,85
Nem megadott	73	19 521,98
<b>Összesen:</b>	<b>10 685</b>	<b>1 496 452,16</b>



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

Vizsgált időszak: 2010.01.01.- 2010.12.31.

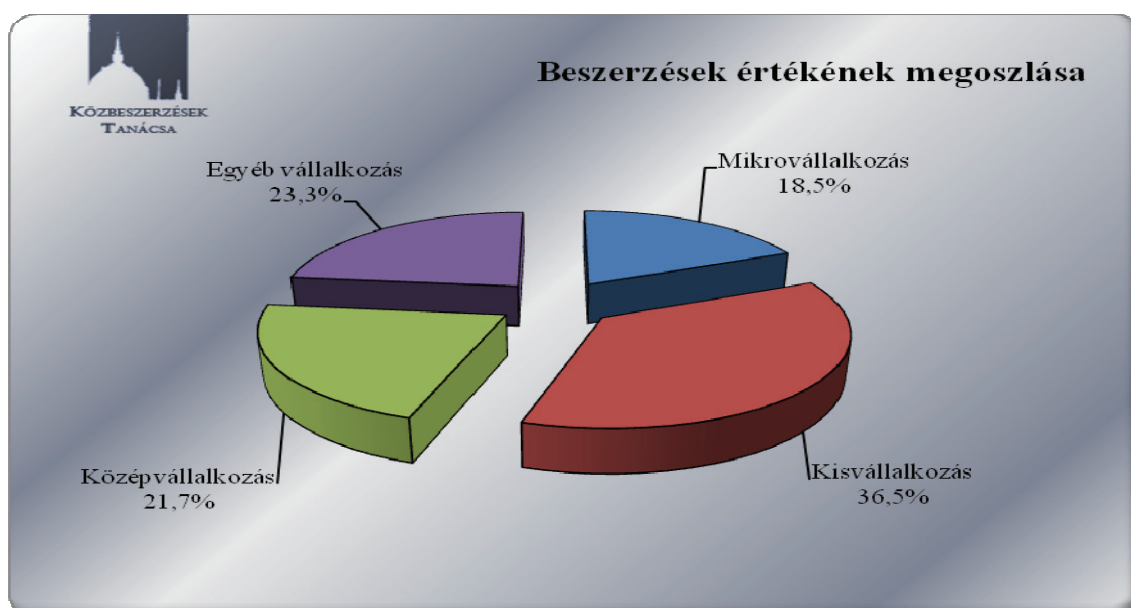
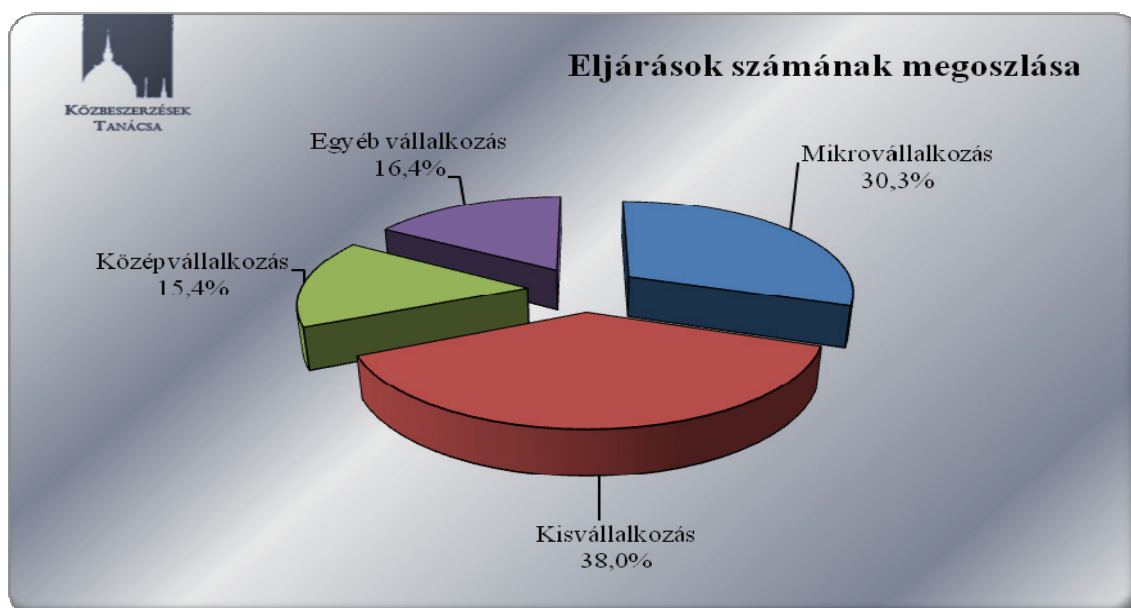
Vállalkozás besorolása	Eljárások száma (db)	Beszerzés értéke (millió Ft)
Mikrovállalkozás	472	44 008,59
Kisvállalkozás	819	177 484,10
Középvállalkozás	590	189 165,64
Egyéb vállalkozás	850	669 162,32
Nem megadott	73	19 521,98
<b>Országos összes:</b>	<b>2 804</b>	<b>1 099 342,63</b>



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

Vizsgált időszak: 2010.01.01.- 2010.12.31.

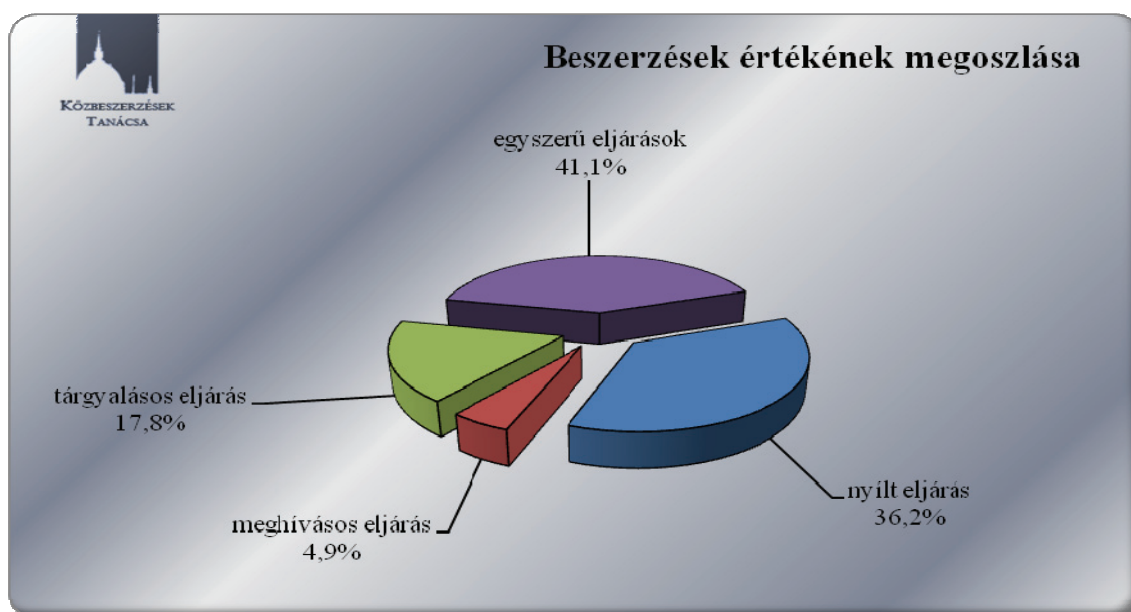
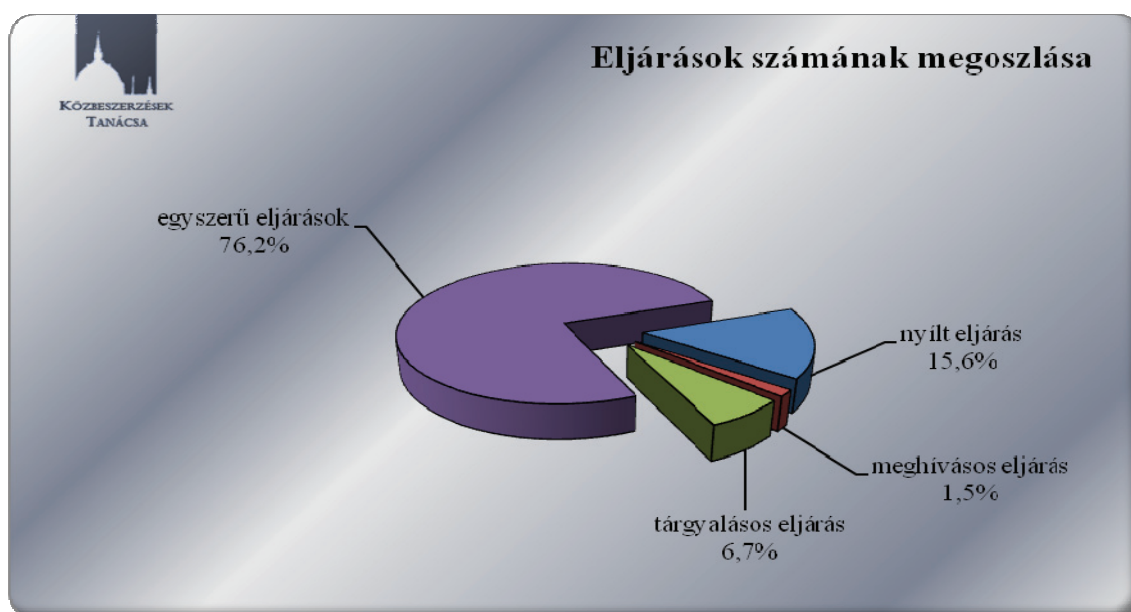
Vállalkozás besorolása	Eljárások száma (db)	Beszerzés értéke (millió Ft)
Mikrovállalkozás	2 387	73 547,84
Kisvállalkozás	2 991	144 850,60
Középvállalkozás	1 214	86 352,57
Egyéb vállalkozás	1 289	92 358,52



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

Vizsgált időszak: 2010.01.01.- 2010.12.31.

Eljárás típusa	Eljárások száma (db)	Beszerezés értéke (millió Ft)
nyílt eljárás	1 325	258 810,27
meghívásos eljárás	126	35 195,90
tárgyalásos eljárás	569	127 289,65
egyszerű eljárások	6 453	294 113,51
<b>Összesen:</b>	<b>8 473</b>	<b>715 409,34</b>

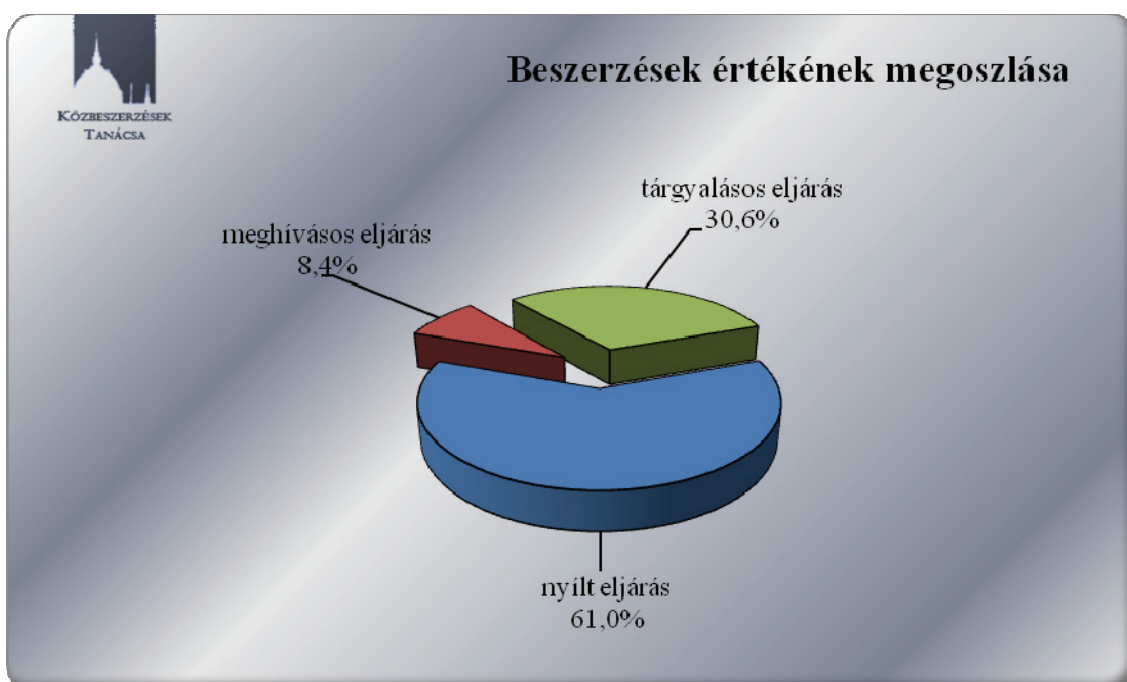
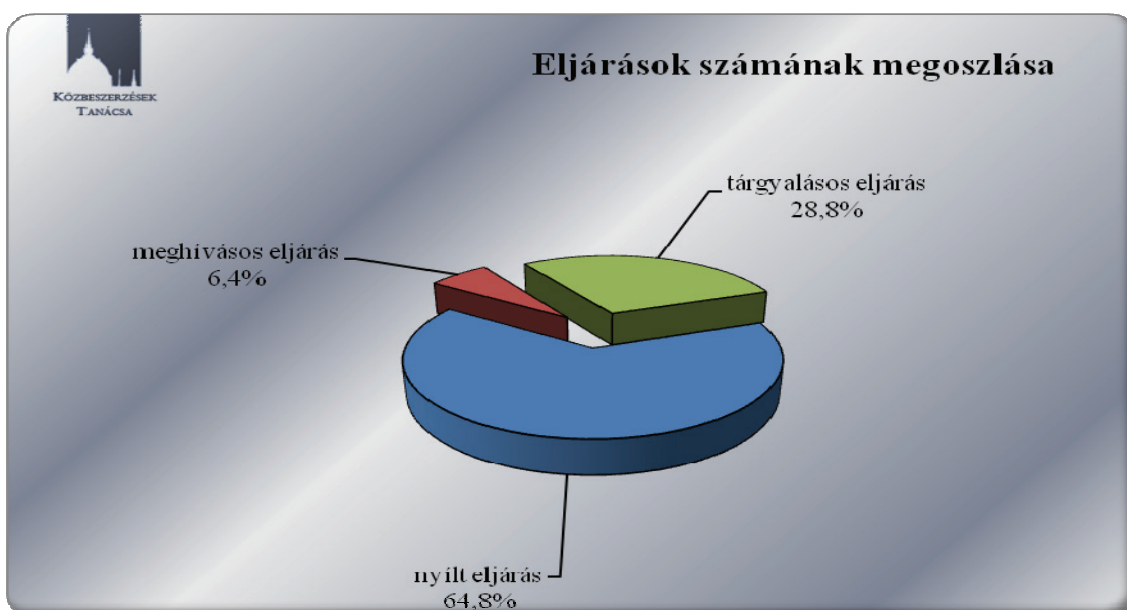




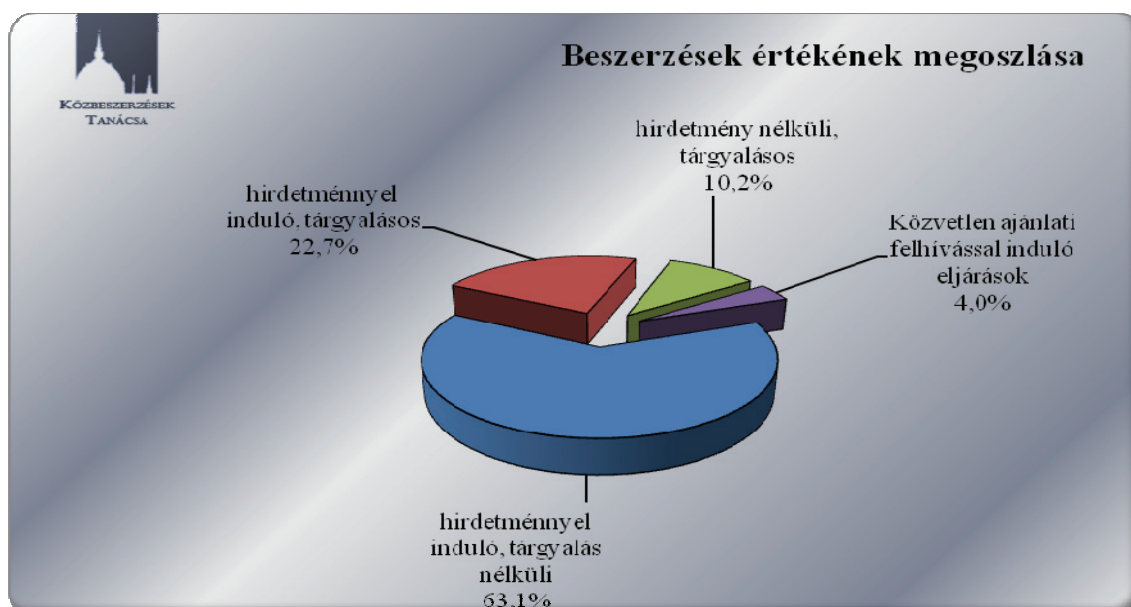
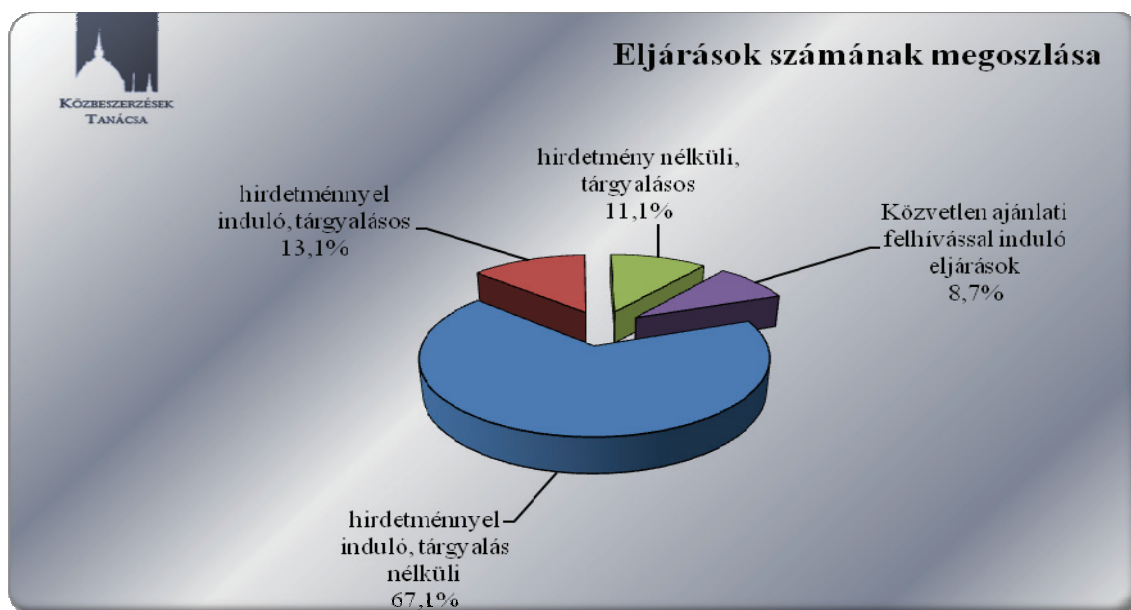
**A nyertes mikro, kis- és középvállalkozások részvétele a közbeszerzési eljárásokban az eljárások típusa szerint az EU-s értékhatár felett**

Vizsgált időszak: 2010.01.01.- 2010.12.31.

<b>Eljárás típusa</b>	<b>Eljárások száma (db)</b>	<b>Beszerezés értéke (millió Ft)</b>
nyílt eljárás	1 219	250 458,45
meghívásos eljárás	121	34 499,86
tárgyalásos eljárás	541	125 700,02
<b>Összesen:</b>	<b>1 881</b>	<b>410 658,33</b>



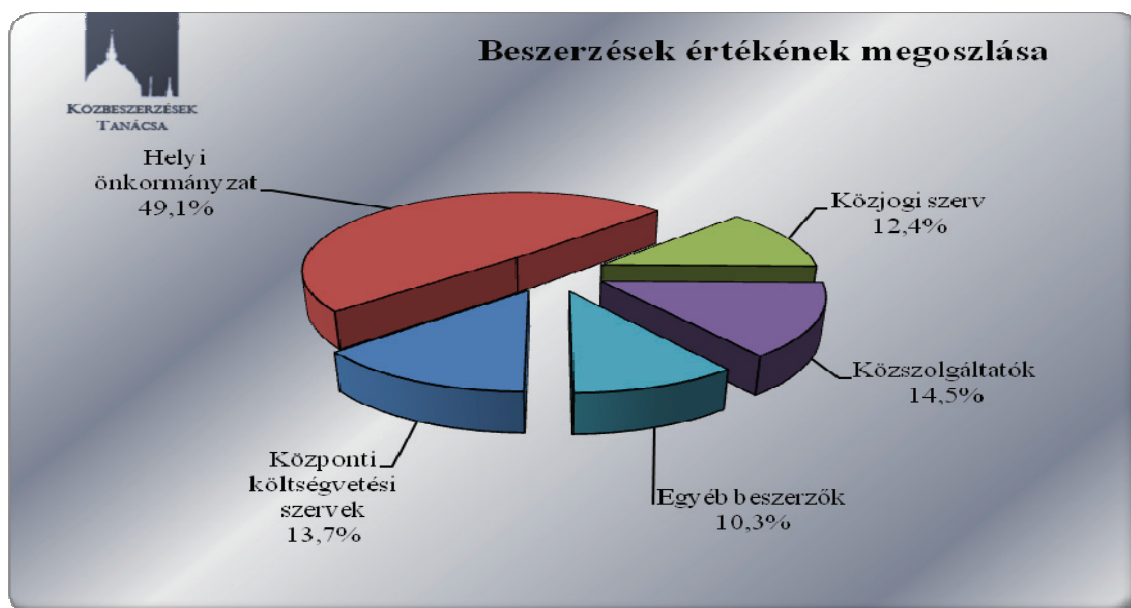
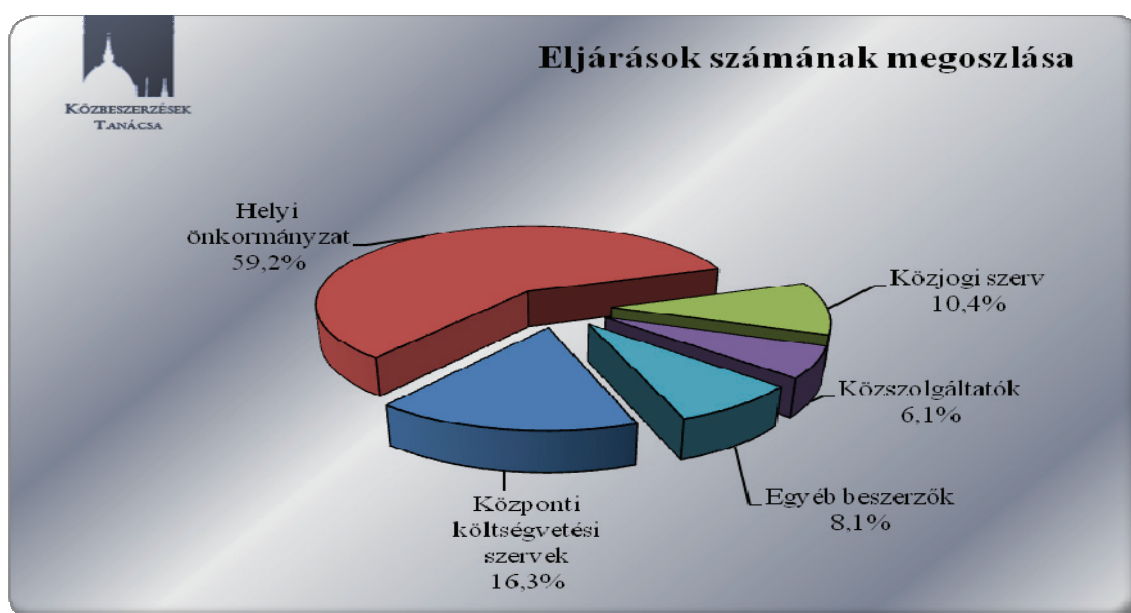
A nyertes mikro, kis- és középvállalkozások részvétele az egyszerű eljárásokban		
Vizsgált időszak: 2010.01.01.- 2010.12.31.		
Eljárás típusa	Eljárások száma (db)	Beszerezés értéke (millió Ft)
hirdetménnyel induló, tárgyalás nélküli	4 327	185 618,92
hirdetménnyel induló, tárgyalásos	847	66 707,71
hirdetmény nélküli, tárgyalásos	718	30 016,57
közvetlen ajánlati felhívással induló eljárások	561	11 770,30
<b>Összesen:</b>	<b>6 453</b>	<b>294 113,51</b>



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

Vizsgált időszak: 2010.01.01.- 2010.12.31.

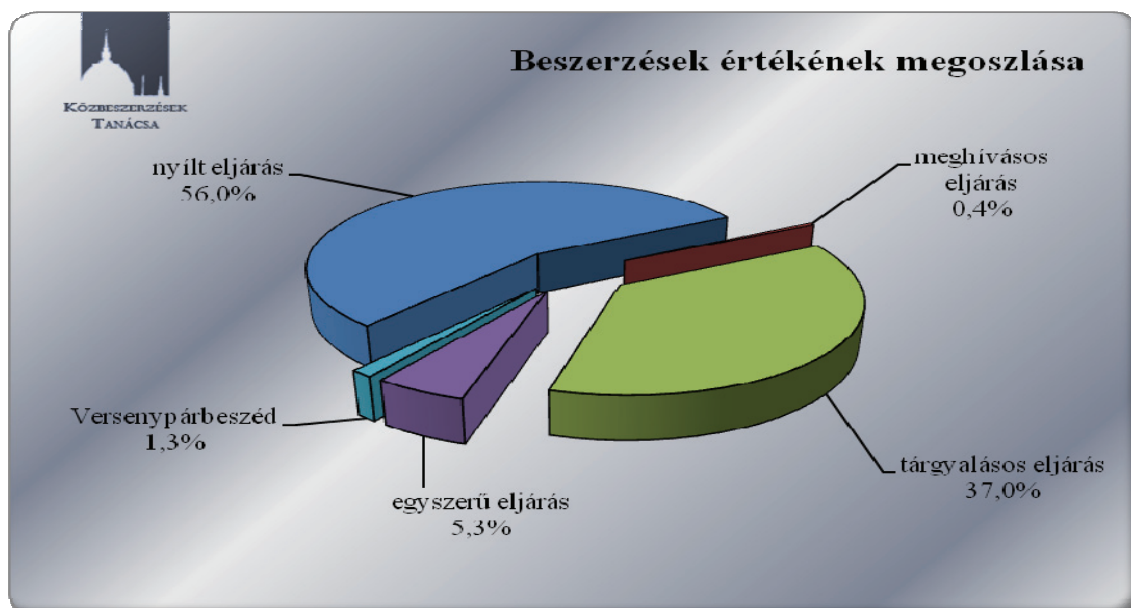
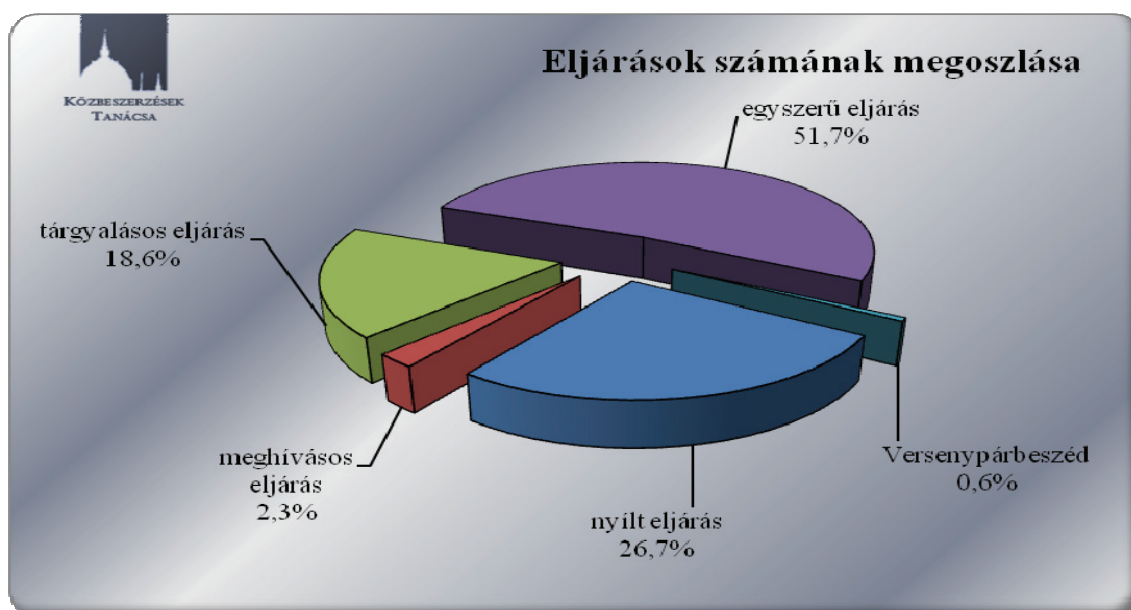
Ajánlatkérők besorolása	Eljárások száma (db)	Beszerzés értéke (millió Ft)
Központi költségvetési szervek	1 381	98 264,51
Helyi önkormányzat	5 015	351 271,69
Közjogi szerv	880	88 832,76
Közszolgáltatók	514	103 581,18
Egyéb beszerzők	683	73 459,20
<b>Összesen:</b>	<b>8 473</b>	<b>715 409,34</b>



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

Vizsgált időszak: 2010.01.01.- 2010.12.31.

Eljárás típusa	Eljárások száma (db)	Beszerezés értéke (millió Ft)
nyílt eljárás	46	35 998,46
meghívásos eljárás	4	244,20
tárgyalásos eljárás	32	23 749,75
egyszerű eljárás	89	3 420,76
Versenypárbeszéd	1	831,88
<b>Összesen:</b>	<b>172</b>	<b>64 245,06</b>

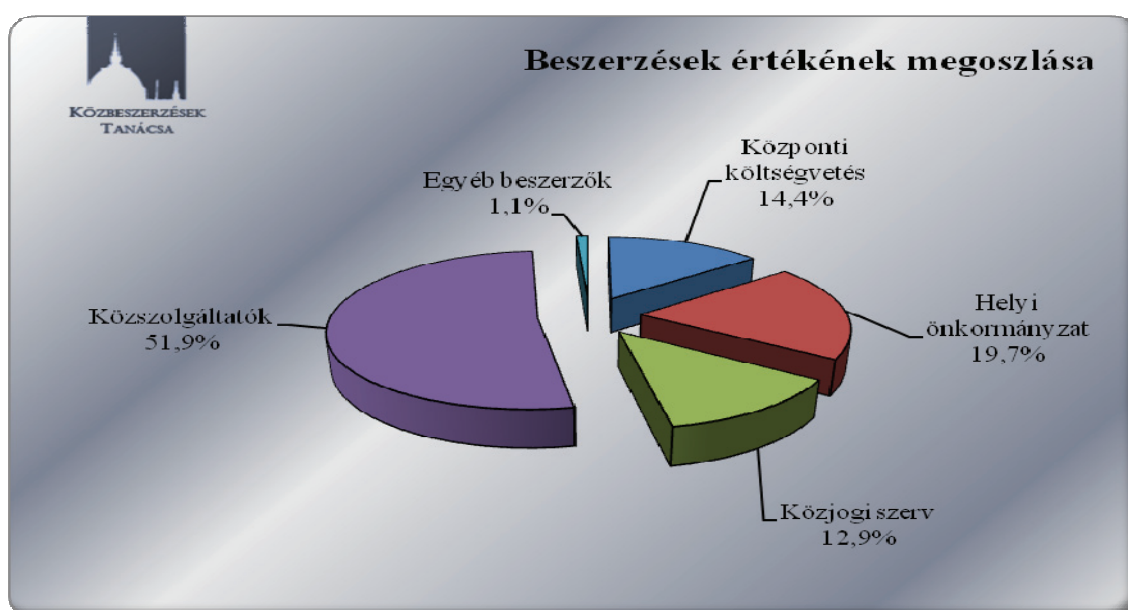
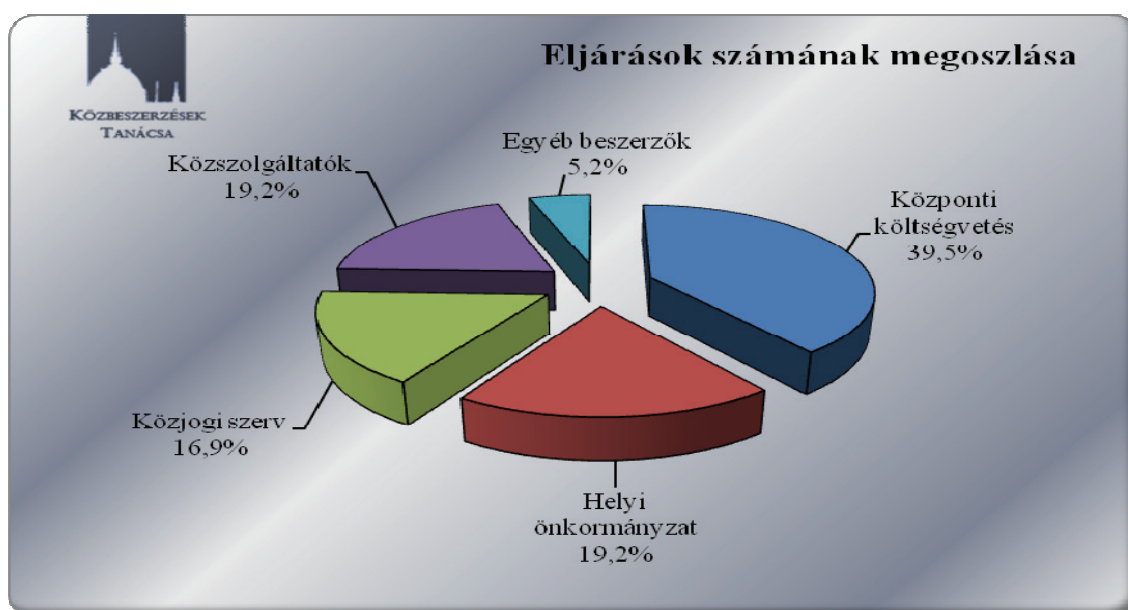




### Külföldi nyertes ajánlattevők részvétele a közbeszerzési eljárásokban az ajánlatkérők besorolása szerint

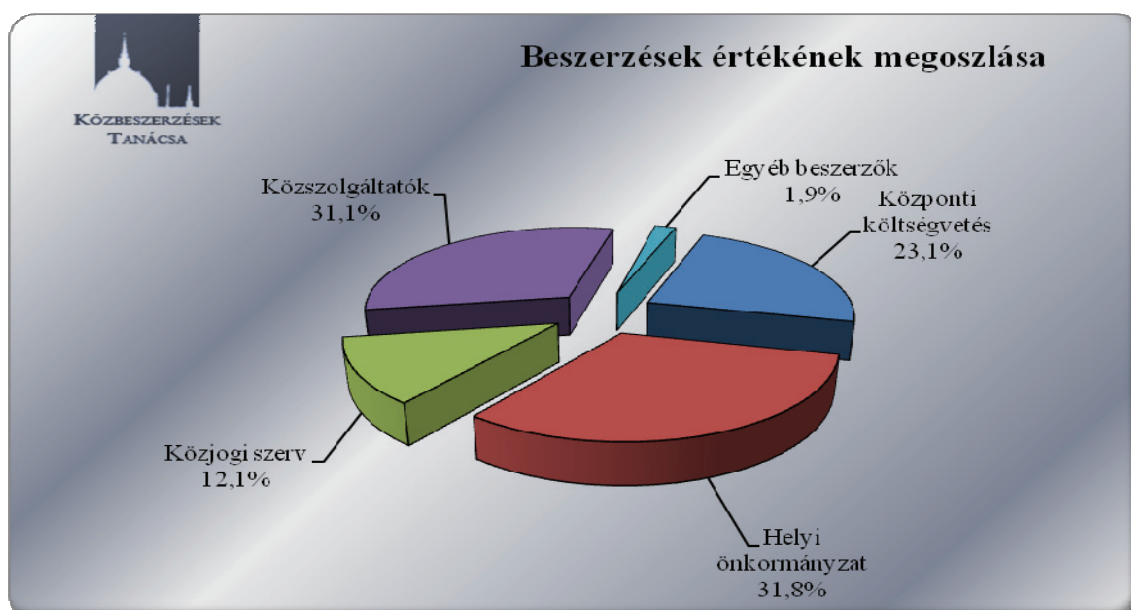
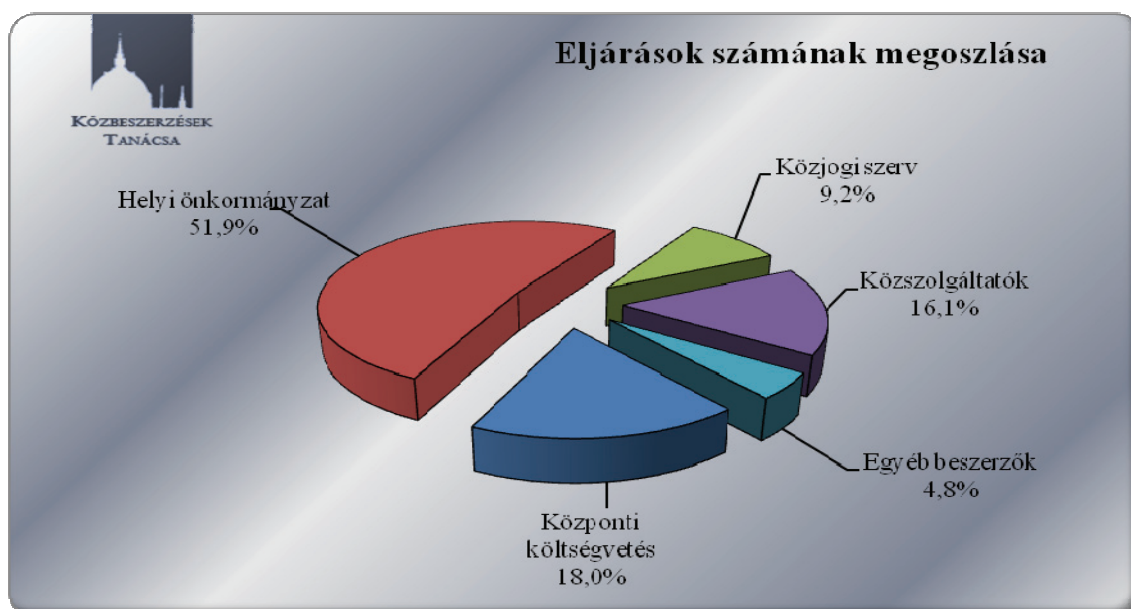
Vizsgált időszak: 2010.01.01.- 2010.12.31.

Ajánlatkérők besorolása	Eljárások száma (db)	Beszerezés értéke (millió Ft)
Központi költségvetés	68	9 247,69
Helyi önkormányzat	33	12 659,45
Közjogi szerv	29	8 275,63
Közszolgáltatók	33	33 364,05
Egyéb beszerzők	9	698,24
<b>Összesen:</b>	<b>172</b>	<b>64 245,06</b>

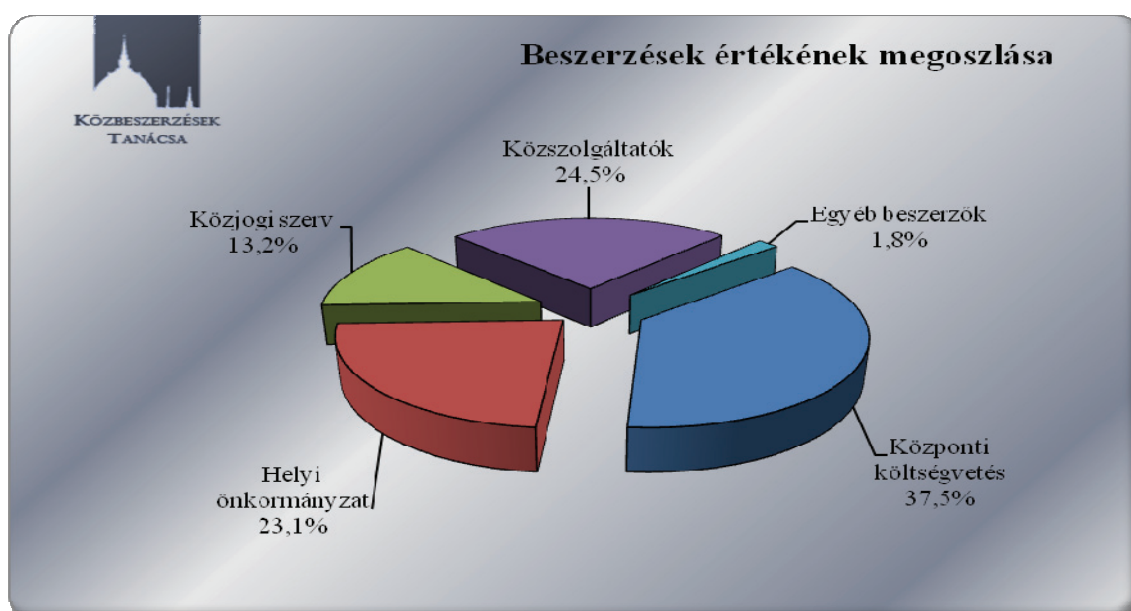
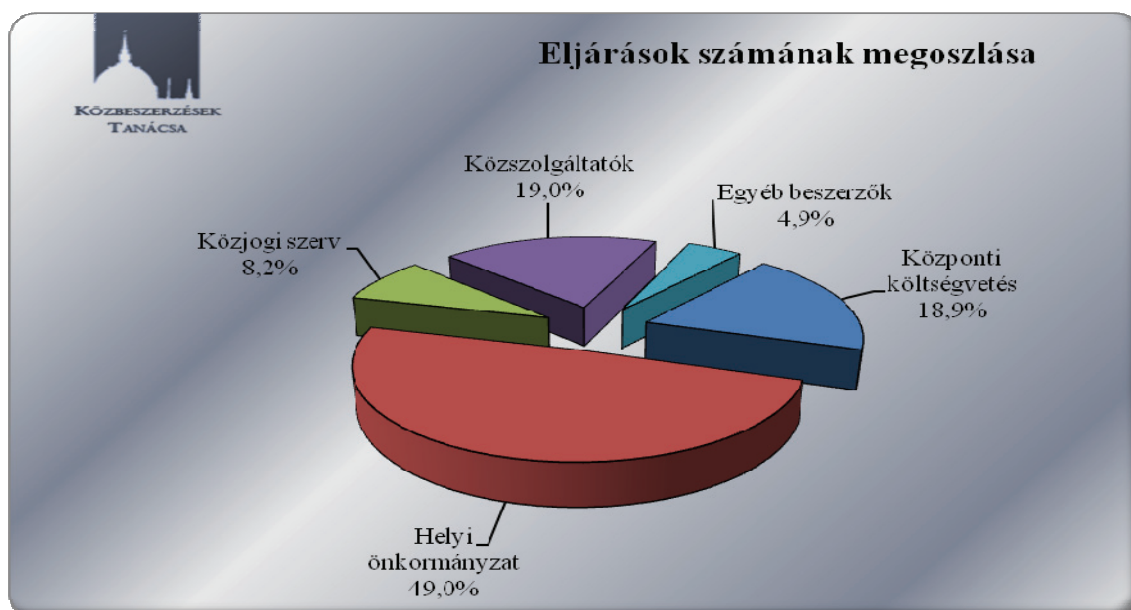


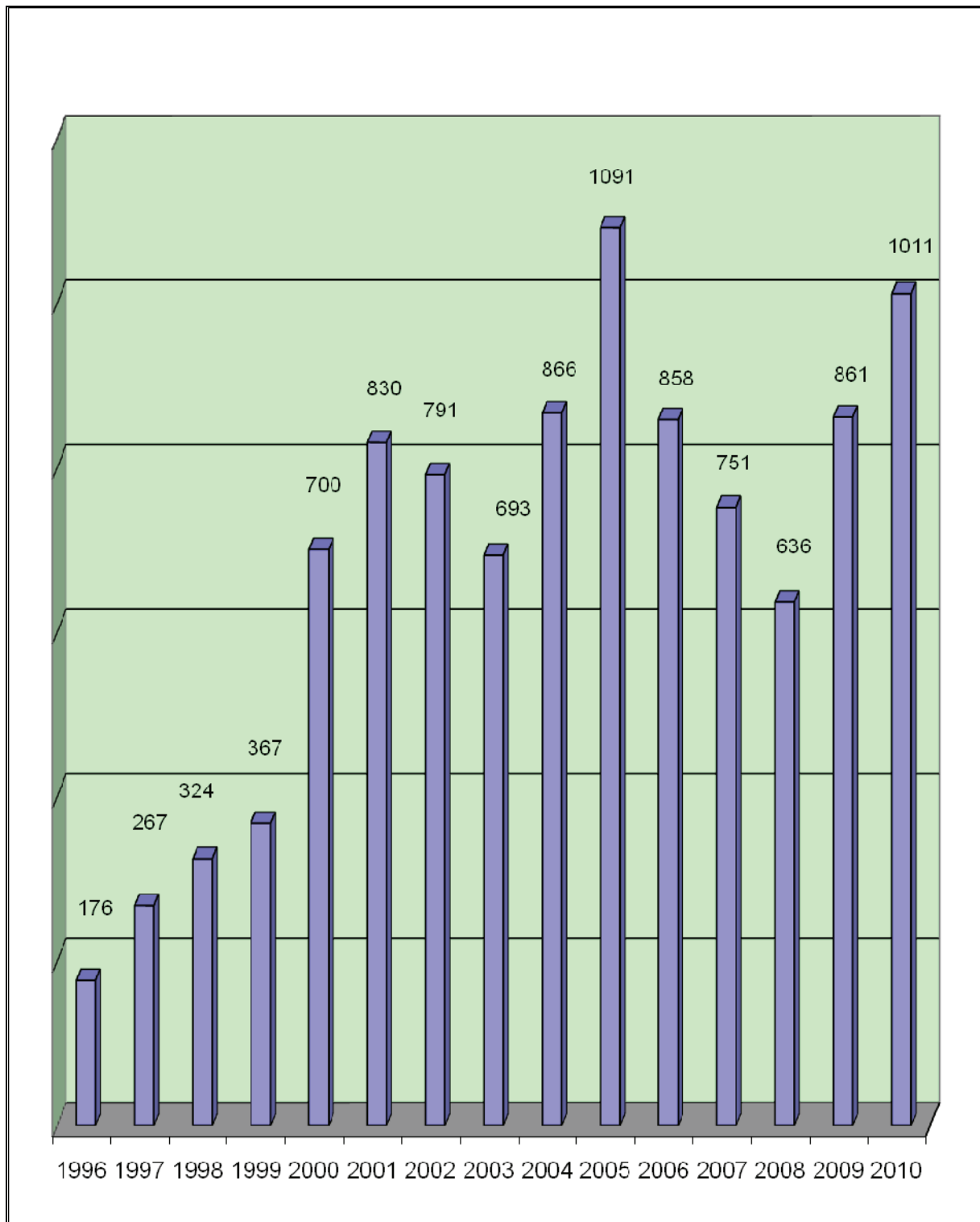
A tárgyalásos eljárások* száma és értéke az ajánlatkérők besorolása szerint		
Vizsgált időszak: 2010.01.01.- 2010.12.31.		
Ajánlatkérők besorolása	Eljárások száma (db)	Beszerezés értéke (millió Ft)
Központi költségvetés	533	110 799,28
Helyi önkormányzat	1 535	152 728,42
Közjogi szerv	273	58 212,37
Közszolgáltatók	476	149 163,97
Egyéb beszerzők	142	9 174,02
<b>Összesen:</b>	<b>2 959</b>	<b>480 078,06</b>

\*A közvetlen ajánlati felhívással induló eljárások adatait nem tartalmazza



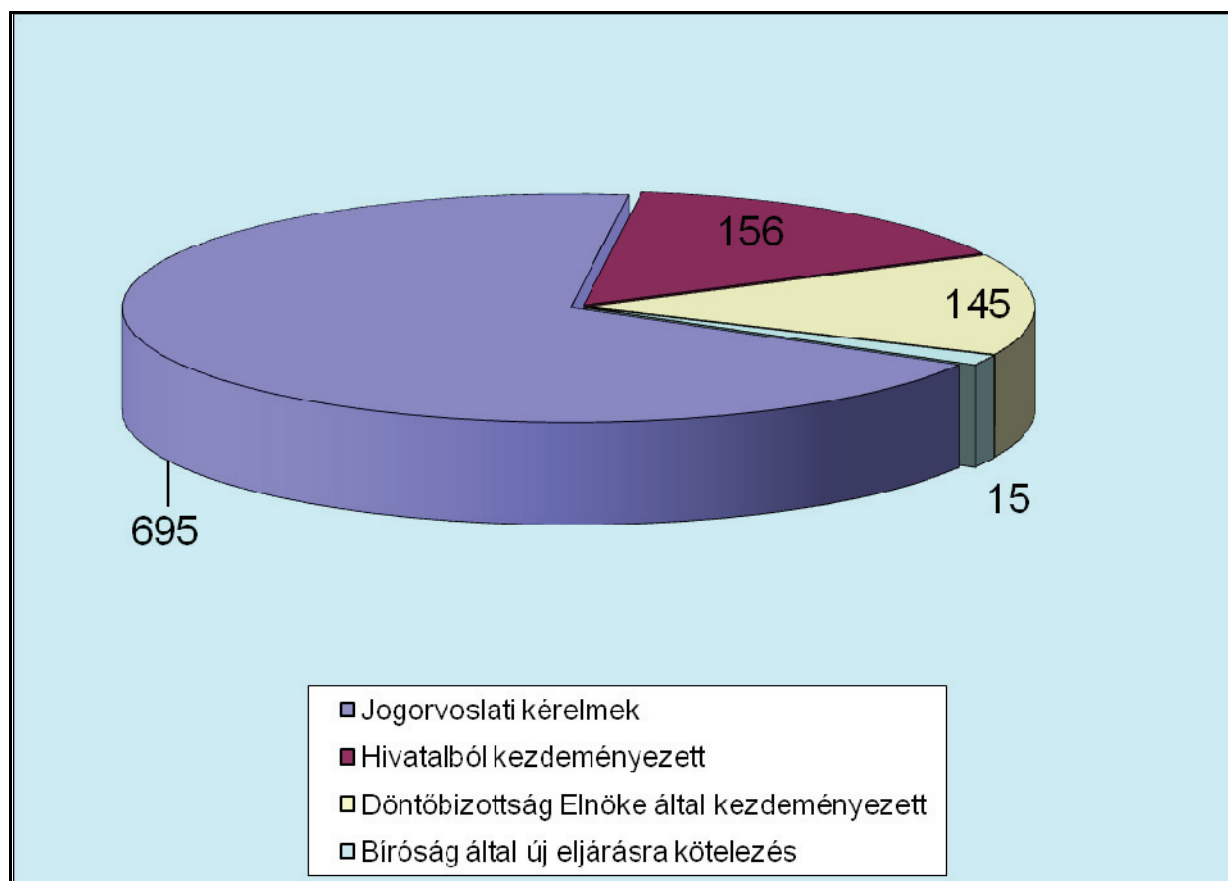
<b>Hirdetmény nélküli tárgyalásos eljárások alakulása az ajánlatkérők besorolása szerint</b>		
Vizsgált időszak: 2010.01.01.- 2010.12.31.		
<b>Ajánlatkérők besorolása</b>	<b>Eljárások száma (db)</b>	<b>Beszerezés értéke (millió Ft)</b>
Központi költségvetés	306	79 413,53
Helyi önkormányzat	796	48 847,62
Közjogi szerv	133	27 867,50
Közszolgáltatók	309	51 879,06
Egyéb beszerzők	79	3 872,50
<b>Összesen:</b>	<b>1 623</b>	<b>211 880,22</b>



**A JOGORVOSLATI ELJÁRÁSOK SZÁMÁNAK ALAKULÁSA 1996-2010**

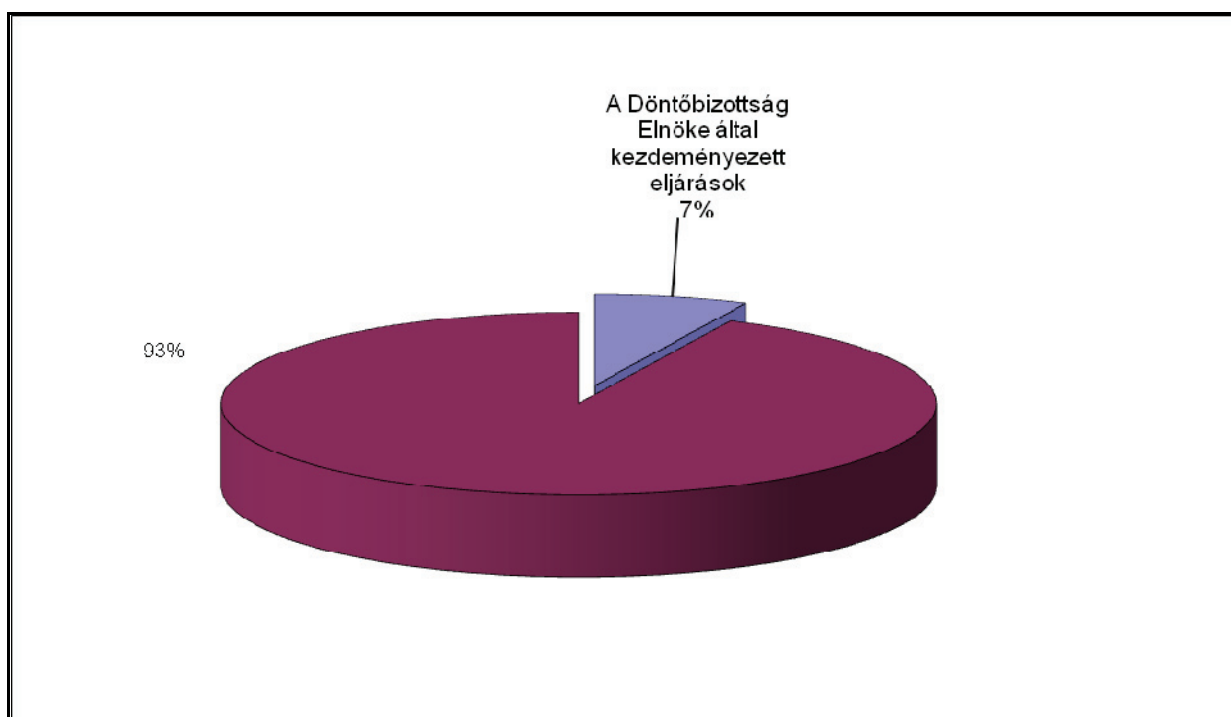
## 2010. ÉVI JOGORVOSLATI ELJÁRÁSOK JELLEMZŐ ADATAI

Jogorvoslati ügyek	Száma
Jogorvoslati kérelmek	695
Hivatalból kezdeményezett	156
Döntőbizottság Elnöke által kezdeményezett	145
Bíróság által új eljárásra kötelezés	15
<b>Összesen</b>	<b>1011</b>
Egyesített ügyek	36
Kiadott határozatok	589
Kiadott határozatban végzések	84
Kiadott végzések	338
Ideiglenes intézkedések	87
Semmisség megáll. és érvénytelenségi jogköv.alk.pp.eljárások	16



**A DÖNTŐBIZOTTSÁG ELNÖKE HATÁSKÖRÉBE TARTOZÓ HIRDETMÉNY  
KÖZZÉTÉTELE NÉLKÜLI KÖZBESZERZÉSI ELJÁRÁSOK JELLEMZŐI 2010.  
ÉV**

	<b>Száma</b>	<b>%</b>
A hirdetmény nélküli eljárásokról megküldött tájékoztatások	2 082	100,0%
A Döntőbizottság Elnöke által kezdeményezett eljárások	145	7,0%

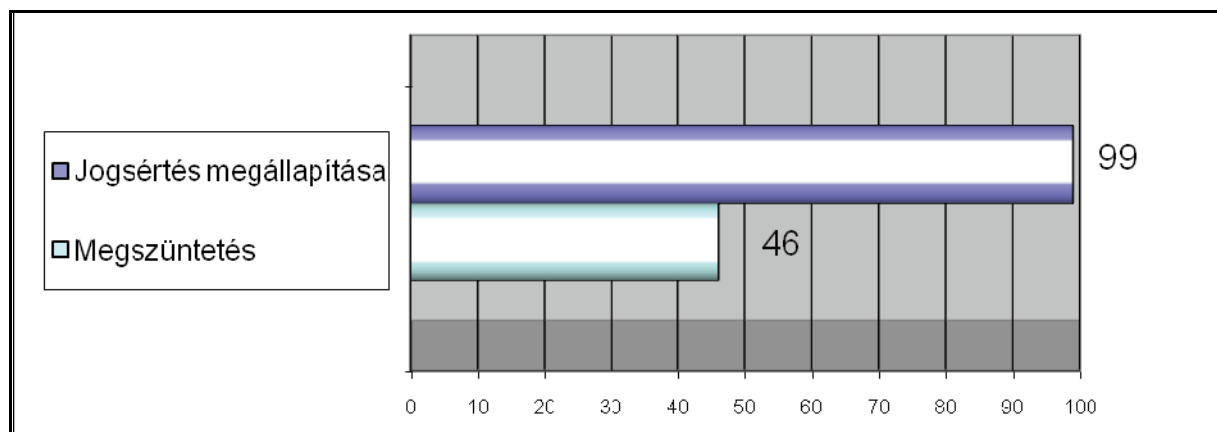


**A DÖNTŐBIZOTTSÁG ELNÖKE ÁLTAL HIVATALBÓL KEZDEMÉNYEZETT  
JOGORVOSLATI ELJÁRÁSOK FAJTA SZERINTI MEGOSZLÁSA 2010. ÉV**

<b>A közbeszerzési eljárás fajtája</b>	<b>Általános</b>	<b>Különös</b>	<b>Összesen</b>
	<b>Közösségi értékhatárt elérő értékű</b>		
Hirdetmény nélküli tárgyalásos	56	17	<b>73</b>
	<b>Nemzeti értékhatárt elérő értékű (egyszerű)</b>		
Hirdetmény nélküli tárgyalásos	71	1	<b>72</b>
<b>Összesen</b>	<b>127</b>	<b>18</b>	<b>145</b>

**A DÖNTŐBIZOTTSÁG ELNÖKE ÁLTAL HIVATALBÓL KEZDEMÉNYEZETT  
JOGORVOSLATI ELJÁRÁSOK SORÁN ALKALMAZOTT  
JOGKÖVETKEZMÉNYEK 2010. ÉV**

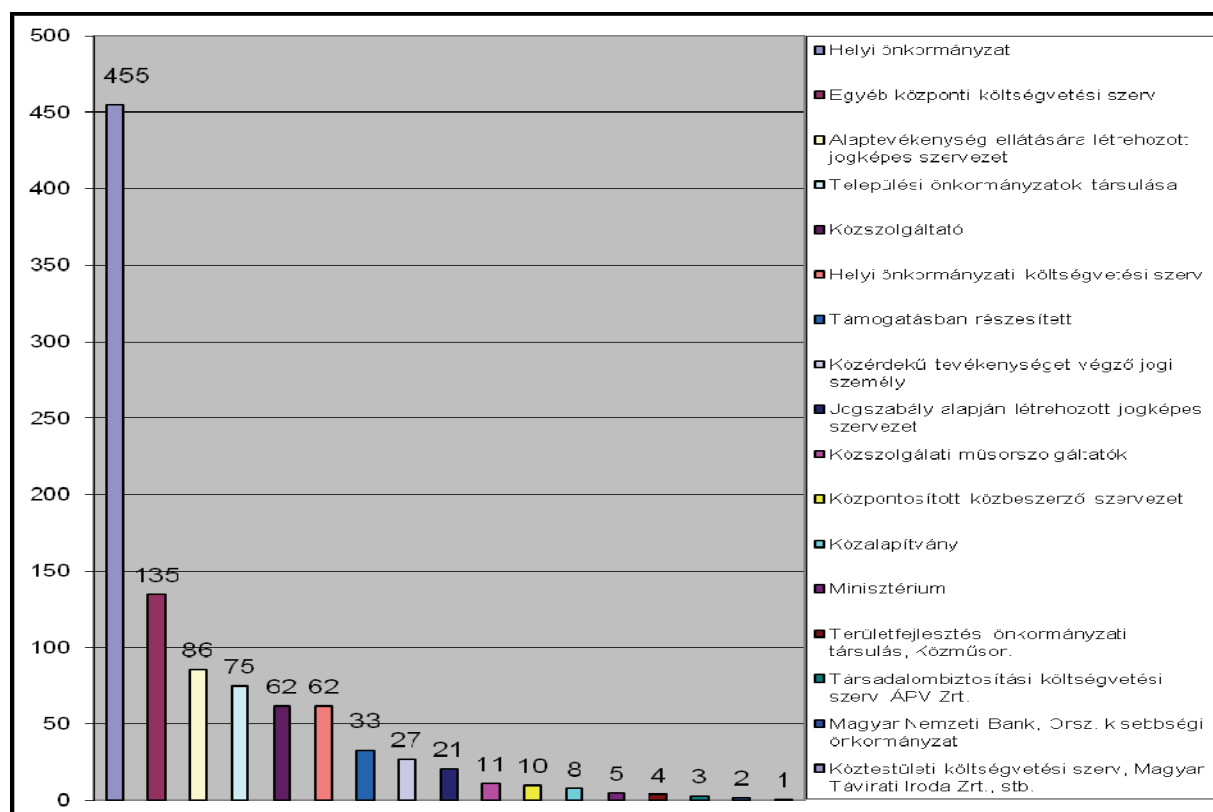
Jogkövetkezmények	Száma	Összesen
<b>Jogsértés megállapítása</b>		<b>99</b>
Jogsértés	21	
Jogsértés + Bírság	9	
Jogsértés + Döntés megsemmisítése	56	
Jogsértés + Bírság+Döntés megsemmisítése	13	
<b>Megszüntetés</b>		<b>46</b>
Jogsértés hiányát állapították meg	20	
Felhívás visszavonása miatt megszüntetés	26	
<b>Mindösszesen</b>		<b>145</b>





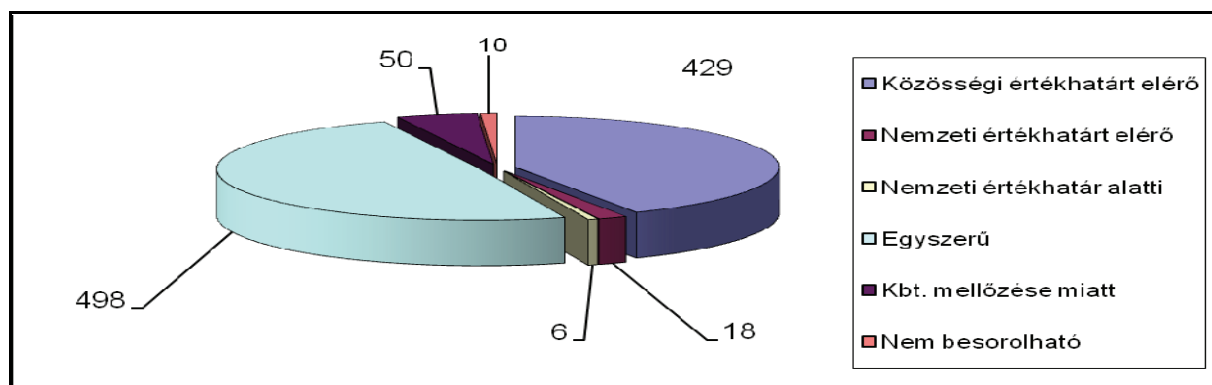
## A JOGORVOSLATI ELJÁRÁSOK AJÁNLATKÉRŐK SZERINTI MEGOSZLÁSA 2010. ÉV

Ajánlatkérő	Száma	%
Helyi önkormányzat	455	45,0
Egyéb központi költségvetési szerv	135	17,2
Alaptevékenység ellátására létrehozott jogképes szervezet	86	8,5
Települési önkormányzatok társulása	75	7,4
Közzolgáltató	62	7,0
Helyi önkormányzati költségvetési szerv	62	6,1
Támogatásban részesített	33	3,3
Közérdekű tevékenységet végző jogi személy	27	2,7
Jogszabály alapján létrehozott jogképes szervezet	21	2,1
Közzszolgálati műszolgáltatók	11	1,1
Központosított közbeszerző szervezet	10	1,0
Közalapítvány	8	0,8
Területfejlesztési önkormányzati társulás	4	0,4
Minisztérium	5	0,5
Közműsor szolgáltató	4	0,4
ÁPV Zrt.	3	0,3
Társadalombiztosítási költségvetési szerv	3	0,3
Magyar Nemzeti Bank	2	0,2
Köztisztviselői költségvetési szerv	1	0,1
Országos kisebbségi önkormányzat	2	0,2
Országos sportági szakszövetség	1	0,1
Magyar Távirati Iroda Zrt.	1	0,1
<b>Összesen</b>	<b>1 011</b>	<b>100,0</b>



## A JOGORVOSLATI ELJÁRÁSOK MEGOSZLÁSA ELJÁRÁSFAJTÁK SZERINT 2010. ÉV

	Általános	Különös	Összes	%
Közösségi értékhatárt elérő	386	43	429	42,4%
Nemzeti értékhatárt elérő	18		18	1,8%
Nemzeti értékhatár alatti	6		6	0,6%
Egyszerű	498		498	49,3%
Kbt. mellőzése miatt			50	4,9%
Nem besorolható			10	1,0%
<b>Összesen</b>			<b>1 011</b>	<b>100,0%</b>



Közösségi értékhatárt elérő	Általános eljárás
Nyílt	265
Meghívásos	8
Hirdetményes tárgyalásos	20
Hirdetmény nélküli tárgyalásos	69
Gyorsított meghívásos	18
Gyorsított hirdetményes tárgyalásos	6
<b>Összesen</b>	<b>386</b>

Közösségi értékhatárt elérő	Különös eljárás
Nyílt	16
Hirdetményes tárgy. részvételi fh. ind.	7
Hirdetményes tárgy. időszakos előzetes táj. ind.	2
Hirdetmény nélküli tárgyalásos	18
<b>Összesen</b>	<b>43</b>

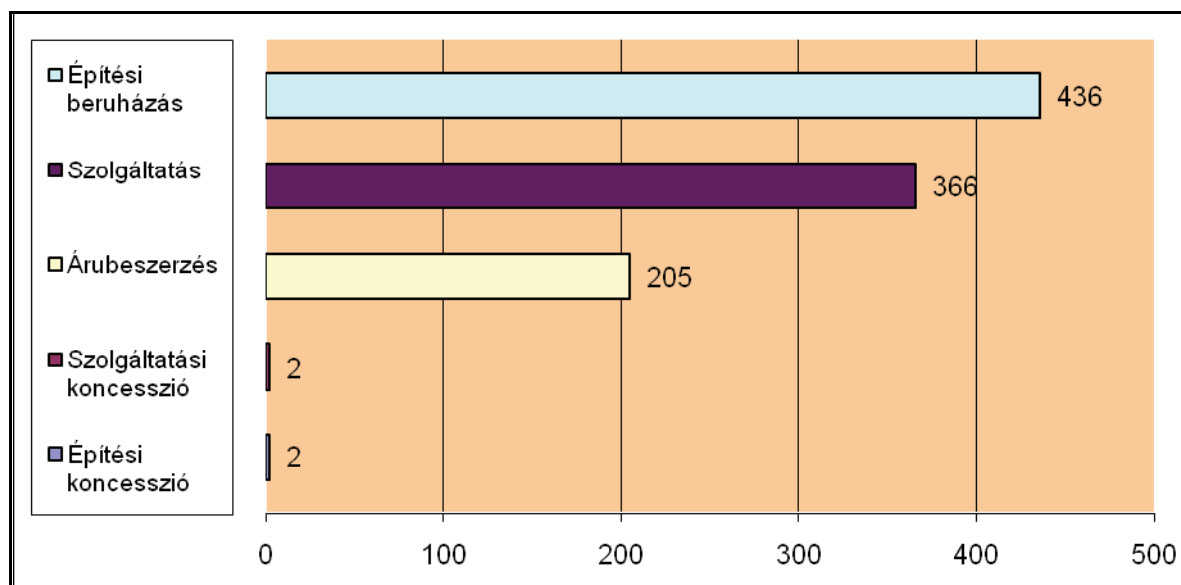
Nemzeti értékhatárt elérő	Általános eljárás
Nyílt	9
Meghívásos	2
Hirdetmény nélküli tárgyalásos	5
Gyorsított meghívásos	2
<b>Összesen</b>	<b>18</b>

Nemzeti értékhatár alatti	
Egyszerű eljárás	6
<b>Összesen</b>	<b>6</b>

Egyszerű	
Hirdetmény nélküli tárgyalásos	68
Egyszerű	430
<b>Összesen</b>	<b>498</b>

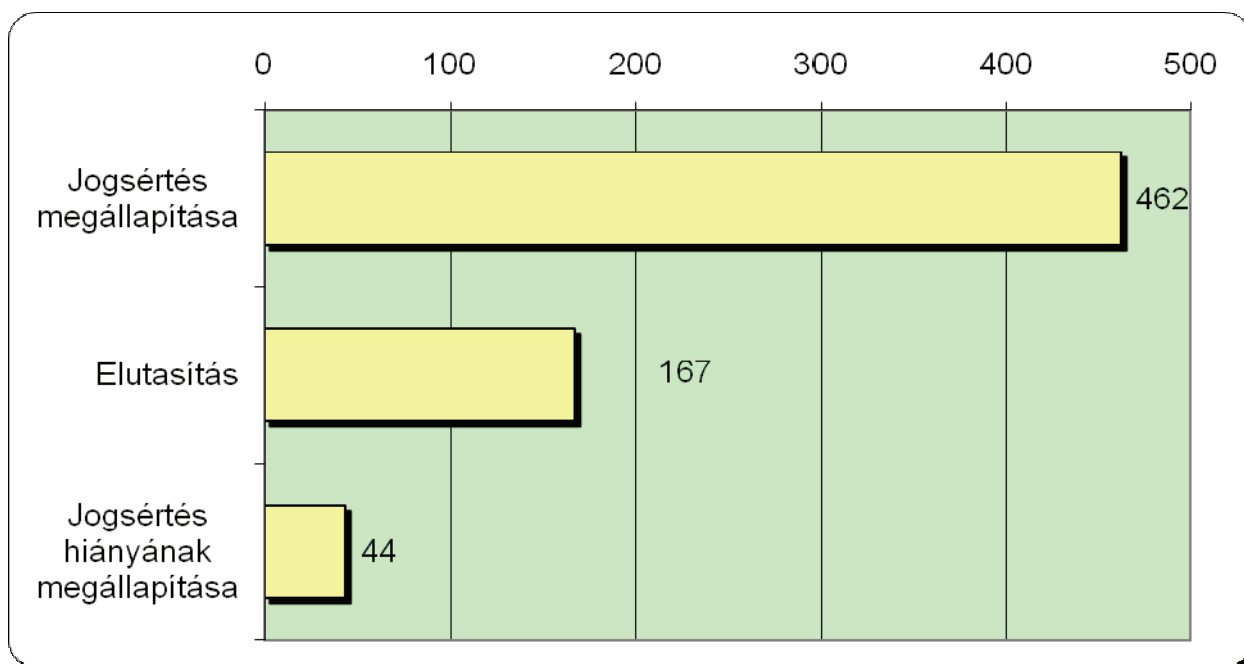
**A JOGORVOSLATI ELJÁRÁSOK BESZERZÉS TÁRGYA SZERINTI  
MEGOSZLÁSA 2010. ÉV**

Beszerezés tárgya	Száma	%
Építési beruházás	436	43,1
Szolgáltatás	366	36,2
Árubeszerezés	205	20,3
Szolgáltatási koncesszió	2	0,2
Építési koncesszió	2	0,2
<b>Összesen</b>	<b>1 011</b>	<b>100,0</b>



**A DÖNTŐBIZOTTSÁG ÉRDEMI HATÁROZATAIBAN ALKALMAZOTT  
JOGKÖVETKEZMÉNYEK 2010. ÉV**

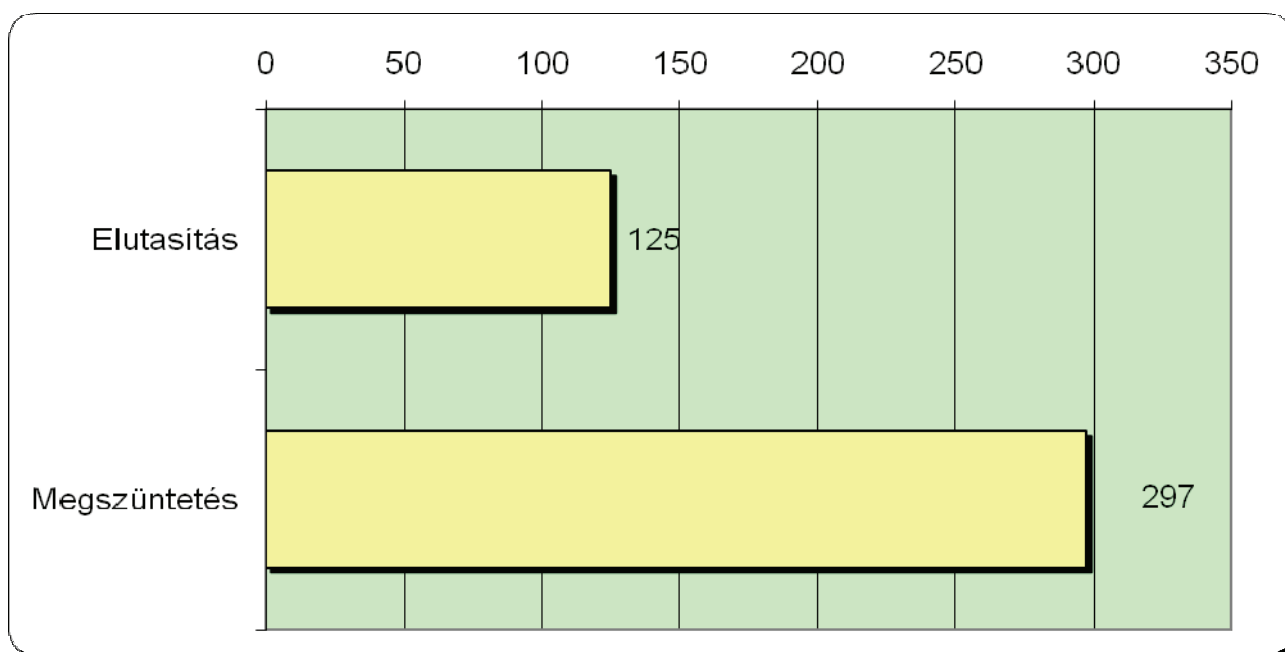
Jogkövetkezmények	Száma	Összesen
<b>Jogsértés megállapítása</b>		<b>462</b>
Jogsértés	76	
Jogsértés + Bírság	69	
Jogsértés + Döntés megsemmisítése	204	
Jogsértés + Bírság + Döntés megsemmisítése	103	
Jogsértés + Bírság + Döntés megs. + Kbt. szer. elj. Utasítás	4	
Döntés megs. + Feltételhez kötés	6	
<b>Elutasítás</b>		<b>167</b>
Megalapozatlanság miatt	167	
<b>Jogsértés hiányának megállapítása</b>		<b>44</b>



<b>Jogsértés megállapítása</b>	462
<b>Elutasítás</b>	167
<b>Jogsértés hiányának megállapítása</b>	44

**A DÖNTŐBIZOTTSÁG JOGORVOSLATI ELJÁRÁST LEZÁRÓ VÉGZÉSEI 2010. ÉV**

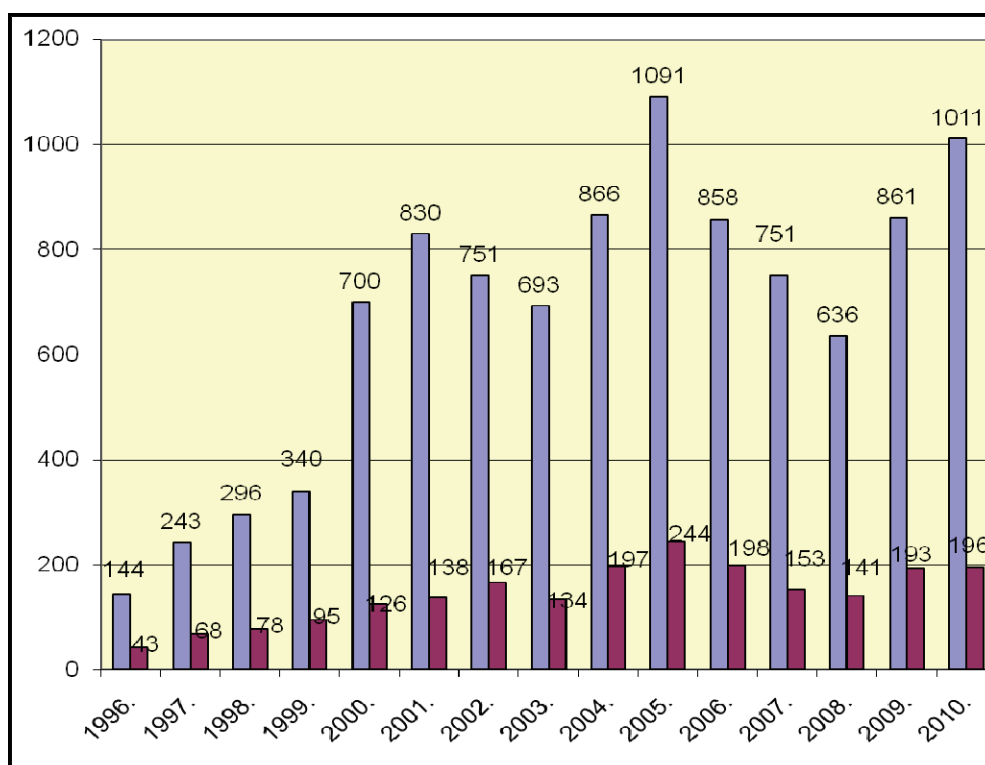
	<b>Száma</b>	<b>Összesen</b>
<b>Elutasítás</b>		<b>125</b>
Elkésettség miatt	36	
Hiánypótlás nem teljesítése miatt	80	
Hatáskör hiánya miatt	1	
Ügyfélképeség hiánya miatt	6	
Felhívás visszavonása miatt	2	
<b>Megszüntetés</b>		<b>297</b>
Kérelem visszavonása miatt	69	
Felhívás visszavonása miatt	66	
Hatáskör hiánya miatt	3	
Elkésettség miatt	131	
Okafoyottá vált miatt	8	
Hiánypótlás nem teljesítése miatt	1	
Ügyfélképeség hiánya miatt	19	
<b>Mindösszesen</b>		<b>422</b>



<b>Elutasítás</b>	125
<b>Megszüntetés</b>	297

### A DÖNTŐBIZOTTSÁG DÖNTÉSEI ELLENI BÍRÓSÁGI JOGORVOSLATOK ALAKULÁSA 1996 - 2010 KÖZÖTT

Év	Összes ügy száma	Felülvizsgálni kért ügyek száma	Felülvizsgálati arány %
1996.	144	43	29,9%
1997.	243	68	28,0%
1998.	296	78	26,4%
1999.	340	95	27,9%
2000.	700	126	18,0%
2001.	830	138	16,6%
2002.	751	167	22,2%
2003.	693	134	19,3%
2004.	866	197	22,7%
2005.	1 091	244	22,4%
2006.	858	198	23,1%
2007.	751	153	20,4%
2008.	636	141	22,2%
2009.	861	193	22,4%
2010.	1 011	196	19,4%



**A DÖNTŐBIZOTTSÁG DÖNTÉSEI ELLENI BÍRÓSÁGI JOGORVOSLATOK  
MEGOSZLÁSA A DÖNTÉSEK TARTALMA SZERINT 1996 - 2010 KÖZÖTT**

<b>Év</b>	<b>Jogsértést megállapító határozatok száma</b>	<b>Ebből felülvizsgálni kért ügyek száma</b>	<b>Felülvizsgálati arány %</b>
1996.	73	27	37,0%
1997.	85	34	40,0%
1998.	126	46	36,5%
1999.	185	71	38,4%
2000.	308	86	27,9%
2001.	390	100	25,6%
2002.	267	110	41,2%
2003.	190	75	39,5%
2004.	346	132	38,2%
2005.	452	163	36,1%
2006.	323	101	31,3%
2007.	260	89	34,2%
2008.	268	97	36,2%
2009.	366	132	36,1%
2010.	462	129	27,9%

<b>Év</b>	<b>Elutasításra és megszüntetésre vonatkozó döntések száma</b>	<b>Ebből felülvizsgálni kért ügyek száma</b>	<b>Felülvizsgálati arány %</b>
1996.	71	16	22,5%
1997.	158	34	21,5%
1998.	170	32	18,8%
1999.	155	24	15,5%
2000.	392	40	10,2%
2001.	440	38	8,6%
2002.	484	51	10,5%
2003.	503	59	11,7%
2004.	520	65	12,5%
2005.	639	81	12,7%
2006.	535	97	18,1%
2007.	491	64	13,0%
2008.	368	44	12,0%
2009.	495	61	12,3%
2010.	549	67	12,2%

**A BÍRÓSÁGI ELJÁRÁSOK ALAKULÁSA A DÖNTŐBIZOTTSÁG 2010. ÉVI  
DÖNTÉSEI VONATKOZÁSÁBAN**

<b>Eljáró bíróság, eljárás jellege</b>	<b>Jogerősen befejezett</b>	<b>Folyamatban van</b>	<b>Összesen</b>
I. fok, Fővárosi Bíróság nem peres eljárás	9	16	25
I. fok, Fővárosi Bíróság peres eljárás	35	105	140
II. fok, Fővárosi Ítéltábla peres eljárás	5	26	31
Összesen	49	147	196

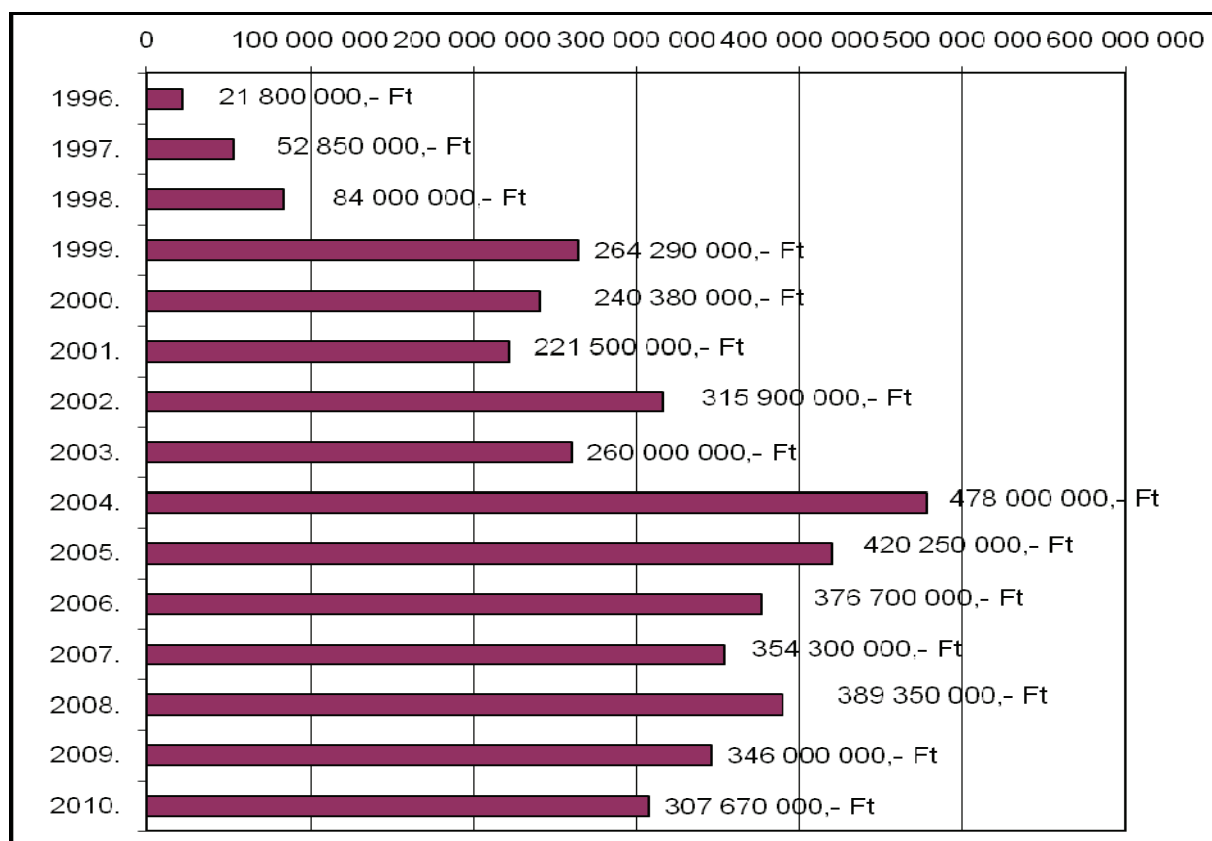
**A BÍRÓSÁGOK JOGERŐS DÖNTÉSEINEK TARTALOM SZERINTI  
MEGOSZLÁSA A DÖNTŐBIZOTTSÁG 2010. ÉVI DÖNTÉSEI  
VONATKOZÁSÁBAN**

<b>Bírósági határozat tartalma</b>	<b>Fővárosi Bíróság</b>	<b>Fővárosi Ítéltábla</b>
Elutasítás	34	4
Megszüntetés	6	0
Új eljárásra kötelezés	2	0
Megváltoztatás	2	1
Összes határozat	44	5



**A KISZABOTT BÍRSÁG ÖSSZEGÉNEK ALAKULÁSA 1996-2010. KÖZÖTT**

Év	Kiszabott bírság összege
1996.	21 800 000,- Ft
1997.	52 850 000,- Ft
1998.	84 000 000,- Ft
1999.	264 290 000,- Ft
2000.	240 380 000,- Ft
2001.	221 500 000,- Ft
2002.	315 900 000,- Ft
2003.	260 000 000,- Ft
2004.	478 000 000,- Ft
2005.	420 250 000,- Ft
2006.	376 700 000,- Ft
2007.	354 300 000,- Ft
2008.	389 350 000,- Ft
2009.	346 000 000,- Ft
2010.	307 670 000,- Ft



# JEGYZET

# JEGYZET

# JEGYZET