



KÖZBESZERZÉSEK TANÁCSA

J/9457.

B E S Z Á M O L Ó

az Országgyűlés részére

**a Közbeszerzések Tanácsának a közbeszerzések tisztaságával és
átláthatóságával kapcsolatos tapasztalatairól, valamint
a 2008. január 1. - december 31. közötti időszakban végzett
tevékenységéről**

Budapest, 2009. július

Tartalomjegyzék

ÖSSZEFOGLALÓ	3
I. Fejezet - A közbeszerzési folyamatok elemzése, a közbeszerzések tisztaságával és átláthatóságával kapcsolatos tapasztalatok	14
1. A közbeszerzések számának és értékének alakulása, eljárás-típusok szerinti megoszlása.....	14
2. Az ajánlatkérők megoszlása és a közbeszerzési eljárások tárgyi besorolása	19
3. Külföldi székhelyű ajánlattevők részvétele	21
4. A mikro-, kis-, és középvállalkozások (kkv-k) részvétele	22
5. Központosított közbeszerzés	25
6. A közbeszerzések átláthatósága és a közbeszerzési korrupció.....	27
7. Elektronikus közbeszerzés.....	29
8. A zöld közbeszerzések helyzete	32
II. Fejezet - A Közbeszerzések Tanácsának tevékenysége a beszámolási időszakban.....	33
1. Jogszabályok módosításának kezdeményezése, illetve jogszabálytervezetek véleményezése	33
2. Ajánlások, tájékoztatók kibocsátása	37
3. Állásfoglalások készítése, a közbeszerzésben résztvevők informálása, közérdekű bejelentések	40
4. A Közbeszerzési Értesítő kiadása, a hirdetések ellenőrzése	43
5. A közbeszerzésben résztvevők oktatásának elősegítése, koordinálása, felügyelete	47
6. A hivatalos közbeszerzési tanácsadók névjegyzékének vezetése	51
7. A minősített ajánlattevők hivatalos jegyzékének vezetése.....	53
8. A Közbeszerzések Tanácsának a békéltetők névjegyzékének vezetésével, valamint a békéltetési eljárásokkal összefüggő feladatai	54
9. A Közbeszerzések Tanácsa nemzetközi kapcsolattartása	54
10. A közbeszerzési eljárások alapján kötött szerződések figyelemmel kísérése	59
11. A közbeszerzésekről szóló nyilvántartások vezetése	61
12. A Közbeszerzések Tanácsa feladatainak ellátásával összefüggő kérdések.....	62
III. fejezet - A Közbeszerzési Döntőbizottság tevékenysége a beszámolási időszakban ..	63
1. A Döntőbizottság munkájának általános jellemzői	63
1.1. A jogi környezet	63
1.2. A jogorvoslati eljárások kezdeményezése.....	65
1.3. A Döntőbizottság Elnökének feladata a hirdetmény közzététele nélküli közbeszerzési eljárások jogszerűségének ellenőrzésében	66
1.4. A jogorvoslati ügyek számának alakulása.....	69
1.5. A jogorvoslati eljárások bemutatása a közbeszerzési eljárások ajánlatkérői szerint.	70
1.6. A jogorvoslati eljárások megoszlása eljárási fajták szerint.....	72
1.7. A jogorvoslati eljárások bemutatása szerzési tárgyak szerint	74
2. Jogorvoslati kérelmek, kezdeményezések elbírálása	74
2.1. A Döntőbizottság által meghozott érdemi határozatok	75
2.2. Jogorvoslati kérelmek, kezdeményezések érdemi vizsgálat nélküli elutasítása, illetve az eljárás érdemi vizsgálat nélkül történő megszüntetése	88
3. Bírósági felülvizsgálat tapasztalatai	90
4. A Döntőbizottság határozatainak nyilvánossága.....	91

Mellékletek – A közbeszerzési eljárások és a jogorvoslatok statisztikái

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, valamint a jogorvoslati ügyek tapasztalatairól.**

A 2008. január 1. – december 31. közötti időszakra vonatkozóan a Tanács a következőkben terjeszti elő Beszámolóját.

A közbeszerzési szabályozással és annak módosításával kapcsolatos általános megállapítások

A 2008. évben a Közbeszerzések Tanácsa valamennyi egysége tevékenységének hangsúlyos részét a közbeszerzési törvény módosításának formálásában való részvétel jelentette. Amint arról megelőző évi beszámolónkban számot adtunk, a Kbt.-módosításának előkészítése már 2007-ben megkezdődött, és az eredeti tervek szerint még 2008. első felében elfogadásra került volna. Ezzel szemben, a törvénymódosítás Parlament általi jóváhagyása – hosszadalmas viták és több mint kettőszáz módosítási javaslat benyújtását követően – 2008. decemberéig húzódott.

A Tanács álláspontja szerint e törvénymódosítás a közbeszerzési szabályozás körüli konszenzus-keresés nehézségeit minden eddiginél jobban felszínre hozta.

A jogszabály-előkészítő eredetileg egy relatíve kis terjedelmű törvényváltoztatást tervezett, amely alapvetően az európai uniós támogatások kapcsán felmerült gyakorlati problémák kezelésére irányult volna. Ám e módosításra sokan és sokféle okból vártak már. A törvény-előkészítés közigazgatási egyeztetési, illetve azt megelőző szakaszában hangsúlyos igényként fogalmazódott meg a Kbt. átláthatóságot biztosító előírásainak erősítése, miközben sokan éppen a törvény egyszerűsítését igényelték a jogalkotótól, amelynek egyik – legkönnyebben látható eleme – a paragrafusok számának csökkenése. Az eredetileg befogadott javaslatokon túl a törvénymódosítás minden szakaszában újabb és újabb gyakorlati problémákkal és az azok kezelésére vonatkozó megoldási javaslatokkal gazdagodott a tervezet, ráadásul e megoldási javaslatok gyakran ellentétesek voltak a korábbi problémák kapcsán előterjesztettekkel. A különböző irányú megoldások összeegyeztetése számos esetben nem is járhatott eredménnyel.

Ugyancsak a támogatások felhasználása kapcsán tapasztalt gyakorlati problémák miatt került a változtatással érintett körbe a jogorvoslati rendszer megreformálásának kérdése, ahol a módosítás irányait aztán jelentős mértékben alakították az Európai Parlament és Tanács által 2007. decemberében elfogadott – az EU jogorvoslati irányelveit módosító – 2007/66/EK irányelvben foglaltak.

Nem hagyhatjuk említés nélkül, hogy a módosítás-tervezet koncepciójának kialakításakor nyilvánosságra kerültek a jogorvoslat intézményrendszerének teljes átalakítására vonatkozó elképzelések is (például választott-bírászkodás bevezetése, a teljes jogorvoslat bírói útra terelése, stb.), amelyek kapcsán a Tanács számára mindvégig nehézséget okozott annak értelmezése, hogy azok mi módon segíthetnék elő a közbeszerzési jogorvoslati rendszer gyorsabbá vagy olcsóbbá válását, nem is beszélve az új jogorvoslati irányelvekben foglalt célok érvényesítéséről. A Tanács pozitívan értékelt, hogy a rendszer számos meghatározó szereplője – és különösen a Közbeszerzési Döntőbizottság határozatainak felülvizsgálatában közreműködő bíróságok – hasonlóképpen ítélték meg a helyzetet.

Fentiekén túl más, a Tanács által is kiemelten fontosnak tartott elemek is napirendre kerültek a módosítási folyamatban. **Alapvetően a parlamenti szakaszban, főleg a Gazdasági és Informatikai Bizottság Közbeszerzési Albizottsága által teremtett konzultációs fórum hatékony munkájának köszönhetően a kis- és középvállalkozások helyzetbe hozása és az ajánlatkérők fizetési fegyelmének javítása voltak azok a témakörök, amelyek nemcsak Magyarországon, hanem különösen – az elmúlt évben kialakult gazdasági helyzet hatására – az Európai Unió valamennyi tagállamában széleskörű figyelmet kapnak.**

Mindezekhez társult, hogy sajátos célok megvalósítását is várták különböző érdekcsoportok a közbeszerzési szabályozástól, mint például a kortárs magyar kultúra támogatását. Azzal együtt, hogy e célkitűzés fontosságát sem kívánjuk vitatni, szükségesnek tartjuk rámutatni, hogy **a közbeszerzési szabályozás elsődleges célja a közpénzek hatékony, az állampolgárok által ellenőrizhető módon történő elköltésének biztosítása.** Ezeket az alapvető célokat a Kbt. célkitűzései és alapelvei bontják ki, amelyek még egymással is gyakran ellentétes intézkedéseket, szabályozási megközelítéseket igényelnének. Ezek az alapvető célok egészülnek aztán ki a környezet védelmével, a szociális szempontok érvényesítésével, a kkv-k helyzetbe hozásával, vagy – adott esetben – a kortárs kultúra támogatásával. Nem lenne szabad elfelejteni, hogy **minél több, az előzőekben felsorolt szempont épül be a közbeszerzési döntésekbe, annál messzebb kerülünk annak lehetőségétől, hogy valóban a közpénzek felhasználásának hatékonysága, az értéket a pénzért elv álljon az adóforintok elköltésének középpontjában.**

A Kbt.-ben megfogalmazott szabályozási célok közötti egyensúly megtalálása nem könnyű feladat és a 2008. év tapasztalatai ezt még inkább megerősítették.

A megoldás-keresésben további nehézségeket jelentett a közbeszerzési folyamatokban résztvevő, illetve azok által érintett szereplők érdekeinek ellentéte. A törvénymódosítást széleskörű egyeztetés előzte meg, különböző fórumokon folyt a szabályozási koncepció kialakítása és a tervezet véleményezése. A közbeszerzésekben érintett felek mindegyike számára egyenlő mértékben megfelelő megoldást lehetetlen kidolgozni, de ez nem is célja a törvénynek.

Ezt tovább bonyolítja, hogy még adott szervezeti kör esetében is többféle szempont jelenhet meg: például az európai uniós támogatások felhasználásában közreműködő szervek egyszerre érdekeltek a támogatások gyors lehívásában, ugyanakkor abban is, hogy forrást csak olyan beszerzésre juttassanak, amely szabályszerűen került lebonyolításra. A külföldi érdekeltségű vállalkozások ugyanígy egyszerre érdekeltek egyfelől a közbeszerzések átláthatóságának fokozásában, másfelől üzleti titkaik védelmében. Amennyiben a módosítás tartalmát az egyes csoportok érdekérvényesítő képessége határozza meg, a módosítási törekvéseknek nem lehet gátat szabni.

A jogbiztonság követelményére tekintettel az lenne kívánatos, ha a Kbt. szabályainak közel kétharmadát kisebb-nagyobb mértékben érintő módosítás után hosszabb nyugalmi szakasz következne. Bár a koherencia-zavart okozó rendelkezések kijavítását a Tanács is fontosnak tartja, nem ért egyet azokkal a törekvésekkel, amelyek azonnal új közbeszerzési törvény megszövegezését igényelnék. A Tanács véleménye szerint jelen helyzetben sokkal célszerűbb lenne a közbeszerzési szabályozás betartására törekedni és ösztönözni. **Hangsúlyozzuk, hogy a törvény betartásán az elmúlt évek tapasztalatai alapján a Kbt. alapelveit is érvényesítő alkalmazását tekintjük.** Bebizonyosodott ugyanis, hogy a törvény betűjét ugyan szűk értelemben betartó jogalkalmazás is vezethet jogsértő eredményre; éppen emiatt került a módosítás középpontjába – az európai uniós kifogásokat is figyelembe véve – a formalista megközelítés mérséklése, elsődlegesen annak megelőzése érdekében, hogy az előre kiválasztott, egyetlen érvényes ajánlattevő kihozható legyen az eljárás nyertesének. A módosított törvény alkalmazása során lényeges továbbá az arányosság elvének az eddigieknél is fokozottabb érvényesítése: a vállalkozások gyakran úgy érzik ugyanis, hogy az ajánlatkérők túlzott követelményeket támasztanak velük szemben, ami részvételi kedvüket egyértelműen mérsékli. Lényeges ezért, hogy a verseny biztosításának alapelve is nagyobb hangsúlyt kapjon a közbeszerzési eljárásokban.

Ami az elfogadott módosítás átfogó értékelését illeti: a fent jelzett problémákon túl a változtatások sok szempontból pozitívak és számos ponton a Tanács javaslatait is érvényesítették. E körben kiemelnénk az ajánlattevők adminisztratív terheinek csökkentését és az egyszerűsítést célzó módosítások közül a korábbi három eljárási rend kettőre csökkentését (közösségi és egyszerű), a kizáró okok igazolásának egyszerűsítését, az egyes szolgáltatások esetében alkalmazható ún. egyszerűsített eljárás, mint önálló eljárás-típus megszüntetését. Előremutató változtatások történtek a kis- és középvállalkozások esélyeinek növelése érdekében, az alkalmasság igazolására bevonható erőforrás-szervezet igénybe vételi lehetőségének pontosítása tekintetében. Az átláthatóság is számos ponton erősödött: a közbeszerzési eljárás minden lényeges dokumentumának meg kell jelennie az Interneten (az ajánlatkérő saját honlapján, vagy ennek hiányában a Közbeszerzések Tanácsa honlapján), kialakításra kerül a Közbeszerzések Tanácsa koordinálásában az egységes közbeszerzési adatbázis, valamint a kartellek megakadályozása érdekében a Kbt. bevezette az ajánlatkérők szignalizációs kötelezettségét a Gazdasági Versenyhivatal irányába. A koncepcionális kérdések körében meg kell ugyanakkor említenünk, hogy az elektronikus

közbeszerzésnek a módosítás által meghatározott módon történő bevezetését elnagyoltnak tartjuk és a beszámoló írásának időpontjában beigazolódni látszódnak kételyeink: alapos előkészítő munka nélkül nem célravezető ilyen horderejű változtatást relatíve rövid távra előírányozni.

Figyelemmel arra, hogy a módosítás csak az év végén nyert elfogadást, a 2008. év a közbeszerzések főbb számadatait, a közbeszerzési kultúra és a Kbt. alkalmazásának gyakorlata tekintetében még nem hozhatott számottevő változást. A több mint egy évtizedes múlttra visszatekintő hazai közbeszerzés – a gyakori jogszabályváltozások ellenére – kialakult képet mutat. Ebben megtalálhatók pozitív és negatív jegyek egyaránt. Az előbbi körbe tartozónak ítéljük – az európai gyakorlattal összehasonlítva – az átláthatóság és az objektivitás relatíve magas fokát, a jogorvoslati lehetőségek és a működő intézményrendszer révén a jogszabálysértések megakadályozhatóságát, illetve az elmúlt évek pozitív tendenciája a közbeszerzés szakmává válása, valamint a képzés erősödése. Ezek mellett azonban a 2008. évben is visszatérő problémák állították kihívások elé a jogalkalmazókat, úgy, mint a jogkerülő magatartásra való hajlandóság, a kiskapu-keresés, a tervszerűség hiánya a közbeszerzésekben, a pályázatok testre szabása és az egyéb jogsértések gyakorisága, illetve az ajánlattevők és ajánlatkérők közötti nagyfokú bizalmatlanság.

Összességében megállapítható, hogy az eredetileg elvárthoz képest elhúzódnó törvénymódosítás markánsan felszínre hozta a különböző érdekcsoportoknak a jogi szabályozást illető nézetkülönbségeit.

A közbeszerzések számokban

Miként a korábbi években, a beszámolási időszakban is a rendelkezésre álló források határozták meg a közbeszerzések fő mérőszámait. A megszorítások és a nehéz gazdasági helyzet az érték alapú közbeszerzési statisztikákban több tekintetben eltéréseket idézett elő a megelőző évekhez viszonyítva, ugyanakkor számos adat beleillik a korábban megfigyelt struktúrába.

A hazai ajánlatkérők által lefolytatott (a nemzeti és közösségi eljárásrend szerinti) **3911** eredményes **közbeszerzési eljárás** ugyan 13,5 %-os növekedést jelent a 2007. évihez viszonyítva, azonban ez a szám az elmúlt 13 évben megfigyelt adatok sorába illeszkedik. (Az eljárások száma a közösségi és a nemzeti eljárásrendben 3500-5000 eljárás/év között ingadozik, az átlag mintegy négyezerre tehető.)

A közbeszerzések összértékében 6,8 %-os csökkenés következett be. A 2008. évben 1417,9 milliárd forintnyi közbeszerzés valósult meg, szemben a 2007. évben mért 1521,3 milliárd forinttal.

A közölt számadatokat kiegészítik az egyszerű eljárások becsült adatai. (Ez utóbbiak esetében – az eljárás eredményéről szóló tájékoztató közzétételére vonatkozó törvényi kötelezettség hiánya okán – csak az ajánlatkérők által megküldött éves összegezés adnak támpontot, melyek a feldolgozás eredményeként leghamarabb a

tárgyét követő év októberében állnak a Tanács rendelkezésére.) **A Tanács becslései szerint a 2008. évben a közbeszerzések összértéke – az egyszerű eljárásokkal együtt – 1600 milliárd Ft körül alakult,** ami a hazai GDP mintegy 5,4 %-át jelenti.

Az eljárás-típusok számszerű alkalmazásának struktúráját tekintve a korábbi években megfigyelt arányok köszöntek vissza 2008-ban. Az ajánlatkérők a leggyakrabban továbbra is nyílt eljárást folytattak (részesedése 54,3 % volt), emellett a tárgyalásos forma 31,1 %-os arányt képviselt. (A 2007. évhez viszonyítva valamelyest nőtt a nyílt eljárások aránya a tárgyalásos eljárásokkal szemben.)

A közbeszerzések értékét tekintve már jelentősebb változás következett be: a tárgyalásos eljárások értékben megmutatkozó, a 2007. évben mért kiugróan magas részesedés (mintegy 61 %) 50 % alá csökkent (48,7 %). Ezzel párhuzamosan a nyílt eljárásban realizált közbeszerzési érték – abszolút értelemben vett 30 %-os növekedéssel – összességében meghaladta a 40 %-ot (41,9 %). Ez a 2007. évi igen alacsony mértékhez (30 %) képest lényeges elmozdulásként értékelhető. A tárgyalásos és a nyílt eljárások arányának változását több tényező befolyásolta. A közbeszerzések összértékének csökkenése elsősorban a nagyértékű beruházások elmaradásának következménye, amely azt eredményezte, hogy a közösségi eljárásrend szerint lefolytatott közbeszerzések értéke csökkent. Ezen beruházásoknál viszont korábban is megfigyelhető volt, hogy az ajánlatkérők gyakrabban folyamodnak tárgyalásos eljárási típushoz (2008-ban a közösségi eljárásrendben a tárgyalásos eljárások 53,2 %-os számaránnyal továbbra is meghatározóak), a visszaesés magával vonta a nyílt eljárások részesedésének javulását.

A többi eljárás-típus esetében – mind az eljárásszám, mind az érték tekintetében – a korábbi években megfigyelt alacsony arányokat tapasztaltuk. A meghívásos eljárás alkalmazásának gyakorisága továbbra sem jelentős – bár a 2008. évben emelkedés következett be az eljárásszám tekintetében, s ily módon részesedése meghaladta a 7 %-ot –, az összértéken belül képviselt kevesebb, mint 5 %-os volumen is változatlanul alacsonynak mondható. Az egyes szolgáltatások megrendelése esetében alkalmazható egyszerűsített eljárások számaránya közel azonos volt az elmúlt évhez viszonyítva (2007. év – 6,6 %, 2008. év – 7,1 %). Esetükben viszont a 63 milliárd Ft-os összérték a duplája a 2007. évinek, és ez a részesedésben is megmutatkozott (2007. év – 2,2 %, 2008. év – 4,4 %). Ez feltehetően a szolgáltatás-megrendelések beszerzési tárgyakon belül megfigyelhető növekedésével hozható összefüggésbe. (Megjegyezzük, a Kbt. módosítása nyomán 2009. április 1-jétől az egyszerűsített eljárás megszűnik, e speciális szolgáltatásokat – közösségi értékhatár felett is – az új egyszerű eljárás keretében kell majd beszerezni.) A versenypárbeszéd típusú eljárás változatlanul idegen a magyar közbeszerzési gyakorlatban: mindössze egy esetben került lefolytatásra eredményesen.

A beszerzések tárgya szerinti számszerű megoszlás esetében is megállapítható bizonyos átstrukturálódás. Miként azt a 2007. évi beszámolóban már jeleztük, az eljárások száma tekintetében mindinkább a szolgáltatások kerülnek előtérbe. Ez a tendencia a 2008. évben is folytatódott, a szolgáltatás-megrendelésre irányuló

közbeszerzések részesedése meghaladta a 41 %-ot (szemben a 2007. évi mintegy 37 %-kal). Az építési beruházások aránya az előző évi szinthez volt hasonló (29,7 %), az árubeszerzések száma pedig a szolgáltatások bővülése következtében tovább csökkent (28,7 %).

Jelentősebb változás figyelhető meg ugyanakkor a beszerzési tárgyak értékbeli arányaiban. 2008-ban az építési beruházások aránya jelentősen visszaesett, részesedése a korábbi évekre jellemző, 50 %-ot meghaladó mértékről 34,5 %-ra csökkent. A visszaesés nyilván egyenes következménye a költségvetési helyzet romlásának. A szolgáltatás-megrendelések és az árubeszerzések aránya közel azonos volt (28,2 % - 27,5 %), az árubeszerzések jelentős, mintegy 100 milliárd Ft-os bővülést mutatnak. A tárgyévben – három csekély értékű mellett – egy jelentős összegű építési koncessziós megrendelés történt, melynek értéke 119,7 milliárd Ft-ot tett ki (az M6-os autópálya Dunaújváros–Szekszárd közötti szakaszának építése).

A **külföldi székhelyű ajánlattevők** jelenléte a hazai közbeszerzésekben 2008-ban sem volt gyakori. Az általuk megnyert eljárások száma a 2008. évben mindössze 63 volt, mely értékben 20,5 milliárd Ft-ot képviselt. Ez azt jelentette, hogy az eljárások számában a 2007. évben mért 2,2 %-ról 1,6 %-ra, értékében pedig 5,9 %-ról 1,5 %-ra esett vissza a részesedésük. A nemzetközi statisztikák ebben a tekintetben hasonló adatokat hoznak, vagyis a nemzeti közbeszerzési piacok meglehetősen zártak. (A közösségi jog előírásainak megfelelően ezen elemzés szempontjából figyelmen kívül maradnak a külföldi tulajdonban álló, de hazánkban letelepedett gazdasági társaságok által elnyert közbeszerzések).

A **mikro-, kis- és középvállalkozások** (kkv-k) által elnyert 2768 pályázat továbbra is jelentősnek mondható; ez az összes eljárás majd 71 %-át teszi ki. (A 2007. évben is lényegében ugyanennyi volt a részesedésük.) A megrendelések értéke tekintetében is előrelépés volt megfigyelhető, hiszen a közbeszerzési volumen csökkenése dacára mintegy 35 milliárd Ft-tal több munkához jutottak. Ennek nyomán a közbeszerzési piacon az előző évi 34 %-kal szemben közel 40 %-os részesedést tudtak elérni. A kkv-k legsikeresebben a helyi önkormányzatok és a közjogi szervek által bonyolított közbeszerzési eljárásokban szerepeltek, azok közbeszerzései értékének 57,7 %-át illetve 48,7 %-át elnyerve.

A korábbi évek folyamatos növekedésével szemben ugyanakkor 2008-ban jelentős mértékben csökkent az egy eljárásra jutó érték: 2008-ban 362,5 millió Ft volt az átlagos beszerzési érték, szemben a 2007. évi 441,5 millió Ft-tal. Ez a csökkenés is hozzájárult ahhoz, hogy a kkv-k magasabb arányban tudtak sikeresek lenni a közbeszerzésekben. (A statisztikai adatok részletesebb elemzése során bemutatjuk, hogy az eljárások átlagos értéke és a kkv-k által elnyert eljárások értéke között statisztikailag is kimutatható szoros összefüggés van.)

A közbeszerzési piacon tapasztalható versenyhelyzet alapvetően nem változott 2008-ban: az egy eljárásra jutó ajánlattevők száma (3,6) nagyságrendileg megfelel a 2007. évre vonatkozó értéknek (3,85).

A részletező elemzést a Beszámoló I. fejezete tartalmazza, amelyhez a Beszámoló mellékletét képező részletes statisztikai táblák kapcsolódnak.

A Közbeszerzések Tanácsa által ellátott feladatok összefoglalása

A Közbeszerzések Tanácsa a 2008. évben is gondoskodott a törvény által számára előírt feladatok ellátásáról.

Ennek keretében elvégezte hivatalos lapja, a Közbeszerzési Értesítő rendszeres megjelenítésével kapcsolatos teendőket. A Közbeszerzési Döntőbizottság útján gondoskodott a jogviták gyors és szakszerű intézéséről, vezette a feladatkörébe utalt jegyzékeket, nyilvántartásokat, valamint ajánlásokkal és tájékoztatókkal segítette a jogalkalmazók munkáját.

A 2007-ben elindított, a közbeszerzések és a korrupció kapcsolatának feltárására irányuló kutatás a 2008. évben folytatódott. A kutatás az előirányozottnál lassabban haladt, amelyben alapvető szerepe volt a megkérdezettek óvatosságának: a válaszadási hajlandóság a közbeszerzési korrupció témakörében meglehetősen alacsony volt, amelyet még a kutatók által garantált anonimitás sem mérsékelte lényegesen. Hangsúlyozottan a kutatás végső eredményének ismerete nélkül kiemelhető, hogy az ajánlattevői oldal általánosságban lényegesen gyanakvóbbnak bizonyult az ajánlatkérőknél. A korrupciót inkább másoknál gyanították, a saját (részvételükkel megvalósuló) eljárások tekintetében pozitívabbnak látták a helyzetet. Ez jelentős mértékű bizalmatlanságra utal.

A közbeszerzési információk könnyebb hozzáférhetőségének biztosítása érdekében a Tanács 2008. július 1-jétől a Közbeszerzési Értesítőt hiteles formában elektronikus úton jelenteti meg. A közbeszerzési hirdetményeknek a Tanács honlapján díjmentes, kereshető formában történő közzététele mellett a megújult honlapon egyéb hasznos információk is rendelkezésre állnak, téma szerint csoportosítva, széles körű keresési lehetőségekkel. (Így többek között az ajánlások, tájékoztatók, a különböző névjegyzékek, az Európai Bíróság közbeszerzési tárgyú ítéletei, a hazai és közösségi jogszabályok, stb.)

A Tanács apparátusának munkatársai a Kbt. módosításával kapcsolatos különböző fórumokon (Gazdasági és Informatikai Bizottság Közbeszerzési Albizottsága, Közbeszerzési és Monitoring Reformbizottság, Építésgazdasági Munkacsoport) részt vettek, ott mind szóban, mind írásban kifejtették véleményüket. Emellett a Tanács több módosító, illetve kapcsolódó módosító indítvány elkészítésében működött közre.

A nemzetközi kapcsolattartás területén a tárgyévben is intenzív munka folyt, mely döntően az európai uniós tagságból eredő feladatok ellátásában, illetve kétoldalú tapasztalatcserékben realizálódott. A Tanács a beszámolási időszakban is rendszeresen részt vett az Európai Bizottság és a tagállamok küldötteinek részvételével működő

Közbeszerzési Tanácsadó Bizottság (illetve az e mellett szerveződött elektronikus közbeszerzési és statisztikai munkacsoportok) munkájában, valamint aktívan hozzájárult az európai országokat tömörítő Közbeszerzési Hálózat tevékenységéhez. A Közbeszerzések Tanácsa munkatársai az Európai Bizottság által még 2007-ben előterjesztett, a védelem és biztonság területén megvalósuló beszerzésekről szóló irányelv-tervezetnek az illetékes tanácsi munkacsoport keretében történő megvitatásába is bekapcsolódtak. A beszámolási időszak jelentős eseményének tekinthető a horvát közbeszerzési rendszer fejlesztése tárgyában elnyert ikerintézményi (twinning light) pályázat teljesítése.

A Közbeszerzések Tanácsa változatlanul kiemelt figyelmet fordít az oktatások színvonalának felügyeletére és a közbeszerzési képzési tevékenység koordinálására. Ennek keretében a Tanács tagjai és az apparátus munkatársai aktívan közreműködtek az államilag elismert közbeszerzési referens-képzésben a vizsgáztatásban, a szóbeli tételsorok kialakításában, és a vizsgafeladatok lektorálásában, illetve a szakmai és vizsgakövetelmények felülvizsgálata terén.

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

A Közbeszerzési Döntőbizottság tevékenységének összefoglalása

A Közbeszerzési Döntőbizottság feladata a közbeszerzésre vonatkozó jogszabályok megsértése miatti jogviták elbírálása jogorvoslati eljárás keretében.

A jogorvoslathoz kapcsolódó szabályozás hazai intézményrendszere 1995-ben került kialakításra. A Döntőbizottságnak az elmúlt több mint 10 éves jogalkalmazási munkája megmutatta, hogy a kialakított jogorvoslati struktúra megfelel mind a hazai, mind az európai jogi követelményeknek, elvárásoknak.

A magyar jogorvoslati rendszer, **a Közbeszerzési Döntőbizottság eljárása, tevékenysége képes gyorsan és hatékonyan intézni a közbeszerzésekkel kapcsolatban felmerülő vitás ügyeket, a Döntőbizottság független szervezetként látja el a feladatát.**

A közbeszerzésekhez kapcsolódó jogorvoslati rendszer célja a közbeszerzési eljárások jogszerű lefolytatásának biztosítása és a jogkövető magatartás kikényszerítése, a jogszabálysértések megelőzése és reparálhatósága. Amennyiben reparációra már nincs mód, a Döntőbizottság olyan jogkövetkezményt alkalmazhat – így például bírságot szabhat ki –, amely visszatartó erővel bír a jövőbeli jogsértésekkel szemben.

A Döntőbizottság jogorvoslati eljárásaiban meghozott döntéseivel és azok nyilvánosságával hozzájárul a közbeszerzési törvény céljainak megvalósításához, az átláthatósághoz, az ellenőrizhetőséghez, az egységes jogértelmezés kialakításához, így módon segíti a jogkövető magatartást.

A Döntőbizottságnak a jogorvoslati eljárását, döntéseit rövid eljárási határidők mellett kell lefolytatnia, meghoznia (15, 30, 40 nap alatt). Az elmúlt év adatai alapján megállapítható, hogy a Döntőbizottság átlag 31 nap alatt hozta meg a döntéseit a megindított jogorvoslati eljárásokban. A reparáció lehetősége abban az esetben áll fenn a Döntőbizottság számára, ha a jogorvoslati ügy kezdeményezésére még időben, a szerződés megkötése előtt sor kerül. A közbeszerzési eljárás jogszerű lefolytatását segíti elő a szerződés megkötése előtt alkalmazható ideiglenes intézkedés jogintézménye, amellyel a Döntőbizottság az elmúlt évben 109 esetben élt.

A Közbeszerzési Döntőbizottság előtt a **2008. évben 636 jogorvoslati eljárás került lefolytatásra**, amely a közösségi és nemzeti eljárásrendben megvalósított összes közbeszerzési eljárásnak (3911) mintegy 16,3 %-át érintette. Ez az adat arányát tekintve a 2007. évhez képest csökkenést mutat (akkor közel 22 % volt a megtámadott közbeszerzések aránya), és a 2006. évhez képest is 1 % ponttal kedvezőbb.

A 2008. évben a Döntőbizottság előtt több, mint 550 milliárd Ft értékben támadtak meg közbeszerzési eljárásokat, ezek közül a jogorvoslati kérelemmel támadott közbeszerzési eljárások értéke meghaladta a 420 milliárd Ft-ot.

A 2007. évhez viszonyítva a jogorvoslati eljárások száma kismértékben csökkent. A közbeszerzési eljárások résztvevői a közbeszerzési rendszer alapvető szabályait már megfelelő módon ismerik, gyakorlattal rendelkeznek a közbeszerzési eljárások lefolytatásában. Növekedett ugyanakkor azon jogviták száma, amelyekben az összetett közbeszerzési eljárásokat, az új jogintézményeket nem megfelelően értelmező, alkalmazó ajánlatkérői döntéseket támadják, csökkentek az egyszerű megítélésű ügyek.

A Döntőbizottság Elnökének feladata, hogy a hirdetmény közzététele nélküli tárgyalásos és a hirdetmény közzététele nélkül induló egyszerűsített eljárások vonatkozásában előzetes törvényességi kontrollt valósítson meg.

A beszámolási időszakban **1054 tájékoztatás érkezett a Döntőbizottság elnökéhez a hirdetmény közzététele nélküli tárgyalásos és az ilyen módon indított egyszerűsített eljárásokkal** kapcsolatban, közel azonos számban az előző évhez.

A Döntőbizottság Elnöke a beszámolás időszakában 72 esetben kezdeményezett hivatalból jogorvoslati eljárást a hirdetmény közzététele nélküli közbeszerzési eljárásokkal szemben. A megindított jogorvoslati eljárások közel 80 %-ában jogsértést állapított meg a Döntőbizottság. Ez kifejezésre juttatja a jogintézmény szükségességét, a jogsértések megelőzésében betöltött szerepét.

A beszámolási időszakban lefolytatott **összes jogorvoslati eljárás közül 268 esetben került sor jogsértés megállapítására**, amely az összes jogorvoslati eljárás több mint 40 %-a, ez emelkedést mutat az előző évhez képest.

A jogsértés megállapítása mellett a Döntőbizottság 136 esetben semmisítette meg a jogsértő ajánlatkérői döntést. A Döntőbizottság a beszámolás időszakában 389.350.000 Ft bírságot szabott ki. Ez kismértékben emelkedett a 2007. évihez képest, melynek indoka, hogy magasabb értékű közbeszerzésekre kiírt eljárásokban valósítottak meg súlyos jogsértéseket.

A Döntőbizottság döntései a Fővárosi Bíróság előtt megtámadhatóak. A beszámolási időszakban 141 ügyben kértek bírósági felülvizsgálatot.

A közbeszerzési törvény több fokon biztosítja a Döntőbizottság közigazgatási határozatának bírósági felülvizsgálatát: a Fővárosi Bíróság ítélete a Fővárosi Ítéltábla előtt megtámadható. Emellett a Fővárosi Ítéltábla jogerős ítélete ellen biztosított a Legfelsőbb Bírósághoz a felülvizsgálati kérelem benyújtásának lehetősége.

A Döntőbizottság közigazgatási határozatainak a felülvizsgálata a bírósági felülvizsgálati struktúrából következően időben jelentősen elhúzódik, az éven túli elbírálás általánosan tekinthető. Ebből következően a Döntőbizottság a tárgyévvel kapcsolatos beszámolójában nem tud adatokat szolgáltatni az adott évi döntéseinek bírósági felülvizsgálati eredményéről. A bírósági felülvizsgálatok több évi eredményét áttekintve az a következtetés vonható le, hogy döntő részben, több mint 90 %-ban a bíróság helybenhagyja a Döntőbizottság döntéseit, kismértékű a megváltoztatás és nagyon alacsony arányú a hatályon kívül helyezés.

Korábban már említést nyert, hogy az Országgyűlés 2008. december 8-án elfogadta a ***közbeszerzési törvény módosításáról szóló 2008. CVIII. törvényt***, és törvény megalkotásának céljai közé tartozott az is, hogy a közbeszerzési törvénynek a jogorvoslati eljárásokra vonatkozó szabályozása feleljen meg az **Európai Parlament és Tanács 2007/66/EK irányelvének**.

Előzőeken túl a törvénymódosítás hangsúlyos eleme az is, hogy elektronikus úton kerüljenek lefolytatásra a közbeszerzési eljárások, továbbá a jogvitákat is elektronikus úton intézze a Döntőbizottság. A Döntőbizottság ezért kiemelt feladatának tekinti, hogy felkészüljön az elektronikus jogorvoslat alkalmazására.

A Közbeszerzési Döntőbizottság 2008. évi tevékenységét és tapasztalatait a beszámoló III. fejezete mutatja be.

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

- **az ajánlatkérők és ajánlattevők folyamatos felkészítése a módosított közbeszerzési törvény alkalmazására, a gyakorlati problémák kezelésében való aktív közreműködés;**
- **a Közbeszerzések Tanácsa súlyának, szerepének erősítése mind az uniós fórumokon, mind pedig a közbeszerzésekkel is foglalkozó egyéb nemzetközi szervezeteknél (pl. OECD-Sigma, WTO, stb.);**
- **intenzívebb részvétel a jogi szabályozás módosítását célzó hazai kezdeményezéseknél a közel másfél évtizedes közbeszerzési gyakorlati tapasztalatunk felhasználása révén.**

I. Fejezet

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

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

2008-ban az ajánlatkérők a nemzeti és közösségi eljárásrendben összesen **3911 eredményes közbeszerzési eljárást folytattak le**, ami a 2007. évi adatokkal összehasonlítva 13,5 %-os növekedést jelent.

A közbeszerzések összértékében ugyanakkor 6,8 %-os visszaesés figyelhető meg: a 2007. évben realizált 1521,3 milliárd Ft-os érték **2008-ra 1417,9 milliárdra** csökkent.

Az egyszerű eljárások számát és értékét a közölt adatok nem tartalmazzák, ugyanis azok alakulásáról csak a tárgyévet követő év második felében rendelkezünk adatokkal, miután az ajánlatkérők eleget tesznek a törvényi szabályozásból eredő éves statisztikai adatszolgáltatási kötelezettségüknek. Az egyszerű eljárás keretein belül lefolytatott közbeszerzések összértékét ugyanakkor – a csökkenő tendenciákat figyelembe véve – mintegy 150-200 milliárd Ft-ra becsüljük. Ez azt jelenti, hogy a 2008. évben a közbeszerzések összértéke **1600 milliárd Ft** körül alakult, ami a hazai GDP mintegy 5,4 %-át jelenti (szemben a 2007. évi csaknem 7 %-kal).

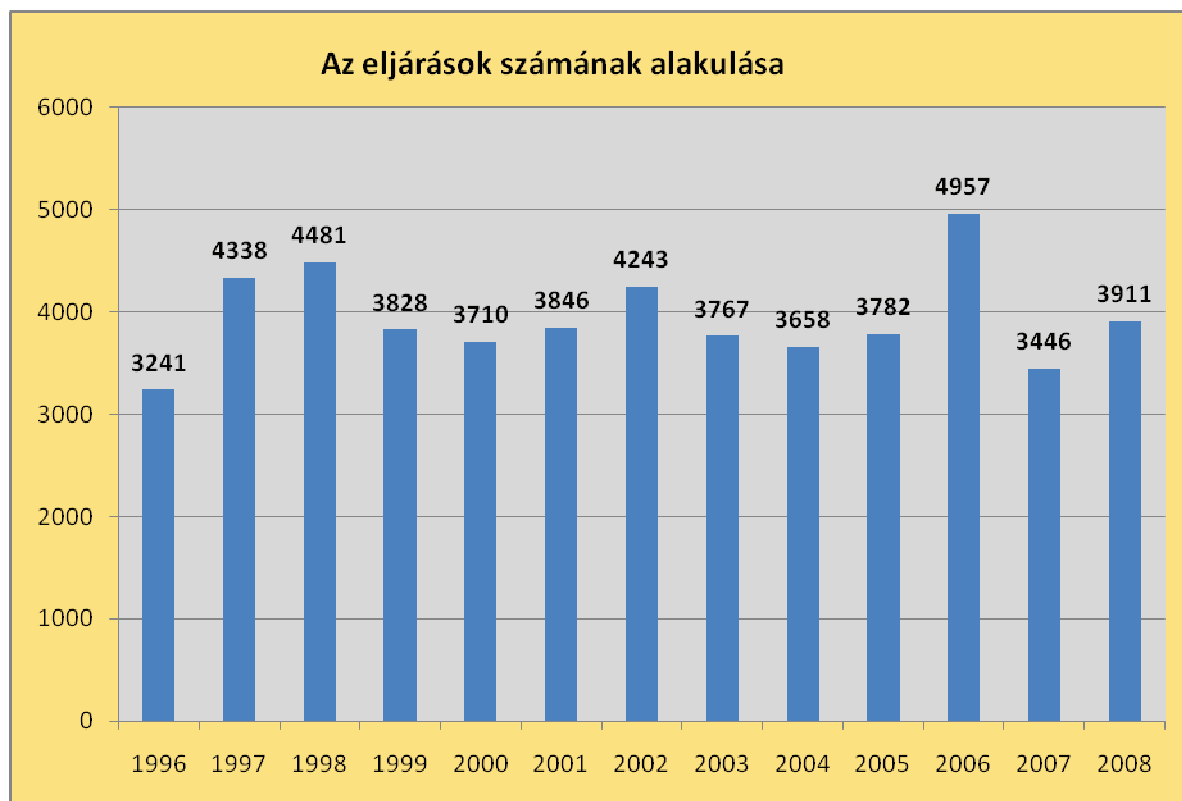
A visszaesés okai elsősorban a költségvetési megszorításokban keresendők, melyek következtében a központi költségvetési szervek és az önkormányzatok, illetve intézményeik beszerzései összesen 256 milliárd Ft-tal csökkentek, ami – ebben a körben – a 2007. évi értékhez képest 27 %-os visszaesést jelent. (A visszaesés mértékére mérséklően hatott az M6-os autópálya Dunaújváros-Szekszárd közötti szakaszának építésére aláírt szerződés, amely 119,6 milliárd Ft-os értékével önmagában az említett ajánlatkérői kör összes beszerzésének 17,4 %-át teszi ki.)

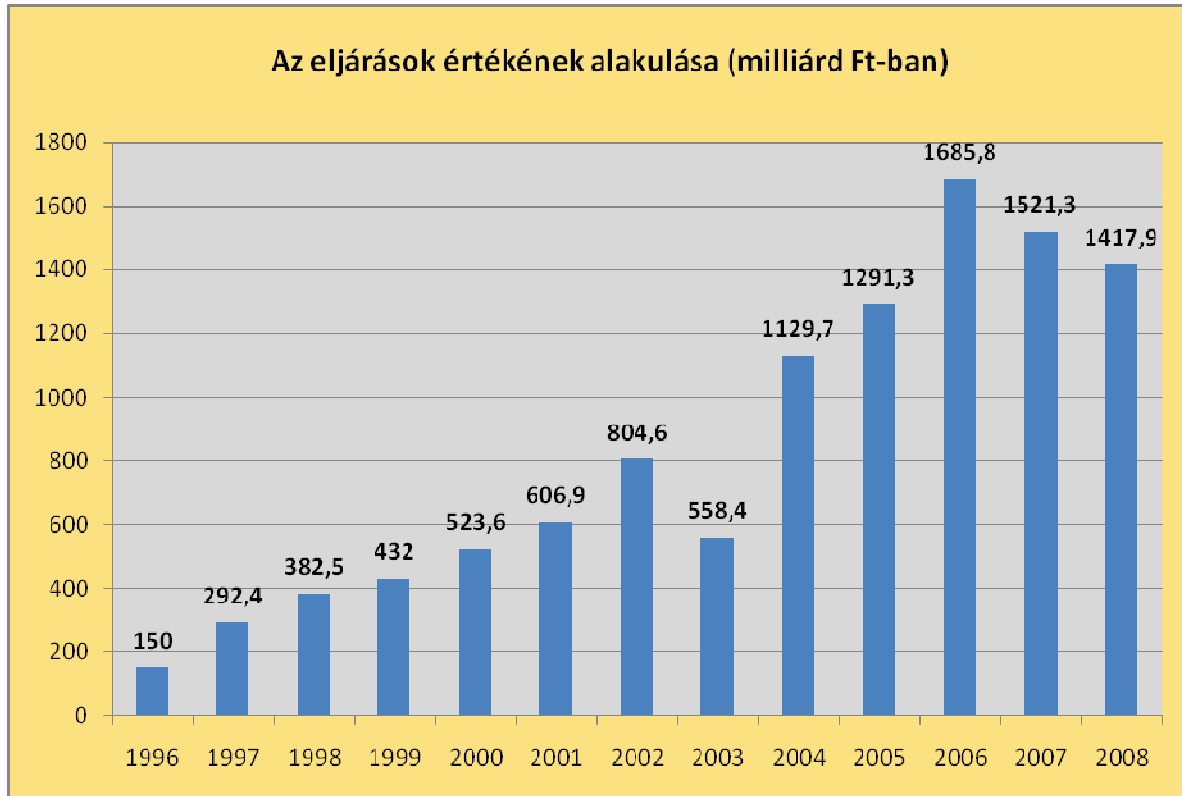
A részletes elemzés a továbbiakban a nemzeti és a közösségi eljárásrend szerint lefolytatott közbeszerzésekre terjed ki. A közbeszerzési eljárások számának és értékének megoszlása a két eljárásrend között a korábbi évek tapasztalatainak megfelelően alakult; az ajánlatkérők az eljárások döntő többségét (60,3 %-át) a nemzeti rezsimben bonyolították le, míg az értéket tekintve az összes beszerzés 84,8 %-át az EU-s értékhatár felett realizálták. Az eljárások számát illetően mindkét eljárásrendben az átlagnak megfelelő növekedés volt tapasztalható. Ugyanakkor a közbeszerzések összértékében bekövetkezett csökkenés úgy alakult ki, hogy az EU értékhatár feletti beszerzések értéke 10 %-kal csökkent, míg a nemzeti rezsimben realizált beszerzéseké 16 %-kal nőtt. Más szóval a nagy értékű beszerzések elmaradását a kisebb értékű ügyletek növekedése nem volt képes ellensúlyozni.

Az eljárások számának növekedése mellett az összérték visszaesése az **egy közbeszerzési eljárásra jutó összeg csökkenését is eredményezte**: 2008-ban átlagosan 362,5 millió Ft felhasználására került sor eljárásonként a 2007. évi 441,5 millió Ft-tal szemben. Mindez az elmúlt években tapasztalható koncentrációs folyamat megtörését is jelentette, kedvezőbb feltételeket teremtve a kis-és középvállalkozások számára.

A 2008. évben lefolytatott 3911 db eljárásra 13980 ajánlattevő – a részajánlattételi lehetőségnek köszönhetően – összesen 42096 db ajánlatot adott be, így **az egy eljárásra jutó ajánlattevők száma 3,6**, míg az ajánlatok száma 10,8 volt. Ezek a mutatók nagyságrendileg megfelelnek a 2007. évre vonatkozó értékeknek (3,85, illetve 10,95), így az ezen adatokkal jellemezhető versenyhelyzet lényegében nem változott. Továbbra is jellemző, hogy a legtöbb ajánlattevő (4,28) az építési beruházásokra kiírt közbeszerzésekben vett részt, míg az árubeszerzések, illetve szolgáltatások esetében az átlagos mutató alacsonyabb szinten (3,59, illetve 3,07) alakult. Ugyancsak változatlanul érvényes, hogy a nemzeti eljárásrendben átlagosan több ajánlattevő (3,72) indul, mint a közösségi rendben lefolytatott eljárásokon (3,35).

Az eljárások számának és értékének évenkénti alakulását az alábbi grafikonok szemléltetik:





A grafikonok jól szemléltetik, hogy mind az eljárások számát, mind a beszerzések értékét tekintve rekordévnak számító 2006. év után az eljárások értéke csaknem egyenletesen csökken, az eljárások száma pedig a 2006-ot megelőző évekre jellemző sávban ingadozik.

A közbeszerzéseknél alkalmazott eljárás-típusokat vizsgálva megállapítható, hogy az eljárások száma alapján lényeges elmozdulások nem tapasztalhatók, ugyanakkor az eljárások értékét alapul véve kedvezőbb kép figyelhető meg, mint a 2007. évben.

Az egyes eljárás-típusok megoszlását a 2007. évi adatokkal összehasonlítva az alábbi táblázat szemlélteti:

	2007.				2008.			
	eljárások száma	%	érték Md Ft	%	eljárások száma	%	érték Md Ft	%
Nyílt eljárás	1825	53,0	457,9	30,1	2124	54,3	594,0	41,9
Meghívásos eljárás	154	4,5	99,3	6,5	276	7,1	70,1	4,9
Tárgyalásos eljárás	1236	35,8	930,8	61,1	1217	31,1	690,2	48,7
Ebből: Hirdetmény nélküli tárgyalásos eljárás	809	23,5	249,9	16,4	794	20,3	199,3	14,1
Egyszerűsített eljárás	230	6,6	33,2	2,2	278	7,1	63,0	4,4
Versenypárbeszéd	1	0,1	0,05	0,1	1	0,0	0,3	0,0

Nem besorolható (ügyvédi tevékenység)*	-	-	-	-	15	0,4	0,3	0,1
Éves összes	3446	100	1521,3	100	3911	100	1417,9	100

* Azon, ügyvédi szolgáltatás igénybevételére irányuló beszerzések, amelyek esetében nem volt kötelező közbeszerzési eljárás lefolytatása, így eljárásfajta szerint sem besorolhatók.

Az eljárások száma alapján leggyakrabban használt eljárás-típus továbbra is a nyílt eljárás 54,3 %-os részesedéssel, míg a tárgyalásos eljárások aránya valamelyest csökkent a 2007. évi értékhez képest (35,8 %-ról 31,1 %-ra). A tárgyalásos eljárások alkalmazásának az aránya a közszolgáltatók esetében a legmagasabb (67,7 %), mivel ez az ajánlatkérői kategória minden előfeltétel nélkül, szabadon választhatja ezt az eljárásfajta. A többi ajánlatkérői kategóriában, amelyek a tárgyalásos eljárást csak meghatározott feltételek mellett alkalmazhatják, az arány természetesen az átlagnál alacsonyabb szinten (21,5-30,1 % között) alakult.

A közbeszerzések értékét tekintve a tárgyalásos eljárások értékbeli részesedése az előző évi 61,1 %-ról 48,7 %-ra csökkent, ami abszolút értékben is mintegy 241 milliárd Ft-os, 26 %-os csökkenést jelent. Az ajánlatkérők nyílt eljárásban lefolytatott beszerzéseinek értéke ugyanakkor 30 %-kal növekedett, amivel ezen eljárás-típus részesedése 41,9 %-ra nőtt a korábbi 30,1 %-ról. Az érték alapon végzett összehasonlításra is jellemző, hogy legnagyobb arányban a közszolgáltatók alkalmazták a tárgyalásos eljárást (beszerzéseik értékének 71,9 %-át ebben a formában realizálták). Mellettük a központi költségvetési szervek is az átlagot meghaladó arányban (57,6 %) folyamodtak ehhez az eljárásfajtahoz, míg a helyi önkormányzatok és a közjogi szervek esetében ez az arány jóval alacsonyabb (26,6, illetve 23,1 %) volt. A tárgyalásos és a nyílt eljárások arányának kedvező változására hatással lehetett az a korábban már említett tény, miszerint a közbeszerzések értékének nemzeti rezsimben realizált növekedésével szemben a közösségi eljárásrend alá tartozó beszerzések értéke csökkent. A közösségi értékhatár feletti beszerzések esetében ugyanis továbbra is a tárgyalásos (53,2 %), míg a nemzeti eljárásrendben a nyílt eljárás a meghatározó (65,3 %). Miután a 2007. évhez hasonlóan a tárgyalásos eljárással megvalósított beszerzések értékének több, mint 90 %-a a közösségi értékhatár felett realizálódott, egy év adatai alapján még nem ítéltető meg, hogy a tárgyalásos eljárások arányának csökkentése az ajánlatkérőknek – a Tanács által is szorgalmazott – szemléletváltozásával összefüggő tendenciának tekinthető-e, vagy csak a nagyértékű beszerzések visszaesésével függ össze.

A **meghívásos eljárások** jelentősége az ilyen típusú eljárások számának jelentős (csaknem 80 %-os) növekedése ellenére sem mondható meghatározónak, sőt az értéket alapul véve részesedésük 6,5 %-ról 4,9 %-ra csökkent is.

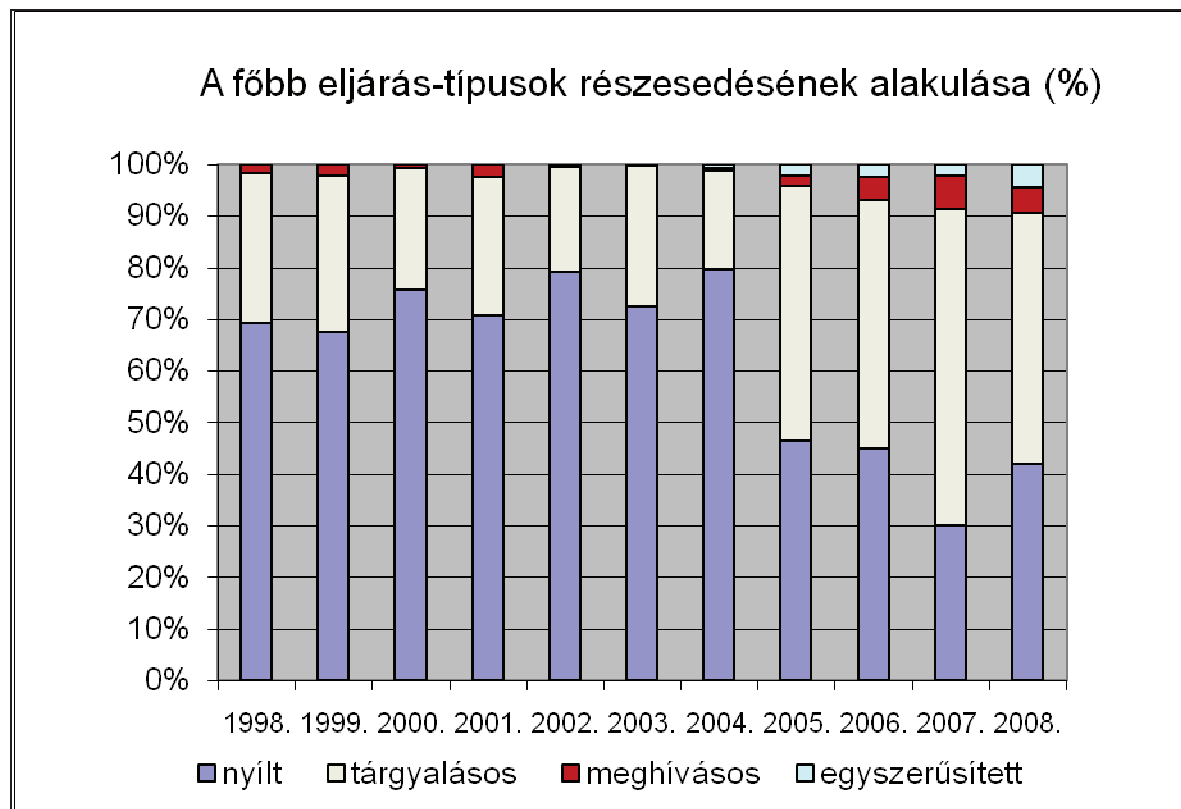
A Kbt. 4. számú melléklete szerinti, bizonyos szolgáltatás-megrendelésekre alkalmazható **egyszerűsített eljárások** gyakorisága és értéke valamelyes nőtt ugyan 2007-hez képest (6,6 %-ról 7,1 %-ra, illetve 2,2 %-ról 4,4 %-ra), de ez az eljárásfajta a

Kbt. módosítása következtében 2009. április 1-jétől megszűnik, s helyette az érintett beszerzési körben az új egyszerű eljárást kell alkalmazni.

A **versenypárbeszéd** típusú eljárás lefolytatására a 2008. évben is mindössze egy alkalommal került sor, így ez a komplex, műszakilag bonyolult beszerzések kezelésére kialakított eljárásfajta – az Európai Unió más tagországaihoz hasonlóan – továbbra sem váltotta be a hozzá fűzött reményeket.

A 2008. évi statisztikai kimutatásban külön szerepeltetett, ún. **nem besorolható (ügyvédi szolgáltatás)** kategória azokat a beszerzéseket takarja, amelyek ügyvédi szolgáltatások igénybevételére irányultak és az összesített számokban szerepelnek is, de miután esetükben a Kbt. szerint nem volt kötelező közbeszerzési eljárás lefolytatása, az eljárásfajta szerint nem voltak besorolhatók. (Az e beszerzésekről megjelentetett tájékoztató hirdetmények adatai viszont bekerülnek a statisztikai adatok közé.) A kategória alkalmazása átmeneti, mivel a 2009. április 1-jétől érvényes új szabályozás megszünteti ezt a lehetőséget, s vagy teljesen mentesíti az ilyen beszerzéseket a Kbt. alkalmazása alól (nemzeti értékhatár felett), vagy az általános szabályok alkalmazását teszi kötelezővé ebben a körben is (közösségi értékhatár felett).

A főbb eljárás-típusok értékbeli részesedésének változását (s közte különösen a tárgyalásos eljárások korábbi években megfigyelt térnyerését, majd 2008-ban bekövetkezett csökkenését) a következő grafikon szemlélteti:



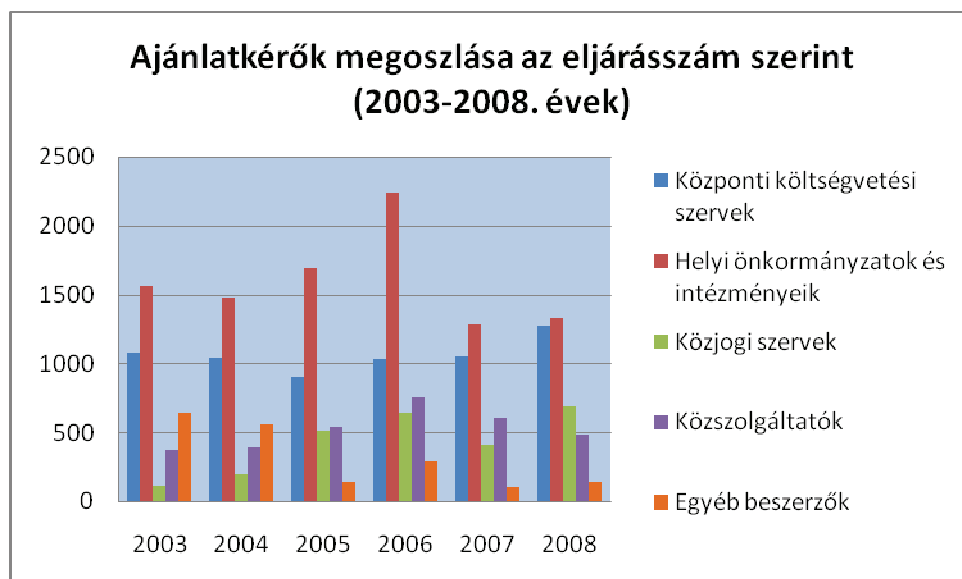
2. Az ajánlatkérők megoszlása és a közbeszerzési eljárások tárgyi besorolása

A 2007. és 2008. évek közbeszerzési adatait az ajánlatkérők besorolása szerint az alábbi táblázat szemlélteti:

Ajánlatkérő típusa	2007.				2008.			
	eljárások száma	%	érték Md Ft	%	eljárások száma	%	érték Md Ft	%
Központi költségvetési szervek	1051	30,5	632,7	41,6	1270	32,5	425,4	30,0
Helyi önkormányzatok és intézményeik	1281	37,2	312,1	20,5	1329	34,0	263,4	18,6
Közjogi szervek	407	11,8	161,1	10,6	685	17,5	264,7	18,7
Közszolgáltatók	602	17,5	398,6	26,2	486	12,4	427,1	30,1
Egyéb beszerzők	105	3,0	16,8	1,1	141	3,6	37,3	2,6
Éves összes	3446	100,0	1521,3	100,0	3911	100,0	1417,9	100,0

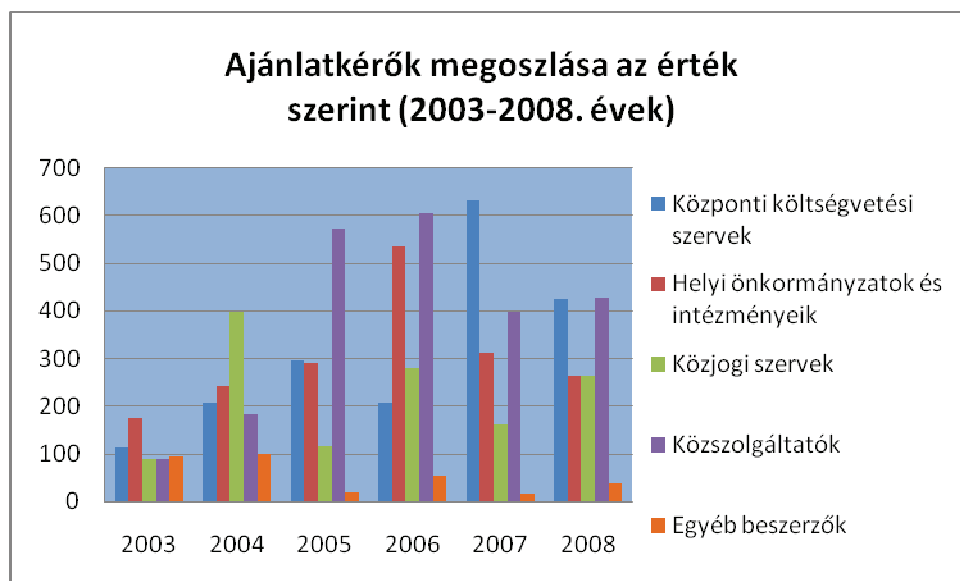
A korábbi évekhez hasonlóan 2008-ban is az önkormányzatok és intézményeik írták ki a legtöbb pályázatot: részesedésük 34 % körül alakult. A központi költségvetési szervek mintegy ötödével több eljárást folytattak le a korábbi évhez képest, amivel részesedésük (32,5 %) megközelítette az önkormányzatokét. A közjogi szervek részesedése mintegy 6 %-os növekedéssel elérte a 17,5 %-ot, amivel az utóbbi évek tendenciáját megszakítva megelőzték a közszolgáltatókat (12,4 %).

Az ajánlatkérők eljárásszám szerinti részesedését mutatja az elmúlt 6 év hasonló adatait összegző ábra, amely egyben az önkormányzatok 2007. előtti dominanciájának megszűnését is szemlélteti:



A közbeszerzések értékét tekintve **a legnagyobb megrendelők a közszolgáltatók és a központi költségvetési szervek voltak**, szinte azonos részesedéssel. A közszolgáltatók beszerzéseinek aránya az összértéken belül mintegy 4%-os növekedéssel 30,1 % körül alakult. A központi költségvetési szervek beszerzései jelentősen csökkentek: 32,8 %-kal, összesen 207 milliárd Ft-tal kevesebb értékű eljárást folytattak le a korábbi évhez képest, ezáltal részesedésük 30 %-ra esett vissza. Érdeemes kiemelni, hogy ezen ajánlatkérői kör közösségi értékhatár feletti beszerzései a 10 %-os átlagot jóval meghaladó mértékben, mintegy 36,6 %-kal csökkentek, amit a nemzeti rezsimben lefolytatott eljárásaik értékének 50 %-os növekedése nem volt képes ellensúlyozni. A központi költségvetési szervek beszerzései döntő többségét (több mint 90 %-át) jellemzően az EU-s értékhatár felett realizálják. A közjogi szervek beszerzései az előző évhez képest több mint 100 milliárd Ft-tal emelkedtek, ezáltal 18,7 %-kal részesedtek az eljárások összértékéből. Őket követték a helyi önkormányzatok és intézményeik (18,6 %).

Az ajánlatkérők értékbeli részesedésének alakulását mutatja az alábbi grafikon az elmúlt 6 év vonatkozásában:



Az eljárások számának és értékének arányát együttesen vizsgálva szembevetendő, hogy a helyi önkormányzatok és a közszolgáltatók az eljárásszám, illetve érték alapon számított részesedésük alapján a sorrendiségben helyet cseréltek. A helyi önkormányzatok, amelyek az eljárásszám alapján a legtöbb közbeszerzést bonyolítják, az összértékben való részesedésük alapján csak a negyedik a sorban. Ugyanakkor a közszolgáltatók, amelyek az értéket tekintve vezetnek a mezőnyt, az eljárások száma alapján csak a negyedik helyen állnak. A többi ajánlatkérői kategória érték és eljárásszám alapján kimutatható részesedése nem mutat lényeges különbséget.

A beszerzések tárgyának értékét figyelembe véve megállapítható, hogy a tavalyi évben – a költségvetési megszigorítások miatt – megszűnt az építési beruházások dominanciája: az ajánlatkérők e beszerzési tárgy tekintetében a 2008. évben 293

milliárd Ft-tal kevesebb értékű eljárást folytattak le a korábbi évhez képest, ezáltal részesedésük 51,5 %-ról 34,5 %-ra csökkent. Az építési beruházások értékének nagyobb része jellemzően a közösségi értékhatár felett realizálódik (a 2006-2008. években: 57 %, 80 %, 63 %). Ezért is érdemes megjegyezni, hogy ezen beszerzések közösségi eljárásrendben megvalósított eljárásainak értéke 50 %-kal esett vissza a korábbi évhez képest. A szolgáltatás-megrendelések aránya 28,2 %, míg az árubeszerzéseké – 8,5 %-os növekedéssel – 27,5 % körül alakult. Az építési koncessziók értéke (119,7 milliárd Ft) gyakorlatilag megegyezik az M6-os autópálya Dunaújváros–Szekszárd közötti szakaszának építésére aláírt szerződés értékével.

Az eljárások számát tekintve a legtöbb eljárás a 2008. évben is szolgáltatás-megrendelésre irányult, részesedésük meghaladta a 41 %-ot. Az építési beruházások aránya a 2007. évi értékhez hasonlóan alakult (29,7 %), míg az árubeszerzéseké 28,7 %-ra csökkent.

Az eljárások beszerzés tárgya szerinti megoszlását a 2007-2008. években az alábbi táblázat szemlélteti:

Közbeszerzések tárgya	2007.				2008.			
	eljárások száma	%	érték Md Ft	%	eljárások száma	%	érték Md Ft	%
Árubeszerzés	1084	31,5	290,4	19,09	1124	28,7	389,4	27,5
Építési beruházás	1063	30,8	782,8	51,5	1162	29,7	489,8	34,5
Szolgáltatás	1296	37,61	448,0	29,4	1611	41,2	399,6	28,2
Építési koncesszió	0	0,0	0,0	0,0	4	0,1	119,7	8,4
Szolgáltatási koncesszió	3	0,09	0,1	0,01	10	0,3	19,4	1,4
Éves összes	3446	100,0	1521,3	100,0	3911	100	1417,9	100

3. Külföldi székhelyű ajánlattevők részvétele

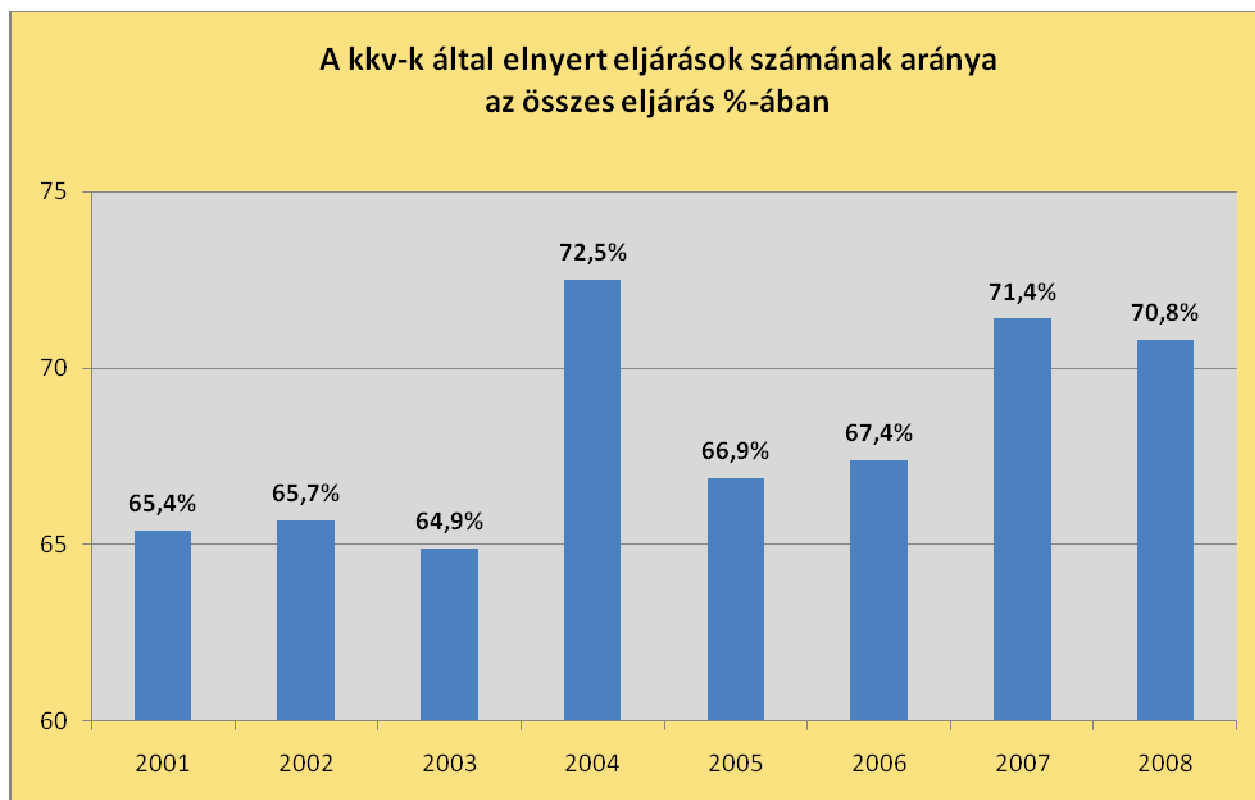
A külföldi székhelyű ajánlattevők részesedésének csökkenése tovább folytatódott a 2008. évben: összesen 63 pályázattal 20,5 milliárd Ft értékű beszerzést nyertek el, a korábbi 77 sikeres eljárással és 89,6 milliárd Ft-tal szemben. Ennek következtében részesedésük mind az eljárások számában (2,2 %-ról 1,6 %-ra), mind azok értékében (5,9 %-ról 1,5 %-ra) jelentősen visszaesett a magyar székhelyű vállalkozásokkal szemben.

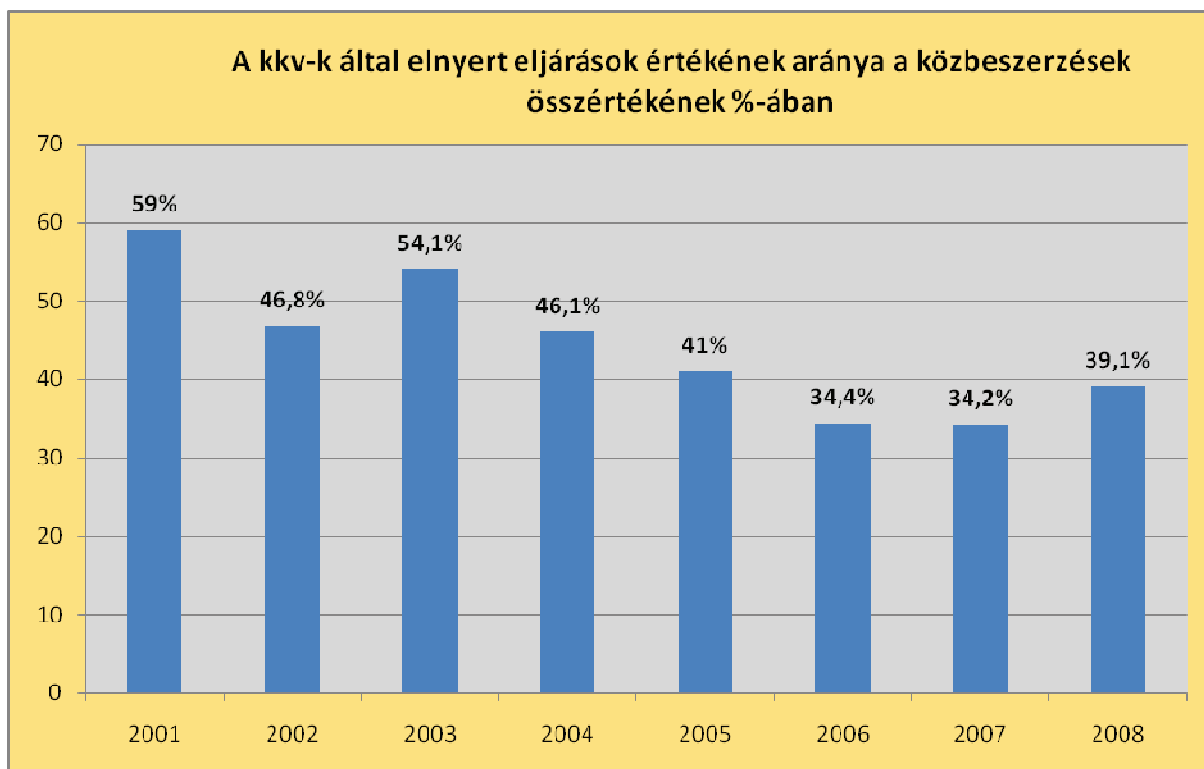
A korábbi évektől eltérően, amikor is a külföldi székhelyű ajánlattevők az átlagnál sikeresebben szerepeltek az EU értékhatár feletti eljárásokban, a 2008. évben mind a két eljárásrendre az átlaghoz közeli mutatók jellemzőek. Ugyanakkor továbbra is megállapítható, hogy a külföldi székhelyű ajánlattevők által elnyert beszerzések túlnyomó része (55,1 %-a) tárgyalásos eljárásban került lebonyolításra.

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

A mikro-, kis- és középvállalkozások 2768 sikeres pályázattal az eljárások 70,8 %-át nyerték meg, ami a 2007. évihez (71,2 %) hasonló részesedést jelent. A közbeszerzések összértékének csökkenése ellenére növelni tudták teljesítményüket: az általuk elnyert eljárások értéke 35 milliárd Ft-tal növekedett a korábbi évhez képest, ezáltal részesedésük a közbeszerzési piacon az előző évi 34 %-kal szemben megközelíti a 40 %-ot. A kkv-k által elnyert eljárások száma alapján nem figyelhető meg jelentős eltérés az átlaghoz képest a különböző ajánlatkérői csoportok között a vállalkozói kategória beszerzéseit illetően (a Beszámoló mellékletének 3. sz. és 8. sz. táblázataiban foglalt adatok összevetése alapján). Ezzel szemben az értéket alapul véve a kkv-k sokkal sikeresebben szerepeltek a helyi önkormányzatok és a közjogi szervek által bonyolított közbeszerzési eljárásokban (azok értékének 57,7 %-át, illetve 48,7 %-át elnyerve), mint a központi költségvetési szervek vagy a közszolgáltatók beszerzéseinél (28,7 %-os, illetve 28,6 %-os arány).

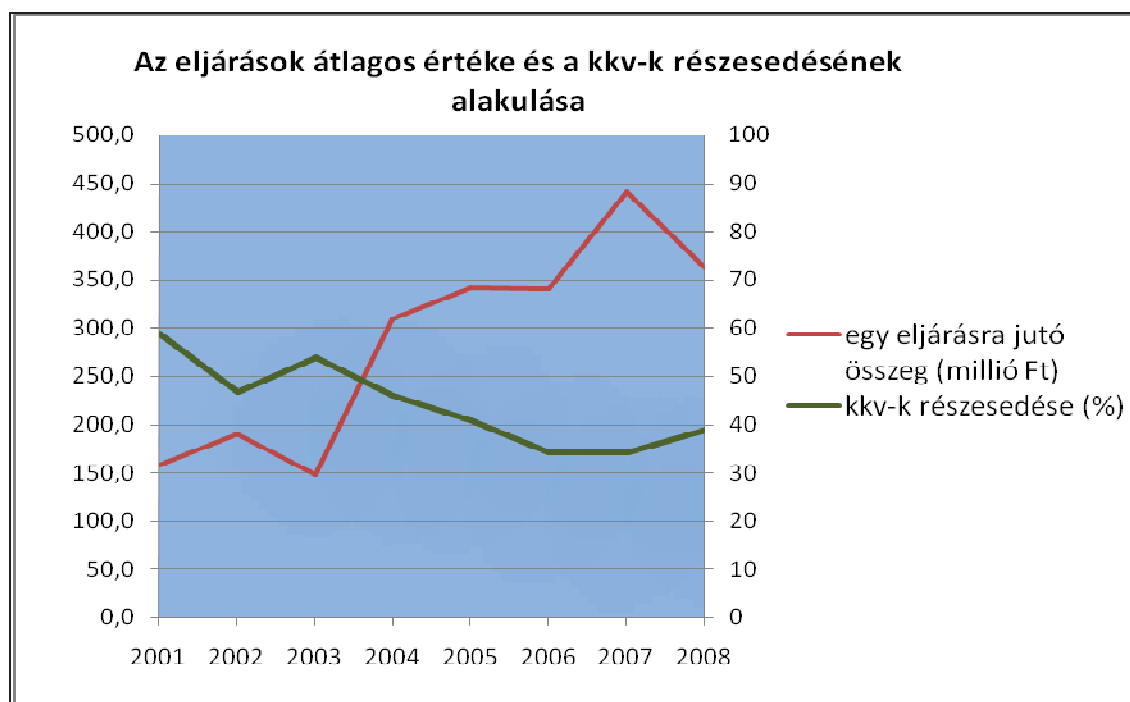
A kkv-k részarányának alakulását az elmúlt években az alábbi grafikonok mutatják:





A kkv-k közbeszerzési piacon elért teljesítményére kedvezően hatott a közösségi értékhatárok felett realizált beszerzések értékének 10 %-os csökkenése, (ahol jellemzően kevésbé szerepelnek jól, mint a nemzeti rezsimben), és az egy eljárásra jutó átlagos összeg csökkenése.

A kkv-k értékbeli részesedésének és az eljárások átlagos összegének változása közötti összefüggést szemlélteti a 2001–2008. évek vonatkozásában az alábbi diagram:



A trendek közötti kapcsolatot vizsgálva megállapítható, hogy az egy eljárásra jutó összeg csökkenése esetén a kkv-k sikeresebben szerepelnek a közbeszerzési piacon, míg az összeg növekedése kedvezőtlenül hat a teljesítményükre (stagnálás, csökkenés).

A 2008. évben a kkv-k tovább tudták növelni részesedésüket a közösségi rezsimben lefolytatott beszerzésekből is: az eljárások száma alapján az arányuk 2 %-os növekedéssel 64 % körül, míg az értéket tekintve 5 %-os növekedéssel 34 % körül alakult. Ebben feltehetően nagy szerepet játszott az EU rezsimben megvalósított eljárásokra jutó átlagos érték jelentős csökkenése (2008-ban átlagosan 774,6 millió Ft felhasználására került sor eljárásonként a 2007. évi 973,2 millió Ft-tal szemben).

A Közbeszerzések Tanácsa évek óta kiemelt feladatáknak kezeli a kis- és középvállalkozások támogatását a közbeszerzési piacon való minél sikeresebb szereplésük érdekében. Ez a törekvése a korábbi években a hatályos jogszabályi keretek nyújtotta lehetőségek között különböző tájékoztató anyagok kiadása, információk nyújtása révén valósult meg, illetve ide sorolható a közbeszerzési felhívásoknak honlapján történő ingyenes, kereshető módon történő megjelentetése. A Kbt. 2008. évi módosítása ugyanakkor lehetőséget biztosított arra is, hogy a kkv-k esélyeit az európai uniós irányelvek által megengedett körben jogszabályi változtatásokkal is javítsuk. A Tanács erre vonatkozóan a jogalkotási folyamatba bevont különböző fórumokon konkrét javaslatokkal segítette a törvényalkotó munkáját, melynek köszönhetően számos olyan új elem került be a 2009. április 1-jétől hatályba lépő módosított Kbt.-be, amelyek reményeink szerint tovább javítják a kkv-k esélyeit.

Az egyik ilyen új rendelkezés a központi költségvetési szervek és a helyi önkormányzatok számára kötelezővé teszi annak vizsgálatát, hogy a beszerzési tárgy jellege lehetővé teszi-e a közbeszerzés egy részére történő ajánlattétel biztosítását. Amennyiben az nem ellentétes a gazdasági ésszerűséggel, akkor ezen ajánlatkérői kör ily módon kötelező lesz a részajánlattételt lehetővé tenni a közbeszerzési eljárásban. Különösen fontosnak tűnik ilyen lehetőség biztosítása a központi költségvetési szervek esetében, melyek közbeszerzéseiből az eddigiekben – vélelmezhetően a magas átlagos beszerzési értékek miatt – az átlagnál kisebb arányban tudtak részesedni a kkv-k. Az új szabályozás lehetővé teszi azt is, hogy az ajánlatkérők a közösségi értékhatárt el nem érő beszerzéseik esetében az eljárásban való részvétel jogát az éves nettó 1 milliárd Ft árbevétel el nem érő ajánlattevők számára fenntartsák, ami szintén a kkv-k esélyeit növelheti. A magyar nyelv használatának kötelezővé tétele ugyancsak e vállalkozói kör érdekeit szolgálja, könnyítve a kevésbé fejlett adminisztratív háttérrel rendelkező vállalkozások eljárásokban való részvételét.

5. Központosított közbeszerzés

A központosított közbeszerzés részletes szabályait a központosított közbeszerzési rendszerről, valamint a központi beszerző szervezet feladat- és hatásköréről szóló **168/2004. (V. 25.) Korm. rendelet** tartalmazza. A központi beszerző megítélése szerint a szabályozási környezet tekintetében lényeges változásként említhető a 2007. utolsó negyedében hatályba lépett, 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). A rendelet egyrészt az országosan kiemelt termékek körébe emelte az elektronikus árlejtés szolgáltatást, másrészt az elektronikus árlejtés alkalmazását 2008. január 1-étől kötelezővé tette a központosított közbeszerzési eljárásokban.

A központosított közbeszerzések során a keretszerződéses modell alkalmazásakor, illetve a keret-megállapodásos eljárások első részében az e-árlejtés alkalmazása a MeH Központi Szolgáltatási Főigazgatóság (KSzF) megítélése szerint többségében bonyolult, jelentős idő- és költségnövekedést idéz elő. (A KSzF úgy véli, az e-árlejtés rendelet több szabályozási pontatlansága, illetve hibája is nehezíti az alkalmazást.) Tényként kezelhető, hogy e-árlejtést eddig kizárólag nagy beszerzők alkalmazták (HM, VPOP).

A szabályozási kérdéskörhöz kapcsolódik, hogy a KSzF a feladatkörébe tartozó termékek vonatkozásában több termékkört érintően kezdeményezte új kiemelt termék központosított közbeszerzésbe vonását, illetve már meglévő kiemelt termékek bővítését, továbbá normatíva által történő szabályozását (lásd „IT outsourcing”, a „Szárzaföldi jármű-casco és kötelező gépjármű-felelősségbiztosítás” normatívája, illetve két egészségügyi termék kiemelt termékkörbe vonása, és egyes meglévő kiemelt termékkörök esetében a termékválaszték bővítése). A normatívák módosítására vonatkozó előterjesztések a beszámolási időszakban elkészültek, de azóta az ügyben érdemi fejlemény nem következett be.

A központosított közbeszerzések alapján lebonyolított 2008. évi (nettó) összforgalom 74,5 milliárd Ft volt, amely mintegy 27 %-kal magasabb az előző évinél.

Az alábbi táblázat a teljes központosított közbeszerzés forgalmának termékkörönkénti megoszlását mutatja az elmúlt években (az értékek ezer forintban):

Kiemelt termékek	2004	2005	2006	2007	2008
Informatika	33 445 154	28 075 512	27 527 583	33 583 682	45 635 247
Távközlés	4 548 798	3 775 385	2 767 775	2 456 231	2 129 525
Irodatechnika	774 748	1 279 346	2 173 792	1 833 498	1 502 196
e-árlejtés					1 245
Irodabútor	3 426 118	3 140 312	2 820 495	3 224 084	1 972 167
Papíráruk	2 853 418	2 904 228	3 007 498	3 139 992	3 595 260
Gépjárművek	4 027 710	2 679 542	1 818 355	1 656 368	957 028
Üzemanyagok	7 651 973	8 506 318	10 037 400	10 126 918	14 317 794

Egészségügy	1 796 887	1 544 020	1 985 793	1 829 069	2 224 266
Utazásszervezés			1 032 207	1 604 744	2 182 066
Mindösszesen	58 524 806	51 904 663	53 170 898	59 454 586	74 516 794

A fontosabb változások közül kiemelhető, hogy az informatikai termékkörök forgalmában növekedés történt az előző évhez képest. Ennek legfőbb oka a nagyszámítógép- és tárolórendszerek termékkör forgalmának növekedése, a szoftver termékkör növekedése, és a nyomtató termékkör forgalomnövekedése. A távközlési termékkörben a meghatározó mobil távközlési (GSM) szolgáltatásoknál tovább folytatódik a már ötödik éve tartó költségcsökkenés, amely a KSzF véleménye szerint az egyre nagyobb kedvezményt realizáló, már az üzleti szféra szerződéseivel képest is versenyképes keret-megállapodásnak köszönhető. Az irodabútor termékkörben több mint 1 milliárd forinttal alacsonyabb forgalom bonyolódott le, mely a KSzF véleménye alapján elsősorban a gazdasági megszorító intézkedések következménye.

Ugyancsak jelentős forgalomcsökkenés – mintegy 700 millió forint – mutatható ki a gépjárművek termékkörben. Itt még markánsabban jelentkeznek a kormányzati takarékosági intézkedések hatásai, azonban az előregedett gépjárműpark cseréjét a KSzF indokoltan tartja. A gépjármű üzemanyagok termékkörben több mint 4 milliárd forintos forgalomnövekedés tapasztalható. Ennek a központi beszerző szervezet megítélése szerint több oka is van. Elsősorban a központosított közbeszerzési eljárások során elérhető kedvezmények és szolgáltatások egyre népszerűbbé váltak e termékkör esetén, melynek hatására a 2008. évben az önként csatlakozó intézmények által realizált forgalom az előző évekhez képest gyakorlatilag megduplázódott. A 2008. év végén újabb kártyával bővült az üzemanyag felhasználási lehetőségek köre, amely szintén mintegy 1,5 milliárdos forgalomnövekedést eredményezett.

A KSzF álláspontja szerint a közbeszerzési eljárások volumenét, valamint az egyes termékcsoportok esetében a szállítók által a piaci árakhoz, illetve a listaárakhoz képest biztosított kedvezményeket figyelembe véve – még a közbeszerzési díj felszámolása mellett is – a felhasználók összességében több milliárd forintos árelőnyt élveznek. Nem elhanyagolható körülmény a központosított közbeszerzés előnyeinek említésekor, hogy szemben a „hagyományos” közbeszerzések 3-4 hónapos idősükségletével, a központosított közbeszerzés által kínált keret-megállapodások alapján történő közbeszerzések idősükséglete néhány nap és egy-két hét közé tehető.

A központosított közbeszerzési eljárások száma évről évre csökken. A 2008. évben összesen 25 központosított közbeszerzési eljárás bonyolódott (melyből az e-árlejtés rendelet szabályainak megfelelően hat esetben került sor elektronikus árlejtésre). A csökkenés oka egyrészt, hogy a már megkötött szerződések forgalma a költségvetési megszorításokból adódóan nem a prognosztizáltak szerint teljesül (mely sok esetben szerződés-hosszabbítást von maga után), másrészt évek óta nem rendelkezik szerződéssel a központi beszerző szervezet néhány termékre (pl. a személygépjárművek).

6. A közbeszerzések átláthatósága és a közbeszerzési korrupció

A Közbeszerzések Tanácsa kiemelt feladatának tekinti a közbeszerzések átláthatóságának, illetve a közbeszerzési korrupció helyzetének figyelemmel kísérését, a szükséges intézkedések azonosítását és e téren a magyarországi helyzet javítását.

A Tanács önként vállalt feladatával összhangban (mellyel az Országgyűlés is egyetértett) az alaposabb helyzetkép kialakítása érdekében a Tanács még a 2007. évben a közbeszerzések és a korrupció kapcsolatát érintő tudományos, széleskörű közvélemény-kutatáson alapuló tanulmány készítéséről határozott, annak érdekében, hogy realisabb képet kapjunk a korrupciós jelenségekről, illetőleg az azok kezeléséhez szükséges tennivalókról. Tapasztalataink szerint ugyanis a közvélemény relatíve gyakori tájékoztatást kap a sajtóban a korrupció-, illetve specifikusan a közbeszerzési korrupció-gyanús esetekről, történésekről, illetve nem kivételes az sem, hogy a közbeszerzési korrupció mértékére vonatkozó becslések is napvilágot látnak. Ezek azonban csak kivételesen alapulnak konkrétumokon, sokkal gyakrabban a nyilatkozó szubjektív becslését közvetítik. Mindazonáltal a Tanács álláspontja szerint is súlyos problémát jelent hazánkban is a korrupció jelensége, ezért fontos a probléma valós mértékének feltárása és a nyilvánosság elé tárása.

A Tanács döntésének megfelelően a közbeszerzési korrupciós felmérések megvalósítása és a tanulmány elkészítése két közbeszerzési eljárás keretében került megvalósításra, annak érdekében, hogy a kisebb szakmai műhelyek számára is lehetővé váljon a teljesítésben való részvétel. A terület szakértőivel folytatott hosszas előkészítő egyeztetéseket követően a Tanács először a szakmailag összetettebb feladatnak számító, „a közbeszerzésekkel kapcsolatos korrupciós helyzet felmérésére, korrupciós veszélyek feltárására és korrupciós javaslatok kidolgozására irányuló mélyinterjú kutatás megszervezése és végrehajtása 3 célcsoportban” tárgyú közbeszerzési eljárást indította meg, majd néhány hónappal később megkezdődött a korrupciós felméréssel kapcsolatos második, „a közbeszerzési eljárás szereplőinek (az ajánlatkérőknek és az ajánlattevőknek) a közbeszerzések során előforduló korrupcióval kapcsolatos attitűdjeinek, percepcióinak és tapasztalatainak vizsgálatára irányuló országos reprezentatív felmérés elvégzése és a felmérési eredmények elemzése” tárgyú közbeszerzési eljárás. A két szerződés teljesítése párhuzamosan folyik. A végső, mindkét kutatás eredményeit tükröző tanulmány véglegesítése jelen Beszámoló elkészítésének időpontjában zajlik, és a Tanács szándékai szerint a Tisztelt Ház minden tagja kézbe veheti majd az összesített elemzést, teljes terjedelemben.

Figyelemmel arra, hogy a felmérések összegezésével kapcsolatban még koncepcionális kérdések tisztázása is folyik, e stádiumban nem célszerű konklúziók kimondásával kísérletezni. Ezzel együtt érdemesnek látjuk a felmérések néhány érdekes vonására felhívni a figyelmet.

Sajátosnak tekinthetjük azt a jelenséget, hogy **mind a mélyinterjúk kutatás, mind a reprezentatív kérdőíves felmérés esetében meglehetősen alacsony volt a válaszadási hajlandóság**; sokan utasították vissza a felmérésekben való részvételt, ami a kutatások elvégzését is nehezítette, késleltette. Annak ellenére, hogy a Közbeszerzések Tanácsa honlapján elérhető szerződésekből bárki meggyőződhetett arról, hogy az interjúk, illetve kérdőívek tartalmához még maga a megrendelő Tanács is csak az anonimitást teljesen biztosító módon férhet hozzá, ez érzékelhetően nem mérsékelte a megkérdezettek visszafogott hozzáállását. Általában a téma jellegére tekintettel csak rendkívül óvatos válaszokat adtak a feltett kérdésekre. **A felmérés egyértelművé tette, hogy az ajánlattevői oldal sokkal gyakrabban sejt a közbeszerzési folyamat egyes lépései mögött korrupciót, mint a válaszadó ajánlatkérők**, azaz az ajánlattevők – helyzetükből adódóan – jóval több fenntartással éltek. **Sajátos tapasztalat az is, hogy a „saját szakma”, azaz a részvételükkel zajló közbeszerzési eljárások kapcsán az ajánlattevők megítélése sokkal pozitívabb, és a korrupciós helyzetet a többi „szakma” tekintetében ítélik súlyosabbnak.**

Az ajánlattevők nagyon gyakran korrupciót sejtnek például akkor, ha az ajánlatkérők összetettebb bírálati szempontrendszert határoznak meg, holott az általános nemzetközi közbeszerzési szakmai megítélés szerint a bírálati szempontoknak beszerzés-szakmai megfontolásokon kell alapulniuk, és nem lehet az átláthatóságot kritika nélkül minden egyéb megfontolás elé rendelni. Ezzel vissza is tértünk ahhoz az alapvető dilemmához, hogy vajon a közbeszerzési szabályozás alapelveinek, célkitűzéseinek milyen arányú „keveréke” alkalmas a leghatékonyabban a közbeszerzési politika céljainak érvényesítésére. A közpénzek hatékony felhasználása, a rugalmasság, a beszerzési szempontok érvényre juttatása, az ellenőrizhetőség, az esélyegyenlőség és a verseny biztosítása, illetőleg a nyilvánosság és átláthatóság követelménye miképpen vegyíthető úgy, hogy a végeredmény a közbeszerzés valamennyi szereplője számára összességében elfogadható legyen.

Összességében – hangsúlyozottan a kutatás végső megállapításainak ismerete nélkül – a közbeszerzési törvény megítélését illetően a Tanács kellő óvatosságra int. Rugalmas és rövid közbeszerzési törvény alkalmazásához, a közbeszerzési szakmát gyakorlóknak, azaz a minden tekintetben megfelelő közbeszerzési kultúra kialakításához még igen sok ismeretet kell szerezniük. (Megjegyezzük: elkeserítőnek tartjuk, hogy a közbeszerzési törvény több, mint 14 éves létezése ellenére sokan még mindig a törvényt teszik felelőssé a közbeszerzési korrupció létezéséért.)

A közbeszerzési szabályozás további szigorítását sem tartjuk ugyanakkor támogathatónak: a szabályok betartása lenne véleményünk szerint a legmegfelelőbb megoldás. Hangsúlyozzuk, hogy jogkövető magatartás alatt az elmúlt évek tapasztalatai alapján csak a Kbt. alapelveit is érvényesítő jogalkalmazást érthetjük, a törvény betűjének ugyan szűk értelemben megfelelő, de az alapelveket szem elől tévesztő közbeszerzési gyakorlat ugyanis szintén alkalmas korrupciós célok érvényesítésére. A jogkövető magatartás – amint azt az előzetes kutatási eredmények alátámasztják – nem csak a közbeszerzési eljárásokban résztvevőkkel szembeni követelmény: a döntéshozatal minden szintjére (ideértve a politikai döntéshozatalt is)

kiterjedő követelmény. **Fontos, hogy a helyzet javításáért mindenki felelősséget érezzen.**

7. *Elektronikus közbeszerzés*

A 2005. év végi Kbt. módosítás az új irányelvek átvétele körében keretjelleggel szabályozta az elektronikus árlejtést és a dinamikus beszerzési rendszert. Az elektronikus árlejtés részletszabályait az *e-árlejtés rendelet* tartalmazza. A rendelkezésünkre álló információk alapján úgy látjuk, hogy csak elvétve került sor alkalmazásukra (lásd a központosított közbeszerzéssel kapcsolatos részt). Léteznek olyan piaci szolgáltatók, akik nyújtanak e-árlejtéses szolgáltatást, de a különböző konferenciák, bemutatók alapján, az a benyomásunk, hogy egyelőre csak – mintegy kísérleti jelleggel – a közbeszerzési értékhatár alatti vásárlásoknál vették ezeket a szolgáltatásokat igénybe a különböző költségvetési szervek, önkormányzatok. A dinamikus beszerzési rendszer tekintetében előirányzott 2007. július 1-jei törvényi határidő ellenére nem született meg a részletes szabályozás (és ismereteink szerint más uniós országban sincsenek működő modellek e tekintetben).

Ami a jogszabályi környezet változását illeti, e téren a **Kbt. átfogó módosítása előirányozta, hogy** a közösségi értékhatárokat elérő értékű közbeszerzési eljárásokban 2010. január 1-jétől, a nemzeti eljárásrendben pedig 2010. július 1-jétől kezdődően **az ajánlatkérőknek kötelező eljárásaikat elektronikus úton lebonyolítani**. Emellett az is rögzítésre került, hogy a Közbeszerzési Döntőbizottság előtt folyó jogorvoslati eljárásokban meghatározott cselekmények kizárólag elektronikusan gyakorolhatók.

A közbeszerzési eljárások elektronikus lefolytatása terén valódi előrelépés ugyanakkor – a jogszabály ilyen irányú törekvéseivel ellentétben – egyelőre nem történt. (Ismeretes, hogy a legutóbbi Kbt. módosítás mellett az elmúlt 10 évben számos kísérlet volt az e-közbeszerzés bevezetésére, de tényleges eredményt nem hozó jogszabályok – rendeletek, határozatok – születtek.) A Tanács évek óta azon véleményének ad hangot, hogy átfogó stratégia nélkül nem képzelhető el számottevő előrelépés. Jelenleg nincs az elektronikus közbeszerzésnek „gazdája”, koncepciója, emiatt ad-hoc módon születnek elképzelések, határidők, feladatok.

Hiányosságként értékeljük, hogy **nem ismert, pontosan mit értünk elektronikus közbeszerzésen**, azaz mit kell az ajánlatkérőknek elérni/létrehozni 2010. január 1-jétől, illetve 2010. július 1-jétől. Vitatható az a koncepció, miszerint az elektronikus közbeszerzés problematikáját a kormányzati Központi Rendszer által biztosított Ügyfélkapu/Hivatali kapu a tervezett elektronikus tértivevény szolgáltatások mentén teljes körűen megoldja. (E tevékenységek elektronikus támogatása álláspontunk szerint csak első lépés lehet, mert a folyamatok elektronikussá tétele akkor képvisel hozzáadott értéket, ha azzal időt, energiát, és esetleg költségeket lehet megtakarítani. Az elektronikusan beérkező, ám elektronikus feldolgozásra, kiértékelésre nem alkalmas dokumentum nem könnyíti meg az ajánlatkérő munkáját; a dokumentumot ugyanúgy papír alapon fogja használni, mint a hagyományos eljárásokban. Az informatika akkor képes jóval szélesebb körben támogatni a közbeszerzési eljárásokat,

ha valamennyi mozzanatának – beleértve az eljárási cselekményeknek, szereplőknek, keletkező anyagoknak – a feltérképezése megtörténik, és mindezt informatikai értelemben modellezzük.)

A Tanács most is azon az állásponton van, hogy olyan programot kell összeállítani, amelyben világosan lefektetett feladatok, határidők és felelősök vannak megjelölve, és amely komplexen kezeli az e-közbeszerzés témáját. E területen számos közösségi dokumentum, nemzetközi kutatás, tanulmány született, és különböző fórumokon, munkacsoportokban zajló tevékenységekről van tudomásunk. Európában már léteznek működő rendszerek, informatikai megoldások, melyeket csak megfelelően a magyar jogszabályi környezethez kellene igazítani. Az előrelépést nagyban segítené, ha az érintettek megismernék e megoldásokat.

Megjegyezzük, mivel a gazdasági élet egyéb – a közbeszerzési eljárások komplexitásához nem mérhető bonyolultságú – területein is csak nehezen nyer teret az elektronikus út, illetve forma, ezért is vannak kételyeink a közbeszerzések teljes mértékű és viszonylag rövid távon történő elektronikus útra terelése tekintetében. (Pl. a hatósági eljárások elektronikus intézése is csak igen korlátozott körben került bevezetésre, pedig ezen eljárásokban a leggyakrabban ténylegesen csak a kommunikációt kell megoldani az eljáró hatóság és az ügyfél között. A közbeszerzési eljárásban a kommunikáció nem ennyire kétpólusú – lehetnek egyéb érintettek, hatóságok, referenciát, igazolást kibocsátó szervezetek, stb. A folyamat hangsúlyos részét képezi az elbírálás – alkalmasság, érvényesség, ajánlatok kiértékelése –, és mindezt még színesebbé teszi a szerződéskötés, megrendelés, számlázás kérdésköre.)

Pozitívan értékeljük ugyanakkor, hogy a GKM (majd a szervezeti átalakítást követően a MeH EKK) az e-árlejtés rendelet végrehajtásához kapcsolódóan tanulmányt készített, mely magában foglalja az alkalmazással kapcsolatban felmerült gyakorlati kérdések kezelését, a jogszabályi korrekciókra vonatkozó javaslatokat, illetve az elektronikus technikák elterjedését elősegítendő, tájékoztató anyagok összeállítását.

A Közbeszerzések Tanácsa a 2006. év végén megkezdett átfogó informatikai fejlesztés eredményeként magvalósította a **Közbeszerzési Értesítő kereshető, hiteles elektronikus megjelentetését** a Tanács honlapján. A Közbeszerzési Értesítő hiteles elektronikus megjelentetésével a hirdetésekhez kapcsolódó elektronikus támogatási formák teljessé válnak. 2004-től már működik a Tanács által kifejlesztett ún. Elektronikus Hirdetménykezelő Rendszer, melyen keresztül megoldott a közbeszerzési eljárásokhoz kapcsolódó különböző felhívások és tájékoztatók elektronikus feladása (ezzel kapcsolatban lásd bővebben a II. Fejezetének 4. pontját). A 2008. év közepétől induló on-line Közbeszerzési Értesítővel pedig már nem csak a hirdetések megküldése, hanem közzététele is elektronikus formában valósul meg, ingyenesen, kereshető módon. Ugyanezen fejlesztéseknek köszönhetően teljesen **új honlapot** alakítottunk ki, amelyen sok szempontú keresést teszünk lehetővé az ajánlásokban, tájékoztatókban, Európai Bírósági ítéletekben, a különböző jegyzékekben (ld. hivatalos közbeszerzési tanácsadók, bejelentkezett ajánlatkérők, minősített ajánlattevők), illetve elérhető számos hasznos információ is (jogszabályok, letölthető

hirdetményminták, közösségi jogi dokumentumok, parlamenti beszámolók, zöld közbeszerzéssel kapcsolatos anyagok, közbeszerzési oktatással kapcsolatos anyagok, stb.).

A Kbt. módosítása nyomán újabb fejlesztési feladatok elvégzése vált szükségessé. A Tanács kezdeményezésére – a könnyebb áttekinthetőség és a nagyobb nyilvánosság biztosítása érdekében – egy központi helyen, a Tanács honlapján hozzáférhető lesz az ún. **egységes közbeszerzési adatbázis**, melyben ajánlatkérőhöz és közbeszerzési eljáráshoz rendelve fognak megjelenni a közbeszerzési eljárások különböző nyilvános dokumentumai (lásd közbeszerzési tervek, hirdetmények, szerződések, statisztikai összegeзések, stb.). Az adatbázisra épülve új statisztikai program fejlesztését is meg kívánjuk valósítani, mely az eddigiekhez képest gyorsabb munkavégzést, rugalmasabb lekérdezési és riport-készítési tevékenységet, illetve mélyebb elemzéseket tesz lehetővé.

Mindezek megvalósítása érdekében – kiegészítve a **Közbeszerzési Döntőbizottságnál az e-ügyintézés bevezetésével** – még 2008. decemberében közbeszerzési eljárásokat írtunk ki.

Az e-közbeszerzés **közösségi helyzetének** felmérésére vonatkozóan a Közbeszerzési Tanácsadó Bizottság projektet indított, a vizsgálat célja elsősorban a közösségi szinten elért eredmények és akadályok feltérképezésére irányult. A projekt keretén belül sor került a francia e-közbeszerzési helyzet bemutatására. Bár a francia jogszabályok szerint az ajánlatkérőknek tudni kell fogadniuk az elektronikusan benyújtott ajánlatokat, összességében elmondható, hogy Franciaországban is elsősorban olyan nehézségekkel kell megküzdeni, mint az elektronikus ajánlattételi hajlandóság alacsony foka, az ösztönzők hiánya, a hagyományos módokhoz való ragaszkodás.

A Tanácsadó Bizottság az elektronikus katalógus témakörében végzett felmérés eredményeiről is áttekintést adott. A felmérés megállapította, hogy a katalógusokat főleg a szerződéskötést követően alkalmazzák az ajánlatkérők. Célja a szerződő partnerek, áruk/szolgáltatások, teljesítések és számlák beazonosítása, nyilvántartása. Európai viszonylatban nagyon vegyes a kép a szabványok tekintetében, számos projekt van jelenleg is folyamatban az egységesítés érdekében (CEN, PEPPOL, IDABC, Bizottsági pilot projekt.)

Az elektronikus közbeszerzés fejlesztésével összefüggésben a Tanácsadó Bizottság beszámolója alapján a hatékonyabb tájékoztatást fogja szolgálni, hogy az értékhatárokat el nem érő értékű közbeszerzések esetében, a TED adatbázisban helyet fognak biztosítani az ajánlati felhívások nem kötelező jellegű közzétételére. Továbbá az egyes országok weboldalain ki lehet majd alakítani egy hozzáférési pontot az e szerződési lehetőségekre vonatkozó információkhoz.

8. *A zöld közbeszerzések helyzete*

A zöld közbeszerzések helyzetét illetően a 2008. év nem hozott jelentős változásokat.

Amint arról korábbi éves beszámolóinkban már számot adtunk, a zöld közbeszerzések előmozdítására irányuló Nemzeti Cselekvési Terv első változatát a környezetvédelmi tárca által létrehozott munkacsoport – amelyben a Tanács is képviseltette magát – már 2006-ban elkészítette, azonban a terv elfogadása a 2008. év során is elmaradt.

Megjegyezzük, az Európai Unió Integrált Termékpolitikája, illetve az Európai Bizottság kapcsolódó közleménye értelmében a tagállamok kormányainak mielőbb el kellene fogadniuk zöld közbeszerzési akciótervüket. (A cselekvési terv elkészítésére a Bizottság által megjelölt 2006-os határidő már régen lejárt.) Az ajánlásokban foglaltak betartása ugyan nem kötelező, de a Közbeszerzések Tanácsa álláspontja szerint a cselekvési terv elfogadása hiányában a környezetbarát közbeszerzések hazai elterjesztése terén lényeges előrelépésre nem lehet számítani. A dokumentum fontos iránymutatásul szolgálhatna ahhoz, hogy a környezetvédelmi szempontok a közbeszerzések területén is hangsúlyosabb szerepet kapjanak. Ennek az Európai Bizottság illetékes főigazgatósága is nagy jelentőséget tulajdonít, rendszeresen „helyzetjelentést” kér a tagállamok képviselőitől az e témákban szervezett megbeszéléseken.

A Tanács a cselekvési terv kiadásának felgyorsítása érdekében többször is megkereste a Környezetvédelmi és Vízügyi Minisztériumot. A szaktárca tájékoztatása szerint a tervezet 2008. januárjában szakmapolitikai egyeztetésre került. A más tárcák által igényelt vizsgálatról és ár-összehasonlítástól azonban nem remélhető olyan eredmény, ami azt mutatná ki, hogy a zöld termékek ára alacsonyabb. Közismert ugyanis, hogy a környezeti haszon nem az árban, hanem az externáliákban jelentkezik majd hosszú távon.

Előremutató, hogy a KVvM a gazdasági megszorítások ellenére költségkeretet biztosított 2008 végén a fenti feladatok elvégzésére, és megbízást adott a Környezetbarát Termék Kht.-nak a cselekvési tervben megadott termékekre a hazai feltételrendszer kidolgozására, illetve a PM és az IRM szakmapolitikai egyeztetésen megfogalmazott elvárásainak megfelelő hatásvizsgálatok elvégzésére. A szükséges feltételrendszer kidolgozása és a hatásvizsgálat elkészülte a 2009. év közepére várható, ezért a cselekvési terv elfogadása terén előrelépésre csak a 2009. év második felében lehet számítani. Időközben, 2008. júniusában az Európai Bizottság újabb közleményében a zöld feltételrendszert immár 10 termékcsoportha bővítette ki. A Tanács támogatja a szaktárca által képviselt azon megközelítést, hogy az új termékkörökkel – a további csúszások elkerülése érdekében – csak azt követően legyen kiegészítve a cselekvési terv, miután az elfogadásra került, és az első körben bevezetni tervezett 6 termékcsoporthat illetően megfelelő tapasztalatok állnak rendelkezésre.

A 2008. évi fejleményeket illetően még említést érdemel, hogy a Kbt. 2008. év végén elfogadott módosítása eredményeképpen a törvény alapelvei közé beillesztésre került az az előírás, miszerint az ajánlatkérőnek a beszerzés megvalósítása során törekednie kell a környezetvédelmi szempontok figyelembevételére. Bár minden olyan változtatás, amely a közbeszerzésekben résztvevők figyelmét felhívja e szempont fontosságára, pozitív irányú elmozdulásnak tekinthető, egyetértünk a környezetvédelmi és az igazságügyi tárca véleményével a tekintetben, hogy részletes kötelező előírások nélkül, pusztán a közbeszerzések „zöldítése” lehetőségének biztosítása valószínűleg nem eredményez lényeges gyakorlati változásokat.

II. Fejezet

A Közbeszerzések Tanácsának tevékenysége a beszámolási időszakban

1. *Jogszabályok módosításának kezdeményezése, illetve jogszabálytervezetek véleményezése*

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

A **2008. év a Kbt. átfogó módosításának** előkészítése és egyeztetése **jegyében telt**, amely a **Közbeszerzések Tanácsa számára is kijelölte** a jogszabály-módosítás kezdeményezésére, jogszabálytervezetek véleményezésére vonatkozó **hatásköre gyakorlásának fő irányait**. Míg 2007-ben a törvényt módosítás alapjául szolgáló koncepciók kialakítása, a módosítás célkitűzéseinek a beazonosítása volt meghatározó, a beszámolási időszakban a már kidolgozott törvénytervezet és a különböző szövegváltozatok véleményezése, illetve a javaslat parlamenti benyújtását követően a módosítási javaslatok véleményezése és előkészítése adtak feladatokat. A két éves periódus eseményeinek összegzését maga az elfogadott Kbt.-módosítás jelenti, amely mindkét időszak jegyeit magán viseli. **Összességében elmondható** – különösen figyelembe véve az egyeztetésbe bevont jogalkalmazó és szakértő szervezeteket, illetve a beérkezett észrevételek, illetve javaslatok számát – **hogy az igazságügyi tárca által előkészített és 2008. tavaszán közigazgatási véleményezésre bocsátott törvénytervezet széles körben egyeztetett alapokon került kidolgozásra**. A törvényt módosítást övező fokozott figyelem azonban nem feltétlenül értékelhető előnyként; a **különbő, több esetben egymással ellentétes előjelű és hatású célok érvényre juttatása az egységes szemlélet kialakítását esetenként megnehezítette**, amelynek következményeként a kidolgozott megoldások a jogalkalmazást várhatóan nehezen kezelhető helyzetek elé is állíthatják.

A Kbt. módosítására irányuló folyamatban való aktív részvétel mellett a Közbeszerzések Tanácsa szóban forgó feladat- és hatáskörében eljárva 2008-ban is megvizsgált és véleményezett minden olyan jogszabálytervezetet – különös tekintettel a véleményezett jogszabálytervezeteknek a közbeszerzésekre vonatkozó jogszabályi rendelkezésekkel való kapcsolata, illetve összhangja szempontjából –, amelyeket a jogszabályok előkészítését végző szervezetek megküldtek számára.

Azzal együtt, hogy – részben feltehetően a Kbt. módosítására visszavezethetően – 2008-ban az egyéb, közbeszerzési vonatkozású jogszabály-módosítások száma nem volt jelentős, a Közbeszerzések Tanácsa közbeszerzésekkel kapcsolatos jogszabálytervezetekre vonatkozó véleményezési jogának gyakorlása 2008-ban sem volt problémamentes. Akárcsak a megelőző években, a beszámolási időszakban is előfordult, hogy a közbeszerzéseket érintő jogszabálytervezetokről a Közbeszerzések Tanácsa nem, vagy csak azok elfogadását követően, illetőleg informális úton értesült, amelyek következtében a jogszabálytervezettel kapcsolatos szakmai álláspontjának kifejtésére nem, vagy csak korlátozott mértékben volt lehetőség.

a) A Kbt. módosításával kapcsolatos tapasztalatok

A Kbt. módosítására irányuló folyamat 2007-ben kezdődött el. Ennek során a törvénymódosítás előkészítéséért felelős Igazságügyi és Rendészeti Minisztérium többféle koncepciót dolgozott ki a közbeszerzési eljárásokra vonatkozó szabályok megújítására. A módosítási elgondolások kialakításánál **alapvető szempont volt a közbeszerzési eljárások egyszerűsítése, az uniós támogatások hatékony felhasználásának biztosítása, az elektronikus közbeszerzési eljárás bevezetése és a jogorvoslati rendszer felülvizsgálata.** A javaslatok széles körben kerültek egyeztetésre – többek között – a közbeszerzési eljárások lebonyolításában érintett legnagyobb ajánlatkérő, illetve ajánlattevő szervezetek, valamint a szakmai szervezetek körében. A Közbeszerzések Tanácsa az előterjesztett változatokra minden alkalommal részletes szakmai véleményt adott, illetve képviseltette magát a Kbt. módosítását megvitató különböző munkabizottságokban. Az egyeztetés fórumait az Igazságügyi és Rendészeti Minisztérium keretein belül működő Közbeszerzési Monitoring és Reformbizottság, illetve az Országgyűlés Gazdasági és Informatikai Bizottsága által létrehozott Közbeszerzési Albizottság jelentették. Ezen túl – alapvetően az építőipart érintő változások szempontjából – a javaslatok az Önkormányzati és Területfejlesztési Minisztérium, majd a Nemzeti Fejlesztési és Gazdasági Minisztérium keretében működő Építésgazdasági Munkabizottságban is megvitatásra kerültek.

A Közbeszerzések Tanácsa véleménye kialakításánál meghatározó szempont volt a jogszabály-tervezet által bevezetni kívánt **új rendelkezéseknek az alkalmazhatóság oldaláról való vizsgálata, a már kialakult, jól működő rendszerekkel való konzisztenciájának biztosítása.** Ezen túl a Tanács **a jogalkalmazási tapasztalatoknak a módosításban való megjelenítésére törekedett,** szem előtt tartva a módosítás egyik céljaként megjelölt egyszerűsítési igényt is. Többször hangot adott továbbá azon véleményének, hogy a jogbiztonság követelménye különös fontossággal

bír, ezért **olyan szabályok kialakítására kell törekedni** – a jogszabály gyakori módosításának elkerülése érdekében –, **amelyek kiállják az idő próbáját.**

A közbeszerzési eljárásoknak a jogalkalmazók által a Kbt. hatályba lépése óta eltelt idő alatt megismert, jól működő és kiszámítható szabályai – és az azokkal kapcsolatban kialakított gyakorlat – csak megfelelő indokkal változtathatók meg.

A különböző érdekek becsatornázásának igényét, illetve a módosítást övező kiemelt figyelmet megfelelően jelzi, hogy a törvénytervezethez a parlamenti vita során több mint kétszáz módosító javaslat került benyújtásra. A sok esetben egymásnak ellentmondó, illetve különböző változatokban beterjesztett módosítási javaslatok kezelése esetenként megnehezítette a szabályok áttekintését, és a törvényjavaslat elfogadására is kihatással volt.

A javaslatok megszűrésében és szakmai kimunkálásában fontos szerepet játszott a Gazdasági és Informatikai Bizottság Közbeszerzési Albizottsága, mellyel jó együttműködés és munkakapcsolat alakult ki. A Közbeszerzések Tanácsa maga is több indítványt tett és szövegjavaslatot dolgozott ki. Javaslataink alapvetően a közbeszerzési eljárások egyszerűsítése, a kis- és közepes vállalkozások közbeszerzési eljárásokba való eredményes bekapcsolódása, a hazai gazdasági szereplők indirekt eszközökkel való támogatása érdekében kerültek megfogalmazásra. A Közbeszerzések Tanácsa mindvégig – többek között az eljárás folyamatába épített, az ellenőrzésben betöltött fontos szerepe okán – a hirdetményellenőrzési tevékenység fenntartásának szükségességét képviselte.

Azzal együtt, hogy a Közbeszerzések Tanácsa alapvető funkcióiban végül gyökeres változások nem következtek be, a törvényt módosítás elhúzódása a Tanács új feladatainak tervezését megnehezítette.

A Kbt. módosításával bevezetett konkrét változásokat illetően **kiemelést érdemel** a korábbi nemzeti, illetve egyszerű eljárási rend összevonásával megvalósított **eljárásrendek egyszerűsítése**; ennek következtében csak két eljárási rend szabályai között kell eligazodnia a jogalkalmazóknak. Hasonlóan **előremutatónak tartjuk a korrupció elleni küzdelem jegyében bevezetett, az ajánlatkérő és az ajánlattevő közötti összejátszás lehetőségének korlátozására vonatkozó törekvéseket**, valamint a **kkv szektor közbeszerzési eljárásokban való sikeres részvételének elősegítésére vonatkozó rendelkezések beépítését** a Kbt.-be. **Fontos eredmény, hogy a jogalkalmazási tapasztalatok figyelembe vételére is sor került.** Ezzel együtt nem kizárt, hogy a jogalkalmazóknak esetleg mégis értelmezési és alkalmazási problémákkal kell szembenézniük. Ennek kapcsán a Közbeszerzések Tanácsa több alkalommal jelezte az egyeztetések alatt a hirdetmény nélküli tárgyalásos eljárás új egyszerű eljárási rendben való alkalmazásának korlátozását illető, valamint az ingatlanbeszerzésekre vonatkozó hirdetmény nélküli tárgyalásos eljárás megszüntetésével kapcsolatos aggályait.

b) Jogszabályok, jogszabálytervezetek véleményezése

A Közbeszerzések Tanácsa a Kbt. 379. §-a (1) bekezdésének *a)-b)* pontjai szerinti feladatkörében eljárva véleményezett – elsősorban a közbeszerzésekre vonatkozó jogszabályok alkalmazása szempontjából – valamennyi számára megküldött jogszabálytervezetet. A Tanács részletes észrevételeiben törekedett arra, hogy különösen a gyakorlati alkalmazhatóság, valamint a közbeszerzésekre vonatkozó közösségi és hazai előírásokkal való összhang biztosítása szempontjából fogalmazzon meg észrevételeket és javaslatokat a jogszabály előkészítője számára.

Ennek során a Közbeszerzések Tanácsa véleményt mondott többek között *a közigazgatási hatósági eljárás és szolgáltatás általános szabályairól szóló 2004. évi CXL. törvény* (a továbbiakban: Ket.) módosításának tervezetéről. A Tanács egyetértését fejezte ki a módosítás alapvető célkitűzéseivel, így különösen a közigazgatási eljárás egyszerűbbé, gyorsabbá és hatékonyabbá tételével, a hatóság és az ügyfél közötti elektronikus kommunikáció általánossá válásával, az ügyfélbarát, jól működő közigazgatás megteremtésével, az ügyfelek és a hatóságok terheinek csökkentésével. Mindazonáltal a Közbeszerzési Döntőbizottság véleményét is tartalmazó észrevételekben a Tanács felhívta a jogszabály-előkészítő figyelmét arra, hogy a közbeszerzési eljárásokban, illetve a Közbeszerzési Döntőbizottság által folytatott jogorvoslati eljárásban annak sajátosságaira, különösen kontradiktórium jellegére figyelemmel több, a tervezetben szereplő jogintézmény, illetőleg jogszabályhely nem vagy nehezen alkalmazható, ezért feltétlenül fontos a Ket. és a Kbt. tételes szabályai között az összhang megteremtése.

A Tanács véleményezte *a tisztességtelen piaci magatartás és a versenykorlátozás tilalmáról szóló 1996. évi LVII. törvény* (a továbbiakban: Tptv.) kartellek elleni hatékonyabb fellépés, a jogkövetkezmények körének bővítése és alkalmazásuk következetesebbé tétele érdekében készült módosításának tervezetét. A szöveg pontosítására irányuló javaslatában a Tanács felhívta a figyelmet a jogsértést felfedő vállalkozással szembeni bírság mellőzésére, illetve csökkentésére vonatkozó szabályok egyértelmű megfogalmazásának szükségességére. Emellett utalt – a kartellek sikeres feltárásához fűződő fontos érdek elismerése mellett – arra is, hogy a szabályok és a jogkövetkezmények módosítása során szem előtt kell tartani a károsult igényérvényesítésének szempontjait is.

Több körben véleményezte a Tanács a víziközművek működtetését, üzemeltetését új alapokra helyező törvényjavaslatot, elsősorban a szektorra irányadó különböző versenyzetési szabályok összhangja szempontjából.

A fentiekben említett törvénymódosítás-tervezetek mellett a Közbeszerzések Tanácsa részletes észrevételeket tett *a kortárs képzőművészeti és iparművészeti alkotások létrehozását segítő közmegrendelésekről* szóló törvényjavaslat tervezetére. Tekintettel arra, hogy a tervezet az ún. közmegrendelések esetére új kivételi eset Kbt.-be illesztésére tett javaslatot, továbbá az ajánlatkérők számára nehezen kezelhető

eljárásrendet irányozott elő, a Közbeszerzések Tanácsa aggályait fejezte ki a tervezettel kapcsolatban.

A Tanács véleményt adott *a rendezett munkaügyi kapcsolatok követelményét érintő törvények módosításáról* szóló törvény tervezetével kapcsolatban is. A tervezetnek a közbeszerzéseket érintő rendelkezései bővíteni kívánták a Kbt. 60. §-a (1) bekezdésének g) pontja szerinti kizáró ok esetkörét. Tekintettel arra, hogy a tervezett módosítás eredményeképpen a kizáró okot olyan munkaügyi jogsértések is megalapozták volna, amelyek a közbeszerzések megvalósításához közvetlenül nem kapcsolódnak (például üzemi tanács bizonyos jogainak, vagy a munkaidőnyilvántartásra vonatkozó előírások megsértése), a Közbeszerzések Tanácsa a rendelkezések újragondolását javasolta.

A fentiek mellett a Tanács véleményezte *a költségvetési szervek jogállásáról és gazdálkodásáról* szóló törvény tervezetét, valamint *a hivatalos iratok elektronikus kézbesítéséről és az elektronikus távfelügyeletéről* szóló törvény tervezetét és az erről szóló előterjesztést, amely az elektronikus közbeszerzési eljárások bevezetése szempontjából is különös jelentőséggel bír.

Szóban forgó feladatkörében a Tanács az egyes tárcák által megküldött, nem törvényi szintű jogszabályok esetében is több alkalommal fejtette ki véleményét. E körben megemlíthető *a szakmai és informatikai fejlesztési feladatok támogatása igénylésének, döntési rendszerének, folyósításának, elszámolásának és ellenőrzésének részletes szabályairól* szóló OKM rendelet tervezete.

2. Ajánlások, tájékoztatók kibocsátása

a) Ajánlások kibocsátása

A Közbeszerzések Tanácsa az első közbeszerzési törvény hatályba lépése óta biztosított jogköre alapján jogosult ajánlás kibocsátására. A Kbt. 379. §-a (1) bekezdésének c) pontja szerinti hatáskörében eljárva a Közbeszerzések Tanácsa a közbeszerzésekkel kapcsolatos jogszabályok keretei között, azok végrehajtását elősegítő ajánlásokat készíthet. A Tanács által követett gyakorlat szerint erre alapvetően akkor kerül sor, ha egy adott kérdéssel kapcsolatban visszatérő jelleggel felmerülő általános problémák kezelésére kellő joggyakorlat áll rendelkezésre

Amint arra a Közbeszerzések Tanácsa 2007. évi beszámolójában is utaltunk, a Kbt. módosítására vonatkozó, a **Tanács hatáskörét érintő javaslatok körében megjelent a Tanács ajánlások kibocsátására vonatkozó jogának megszüntetése. A törvénymódosítás alapján** az ajánlások helyett a jövőben kibocsátható **útmutató** a jogorvoslati döntésekből levonható tapasztalatok, illetve a közbeszerzésekkel kapcsolatos gyakorlati tudnivalók megjelenítésére szolgál.

A Közbeszerzések Tanácsa ajánlások kibocsátásával kapcsolatos tevékenységét a **beszámolási időszakban is a jogalkalmazás által felvetett kérdésekre való reagálás, illetve a Kbt. alapelveinek, szabályainak megfelelő közbeszerzési gyakorlat kialakításának igénye határozta meg.**

- aa)** A Közbeszerzések Tanácsa a 2008. évben új ajánlásként bocsátotta ki *az üzletrész átruházás útján megvalósított beszerzések Kbt. hatálya alá tartozásának megítéléséről* szóló ajánlását.

Az ajánlás előkészítését a Közbeszerzések Tanácsa Titkársága a hozzá érkezett nagyszámú megkeresésre tekintettel még 2007-ben kezdte meg. Az ajánlás elkészítésének alapját az az ajánlatkérők körében terjedő gyakorlat szolgáltatta, mely szerint az ajánlatkérők nagy összegű – döntően építési – beruházásaik megvalósítását a jellemzően versenyeztetés nélkül kiválasztott magánbefektető tulajdonában álló, a beruházást megvalósító ún. projektársaság üzletrészének megvásárlásával realizálták.

Említett, egyértelműen a közbeszerzési szabályok megkerülésére vezető gyakorlat széles körű elterjedésének megakadályozása érdekében az *üzletrész átruházás útján megvalósított beszerzések Kbt. hatálya alá tartozásának megítéléséről* szóló **1/2008. számú ajánlás** arra helyezi a hangsúlyt, hogy amennyiben az ajánlatkérő Kbt. hatálya alá tartozó visszterhes beszerzési igénye – az ajánlatkérő által ellátandó feladatok, illetve elérni kívánt célok alapján – megállapítható, nincsen jelentősége annak, hogy az ajánlatkérő beszerzési igényét a beruházást megvalósító/finanszírozó projektársaság üzletrészének átruházásával, megvásárlásával valósítja meg. A funkcionális megközelítés értelmében ilyen esetben a lényegi kérdés az ajánlatkérőnek az üzletrész átruházásán túlmutató konkrét beszerzési igénye.

- ab)** A Közbeszerzések Tanácsa a 2008. év végén – több hónapos előkészítést követően – módosította, *az összességében legelőnyösebb ajánlat kiválasztása esetén alkalmazható módszerekről és az ajánlatok elbírálásáról* szóló **2/2004. számú** ajánlását.

Az ajánlás felülvizsgálatának és módosításának szükségességét az ajánlás 2004. évi elfogadása óta eltelt időszak széles körű gyakorlati tapasztalatai indokolták. Az ajánlás aktualizálásánál az **elsődleges szempont az volt, hogy az ajánlás kiegészüljön az ajánlatok bírálata során jellemzően felmerülő kérdésekből levonható gyakorlati tapasztalattal.** A felülvizsgálat alapját – a Kbt. folyamatban lévő módosítását is figyelembe véve – a **Közbeszerzési Döntőbizottság e körben született határozatai képezték.** Az elbírálási gyakorlat megismerése érdekében a Közbeszerzések Tanácsa áttekintette az ajánlatkérők hirdetményeiben megjelenő elbírálási szempontokat, illetve az ajánlatkérők által alkalmazott egyes módszereket, valamint a Közbeszerzési Döntőbizottság és közbeszerzési ügyekben eljáró bíróságok e módszerekkel, illetve azok alkalmazásával kapcsolatos határozatait. Az ennek eredményeként

levont tapasztalatok, illetve ezek alapján az ajánlatok elbírálására és a módszerek alkalmazására vonatkozó javaslatok beépítésre kerültek az ajánlás aktualizált szövegébe.

b) Tájékoztatók kiadása

A Kbt. 378. §-a (1) bekezdésének *c)* pontja alapján a Közbeszerzések Tanácsának elnöke a közbeszerzésekkel kapcsolatos gyakorlati tudnivalókról elnöki tájékoztatót ad ki. Tapasztalataink szerint az elnöki tájékoztató gyors intézkedést biztosító, rugalmas eszköz arra, hogy a Tanács elnöke iránymutatást adjon a közbeszerzési eljárások résztvevői számára a Kbt. alkalmazását érintő különböző, aktuálisan felmerülő kérdésekkel kapcsolatban.

E feladatkörében eljárva a **Közbeszerzések Tanácsának elnöke** 2008. év során **8 elnöki tájékoztatót** bocsátott ki, amelyek a Közbeszerzési Értesítő mellett a Tanács honlapján is közzétételre kerültek.

A beszámolási időszakban a Tanács elnöke tájékoztatót bocsátott ki a **2008. évre irányadó nemzeti és egyszerű közbeszerzési értékhatárokról**. A közbeszerzési eljárások résztvevőinek naprakész információkkal való ellátása érdekében a Tanács elnöke tájékoztató formájában már a 2009. évre vonatkozó közbeszerzési értékhatárokról szóló tájékoztatását is közzé tette.

A Közbeszerzések Tanácsa a **Közbeszerzési Értesítő papír alapú kiadásáról áttért az Értesítő elektronikus úton történő megjelentetésére**. E fontos eseményről a közbeszerzési eljárások résztvevőinek tájékoztatása érdekében a Közbeszerzések Tanácsa elnöke szintén tájékoztatót bocsátott ki.

2008-ban is sor került szakmai szervezet kezdeményezésén alapuló elnöki tájékoztató kiadására. Az ilyen esetekben követett munkamódszer szerint a Közbeszerzések Tanácsának apparátusa a szakmai szervezettel együttműködve – az elnöki tájékoztató kereteinek figyelembe vételével – dolgozza ki az elnöki tájékoztató tartalmát.

Fentiek mellett elnöki tájékoztató jelent meg a **Közös Közbeszerzési Szójegyzék (CPV) módosításáról, a minősített ajánlattevők hivatalos jegyzéke pályázati feltételeinek módosításáról, a minősített ajánlattevők Közös Közbeszerzési Szójegyzék változása miatt szükségessé vált újraigazolási kötelezettségre biztosított határidő módosításáról, valamint az építési beruházások közbeszerzésekkel kapcsolatos részletes szabályairól szóló 162/2004. (V. 21.) Korm. rendelet, valamint a tervpályázati eljárások részletes szabályairól szóló 137/2004. (IV. 29.) Korm. rendelet** módosításáról.

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

a) *Állásfoglalások kiadása*

A Közbeszerzések Tanácsa – ezzel is elősegítve a jogszerű közbeszerzési magatartások kialakítását – 2008-ban is állásfoglalás-válaszok formájában adott felvilágosítást a közbeszerzésekre vonatkozó jogszabályokkal kapcsolatos megkeresésekre.

A beszámolási időszakban beérkezett – az elmúlt évek közel ezres nagyságrendjét megközelítő számú – írásbeli megkeresés azt mutatja, hogy a közbeszerzési eljárás résztvevői **igényt tartanak a Közbeszerzések Tanácsa ezen jogalkalmazást támogató tevékenységére**. Hangsúlyozni szükséges, hogy a Közbeszerzések Tanácsa Titkársága által adott válaszok nem minősülnek *a jogalkotásról szóló 1987. évi XI. törvényben* szabályozott jogi iránymutatásnak, így a bennük megfogalmazott véleménynek jogi ereje, kötelező tartalma nincs, **azok kizárólag szakmai álláspontnak tekinthetők**. Erre a körülményre az állásfoglalás-válaszok minden esetben felhívják a kérdezők figyelmét. Ezzel együtt a kérdésekre választ keresők számára az állásfoglalások feltehetően támpontot jelentenek, amelyek adott esetben segítséget nyújtanak egy-egy kérdés megítélésénél. Természetesen a kérdező oldalán lévő döntés súlya és felelőssége ettől nem változik, amelyet a Közbeszerzések Tanácsa Titkársága ugyancsak hangsúlyoz válaszaiban.

Figyelemre méltó, hogy esetenként még a gyakorlott beszerző szervezetek, illetve szakértelemmel bíró tanácsadók számára is problémát okoz a Kbt. egyes rendelkezéseinek alkalmazása.

A Közbeszerzések Tanácsához 2008-ban érkezett állásfoglalás-kérések alapján a következő tipikus kérdések azonosíthatóak.

Az év során újonnan felmerült problémaként jelentkezett a **villamos energia beszerzésének közbeszerzési szempontú megítélése**. A kérdéskör háttérben az állt, hogy *a villamos energiáról szóló 2007. évi LXXXVI. törvény* (a továbbiakban: Vet.) hatályba lépésével megszűnt a közüzem, az áramszolgáltató társaságok monopóliuma, melynek következtében a fogyasztó attól a kereskedőtől (lakossági fogyasztó egyetemes szolgáltatótól is) vásárolhat villamos energiát, amelyik ajánlata számára a legmegfelelőbb. Ugyanakkor a Vet. meghatározott körben és feltételekkel ellátási kötelezettséget teremtett és bevezette az egyetemes szolgáltatás fogalmát. Mindezen változások nyomán fogyasztói oldalról felmerült az a kérdés, hogy a korábbi közüzemi szerződések jogszabály erejénél fogva történő megszűnését követően az új szerződések megkötése érdekében le kell-e folytatni a közbeszerzési eljárást. A Közbeszerzések Tanácsa a megkeresések kapcsán kifejtette, hogy mivel a villamos energia beszerzése vonatkozásában a Kbt. nem állapít meg kivételt, illetve sajátos szabályokat, amennyiben a beszerzés becsült értéke eléri az irányadó értékhatárokat,

az ajánlatkérőknek új szerződéseik megkötése során a Kbt. alkalmazásával kell eljárniuk.

Több megkeresés érkezett az év során a **független hivatalos közbeszerzési tanácsadó kötelező igénybevételére vonatkozó előírások alkalmazásával kapcsolatban**, melyek alapvetően arra irányultak, hogy kötelező-e minden, az Európai Unióból támogatott beszerzés esetén – a beszerzés értékére való tekintet nélkül – független hivatalos közbeszerzési tanácsadót bevonni a közbeszerzési eljárásba. A Közbeszerzések Tanácsa kiemelte, hogy a Kbt. szabályozási logikájából következően csak azon esetekben kell az Európai Unióból támogatott közbeszerzések során független hivatalos közbeszerzési tanácsadót igénybe venni, amikor a tanácsadó igénybevétele egyébként is kötelező, azaz a közösségi eljárásrend esetében, illetve a nemzeti eljárásrend szerint lefolytatott versenypárbeszéd alkalmazása esetén.

Számos állásfoglalás iránti kérelem témáját képezte az **újonnan piacra lépő gazdálkodó szervezetek alkalmasságának megítélése** abban az esetben, ha az adott szervezet objektív okok miatt nem rendelkezik az ajánlatkérő által megkövetelt igazolásokkal.

Az előzőekben jelzett témák mellett 2008-ban is számos megkeresés érkezett a Közbeszerzések Tanácsához a **Kbt. alanyi hatályának** kérdéskörével, különösen a közjogi szervezetek jellemzőivel kapcsolatban, az úgynevezett „**házon belüli**” **beszerzések** problematikájával, az **egybeszámítás** szabályaival összefüggésben. 2008-ban is visszatérő kérdések voltak a közbeszerzési eljárás eredményeként **szerződést kötő felek változásának és a Kbt. szerinti szerződésmódosítás lehetőségének összefüggései**, de több megkeresés irányult az **étkezési utalványok beszerzése** körében a becsült érték meghatározására is.

Az előzőeket összegezve úgy véljük, a Közbeszerzések Tanácsa annak érdekében, hogy hatékonyan közreműködhessen a közbeszerzési politika alakításában, továbbra sem tekinthet el a hozzá érkező megkeresések megválaszolásától, azzal, hogy az **állásfoglalások tapasztalataiból levonható általános érvényű anyagok, útmutatók jelenthetik a továbblépés irányát**. Emellett a közbeszerzési eljárások résztvevőitől érkező kérdések és felvetések rendkívül **fontos szerepet játszanak a közbeszerzésekre vonatkozó jogszabályok gyakorlati érvényesülésének, valamint annak a gazdasági környezetnek a megismerésében**, amelyben egy hatékony szabályozás megvalósítható. Ez azt is jelenti, hogy a jogalkalmazás felől érkező jelzések „visszacsatoló szerepén” keresztül a Közbeszerzések Tanácsa – állásfoglalásai útján – képes közreműködni a jogszerű közbeszerzési magatartások kialakításában, illetve – az állásfoglalások iránti megkeresésekből is leszűrhető tapasztalatai által – nagymértékben hozzá tud járulni a jogszabályfejlesztés jövőbeni irányainak meghatározásához, elősegítve ezzel a közpénzek nyilvános és átlátható módon történő elköltését.

b) Telefonos ügyfélszolgálat

Az írásbeli állásfoglalások kiadásához hasonlóan a Közbeszerzések Tanácsa Titkársága által nyújtott úgynevezett „**help-desk**” szolgáltatás **változatlanul fontos szerepet tölt be a Közbeszerzések Tanácsa Kbt.-ben meghatározott feladatai ellátásában.** A közbeszerzési eljárás résztvevői számára rövid úton, telefonos tájékoztatás formájában történő segítségnyújtás hozzájárul a jogszerű közbeszerzési magatartások kialakításához, emellett lehetőséget nyújt a törvény szabályai érvényesülésének figyelemmel kísérésére. Ezt a funkciót az Európai Unió nem pusztán elismeri, de meg is követeli tagállamaitól; ehhez kapcsolódóan az Európai Bizottság többször hangot adott azon véleményének, miszerint – a közigazgatás szolgáltató funkciójához kapcsolódóan – az **intézményi struktúrájának megfelelőnek kell lennie ahhoz, hogy a hozzá fordulóknak igényeit gyors és szakszerű módon kielégítse.**

A naponta körülbelül 30-40-re tehető telefonos megkeresés azt jelzi, hogy az ügyfelek szívesen veszik igénybe a Közbeszerzések Tanácsa, mint független szakmai szervezet által biztosított szolgáltatást. Az írásbeli állásfoglalással összevetve nem mellékes szempont továbbá a help-desk szolgáltatás azonnali konzultációt és gyors problémamegoldást jelentő szerepe sem.

c) Közérdekű bejelentések

A Kbt. 327. §-a (1) bekezdésének *a)* pontja alapján a Közbeszerzések Tanácsának tagja, elnöke a Közbeszerzési Döntőbizottság hivatalból való eljárását kezdeményezheti, ha a feladatköre ellátása során a Kbt.-be ütköző magatartás vagy mulasztás jut tudomására. A hivatalból történő eljárás kezdeményezésének lehetősége megfelelő kereteket jelent az ún. közérdekű bejelentések kezelésére.

2008-ban az előző éveket meghaladó számú, összesen 75 közérdekű bejelentés érkezett a Közbeszerzések Tanácsához, melyben a bejelentők a Közbeszerzési Döntőbizottság hivatalból való eljárásának kezdeményezését kérték a Közbeszerzések Tanácsa Elnökétől.

A Tanács elnöke a benyújtott közérdekű bejelentéseket minden esetben megvizsgálta, és a legtöbb esetben élt a Kbt. 397. §-ának (2) bekezdésében foglalt jogosítványával, mely szerint a Tanács elnöke megkeresésére a közbeszerzéssel kapcsolatos ügyben minden szervezet köteles tizenöt napon belül tájékoztatást adni. A felvilágosítás-kérés oka jellemzően az volt, hogy a közérdekű bejelentésben foglaltakból a vélelmezett jogsértés időpontja nem derült ki, illetve a bejelentő által gyakran általánosságban vagy utalásszerűen megfogalmazott információkból a kifogásolt magatartás nem volt egyértelműen megállapítható.

Abban az esetben, ha a bejelentés tartalma vagy az ajánlatkérő szervezet tájékoztatása alapján megalapozottan következtetni lehetett a Kbt. megsértésére, kezdeményezte a Közbeszerzési Döntőbizottság hivatalból folytatott eljárását.

A közérdekű bejelentések kezelésére kialakított eljárásrend lehetővé teszi egyfelől, hogy csak megalapozott esetben induljon jogorvoslati eljárás, másfelől, hogy a hivatalból történő eljárás-kezdeményezés lehetősége ne váljon az ügyfélképességgel rendelkezők számára a jogérvényesítés alternatívájává.

A beérkezett közérdekű bejelentések alapján **a Tanács Elnöke 18 esetben látta indokoltnak jogorvoslati eljárás kezdeményezését.** Elsősorban a Közbeszerzési Döntőbizottság gyakorlatában is a **legsúlyosabb jogsértésnek minősülő esetekben, vagyis a közbeszerzési eljárás jogtalan mellőzésével kötött szerződések** vonatkozásában, valamint a **közbeszerzési eljárás eredményeként megkötött szerződés Kbt. 303. §-ába ütköző módosítása** esetén. Emellett a Közbeszerzések Tanácsa Elnöke több esetben kezdeményezett jogorvoslati eljárást a Hirdetményellenőrzési Osztály által adott jelzések alapján, melyek főként az alkalmassági minimumkövetelmények túlzott, illetve aránytalan szintjének meghatározásán alapultak.

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

Összességében véve úgy véljük, **a közérdekű bejelentések intézésének gyakorlata hozzájárul a Kbt. előírásainak, céljainak érvényre jutásához, illetve a közpénzek felhasználása átláthatóságának és széles körű nyilvános ellenőrizhetőségének erősítéséhez.**

4. A Közbeszerzési Értesítő kiadása, a hirdetmények ellenőrzése

a) A Közbeszerzési Értesítő kiadása

A Kbt. 379. §-a (1) bekezdésének j) pontja alapján a Közbeszerzések Tanácsa gondoskodik hivatalos lapja, a Közbeszerzési Értesítő rendszeres megjelentetéséről, melyre főszabály szerint heti három alkalommal: hétfőn, szerdán és pénteken kerül sor.

A Közbeszerzési Értesítő 1995-től kezdődően hivatalos és hiteles formában papír alapon jelent meg, azzal, hogy a Közbeszerzések Tanácsa a papír alapú kiadás mellett 1998. óta ingyenesen is hozzáférhetővé tette honlapján.

A Közbeszerzések Tanácsa informatikai fejlesztésének eredményeként azonban 2008. július 1. napjától a Közbeszerzési Értesítő hivatalos és hiteles változatává a honlapon közzétételre kerülő, pdf formátumú, elektronikus aláírással ellátott dokumentum vált. (Emellett a hirdetmények különböző szempontok szerint kereshető módon is hozzáférhetők.) Az elektronikus megjelentetést követően utólagosan, **nem hivatalos másodközlésként a Közbeszerzési Értesítő papír alapon is megjelenik, ez azonban már nem a Tanács kiadványa.**

A 2008. évben a Közbeszerzési Értesítő 152. számában került közzétételre (az első 74. szám 2008. június 30. napjával bezárólag hiteles formában még papír alapon, a 75. lapszámtól kezdve pedig elektronikusan).

b) A hirdetményellenőrzési tevékenység (a hirdetményellenőrzés célja, valamint a Hirdetményellenőrzési Osztály feladatai)

A Közbeszerzések Tanácsa Titkársága keretén belül működő Hirdetményellenőrzési Osztály a Kbt., valamint *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. rendeletben** (a továbbiakban: közzétételi rendelet) meghatározott hatáskörében eljárva a közbeszerzési eljárás folyamatába épített első ellenőrzési pont szerepét tölti be. A Hirdetményellenőrzési Osztály tartalmi és formai szempontból ellenőrzi 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.

Az ellenőrzés 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. Ellenőrző feladatán túlmenően a Hirdetményellenőrzési Osztály összeállítja és kezeli a Közbeszerzési Értesítő egyes lapszámainak tartalmát, valamint gondoskodik annak közzétételéről. Miután a Kbt. vonatkozó rendelkezései alapján a közösségi eljárásrendben lefolytatott eljárásokhoz kapcsolódó hirdetményeket a Közbeszerzések Tanácsa (ezen belül pedig a Hirdetményellenőrzési Osztály) adja fel közzétételre az Európai Unió Hivatalos Lapja részére, a Hirdetményellenőrzési Osztály továbbítja a közösségi hirdetményeket, melynek érdekében folyamatos, jól működő kapcsolatot tart fenn az Európai Unió Kiadványhivatalával.

Tekintettel arra, hogy az ajánlatkérőknek a beszámolási időszakban – két jogszabályban rendezett módon – harmincnégy hirdetménymintát kellett alkalmazniuk, a beérkezett és ellenőrzésre került **hirdetmények száma 2008. évben meghaladta a huszonkét-ezret.**

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

- az ajánlatkérők és megbízottjaik számára sok esetben még mindig problémát okozott **az ajánlatkérő típusa, a beszerzés tárgya valamint becsült értéke**

szerint irányadó (közösségi, nemzeti, egyszerű) **eljárási rend**, és az ennek – továbbá az adott eljárási cselekménynek – megfelelő, alkalmazandó hirdetményminta kiválasztása, kitöltése. Ennek oka többek között az, hogy az ajánlatkérőknek a Kbt. és a közzétételi rendelet mellett két (közösségi és nemzeti) hirdetményminta rendeletet kell alkalmazniuk, melyek közül kizárólag a nemzeti tartalmaz segítséget kitöltési útmutató formájában;

- fentiekén túlmenően általában a **kizáró okok, valamint az alkalmassági feltételek és azok igazolási módjának meghatározása** során jelentkeznek problémák. 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 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.)
- az ajánlatkérők sok esetben figyelmen kívül hagyják a Kbt. **bírálati szempontokra** vonatkozó szabályait is. (A hirdetményben egyáltalán nem határoznak meg részszempontokat, súlyszámokat, vagy azokat a Kbt. vonatkozó rendelkezéseivel ellentétesen adják meg.)
- az **eljárási határidők meghatározása** is sok esetben jelent problémát az ajánlatkérők számára. A Kbt. valamennyi hirdetménnyel induló közbeszerzési eljáráshoz (kivételt képezett ez alól az egyszerű, és az egyszerűsített eljárás) kötelezően figyelembe veendő, minimum-határidőket rendel. Az ajánlatkérők sok esetben e határidőkre vonatkozó rendelkezéseket figyelmen kívül hagyják, illetőleg a közösségi rendben lefolytatott eljárások esetében nem veszik figyelembe, hogy e hirdetményeket a Hirdetményellenőrzési Osztály adja fel közzétételre az Európai Unió Hivatalos Lapja részére, így az eljárási határidők e feladási naptól számíthatódnak. Az egyszerű, illetőleg az egyszerűsített eljárások esetén többször nincsenek tekintettel a hirdetmények közzétételére nyitva álló határidőkre (5, illetve 12 nap), így olyan rövid ajánlattételi határidőt határoznak meg, amely nem biztosított elegendő időt a megfelelő ajánlattételre;
- visszatérő probléma, hogy a megküldött hirdetményekből **kötelező tartalmi elemek maradnak ki** (például: a beszerzés tárgya, az eljárás típusa, a hiánypótlás és annak köre, a bírálat során alkalmazandó minimum és maximum pontszámok, 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 hirdetmények esetében jelentkezik, tekintettel arra, hogy azokban – a nemzeti hirdetménymintákkal ellentétben – e kötelező elemek közül sokra nem található utalás, így feltüntetésükről az ajánlatkérők gyakran megfeledkeznek;
- gyakori probléma az is, hogy – bár a hirdetménymintákat kötelezően alkalmazandó jogszabályok tartalmazzák – **az ajánlatkérők a megküldött hirdetményeket „átalakítják”**: azokban olyan pontokat szerepeltetve, melyek a jogszabályokban az adott hirdetménymintában nem találhatóak meg, illetőleg átfogalmazzák a hirdetményminták szövegezését, a pontjait átsorszámozzák, kötelezően feltüntetendő pontokat kihagynak, mely megakadályozza a hirdetmények megfelelő közzétételét.

Problémát jelent, hogy az ajánlatkérők, illetve megbízottjaik – érthető módon – általában egy már elkészült, elfogadott, adott esetben sikeres közbeszerzési eljárás alapjául szolgáló kérelmet, illetve hirdetményt dolgoznak át minden egyes új eljárás esetében. Nem veszik ugyanakkor figyelembe az egyes beszerzési tárgyak, továbbá eljárástípusok vonatkozásában a Kbt.-ben található eltérő rendelkezéseket, illetőleg az adott hirdetmény tartalmát nem alakítják hozzá minden esetben az új eljárás tárgyához. Ez utóbbi esetben a hirdetmény 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 hirdetményeikben – 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.

Tekintettel arra, hogy **az 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.) Sajátos helyzet e tekintetben, hogy az ajánlatkérők túlnyomó része igényli a Hirdetményellenőrzési Osztály ilyen irányú segítségét.

A hirdetmény-ellenőrzés hatékonyságát mutatja, hogy az Európai Unió Kiadványhivatala egyetlen esetben sem küldte tartalmi hiba miatt vissza a magyar hirdetményeket, elégedettek a Közbeszerzések Tanácsa ilyen irányú közvetítési tevékenységével, és mint azt jelezte is, a magyar közbeszerzési hirdetmények színvonalának megőrzése érdekében különösen fontosnak tartja a

hirdetményellenőrzést. A Kbt. módosítása változatlanul hatályában hagyta a kötelező hirdetményellenőrzésre vonatkozó rendelkezéseket.

c) *A hirdetmények elektronikus megküldésének tapasztalatai*

A Közbeszerzések Tanácsa által működtetett Elektronikus Hirdetménykezelő Rendszeren (a továbbiakban: EHR) használata mindinkább előtérbe kerül, mely több okra vezethető vissza. A tapasztalatok alapján a hirdetmények telefaxon történő megküldése során számos probléma adódhat, mivel azok minősége sok esetben sem az ellenőrzést, sem a hirdetmény közzétételét, továbbítását nem teszi lehetővé (olvashatatlan minőségű, vagy hiányos hirdetmények érkeznek). Ilyen technikai jellegű hibák nem fordulnak elő abban az esetben, amennyiben az ajánlatkérő él a vonatkozó jogszabályban biztosított lehetőséggel, és hirdetményét az EHR-en keresztül küldi meg.

A statisztikai adatok alapján az EHR-ben feladott hirdetmények aránya 2008. évben az összes hirdetmény több mint hatvan százalékát tette ki, mely folyamatosan növekvő tendenciát mutat. Az elektronikus hirdetményfeladás elterjedésének oka a hirdetmények megfelelő minőségben történő megküldése mellett az, hogy az ajánlatkérők egyre inkább felismerik, hogy e lehetőséggel élve a hirdetmények ellenőrzésére és közzétételére irányadó eljárási határidők is rövidíthetők. Ugyancsak az elektronikus út választására ösztönöz, hogy amennyiben az Európai Unió Hivatalos Lapja felé továbbításra kerülő hirdetmény terjedelme meghatározott mértéket meghaladja, kizárólag ilyen módon kerülhet továbbításra a hirdetmény. A Kbt. módosítása több lépcsőben bevezeti és kötelezővé teszi a hirdetmények elektronikus úton történő feladását, így az erre való felkészülés érdekében is egyre nő az ilyen módon megküldött hirdetmények aránya.

A hirdetményeknek 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.

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

A Kbt. 379. §-a (2) bekezdésének *n)* pontja a Közbeszerzések Tanácsa feladataként írja elő a közbeszerzésekben résztvevők oktatásának és továbbképzésének elősegítését, felügyeletét és koordinálását.

a) *A közbeszerzésekkel kapcsolatos képzések koordinálása*

aa) A közbeszerzési referens-képzéssel kapcsolatos folyamatok átfogó elemzése alapján megállapítható, hogy az Országos Képzési Jegyzékbe (a továbbiakban: OKJ) a 2004. évben bejegyzett képzés iránt a kezdeti időszakban – 2005-2006. évek – jelentős érdeklődés mutatkozott. A 2007. évben már bizonyos **visszaesés**

volt tapasztalható a képzések és a szakképesítést megszerzők száma tekintetében egyaránt, és ez a tendencia 2008-ban tovább erősödött.

A **csökkenés** a Tanács véleménye szerint alapvetően **arra vezethető vissza, hogy a közbeszerzésekben résztvevők száma, a közbeszerzési szakembereket felvevő piac mérete „véges”**. Kezdetben nemcsak a közbeszerzéssel újonnan foglalkozni szándékozók, hanem a közbeszerzésekben már tapasztalatot szerzett szakemberek jelentős része is beiratkozott e képzésre. [A közbeszerzési szakmát már hosszabb ideje gyakorlókat a szakképesítés megszerzésére több gyakorlati szempont is ösztönözte: egyrészt tudásuk bővítése hozzájárult munkájuk szakszerűbb ellátásához, másrészt e hallgatók közül többek élni kívántak azzal a kedvezménnyel, amit a szakképesítés megszerzése a hivatalos közbeszerzési tanácsadók névjegyzékébe vétele során lehetővé tesz. Értelemszerűen ezen személyi körnek sokkal kevesebb megterhelést okozott a szakmai és vizsgakövetelményben (a továbbiakban: szvk.) meghatározott ismeretek elsajátítása, illetve a vizsga jó színvonalú letétele.] Miután azonban ezen utóbbi kör az első néhány évben megszerezte a szakképesítést, jelenleg alapvetően már csak azok jelentkeznek be a tanfolyamokra, akik most kezdenek a közbeszerzési szakterülettel foglalkozni.

Ami az oktatási intézmények körét illeti: a piac gyorsan reagált a jelentkező igényekre és dinamikusan nőtt a közbeszerzési referens-képzést (is) végző oktatási intézmények száma. A tendencia változásához, azaz a képzések iránti érdeklődés csökkenéséhez a piac hasonlóan gyorsan alkalmazkodott: **az érintett oktatási intézmények köre jelentősen szűkült.**

A képzőknél az első évek gyakran kedvezőtlen tapasztalatai után **a piac „letisztulásának” eredményeképpen viszonylagosan stabil és a közbeszerzések terén megfelelő felkészültséggel rendelkező oktató gárda alakult ki**, amely általánosságban garanciát jelent a képzések megfelelő színvonala tekintetében.

- ab)** A moduláris szakképzési rendszerre történt áttérés a 2008. évben a közbeszerzési referens-képzés tekintetében szükségessé tette az új szvk.-hoz kapcsolódó új szóbeli tételsorok (közbeszerzés, közbeszerzési vonatkozású általános jogi ismeretek) kidolgozását.

A Tanács az új szóbeli tételsorokat és a vizsgadolgozat elkészítésével/értékelésével/védésével összefüggő információkat – az eddigi gyakorlatnak megfelelően – honlapján az érdeklődők rendelkezésére bocsátotta.

- ac)** 2008-ban a Tanács megrendelte a közbeszerzési referens-képzéshez kapcsolódó jogi- és pénzügyi ismereteket feldolgozó tananyag elkészítését. A vizsgák tapasztalatai arra engedtek ugyanis következtetni, hogy a jogi és pénzügyi ismeretek megfelelő szintű átadásához, illetve elsajátításához jelentősen hozzájárulna egy komplett, kifejezetten a referens szakképesítés szvk.-ját alapul

vevő oktatási segédanyag rendelkezésre bocsátása. Az anyagok véglegesítést követően a Tanács honlapjáról térítésmentesen letölthetőek lesznek.

b) A közbeszerzési tárgyú képzések felügyelete

- ba)** A Nemzeti Szakképzési és Felnőttképzési Intézettel (a továbbiakban: NSZFI) történt korábbi egyeztetéseknek köszönhetően az NSZFI és a Tanács között jó szakmai együttműködés alakult ki, a Tanácsot 2008-ban is bevonták a vizsgaelnök-jelölések koordinálási folyamatába.

A 2008. év folyamán országszerte 39 szakmai vizsgán 518 vizsgázó szerzett közbeszerzési referens szakképesítést.

- bb)** A Tanács igen lényegesnek tartja, hogy a szakmai vizsgákon vizsgaelnöki teendőket ellátók megfelelő közbeszerzési felkészültséggel rendelkezzenek. Mindemellett aktív kapcsolatot tart fenn az elnökökkel: részletes tájékoztatást ad a tevékenységüket befolyásoló változásokról, a referens szakképesítést és a vizsgáztatás rendjét érintő új előírásokról vagy az esetlegesen felmerült problémákról, illetve az azok kapcsán kialakított álláspontjáról.

A szakmai vizsgaelnöki névjegyzékben szereplő vizsgaelnököknek a szakképesítésért felelős miniszter által meghatározott időközönként – jelenleg **legalább 3 évenként – továbbképzésen kell részt venniük** (amennyiben nyilvántartásba vételük 5 éves időtartamának lejártá után a nyilvántartás meghosszabbítását kívánják kérni). A Tanács ezért a tudomására jutott ingyenes továbbképzések tekintetében koordináló szerepet vállalt: a felkészítő programon való részvétel lehetőségéről tájékoztatta a közbeszerzési referens szakképesítés vizsgaelnökeit és gondoskodott jelentkezéseik továbbításáról.

- bc)** A fenti eredmények mellett említést érdemel ugyanakkor, hogy sajnálatos módon – ezirányú megkeresésünk ellenére – a vizsgaszervezői jogosultság elnyerésére pályázó intézmények pályázatainak elbírálásába 2008-ban a Tanácsot nem vonták be. **A vizsgaszervezői jogosultsággal rendelkező intézmények köre egyébként jelentősen bővült:** jelenleg az NSZFI mellett 27 intézmény jogosult a közbeszerzési referens szakképesítés tekintetében vizsgaszervezésre (kezdetben 4, majd 14 intézmény rendelkezett e jogosítvánnyal).

- bd)** Amint arra fentebb már utaltunk, az elmúlt évek során kialakult egy olyan közbeszerzési oktatói gárda, amely szakmai szempontból alapvetően felkészültnek tekinthető. A közbeszerzési referens-képzések felügyelete, koordinálása kapcsán szerzett tanácsi tapasztalatok arra utalnak ugyanakkor, hogy **az előadók többsége nem képzett oktató, hanem ügyvéd, jogász, gazdasági, pénzügyi szakember.** A képzések színvonalának emelése érdekében éppen ezért **a Tanács fontosnak tartotta, hogy a tanfolyamokon közreműködő előadók megfelelő oktatás-technikai, módszertani ismereteket is szerezhessenek,** ezért 2008 decemberében kifejezetten oktatás-metodológiai

témakörben továbbképzést szervezett, amelyen térítésmentesen vehettek részt az érintett előadók. Sajnálatos módon a megcélzott résztvevői körből csak nagyon kevesen éltek a Tanács által biztosított lehetőséggel.

- be)** A moduláris rendszerű szakképzésre történő áttérés – egyebek mellett – érintette az egyes vizsgatevékenységek teljesítése alóli felmentés lehetőségének, illetve megadásának módját is. Az új szabályok szerint – tekintve, hogy már 27 szervezet szervezhet referens vizsgákat a korábban gyakorlatilag egyedüliként tevékenykedő NSZFI mellett – félő, hogy az eddig kialakított egységes felmentési gyakorlat megszűnik, ami a Tanács megítélése szerint kedvezőtlen hatással lehet a képzésekre.

A probléma megelőzése illetve a felmentési gyakorlat kiszámíthatóságának és következetes alkalmazásának megóvása érdekében a Tanács a 2008. évben olyan módszertani tájékoztatót rendelt meg, amelyben rögzítésre kerülnek a felmentés alapelvei és a felmentés megadásának folyamata is.

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

- ca)** A képző intézményekkel való együttműködésnek köszönhetően a Tanács honlapján közzétételre kerülnek az egyes képzők által a Titkárságra megküldött, az általuk szervezett, illetve lezárult képzésekre vonatkozó tájékoztató adatok a közbeszerzési referens-képzések tekintetében csakúgy, mint a szakképesítést nem adó egyéb közbeszerzési tárgyú oktatásokat/rendezvényeket illetően.

Az egyéb közbeszerzési tárgyú képzések körében az eddigi rövid, 1-2 napos rendezvények mellett új típusú képzés jelent meg: a hivatalos közbeszerzési tanácsadók számára meghirdetett továbbképzési program. Az első ilyen jellegű képzést a Tanács szakmai konzultációval és előadók biztosításával támogatta.

- cb)** A 2008. év során is számos szervezet, intézmény kereste meg a Tanácsot – különös tekintettel a Kbt. módosítására –, hogy segítse előadók biztosításával a közbeszerzésekben résztvevők megfelelő felkészülését a változásokra. A Tanács lehetőségeihez képes e kéréseknek eleget tett.
- cc)** Végezetül említést érdemel, hogy az Állami Számvevőszék által lefolytatott átfogó vizsgálat a közbeszerzési oktatás helyzetét és a Közbeszerzések Tanácsa oktatási területen végzett tevékenységét is a vizsgálat körébe vonta.

Az ÁSZ pozitívan értékelte a Tanács munkáját e téren is.

6. A hivatalos közbeszerzési tanácsadók névjegyzékének vezetése

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

Összegzésképpen elmondható, hogy **a tanácsadóvá válás iránti érdeklődés nem csökkent a 2008. évben sem**; a hivatalos közbeszerzési tanácsadók névjegyzékébe 2008 folyamán összesen **99 új tanácsadó** (73 személy és 26 szervezet) került felvételre, míg mindösszesen 2 kérelem került elutasításra, és emellett 4 tanácsadót törölt a Tanács a jegyzékből. Ezzel 2008. december 31-én **összesen 712 hivatalos közbeszerzési tanácsadó** (személy/szervezet) szerepelt a névjegyzékben.

a) A hivatalos közbeszerzési tanácsadóvá válás iránti érdeklődés

A 2008. év a tanácsadói intézmény fennállásának már negyedik éve volt (a közösségi értékhatár feletti értékű közbeszerzések megvalósítása esetében 2005. január 1-jétől kötelező a hivatalos közbeszerzési tanácsadó eljárásba történő bevonása), de az újonnan regisztrált tanácsadók száma változatlanul jelentősnek minősíthető. Mindemellett a korábban névjegyzékbe vett mintegy 600 tanácsadó adatainak karbantartása, az igen gyakori változások átvezetése is napi tevékenységként jelentkezik.

A tanácsadók ugyanakkor továbbra is kivételesen éltek azzal a lehetőséggel, hogy a névjegyzékbe vételük óta végzett tanácsadói tevékenységüket (referenciáikat) érintő adatokat jelentsenek be a Tanácshoz: 2008-ban mindösszesen 5 hivatalos közbeszerzési tanácsadó igazolta az utolsó bejelentése óta végzett tevékenységét. Ez arra enged következtetni, hogy az újabb megbízások elnyerése során nem tulajdonítanak nagyobb jelentőséget a frissen elvégzett megbízások nyilvánosságra kerülésének.

b) A tanácsadói bejegyzés megújításával kapcsolatos előkészítő munkák

A felvételből, törlésből, illetve adat-módosításból adódó teendőkön túl a 2008. évben jelentős feladatot rótt a Tanácsra a tanácsadói jogosultság megújításával kapcsolatos teendőkre való felkészülés. **A Kbt. 2006. január 15-én hatályba lépett módosítása** ugyanis **a tanácsadói jogosultság időtartamát 3 évre korlátozta**, és ezen időkorlátot a 2006. január 15-ét megelőzően bejegyzett valamennyi tanácsadó tekintetében 2006. január 15-étől rendelte számítani. **Előzőek eredményeképpen a megújítási kötelezettség 2009. január 15-én egyidejűleg közel 400 tanácsadót érintett.** E „megújítási hullámra” a Titkárság már 2008 nyarán megkezdte a felkészülést.

Mivel a megújítás tekintetében sem a Kbt., sem a tanácsadói gyakorlat igazolását szabályozó rendelet nem tartalmazott részletes rendelkezéseket, így a Tanács első lépésként a közbeszerzések területén jogszabály-előkészítő feladatot ellátó Igazságügyi és Rendészeti Minisztériumhoz (a továbbiakban: IRM) fordult a bejegyzés megújítása kapcsán felmerülő kérdések rendezése érdekében. Az IRM

illetékes képviselőivel folytatott egyeztetések eredményeképpen a kérdések egy része tisztázódott, néhány esetben azonban a felszínre került problémák a szabályozás módosítását igényelték. A törvényi szintű alapvető fontosságú módosítási javaslatokat – a Parlament Gazdasági és Informatikai Bizottsága által létrehozott Közbeszerzési Albizottság segítségével és az IRM-mel szorosan együttműködve – sikerült a Kbt. 2008. évben folyamatban lévő módosítása körében rendezni, a végrehajtási rendelet módosítása pedig a 2009. évre várható.

A jogszabályi feltételek tisztázása és pontosítása mellett – különös tekintettel arra a tényre, hogy a fent említett Kbt.-módosítás csak jóval az első, közel 400 tanácsadót érintő megújítás esedékességét követően lépett hatályba – aktív szerep hárult a Tanácsra. A Tanács kidolgozta – a tanácsadói névjegyzékbe történő felvételhez kialakított anyagokhoz hasonlóan – a hivatalos közbeszerzési tanácsadók jogosultsága megújításának megkönnyítése érdekében a tanácsadók típusaihoz szabott tájékoztatókat és a kapcsolódó kérelem-mintákat, a közbeszerzési gyakorlat igazolására szolgáló táblázatokkal és kitöltési útmutatóval együtt. (A Tanács a mielőbbi tájékoztatás érdekében mindezen anyagokat közvetlenül is megküldte a tanácsadóknak, másrészt elérhetővé tette a honlapján.)

A felkészítés jegyében a Titkárság munkatársai a Hivatalos Közbeszerzési Tanácsadók Országos Szövetségével együttműködve 2008. novemberében a megújítás szabályairól és rendjéről tájékoztató előadást tartottak a Szövetség érdeklődő tagjai számára, továbbá a Szövetség a megújításhoz kapcsolódó információkat a saját honlapján is elérhetővé tette.

Mindezek eredményeképpen a tanácsadók egy része valóban időben kezdte meg a megújítási folyamatot: már 2008 novemberének végétől folyamatosan érkeztek a megújítási kérelmek és a kérelmüket elsőként benyújtó tanácsadók jogosultsága még 2008. december elején megújításra is került. Mindezzel együtt a megújítási folyamat zökkenőmentesen lebonyolítása a teljes titkársági apparátusnak – a szakmai felelősöket és az adminisztratív munkatársakat is ideértve – fokozott igénybevételt jelentett.

c) A hivatalos közbeszerzési tanácsadók névjegyzékének új szerkezetű honlapon történő megjelenése

A Tanács új honlapja a hivatalos közbeszerzési tanácsadói névjegyzék tekintetében is jelentős változásokat hozott: a 2008. július 1-jével induló portál a névjegyzékkel kapcsolatban is széles körű keresési lehetőségeket biztosít. A felhasználók a tanácsadók névjegyzékében – számos egyéb lehetőség mellett – kereshetnek a tanácsadók neve, nyilvántartási sorszáma, típusa (személy/szervezet), bejegyzésük időpontja szerint. Lehetőség van arra is, hogy az érdeklődők a tanácsadók által igazolt közbeszerzési gyakorlat körében hajtsanak végre kereséseket, és ezáltal valóban olyan tanácsadót válasszanak (adott esetben a közbeszerzési szabályok érvényesítésével), aki a leginkább tapasztalt az általuk tervezett közbeszerzésben. Mindezeket túl honlapunkon a teljes aktuális névjegyzék letölthető formában is elérhető.

d) *A hivatalos közbeszerzési tanácsadókra vonatkozó elnöki tájékoztatók felülvizsgálata*

A hivatalos közbeszerzési tanácsadói jogintézmény vonatkozásában kiemelten fontos kérdéskörökkel kapcsolatos gyakorlati tudnivalókról a tanácsadókat, illetőleg az azok igénybevételére kötelezett ajánlatkérőket a Tanács Elnöke tájékoztatók kiadásával informálja. A tájékoztatók tartalma a 2008. évben is aktualizálásra került, illetve egy tájékoztató felülvizsgálata a központi Statisztikai Hivatal közreműködésével még folyamatban van.

e) *A tanácsadók kötelező továbbképzésének bevezetése*

A Kbt. 2008. évben elfogadott módosítása részeként a Tanács és más szervezetek javaslatára a szabályozás részévé vált az az előírás, miszerint a hivatalos közbeszerzési tanácsadóknak rendszeresen továbbképzésen kell részt venniük, amely hiányában tanácsadói jogosultságukat nem újíthatják meg. A kötelező szakmai továbbképzés részletes szabályai külön jogszabályban kerülnek majd meghatározásra, amely koncepciójának, szakmai tartamának kialakításában, a szükséges egyeztetések lefolytatásában a Tanács központi koordináló szerepet vállal.

A Közbeszerzések Tanácsa nagy reményeket fűz ahhoz, hogy a hivatalos közbeszerzési tanácsadók szakmai felkészültségének fokozása és a megfelelő szakember gárda „kinevelése” révén hatékonyan segíti majd elő a közbeszerzési szakmai szempontok érvényesülését, ezáltal hozzájárul a közpénzek hatékonyabb felhasználásához, továbbá a közbeszerzési kultúra javításához.

7. *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 minősített ajánlattevők listájára történő felkerülés iránt évek óta csökkenő érdeklődés tapasztalható. Az érintettek véleményének alaposabb megismerése céljából a Tanács 2008-ban kérdőíves felmérést végzett a listán szereplők körében, melyre a megkeresettek mintegy fele reagált.

A felmérés eredménye alapján összefoglalóan megállapítható, hogy a rendszer fenntartását a legközvetlenebbül érintettek ugyan nem kérdőjelezik meg, s a minősítési szempontokat is megfelelőnek tartják, de a státusz elnyeréséhez fűzött várakozásaik teljesülését – melyek elsősorban az eljárásokban való részvételük egyszerűbbé válásában kerültek megjelölésre – a gyakorlatban nem tapasztalták.

A problémát az okozza, hogy **a konkrét közbeszerzési eljárásokat általában szigorúbb alkalmassági feltételekkel írják ki, mint az a jegyzékre kerüléshez szükséges.** A Közbeszerzések Tanácsa ugyanakkor a szempontok meghatározásánál nem vehet figyelembe csak adott beszerzésekre jellemző speciális körülményeket, azaz **az ajánlattevőket csak általánosságban minősítheti,** ami az esetek többségében nem elégséges az ajánlatkérők által előírt követelményeknek való megfelelés igazolásához. A státusz jelentőségét az ajánlattevők számára tovább csökkentheti a módosított Kbt. azon rendelkezése, mely szerint a kizáró okokra vonatkozó igazolásokat nem lesz kötelező az ajánlatokkal együtt benyújtani, azt elégséges a nyertes ajánlattevőnek az eredményhirdetést követően megtennie.

A minősített ajánlattevői státusz iránti csökkenő érdeklődés megmutatkozott a Közös Közbeszerzési Szójegyzék (CPV) változása miatti újraigazolási kötelezettség teljesítése során is. Számos ajánlattevő ezt az alkalmat használta fel arra, hogy minősített ajánlattevői státuszát ne hosszabbítsa meg. Így az egy évvel korábbi 134 ajánlattevővel szemben a **2008. év végén már csak 104 szervezet szerepelt a listán.**

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

A Kbt. 379. §-a (1) bekezdésének *f)* pontja alapján a Tanács vezeti és közzéteszi a békéltetők névjegyzékét. A Tanács elmúlt évi Beszámolója óta eltelt időszakban a Közbeszerzések Tanácsához **egy – a megbízatás megújítása iránti – kérelem érkezett,** névjegyzékbe való felvétel iránt **új kérelem nem érkezett.** Így 2008-ban összesen két békéltető szerepelt a névjegyzékben.

A 2008. év során a Közbeszerzések Tanácsánál mindössze **egy alkalommal kezdeményezték békéltetési eljárás lefolytatását az érintettek.** A békéltetési eljárás azonban meg sem indult, mivel a békéltetési eljárással érintett ajánlatkérő visszautasította ez eljárásban való részvételt.

Összességében elmondható, hogy az intézmény 2004-es bevezetése óta folyamatosan csökkent az érdeklődés a békéltetési eljárások iránt, többek között a békéltetés alternatív jellege miatt is. A módosított közösségi jogorvoslati irányelvek – a hasonló nemzetközi tapasztalatok alakapján – már nem is szabályozzák ezt a lehetőséget. Ezzel összhangban a Kbt.-módosítás 2009. április 1-jétől hatályon kívül helyezte a békéltetés intézményét, tekintettel arra, hogy az nem váltotta be a hozzá fűzött elképzeléseket.

9. *A Közbeszerzések Tanácsa nemzetközi kapcsolattartása*

A Kbt. 379. §-a (2) bekezdésének *o)* pontja a Tanács feladataként nevesíti a nemzetközi kapcsolatok ápolását.

A Tanács ezirányú tevékenységében – európai uniós tagságunkból következően – a 2008. évben is hangsúlyos szerepet kapott az uniós testületekben, különböző munkacsoportokban végzett munka.

A Tanács munkatársai részt vettek a **Közbeszerzési Tanácsadó Bizottság**, illetve annak elektronikus és statisztikai munkacsoportjainak munkájában. 2008-ban a Tanácsadó Bizottság (és az említett munkacsoportok) üléseinek napirendjén szerepeltek – többek között – az új közbeszerzési jogorvoslati irányelv átültetésével kapcsolatos teendők, a kkv-k közbeszerzésekben való részvételének előmozdítása érdekében kiadott bizottsági tájékoztatók munkaanyagai, a WTO Közbeszerzési Megállapodásával kapcsolatos tárgyalások helyzetének áttekintése, az új CPV kódok rendszerének kialakítása, illetve az új nomenklatúra kiadása kapcsán felmerülő problémák kezelése, a védelmi és biztonsági beszerzésekre irányadó új szabályozás kérdései, a közösségi közbeszerzési irányelvek hatálya alá tartozó ajánlatkérői jegyzékek aktualizálása, a szociális szempontok közbeszerzésekben való érvényesítési lehetőségeit vizsgáló tanulmányokról szóló beszámolók, továbbá az ún. intézményesített PPP-kre és a koncessziókra alkalmazandó szabályok témaköre.

Az Európai Bizottság által 2007-ben a Tanácsadó Bizottság részére előterjesztett, és az Európai Bizottság által 2007. december 5-én elfogadott, a **védelem és biztonság területén megvalósuló beszerzésekről szóló irányelv-tervezet** megvitatásába a 2008. évben – az együttdöntési eljárás részeként – az illetékes tanácsi munkacsoport keretében kapcsolódhattunk be (ezzel párhuzamosan folyt az Európai Parlamentben a tervezet vitája). Az új irányelv jelentőségét az adja, hogy jelenleg a klasszikus ajánlatkérők közbeszerzési eljárásait szabályozó 2004/18/EK irányelv hatálya alól kivételt képeznek az EK-Szerződés 296. cikke alá tartozó védelmi beszerzések, továbbá az irányelv 14. cikke alapján az államtitkot vagy szolgálati titkot, illetve az ország alapvető biztonsági, nemzetbiztonsági érdekeit érintő vagy különleges biztonsági intézkedést igénylő beszerzések. Ez azt jelenti tehát, hogy a tagállam saját hatáskörben döntheti el, miszerint alkalmaz-e és ha igen, milyen szabályozást e speciális beszerzésekre. Mivel azonban bebizonyosodott, hogy ez a megközelítés az Európai Unió tagállamait e téren jelentős versenyhátrányba hozza, elkerülhetlenné vált az egységes belső piac rendszerének kiterjesztése a védelmi és biztonsági beszerzésekre is. Természetszerűleg e beszerzések rendkívül sajátos természete és fontossága okán a szabályozás kereteit érintő közös álláspont gyakran csak éles viták után alakulhatott ki.

A 2008. év első felében a munkát az EU soros elnöki feladatait ellátó Szlovénia irányította, de az egyeztetési folyamat ténylegesen az e feladatot a 2008. év második felében átvevő francia elnökségi időszakban gyorsult fel, és – a gyakori tanácskozásoknak köszönhetően – nyert eredményes befejezést. A védelmi irányelv tervezetének tárgyalása kapcsán több olyan koncepcionális kérdés merült fel, amely Magyarország szempontjából is lényegesnek bizonyult. Említést érdemel például az irányelv tárgyi hatályát érintő vita, mely a védelmi beszerzések mellett a biztonsági beszerzések irányelvbe való beemelése körül alakult ki, vagy az irányelv hatálya alól kivont szerződések kérdése, illetve az ellentételezés gyakorlatának kérdései. Folyamatos egyeztetések eredményeképpen született végül megállapodás arról, hogy az irányelv-tervezet hatálya kiterjed a biztonsági beszerzésekre is, továbbá arról is, hogy az ellentételezés fogalma nem jelenik meg az irányelv szövegében. 2008.

novemberének végére a munkacsoport ülések befejeződtek a fenti témában, és a COREPER (Állandó Képviselők Bizottsága) üléseken folytatódott tovább a tervezet tekintetében még fennmaradt vitás kérdések rendezése. A 2008. év végén már az Európai Parlament számára is elfogadható kompromisszumot terjesztettek a COREPER napirendjére, amely a tagállamok általános támogatását is élvezte, így a tervezet tekintetében reálissá vált az első olvasati megállapodás elérése. A folyamat befejezése azonban a 2009. évre maradt.

A Tanács 2008. évi nemzetközi tevékenységének központi feladatát a Közbeszerzések Tanácsa, továbbá az akkoriban a Nemzeti Fejlesztési Ügynökség részeként működő Központi Pénzügyi és Szerződéskötő Egység (KPSZE) és a Központi Szolgáltatási Főigazgatóság (KSZF) által közösen elnyert, a Horvát Köztársaság Kormányának Közbeszerzési Hivatala által kiírt „Az új közbeszerzési jogi keretek végrehajtásához szükséges adminisztratív kapacitás erősítése” tárgyú ikerintézményi (twinning light) pályázat teljesítése jelentette.

A feladat alapvetően három irányú volt: a projekt első elemét a közbeszerzések új jogi kereteinek gyakorlati alkalmazását elősegítő átfogó képzési program megvalósítása jelentette, második elemeként az ajánlatkérőknek és az ajánlattevőknek szóló kézikönyvek átdolgozásában kellett a magyar konzorciumi partnereknek közreműködniük, végül a magyar partner feladata volt egy egyhetes magyarországi tanulmányút megszervezése is.

A feladat megvalósítása – az új horvát közbeszerzési törvény és a kapcsolódó végrehajtási rendeletek elfogadásának késedelme miatt – csak késve indulhatott: az ikerintézményi szerződést még 2007. novemberében megkötöttük, de a projektindító találkozóra csak 2008. januárjában kerülhetett sor. További nehézségeket jelentett, hogy a horvát partner időközben szervezeti átalakításon ment keresztül: a korábban önállóan működő hivatal a Gazdasági, Munkaügyi és Vállalkozásfejlesztési Minisztérium Közbeszerzési Igazgatóságaként működött tovább államtitkár közvetlen irányítása alatt. Mindezek ellenére – ugyan a szerződés időtartamának meghosszabbításával – a feladatokat 2008. novemberében sikeresen, a horvát fél melegezésére sikerült teljesítenünk. A Magyarországra szervezett tanulmányi látogatás – a partner visszajelzései alapján – különösen hasznosnak bizonyult: a horvát kollégák megismerkedhettek a Közbeszerzések Tanácsa vezetőivel és munkatársaival, áttekintést kaptak az egyes szervezeti egységek által végzett munkáról, csakúgy, mint a KSZF és a KPSZE tevékenységéről. A delegációt fogadta az Igazságügyi és Rendészeti Minisztérium illetékes részlege és a Hivatalos Közbeszerzési Tanácsadók Szövetsége is. A látogatás további egy-egy napján pedig az ajánlatkérők és ajánlattevők képviselőivel, közöttük több tanácsstaggal találkozott a küldöttség.

Az ikerintézményi együttműködés mellett a 2008. évben a horvátországi magyar nagykövet további együttműködésre kérte a Közbeszerzések Tanácsát: mivel Horvátországgal a csatlakozási tárgyalások megkezdését a Bizottság négy kritikus területen (melyek közül az egyik éppen a közbeszerzés volt) meghatározott feltételek teljesítéséhez kötötte, ezért a témát felügyelő államtitkár személyes speciális

tanácsadást kért a magyar Kormánytól. A horvát fél által megadott témakörökben (közbeszerzési törvény gyakorlati alkalmazása, intézményrendszer, központosított közbeszerzések, előcsatlakozási alapok felhasználása és a közbeszerzés viszonya, korrupció) a konzultációba a Tanács munkatársai mellett – általa bevontan – az igazságügyi tárca és a KSZF képviselői is bekapcsolódtak. Az együttműködést a technikai feltételek biztosításával az OECD speciális programja, a Sigma is támogatta. E program keretében a Tanács előadót is delegált a horvát gazdasági tárca által a közbeszerzés témájában szervezett zágrábi konferenciára.

Fentiek mellett a 2008. évben – a korábbi évek gyakorlatának megfelelően – **a Tanács hangsúlyt helyezett a kétoldalú nemzetközi kapcsolatok fenntartására, fejlesztésére is a környező országok társszervezeteivel.**

2008. szeptemberében a Tanács vezetősége Csehországba látogatott, ahol a cseh partnerek 2006. évi budapesti megbeszéléseinek viszonzásaként találkozott a közbeszerzési politikáért is felelős Területfejlesztési Minisztérium illetékes miniszterhelyettesével, majd a jogorvoslati ügyekért felelős Gazdasági Versenyhivatal elnökével. A Szlovák Közbeszerzési Hivatal Elnöke 2008. októberében tett látogatást a Közbeszerzések Tanácsánál. (A Szlovák Közbeszerzési Hivatal azon szervezetek közé tartozik, amelyekkel a Közbeszerzések Tanácsa hagyományosan szoros kétoldalú kapcsolattartásra törekszik.) 2008. novemberében a Tanács meghívására a Lengyel Közbeszerzési Hivatal új elnöke és elnök-helyettese érkezett magyarországi látogatásra, míg ugyancsak 2008. novemberében látta vendégül a Közbeszerzések Tanácsa vezetősége az Észti Közbeszerzési Hivatal elnökét. A megbeszélések témái között szerepelt az országok közbeszerzési szabályozásának ismertetése, az Európai Unió új, jogorvoslati irányelveinek átültetésével kapcsolatos kérdéskör, és az elektronikus közbeszerzési rendszer problematikája. Szó esett a PPP-projektekkel összefüggő gyakorlati tapasztalatokról, az EU-források felhasználásáról, illetve a felek tájékoztatást adtak álláspontjaikról a megszületőben lévő védelmi és biztonsági beszerzésekről szóló uniós irányelv kapcsán. Több találkozó alkalmával statisztikai kérdések is megvitatásra kerültek.

Fentiekén túl a Közbeszerzések Tanácsát a magyar közbeszerzési intézményrendszer és a Tanács által ellátott feladatok bemutatása céljából előadásra kérték fel a nyugat-balkáni országok közbeszerzési szervezetei számára az **OECD Sigma** által éves rendszerességgel szervezett, ezúttal Kosovóban megrendezésre került konferencián, és a Világbank szervezésében a közép-ázsiai országok közbeszerzési szervezetei részére Tádzsikisztánban szervezett közbeszerzési fórumon. Mindkét rendezvényen jelentős érdeklődés mutatkozott a magyar rendszer megoldásai, illetve a magyar szervezet tapasztalatai iránt.

A Közbeszerzések Tanácsa 2008-ban is részt vett az **Közbeszerzési Hálózat (PPN)** munkájában. A PPN elnöksége a Közbeszerzési Tanácsadó Bizottság ülésén ismertette, hogy olyan cselekvési programot alakítanak ki, amely a PPN működési hatékonyságának javítására tartalmaz majd javaslatokat. Ez a PPN hálózat összes tevékenységét érinteni fogja: a problémamegoldást, a gyakorlatokról szóló

tapasztalatcserét, a tagállamok közötti információcserét és a piaccal való kommunikációt.

A Tanács a 2008. évben is számos nemzetközi megkeresést kapott, részben a Közbeszerzési Hálózaton keresztül, részben ettől függetlenül. A megkeresések zöme az egyes tagállamokban alkalmazott közbeszerzési szabályozási megoldások összegyűjtésére irányult, egy kisebb részük pedig a magyar közbeszerzési üzleti lehetőségek felől informálódott.

A nemzetközi kapcsolattartás keretében a Közbeszerzések Tanácsa a **STEPPIN** és az **EU Közbeszerzési Kutatóműhely** (EU Lab) által 2008. február 28-án Brüsszelben megrendezett konferencián is képviseltette magát. A STEPPIN egyike annak a hat páneurópai hálózatnak, melyet az Európa INNOVA program keretében a szabványok és innováció előmozdítása jegyében hoztak létre. (A STEPPIN mozaikszó a „Standards in European Public Procurement – lead to Innovation”, azaz a „Szabványok az európai közbeszerzésekben – út az innovációhoz” jelmondatot takarja.) A STEPPIN hálózat azt kutatja, hogy hogyan segíthető elő az innováció azáltal, hogy az ajánlatkérők közbeszerzési eljárásaikban a már meglévő szabványokra hivatkoznak. A konferencia keretében került sor a gyakorlati segítséget nyújtó kézikönyv bemutatására. A STEPPIN tapasztalatai szerint az ajánlatkérők többsége idegenkedik az innovatív megoldásoktól, holott azoknak a közbeszerzési eljárásokban való érvényesítésére az Európai Unió mind nagyobb hangsúlyt fektet. A STEPPIN által elkészített és angol nyelven a Tanács honlapján is elérhetővé tett kézikönyv, továbbá a gyakorlati tanácsokra koncentráló workshopok ezeket az aggodalmakat kívánják eloszlatni. Hangsúlyozandó, hogy az innovatív megoldások alkalmazása nem jelenti magának a közbeszerzési folyamatnak az innovációját; a STEPPIN azt mutatja be, hogy a szabványok közbeszerzési eljárásban való alkalmazása miként mozdítja elő az innovatív termékek, szolgáltatások beszerzését. Az EU Közbeszerzési Kutatóműhely tagjainak a STEPPIN rendezvényhez kapcsolódó találkozáján az alábbi témák kerültek napirendre: az e-Közbeszerzési Fórum tevékenységének bemutatása, az EU Lab új – az EU tagállamainak központosított szervezeteit összehasonlító – tanulmányának ismertetése, az EU Lab jövőbeni tevékenysége lehetséges irányainak áttekintése.

Mivel a Közbeszerzések Tanácsa egyetért az innovatív megoldások alkalmazása fontosságával, a STEPPIN felkérésére koordináló szerepet vállalt a 2008. nyarán, Budapesten megrendezésre került regionális (Magyarország mellett Ausztria és Szlovénia ajánlatkérőit és szabványügyi testületeit megcélzó) workshop megszervezésében.

A Tanács a 2008. évben is aktívan vett részt abban a munkában, amelynek keretében az **OECD** a közbeszerzések tisztaságára való törekvés és a korrupcióellenes harc jegyében különböző segédanyagokat állít össze. Az OECD „Integrity in Public Procurement: Good Practice from A to Z” („A közbeszerzések tisztasága – a jó gyakorlat ABC-je”) címen 2008-ban tette közzé – hosszas előkészítő munka eredményeképpen – azon tagállami jó gyakorlatokat összegező tanulmányát, amelyek

leghatékonyabbnak bizonyultak a korrupcióellenes küzdelemben a közbeszerzések területén. A tanulmány összeállításában, szövegének véglegesítésében a Tanács Titkársága aktívan közreműködött, az OECD külön elismerését fejezte ki a Titkárság észrevételeiért és javaslataiért. **A Tanács – az OECD engedélyével – a tanulmány összefoglalójának elérhetővé tételét tervezi honlapján.**

A munka folytatásaként az OECD tagországok 2008. októberében jóváhagyták az OECD Ajánlását az „**Irányelvek a közbeszerzés tisztaságának elősegítésére**” címmel, amelyet a Tanács ugyancsak lefordított magyar nyelvre. Az Irányelvek hasznos útmutatóul szolgálnak a kormányok számára a közbeszerzések tisztaságát fenyegető kockázatok megelőzésében, a tanulmány hasznos iránymutatásul szolgál abban a tekintetben, hogy az egyes országok mit tehetnek az állami megrendelésekhez fűződő korrupció és csalás minimalizálása érdekében. Az Irányelvek tartalmazzák az átláthatóságnak, a jó irányításnak, a kötelességmulasztás megelőzésének, valamint az elszámoltathatóságnak és az ellenőrzésnek az elemeit. A közbeszerzések tisztaságának fontos szempontja a potenciális ajánlattevőkkel szembeni pártatlan bánásmód.

Mivel az OECD felé több állam jelezte érdeklődését olyan gyakorlati eszközök kialakítása iránt is, amelyek az integritás megerősítésének követelményét szem előtt tartva eltérő jogi és közigazgatási környezetben is sikerrel alkalmazhatóak, az OECD összeállított egy olyan ellenőrző-listát, amely a közbeszerzések tekintetében biztosítja az integritás érvényesülését; a lista magyar fordítása már ugyancsak a Tanács rendelkezésére áll. Az Ellenőrző-lista elsősorban a döntéshozók számára nyújt útmutatót a megfelelő szabályozási keretek kialakításához, továbbá a tanulmány értékes eleme, hogy az alkalmazást gyakorlati eszközök példatárával segíti.

Végezetül említést érdemel, hogy a Tanács munkatársai a 2008. évben hallgatóként is részt vettek nemzetközi közbeszerzési tárgyú konferenciákon és rendezvényeken, hogy az így megszerzett szakmai tudást a magyar rendszer továbbfejlesztése során hasznosítsák.

10. A közbeszerzési eljárások alapján kötött szerződések figyelemmel kísérése

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

A Kbt. alapelvei és az eljárás célja, valamint jellege miatt a szerződés módosításának lehetősége meglehetősen szűk körű. A Kbt. 303. §-a alapján ez annyit jelent, hogy csak kivételes esetben van rá mód, és alkalmazása nem vezethet a Kbt. mellőzéséhez. **A szerződés módosításának nyilvánosságát biztosító rendszer** – a szerződések módosításáról szóló tájékoztató hirdetések Közbeszerzési Értesítőben való közzététele – **arra szorítja a feleket, hogy gondosan mérlegeljék a szerződés módosításának lehetőségét,** és ahhoz csak valóban indokolt esetekben

folyamodjanak. A szerződés módosításához vezető okok tényleges vizsgálatára a Közbeszerzések Tanácsának ugyan nincsen lehetősége, azonban a Tanács Titkársága minden esetben áttekinti a tájékoztató hirdetményeket abból a szempontból, hogy a megadott indokok alátámasztják-e a szerződések módosítását, illetve az eljárás résztvevői betartották-e a szerződésmódosításra vonatkozó szigorú, kógens előírásokat.

A szerződések megfelelő színvonalú, a szerződésben meghatározott feltételek szerinti teljesítése ugyancsak a közbeszerzési folyamatok átláthatóságának záloga. A szerződések teljesítéséről szóló tájékoztatók vizsgálata – a szerződés módosításáról szóló hirdetményekhez hasonlóan – formai szempontok alapján történik.

A közbeszerzési eljárások alapján kötött szerződések módosításának, illetve teljesítésének nyomon követhetősége érdekében kialakított rendszert a jogalkotó szándéka szerint **a Kbt. azon előírása teszi teljessé, mely az illetékes ellenőrző szerveket is bevonja a hirdetmények alapján valószínűsíthetően jogszabályba ütköző szerződésmódosítások és -teljesítések vizsgálatába.**

Az elmúlt években a Közbeszerzések Tanácsa több ízben is számot adott arról – többek között a Kbt. módosítása során folytatott közigazgatási egyeztetések alkalmával – hogy **a Kbt. ezen rendelkezése a gyakorlatban valójában nem hatályosult.**

Erre is figyelemmel a Közbeszerzések Tanácsa kiemelt jelentőségűnek tartja a közérdekű bejelentések vizsgálatát, amelyek sok esetben a szerződések teljesítése körében is releváns információkkal szolgálnak.

A fentiek mellett a tájékoztató hirdetmények ellenőrzése alapján az alábbi tendenciák figyelhetők meg a beszámolási időszakban.

A közbeszerzési eljárás eredményeként megkötött **szerződések módosításáról szóló tájékoztatók** kapcsán megállapítható, hogy a közbeszerzési eljárások ajánlatkérői a beszámolási időszakban is gyakran éltek a szerződések módosításának lehetőségével.

A tájékoztatók tartalmi vizsgálata alapján **általában véve elmondható, hogy a közbeszerzési eljárások ajánlatkérői a Kbt. előírásainak megfelelő és kimerítő indokát adták a szerződések módosításának,** bemutatva a szerződések megváltoztatásának szükségességét előidéző körülményeket.

A beszerzési tárgyakat tekintetve megállapítható, hogy a **beszámolási időszak első felében az árubeszerzésre irányuló szerződések módosítására került sor** a leggyakrabban. A szerződések módosítását az élelmiszeripari beszerzések esetében előző év azonos időszakához viszonyítva a gabonafélék termelői átlagárának – az ajánlatkérők által a tájékoztatókban megjelölt adatok szerint 91,8 %-os – emelkedése indokolta. A szerződés módosításáról szóló tájékoztatókban megadott indokok

tanúsága szerint emellett az energiaár-emelkedések, valamint a kormányzati megszorító intézkedések hatására került sor nagyobb számban az árubeszerzésre irányuló szerződések módosítására. Ezek szinte kizárólag a szerződésekben meghatározott árak emelésére vonatkoztak.

Az év második felében az építési beruházások körében került sor a legtöbb szerződés módosítására. A jellemző módosítási indokok a kivitelezést akadályozó időjárási körülmények, az engedélyeztetési eljárások elhúzódása, a munkaterületek késedelmes átadása, illetve az ezen alapuló határidő módosulás voltak. Gyakori szerződésmódosítási körülmény volt 2008-ban is, hogy bizonyos beépített részek, illetve azok hiányosságai csak a kivitelezés megkezdése után kerültek napvilágra.

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

A szerződés módosításáról szóló tájékoztatók vizsgálata alapján összességében elmondható, hogy a **módosítás indokaként sok esetben standardizált szöveget alkalmaznak az ajánlatkérők.** Ennek oka lehet egyrészt az, hogy a szerződések módosítására évek óta hasonló okokból kifolyólag kerül sor, továbbá, hogy a közbeszerzési eljárások ajánlatkérői a Kbt. e szabályaink hatályba lépése óta eltelt időszakban megtanulták, hogy milyen tartalommal és részletezettséggel kell megadni a módosítás indokát.

A **szerződés teljesítéséről szóló tájékoztatók** vizsgálata alapján az a következtetés vonható le, hogy a **közbeszerzési eljárások eredményeként megkötött szerződések döntő többsége az ajánlatkérők bevallása szerint mindkét fél részéről szerződésszerű teljesítéssel zárult.** Számát tekintve elenyésző az olyan hirdetmények aránya, amelyekben valamelyik fél szerződésszegő magatartását tünteti fel. A szerződésszegés okaként a teljesítési határidők elmulasztását jelölik meg az ajánlatkérők. Az ajánlatkérők ilyen esetben – néhány kivételtől eltekintve – a késedelem bekövetkezésének esetére szóló, *a Polgári Törvénykönyvről szóló 1959. évi IV. törvény* rendelkezéseire alapuló jogkövetkezményeit, így különösen kötbért érvényesítenek a nyertes ajánlattevővel szemben.

Az ajánlattevők hibás teljesítésén alapuló szerződésszegésről szóló tájékoztatás – amikor is az ajánlatkérő szankcióként eláll a szerződéstől – meglehetősen ritka. Hasonlóképpen elvétve akad példa a szerződés azonnali hatállyal felmondása mellett a rendes felmondásra is.

11. 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 2008. évi statisztikai adatokat a Beszámoló melléklete tartalmazza.**

A statisztikákhoz szükséges információk elsődleges forrásai a Közbeszerzési Értesítőben közzétett tájékoztatók az eljárások eredményeiről, valamint az ajánlatkérők éves statisztikai összefoglalói, melyet a Kbt. értelmében az ajánlatkérők kötelesek megküldeni a Tanácsnak. A 2008. évben a Tanács közel 500, a statisztikai jelentési kötelezettségének a májusi határidőig eleget nem tevő ajánlatkérőt szólított fel a mulasztás pótlására annak érdekében, hogy a beérkezett összegezésekből minél szélesebb körű információkhoz juthassunk a közbeszerzésekről.

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.

A Tanács által vezetett **nyilvántartott ajánlatkérők listáján** mintegy 8000 ajánlatkérő szerepel, melynek pontosítása, naprakészségének javítása a 2008. évben is napirenden szerepelt. A Tanács informatikai rendszerének 2008. évben befejeződött átfogó fejlesztése lehetővé tette, hogy a lista könnyen kezelhető formában legyen elérhető a Tanács honlapján (pl. az ajánlatkérők számos szempont alapján kereshetők, csoportosíthatóak). Az új rendszer használata lehetővé teszi a lista korábbiaknál pontosabb, ellenőrzöttebb vezetését.

A lista tartalmának folyamatos aktualizálása érdekében a Tanács támogatta és javasolta, hogy a Kbt. módosításai közé kerüljön be az a változás, amely nemcsak a bejelentkezést, hanem az adatokban bekövetkezett változásokról szóló értesítést is az ajánlatkérők kötelezettségévé teszi. Az elfogadott módosítás, kiegészítve azzal a rendelkezéssel, hogy hirdetményt csak azon ajánlatkérők jelenthetnek meg a Közbeszerzési Értesítőben, melyek korábban bejelentkeztek a nyilvántartott ajánlatkérők listájára, biztosítja a jogszabályi háttérét a nyilvántartott ajánlatkérők listája pontosságának, naprakészségének további javításához.

12. A Közbeszerzések Tanácsa feladatainak ellátásával összefüggő kérdések

- a) A Kbt. a Közbeszerzések Tanácsa számára évente legalább hat ülést ír elő. **A Tanács** – a 2008. évre elfogadott munkatervével összhangban – **az elmúlt évben hét ülést tartott**, melyek keretében elsősorban koncepcionális, átfogó jellegű kérdésekben hozott határozatokat. (Például a Tanács éves parlamenti beszámolójának jóváhagyása, a Kbt. módosításával kapcsolatos álláspont kialakítása, a Tanács informatikai fejlesztésének feladatai, a korrupció felmérésére irányuló munkával kapcsolatos feladatok, ajánlások kiadásával, módosításával kapcsolatos kérdések, a Tanács gazdálkodásával összefüggő ügyek, stb.).

A Tanács a folyamatos munkavégzést, illetve döntéseinek előkészítését és végrehajtását – a Titkárság ehhez kapcsolódó, törvényben megfogalmazott

feladatain túl – állandó, illetve ad-hoc munkabizottságai útján segíti elő. A 2008. évi súlyponti feladatokkal összefüggésben ez elsősorban az Informatikai Munkabizottság és a Jogszabály-előkészítéssel és ajánlás kiadásával foglalkozó munkabizottság részére jelentett tetemes elfoglaltságot. A Tanács által lefolytatott közbeszerzési eljárásokhoz – Közbeszerzési Szabályzatában foglaltaknak megfelelően – tanácsstagokat jelöl ki az ajánlati felhívások, illetve dokumentációk elkészítéséhez, továbbá a beérkezett ajánlatokat elbíráló bizottságokba.

b) A Közbeszerzések Tanácsa 2007. március 27-én fogadta el a 2008. évi elemi költségvetést.

2008-ben a Tanács költségvetésének támogatási előirányzata 219,2 millió Ft volt, melyből 6,6 millió Ft összegben tartalékot kellett képeznünk.

A 2008. évi 1.809,2 millió Ft összegű kiadási előirányzatnak ez így csupán a 12 %-át jelentette, ennek megfelelően a törvény szerinti kiadások 88 %-át továbbra is saját bevételekből biztosította a Tanács.

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

A Tanács apparátusának létszáma 2008. év végén – a költségvetési törvényben engedélyezett létszámkerettel összhangban – 85 fő volt.

III. fejezet

A Közbeszerzési Döntőbizottság tevékenysége a beszámolási időszakban

1. A Döntőbizottság munkájának általános jellemzői

1.1. A jogi környezet

A Döntőbizottság a 2008. évi tevékenysége során változatlan jogi környezetben végezte a feladatát. Alapjogszabályként a Döntőbizottságnak a Kbt.-t kell alkalmazni, amely 2004. május 1. napján lépett hatályba. E törvénnyel és annak az évek során megalkotott módosításaival a jogalkotó jogharmonizált, az uniós irányelveknek megfelelő jogi szabályozást kívánt biztosítani, mind a közbeszerzési eljárások, mind a jogorvoslati eljárások lefolytatására.

A Közbeszerzési Döntőbizottság által alkalmazott másik releváns törvény a Ket.

A 2008. év vonatkozásában kiemelendő, hogy a jogalkotó számos, alapvető jogviszonyt, rendelkezést érintően módosította a Döntőbizottság munkáját meghatározó Kbt-t és Ket-t.

Az Országgyűlés 2008. december 8-án fogadta el a közbeszerzési törvény módosításáról szóló 2008. évi CVIII. törvényt. E törvény szabályait döntő részben a Döntőbizottságnak a 2009. évi tevékenysége során kell majd alkalmazni, miután a törvény rendelkezései szakaszosan lépnek hatályba, 2009. árpilis 1-től, 2009. október 1-től, illetve a törvény egyes módosító rendelkezéseinek életbelépése áthúzódik a 2010. évre is.

A módosító törvény érinti a közbeszerzési eljárások több alapjogintézményét, további garanciális elemeket és eljárási szabályokat kíván beiktatni a közbeszerzési eljárások nyilvánosságának, átláthatóságának biztosítása érdekében, ugyanakkor csökkenteni kívánja a közbeszerzési eljárásokkal járó, elsősorban az ajánlattevőket terhelő adminisztratív terheket. A jelentős változtatásokat eredményező új előírások előrevetíthetik a jogorvoslati ügyek számának emelkedését, jogalkalmazási problémák keletkezését.

A 2008. évi CVIII. törvény megalkotása során a fő szempontok közé tartozott az is, hogy a közbeszerzési törvénynek a jogorvoslati eljárásokra vonatkozó szabályozása feleljen meg az Európai Parlament és a Tanács 2007/66/EK irányelvének, mely 2007. december 11-én került elfogadásra, a 89/665/EGK és a 92/13/EGK Tanácsi irányelvek módosításáról. E körben hangsúlyozandó, hogy a később hatályba lépő rendelkezések alapján automatikusan beáll a szerződéskötési tilalom, moratórium, amely még szélesebb körben biztosítja a reparáció lehetőségét a jogorvoslati eljárásokban.

A törvénymódosítás fő célkitűzései között szerepelt az is, hogy a közbeszerzési eljárások elektronikus úton történő megvalósítása mellett a jogviták is elektronikus úton kerüljenek lefolytatásra.

Emellett az Országgyűlés szintén még 2008-ban fogadta el a 2008. évi CXI. törvényt a Ket. módosításáról, melynek rendelkezései fő szabályként 2009. október 1. napjától lépnek hatályba.

A 2008. évre vonatkozó beszámolási időszakban még dominánsabban a jogértelmezési és jogalkalmazási kérdések, problémák kerültek a jogorvoslati eljárások középpontjába.

Megállapítható, hogy egyes közbeszerzési jogintézmények tekintetében (pl. alkalmasság, érvényesség megítélése) a közbeszerzési eljárások résztvevői általában már megfelelően alkalmazzák a törvény előírásait, e körben a joggyakorlat egyre inkább állandósultnak tekinthető. Ugyanakkor más jogintézmények vonatkozásában, amelyek csak egy-két éve kerültek be a Kbt. szabályozásába észlelhető, hogy mind az

ajánlatkérői, mind az ajánlattevői oldal még bizonytalan, még nem értelmezi és nem alkalmazza egységesen ezeket az előírásokat, több esetben nem azok céljának, rendeltetésének, a törvény konkrét előírásának megfelelően járnak el.

Több jogorvoslati ügyben jelentkezett problémaként az erőforrás szervezetek bevonásának lehetősége, konkrét módja, a kirívóan alacsony ellenszolgáltatás, illetve a lehetetlen, vagy kirívóan aránytalan kötelezettségvállalás megítélése. A Döntőbizottság ezekben a jogorvoslati ügyekben a Kbt. alapelveire is figyelemmel, igyekezett egyrészt bemutatni a konkrét jogintézmény rendeltetését és ennek szem előtt tartásával elbírálni a tételes jogi rendelkezések alapján az adott jogvitákat. Hasonló megítélés alá esnek a szerződés módosításával és teljesítésével összefüggésben a Döntőbizottság hatáskörébe tartozó jogviták.

A Döntőbizottság meglátása szerint a szélesebb körű nyilvánosság biztosítása, a hirdetmények megjelentetése a szerződések módosításáról, teljesítéséről lehetővé teszi, hogy ellenőrzésre kerüljön annak betartása, hogy a szerződő felek a törvény szabályai szerint járnak-e el a szerződésük módosítása, teljesítése során. Ezzel megelőzhetővé válik az, hogy jogsértő szerződésmódosításokkal kikerüljék a közbeszerzési eljárások lefolytatását, illetve olyan személyek vegyenek részt a közbeszerzési eljárás alapján megkötött szerződések teljesítésében, akik részt sem vettek, illetve nem is lettek volna jogosultak részt venni a közbeszerzési eljárásokban.

1.2. A jogorvoslati eljárások kezdeményezése

A 2008. évben a Döntőbizottság előtt több, mint 550 milliárd Ft értékű közbeszerzési eljárások ellen kezdeményeztek jogorvoslati eljárást. A Döntőbizottság előtti jogorvoslati eljárás kérelemre, illetőleg hivatalból indulhat meg. A jogorvoslati kérelemmel támadott közbeszerzési eljárások értéke meghaladta a 420 milliárd Ft-ot.

A Kbt. határozza meg a kérelem benyújtására jogosultak körét. Egyrészt jogorvoslati kérelmet nyújthatnak be a közbeszerzési eljárás közvetlen résztvevői (ajánlatkérő, részvételre jelentkező, ajánlattevő), másrészt pedig mindazon érdekeltek, akiknek jogát, jogos érdekét a közbeszerzési törvénybe ütköző magatartást sérti, vagy veszélyezteti.

A 2007. évi 517 jogorvoslati kérelemhez képest **2008-ban összesen 487 kérelmező nyújtott be jogorvoslati kérelmet a Döntőbizottsághoz**, melyből az a következtetés vonható le, hogy számottevően nem változott, csak kis mértékben csökkent a jogorvoslati kérelemre induló jogorvoslati eljárások száma. (14. sz. táblázat)

A Döntőbizottság előtti jogorvoslati ügyekből megállapítható, hogy az ajánlatkérők minden évben, így 2008-ban 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 részvételre jelentkezők, illetve ajánlattevők kezdeményezik. Részben a közbeszerzési eljárások indító dokumentumai, a felhívások és dokumentációk ellen nyújtják be kérelmüket annak érdekében, hogy azok jogsértő jellegének kiküszöbölése által részt vehessenek a közbeszerzési eljárásokban. Alacsonyabb számban támadják meg ajánlatkérőknek a közbeszerzési eljárások során hozott döntéseit, pl. a hiánypótlási felhívásokat. **A jogviták jelentős része ajánlatkérők eljárást lezáró döntése ellen irányul.**

A Kbt. által taxatíván felhatalmazottak a 2007. évben 121 esetben kezdeményeztek hivatalból jogorvoslati eljárást a Kbt. rendelkezéseinek a megsértése miatt. **A 2008. évben 77 esetben, 36 %-kal kisebb arányban került sor hivatalbóli kezdeményezés benyújtására.** (14. sz. táblázat)

Jogorvoslati eljárásokat kezdeményezett a Közbeszerzések Tanácsa Elnöke, tagjai, az Állami Számvevőszék, a Kormányzati Ellenőrzési Hivatal, a közigazgatási hivatal és az egyéb jogosultak.

Legnagyobb mértékben, közel 50 %-ban az Állami Számvevőszék élt a jogosultságával, még hozzá az ellenőrzési tevékenysége során megállapított jogsértések, döntően a közbeszerzési eljárás mellőzése miatt. Emellett még a Kormányzati Ellenőrzési Hivatal, illetve a közigazgatási hivatalok nyújtottak be relatíve nagyobb számban az ellenőrzésük során feltárt jogsértések miatt hivatalbóli kezdeményezést. A korábbi évhez képest jelentős mértékben csökkent a támogatást nyújtó, illetve közreműködő szervezetek által hivatalból kezdeményezett jogorvoslati eljárások száma, arányuk 10% körül alakult.

A benyújtott hivatalbóli kezdeményezések alapján levonható az a következtetés, hogy a korábbi időszakhoz képest részben csökkent a közérdekű bejelentések miatt hivatalból meginduló jogorvoslati eljárások száma, ugyanakkor a piac szereplői részéről ez a megoldás még mindig tetten érhető. Ezzel kívánják rejtve tartani a jogvitát konkrétan kezdeményezőt, illetve megkerülni a kérelem benyújtására vonatkozó jogvesztő határidőket, az igazgatási szolgáltatási díj megfizetését.

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

A Kbt. 1999. szeptember 1. napjától kezdődően kialakította annak jogi kereteit, hogy a nyilvánosságot, a széles körű versenyt biztosító hirdetménnyel induló eljárásokhoz képest biztosított legyen a hirdetmény közzététele nélküli tárgyalásos eljárások jogszerű választásának előzetes kontrollja.

A közbeszerzési eljárás megkezdésekor az ajánlatkérőknek tájékoztatást kell adni a Döntőbizottság Elnöke számára a választott hirdetmény közzététele nélküli tárgyalásos eljárást megalapozó körülményekről, valamint meg kell küldeni az ajánlattételi felhívást és közölni kell az ajánlattételre felhívott szervezetek nevét, címét.

Ezt a kötelezettséget szélesítette ki a jogalkotó 2004. május 1. napjától kezdődően a hirdetmény közzététele nélkül induló egyszerűsített eljárásokra is.

A korábbi évek statisztikai adatai alapján megállapítható, hogy a 2004. évtől kezdődően 2006-ig folyamatosan emelkedett a hirdetmény közzététele nélküli közbeszerzési eljárások száma, 792-ről 1263-ra. A 2007. évben már kevesebb, 1114 tájékoztatás érkezett a Döntőbizottság Elnökéhez.

A beszámolás időszakában, a **2008. évben összesen 1054 esetben tájékoztatták arról ajánlatkérők a Döntőbizottság Elnökét, hogy hirdetmény közzététele nélküli tárgyalásos, illetve egyszerűsített közbeszerzési eljárást indítanak.** (15. sz. táblázat)

A hirdetmény közzététele nélküli közbeszerzési eljárásokról szóló tájékoztatások döntő hányada a 2008. évben a tárgyalásos eljárásokra vonatkozott, és csak 3 %-a a hirdetmény nélküli egyszerűsített közbeszerzési eljárásokra. A 2007. évi 5 %-os mértékhez képest tovább csökkent a hirdetmény nélküli egyszerűsített eljárások száma.

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

A keretmegállapodásos eljárások körében lefolytatott hirdetmény közzététele nélküli tárgyalásos eljárások aránya jelentősen nem változott az előző évekhez képest. A 2005. évben arányuk 21,5 % volt, a 2006. évben 23 %, a 2007. évben 23,4 %, míg a beszámolási időszakban, 2008-ban 19 % volt az összes hirdetmény nélküli tárgyalásos eljárások viszonylatában.

A hirdetmény nélküli tárgyalásos eljárásfajták közül továbbra is legnagyobb arányban azon eljárásfajta került alkalmazásra, amelynek alapja, hogy kizárólag egy ajánlattevő képes teljesíteni a szerződést. E jogcímre alapított eljárásfajta aránya: a 2004. évben 36,6 %, a 2005. évben 19,7 %, a 2006. évben 19 %, a 2007. évben 21,6 % volt. A beszámolási időszakban 2008. évben újra megemelkedett, 31,8 % lett.

A korábbi években stagnált, illetve kis mértékben emelkedett azon hirdetmény közzététele nélküli tárgyalásos eljárások száma, amelyeket eredménytelenül zárult nyílt, meghívásos, vagy egyszerűsített eljárást követően választottak az ajánlatkérők. Míg a 2005. és 2006. években is 14 %-os volt az ilyen eljárásfajta előfordulása, addig a 2007. évben ez az arány 17,4 %-ra növekedett. A beszámolás időszakában viszont már csökkent, az összes hirdetmény nélküli eljáráshoz viszonyítottan 12,4 %-os volt a részesedése.

A kiegészítő építési beruházásra, illetve szolgáltatásra alapított hirdetmény közzététele nélküli tárgyalásos eljárások aránya a korábbi év 12,4 %-ához képest kismértékben csökkent, 9,5 %-ra.

A rendkívüli sürgősségre alapított eljárások aránya – a 2004. évi kiemelkedően magas 28,8 %-hoz képest – 2005. évtől kezdődően csökken és közel azonos mértéket mutat. A 2005. évben 11,4 %, a 2006. évben 12 %, a 2007. évben 10 % volt, míg a beszámolási időszakban ezen jogalap előfordulása tovább csökkent, 8,6 %-ot képviselt a hirdetmény közzététele nélküli tárgyalásos eljárások között.

A Döntőbizottság Elnöke részére megküldött tájékoztatások tartalma egyre inkább megfelel a törvény által előírt követelményeknek. Az ajánlatkérők a kikristályosodott joggyakorlat alapján már maguk is megalapozottabban ítélik meg azt, hogy mennyiben állnak fenn az általuk választott eljárásfajta feltételei, illetve miként igazolhatók azok fennállása. Az ajánlatkérők ennek megfelelően igyekeznek tájékoztatásukban teljes körűen megadni a választott eljárásfajta vonatkozó összes adatot, továbbá mellékelik az azt alátámasztó bizonyítékokat. A Döntőbizottság Elnöke ugyanakkor a megalapozott döntése érdekében még így is nagy számban, 385 esetben (a tájékoztatások több, mint 1/3-ában) élt a számára biztosított hiánypótlásra való felhívás lehetőségével. Az ajánlatkérők a rövid, 3 napos határidő alatt általában becsatolják a kért további dokumentumokat, illetve amennyiben szükségesnek ítélik módosítják a felhívásuk rendelkezéseit. Emellett a 2008. évben is jellemző maradt, hogy amennyiben az ajánlatkérők aggályosnak ítélik a választott eljárásfajta jogalapját, visszavonják az ajánlattételi felhívásukat, így a közbeszerzési eljárásuk ilyen módon nem kerül lefolytatásra.

A Döntőbizottság Elnöke a törvényben meghatározott rövid, 15 napos határidőn belül kezdeményezhet jogorvoslati eljárást ajánlatkérők hirdetmény közzététele nélküli tárgyalásos eljárása, illetve egyszerűsített eljárása ellen. A Döntőbizottság Elnöke kizárólag a jogalap választása és az ajánlattételi felhívás jogszerűsége körében rendelkezik jogorvoslati eljárás kezdeményezési jogkörrel.

A Döntőbizottság Elnöke a számára megküldött tájékoztatás 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 a 2008. évben összesen 72 esetben kezdeményezett jogorvoslati eljárást a részére megküldött hirdetmény közzététele nélküli közbeszerzési eljárások ellen, amelyek túlnyomó része – a 16. sz. táblázatból kitűnően – a hirdetmény nélküli tárgyalásos közbeszerzési eljárások ellen indult.

A kezdeményezett jogorvoslati eljárások közül **ajánlatkérők nagyon magas arányban, 25 %-os mértékben éltek azzal a jogi lehetőséggel, hogy – még az ajánlattételi határidő lejárta előtt – visszavonják az ajánlattételi felhívásukat**, erre tekintettel a Döntőbizottság ezeket a jogorvoslati eljárásokat megszüntette. A Döntőbizottság Elnökének ezen a körön kívüli hivatalbóli kezdeményezéseit a Döntőbizottság érdemben elbírálta és 79 %-ban jogsértést állapított meg, 21 %-ban pedig a jogsértés hiányát.

Ez az arány kifejezésre juttatja, hogy a Döntőbizottság Elnöke a törvény céljának és rendeltetésének megfelelően gyakorolta a számára biztosított jogosultságot. A megállapított jogsértések még mindig magas aránya rámutat arra, hogy továbbra is indokolt ezen törvényességi szűrőszerep fenntartása.

1.4. A jogorvoslati ügyek számának alakulása

A Döntőbizottság részére benyújtott jogorvoslati kérelmek, hivatalbóli kezdeményezések és a Döntőbizottság Elnökének kezdeményezése alapján a 2008. évben összesen 636 jogorvoslati eljárás indult.

A jogorvoslati eljárások száma a 2005. év után – amikor kiugróan magas volt, elérte az 1091-et – folyamatosan csökkent, a 2006. évben 858, a 2007. évben 751 volt. A 2008. évben, a beszámolás időszakában a jogorvoslati eljárások száma tovább csökkent (13. sz. táblázat), melynek oka alapvetően a hivatalból kezdeményezett jogorvoslati ügyek számának visszaesése.

A jogorvoslati eljárások számának változásából, továbbá tartalmából levonható az a következtetés, hogy az ajánlatkérői kör a hosszú évek tapasztalata alapján már rendelkezik olyan jogszabályismerettel és joggyakorlattal, hogy több szempontból jogszerűbben folytatja le a közbeszerzési eljárásait. A jogorvoslati eljárások ugyanakkor még mindig nem alacsony száma jelzi azt, hogy a közbeszerzési eljárások egyes jogintézményei vonatkozásában, illetve a kétséges megítélésű ajánlatkérői döntések miatt mindenképpen indokoltnak tartják a kérelmezők az ajánlatkérői döntések felülvizsgálatát. A jogorvoslati kérelmek száma az elmúlt évhez képest minimálisan változott. A jogorvoslati ügyek számának csökkenését alapvetően a kevesebb hivatalbóli jogorvoslati eljárás kezdeményezés eredményezte.

Érezhetően **a szűkülő közbeszerzési piac, illetve a növekvő verseny is motiválja** az eljárás résztvevőit abban, hogy **jogorvoslati eljárást kezdeményezzenek**, különösen a nagyértékű közbeszerzési eljárások, az összetett egyedi beszerzési igények esetében. A kérelemre indult jogorvoslati eljárások számának minimális változása jelzi, hogy a közbeszerzési eljárás résztvevői változatlanul szükségesnek érzik az ajánlatkérői döntések széles körű kontrollját. Az ajánlattevői oldal képviselői a legtöbb esetben csak jogorvoslat igénybevétele mellett látják biztosítottnak a közbeszerzési eljárás jogszerű lefolytatását, a törvényben megfogalmazott főbb célok, az eljárások átláthatósága, nyilvánossága, ellenőrizhetősége elvének érvényesülését.

A Döntőbizottság a 2008. évben is munkája során a hatályos jogorvoslati irányelvekben megfogalmazott gyorsaság, hatékonyság és a reparálhatóság alapelveinek szem előtt tartásával járt el.

A jogorvoslati eljárást lezáró döntését a Döntőbizottságnak, a számára biztosított – az ügyek összetettségére tekintettel kifejezetten rövidnek minősülő – határidőn belül kell kiadnia az ügyfelek részére. Amennyiben a jogorvoslati eljárás során nem tart tárgyalást 15 napon belül kell meghoznia az érdemi döntését, míg tárgyalás tartása

esetén 30 napos időtartam áll a rendelkezésére. E határidők 10 nappal hosszabbíthatók meg. A Kbt. specifikus eljárási határidőt állapít meg a szerződés módosításával és teljesítésével összefüggő jogvitákra, 60 napos ügyintézési időtartamot határoz meg, ez 30 nappal meghosszabbítható.

1.5. A jogorvoslati eljárások bemutatása a közbeszerzési eljárások ajánlatkérői szerint

A Kbt. rendelkezése állapítja meg az ajánlatkérői szervezetté válás feltételeit, melynek alapján az ajánlatkérőket két fő csoportba osztjuk.

Az egyik csoportba tartoznak az ún. **klasszikus ajánlatkérők**. Ide sorolja a Kbt. 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.

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

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

Ezek az ajánlatkérők a különös közbeszerzési szabályokat kizárólag azokra a beszerzéseikre kötelesek alkalmazni, amelyek közvetlenül összefüggenek az ajánlatkérő által végzett releváns tevékenységgel, mely abban az esetben áll fenn, ha annak tárgya nélkül a releváns tevékenységet nem lehetne ellátni.

A korábbi évekhez hasonlóan változatlanul a legtöbb jogvita az önkormányzatok és intézményeik, illetve a nagy projektek megvalósítására létrejövő önkormányzati társulások közbeszerzési eljárásai ellen indult. Ezen eljárások száma a 2005. évben 509 volt (az összes jogorvoslati eljárásokhoz viszonyítva 46 %), a 2006. évben 472 volt (az összes jogorvoslati eljárások 55 %-a), a 2007. évben 386, az összes jogorvoslati eljárások 51 %-a. A beszámolási időszakban, 2008-ban ez 331, az összes jogorvoslati eljárások 52 %-a volt. (18. sz. táblázat)

Megállapítható a fenti adatokból, hogy **a jogorvoslati ügyek fele önkormányzati, illetve ahhoz kapcsolódó közbeszerzési eljárások ellen indult**. Ez szerves összefüggésben áll azzal, hogy legnagyobb számban önkormányzatok folytatnak le közbeszerzési eljárásokat.

Az önkormányzatok elleni jogviták tárgyai 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.

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

A központi költségvetési szervek ellen indult jogorvoslati eljárások száma a 2008. évben kis mértékben tovább csökkent, ugyanígy az összes jogorvoslati eljáráshoz viszonyított arányuk is. A 2005. évben 249 volt (23 %), 2006-ban 177 volt (20,6 %), 2007-ben 153 (20,4 %) volt. Ehhez viszonyítottan csökkent tovább 2008-ban az ellenük indult jogorvoslati eljárások száma 110-re, 17 %-ra. (18. sz. táblázat) Ez az ajánlatkérői kör folytatja le a legnagyobb értékű közbeszerzési eljárásokat. Megállapítható, hogy a jogviták már az eljárást megindító felhíváshoz kapcsolódnak és nem egy esetben a közbeszerzési eljárás menetében többször is sor kerül jogorvoslati kérelem benyújtására.

A Kbt. külön ajánlatkérői körként nevesíti **a támogatásban részesítetteket.** Ide azok a szervezetek sorolhatók, akik kizárólag az elnyert európai uniós, illetve hazai költségvetési támogatásból való részesedés alapján tartoznak a közbeszerzési törvény hatálya alá, pl. lakásszövetkezet, társasház, a panelprogram keretében társasházak iparosított technológiával épült lakóépületei, szigetelési, korszerűsítési munkáinak elvégzése, nyílászárók cseréje, energiatakarékos felújítása.

A támogatottak közbeszerzési eljárásai ellen a 2005. évben 26, a 2006. évben 12 eljárás folyt, mely az összes jogorvoslati eljárásnak mindössze 1,4 %-át tette ki. A 2007. évben 50 jogorvoslati eljárásra került sor, mely 6,7 %-os arányban jelent meg az összes jogorvoslati eljáráson belül. A beszámolási időszakban a 2007. évihez képest jelentős, 50 %-os csökkenés történt, 25 jogorvoslati eljárást kezdeményeztek támogatottak közbeszerzési eljárásai ellen, amely 3,9 %-át jelenti az összes jogorvoslati eljárásnak.

A közszolgáltatók közbeszerzési eljárásai ellen jogorvoslati eljárás 2006-ban 76, 2007-ben 56 esetben indult, mely az összes jogorvoslati eljárás 7,5 %-a. 2008-ban ugyan a megindított jogorvoslati eljárások száma 45-re csökkent, viszont arányában ez még nem mutat jelentős változást, 7,1 %-os mértéket eredményez.

A közszolgáltatók esetében a jogorvoslati eljárások számának alakulása mögött feltehetően az áll, hogy beszerzési igényeiket a korábbi években megkötött keretmegállapodásaik alapján valósítják meg, hirdetmény közzététele nélküli tárgyalásos eljárásokkal. A hirdetmény nélküli tárgyalásos eljárások lefolytatásában (tekintettel a korábbi jogorvoslati eljárásokra) már nagy gyakorlatuk van, e körben a hivatalból indított jogorvoslati eljárások száma is minimálisra csökkent.

Az ajánlatkérők külön típusát képviselik a jogszabály alapján létrehozott jogképes szervezetek, a közérdekű tevékenységet végző jogi személyek és az alanyi körbe tartozó ajánlatkérői szervezetek által alaptevékenységük ellátására létrehozott jogképes szervezetek. A 2006. évben 99 esetben (15,5 %), a 2007. évben 83 (11 %), a 2008. évben 103 (16,2 %) indult jogorvoslati eljárás a közbeszerzési eljárásaik ellen. Ez tartalmilag a 2006. évi statisztikai adatoknak felel meg, így csak kismértékű változásra vonható le következtetés.

1.6. A jogorvoslati eljárások megoszlása eljárási fajták szerint

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

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

Az összesen 636 jogorvoslati eljárásból 315, a jogorvoslati eljárások közel 50 %-a (49,5 %) indult közösségi értékhatárt elérő, meghaladó értékű közbeszerzési eljárások ellen. Ebből 289 vonatkozott a klasszikus ajánlatkérők közbeszerzési eljárására (91,7 %), míg 26 (8,3 %) különös ajánlatkérők közbeszerzési eljárása ellen. A jogorvoslati eljárások 25 %-ában támadták a nemzeti értékhatárt elérő, illetve meghaladó értékű közbeszerzési eljárásokat, 159 jogorvoslati eljárásban. Ezek döntő többsége 153, klasszikus ajánlatkérő közbeszerzési eljárása ellen indult. Az összes jogorvoslati eljárások számán belül 12,4 %-os mértéket képviselnek az egyszerű közbeszerzési eljárások ellen indított jogorvoslati eljárások. (19. sz. táblázat)

Az előző évekhez hasonlóan magas volt a közbeszerzési eljárás jogtalan mellőzése miatt indult jogorvoslati eljárások száma. A 2006. évben 88, a 2007. évben 94 esetben (12,7 %), **a beszámolási időszakban 65 esetben (10,2 %) indult** e körben jogorvoslati eljárás. A Döntőbizottság megítélése szerint a több mint egy évtizede fennálló közbeszerzési eljárás lefolytatási kötelezettség mellett kiemelkedően magasnak minősül a 10 % mértékű mellőzési arány az ajánlatkérői szervezetek részéről. Ezen jogorvoslati eljárások nagyobb részét az Állami Számvevőszék kezdeményezte az önkormányzatok ellen, az általa lefolytatott ellenőrzés során feltárt jogsértésekre, hiányosságokra tekintettel. (19. sz. táblázat)

A Döntőbizottsághoz 2008-ban benyújtott jogorvoslati kérelmek és kezdeményezések nagy többsége változatlanul a nyílt eljárásokat érintette, bár számuk és arányuk a legutóbbi évben tovább csökkent. A 2005. évben 492 nyílt eljárással összefüggő jogorvoslati eljárás folyt, a 2006. évben 379, 2007-ben 274, a beszámolási időszakban 215 eljárás volt folyamatban. A jogorvoslati eljárásokon belül a nyílt eljárások aránya is csökkent, ugyanis míg a 2004. évben 56 %, a 2005. évben

45 %, a 2006. évben 44,2 %, 2007-ben 36,5 %, **a beszámolási időszakban pedig 33,8 % volt.**

A meghívásos eljárásokkal kapcsolatos jogorvoslatok száma tovább nőtt a beszámolási időszakban, különösen a gyorsított meghívásos eljárásokkal szemben. A 2005. évben 22, a 2006. évben 25, a 2007. évben 36 jogorvoslati eljárást kezdeményeztek ilyen eljárásfajta ellen. Ehhez képest a beszámolási időszakban összesen 52 jogorvoslati eljárás indult meghívásos és gyorsított meghívásos közbeszerzési eljárás ellen, amelyből 40 esetben (77 %-ban) gyorsított meghívásos közbeszerzési eljárást támadtak. E jogviták döntő részében a kérelmezők azt sérelmezték, hogy fennállnak-e a gyorsított eljárás lefolytatásának a feltételei, továbbá, hogy az ajánlatkérő betartotta-e a törvényben meghatározott minimális időtartamokat, illetve a biztosított időtartamok mellett adott-e a részvételre jelentkezők, illetve az ajánlattevők számára annak lehetősége, hogy megfelelő részvételi jelentkezést, ajánlatot nyújthassanak be.

Hirdetmény közzétételével induló tárgyalásos eljárások ellen a 2006. évben 67, a 2007. évben 71 esetben, míg a beszámolási időszakban 58 esetben indult jogorvoslati eljárás. Hirdetmény közzététele nélküli tárgyalásos közbeszerzési eljárásokkal kapcsolatban a 2006. évben 155, a 2007. évben 133, a 2008. évben pedig 74 alkalommal folyt jogorvoslati eljárás (19. sz. táblázat).

A tárgyalásos eljárások miatt indított jogviták aránya a korábbiakhoz képest kismértékben csökkent, a 2004. évben 34,6 %, a 2005. évben 27,8 %, a 2006. évben 25,9 %, a 2007. évben 27,1 %, a beszámolási időszakban pedig 20,7 % volt. Ezen belül viszont megváltozott a kétféle tárgyalásos eljárás egymáshoz viszonyított aránya. A korábbi években 1/3 részt tett ki a hirdetménnyel induló tárgyalásos eljárás, 2/3-ot pedig a hirdetmény nélküli tárgyalásos eljárás. A beszámolási időszakban összesen 132 jogorvoslati eljárás indult tárgyalásos közbeszerzési eljárások ellen, ebből az 58 hirdetményes tárgyalásos eljárások ellen, a jogorvoslatok aránya 44 %-ra emelkedett.

A közösségi és nemzeti értékhatárt elérő közbeszerzéseken belül az ajánlatkérők a Kbt. 4. sz. mellékletében megjelenő szolgáltatásokkal kapcsolatban egyszerűsített eljárásokat is folytathattak, amelyekkel kapcsolatos jogorvoslati eljárások száma alacsony. A Döntőbizottság a 2005. évben 68 (az összes eljárás 6,2 %-a), a 2006. évben 33 (3,8 %), a 2007. évben 37 (4,9 %) ilyen típusú jogvitát bírált el. A beszámolási időszakban emelkedett az egyszerűsített eljárások ellen benyújtott jogorvoslati kérelmek száma: 45, így **a jogorvoslati eljárások mintegy 7 %-a irányult egyszerűsített közbeszerzési eljárások ellen.**

Az egyszerű eljárásokkal kapcsolatos jogorvoslati eljárások száma nem magas és a korábbi évekhez képest még tovább csökkent, 2005-ben 180, a 2006. évben 111, a 2007. évben 104, a beszámolási időszakban pedig 79 volt. Az összes jogorvoslati eljáráson belül az egyszerű eljárások ellen folytatott jogviták arányai is hasonlóan alakultak, 2005-ben 16,5 %, 2006-ban 12,9 %, 2007-ben 14 %, a beszámolási időszakban 12,4 % volt.

Ennek oka lehet az is, hogy ennél az eljárásfajtnál nem érvényesül a 8 napos szerződéskötési moratórium és emiatt kevés esélye van a kérelmezőknek a jogsértő ajánlatkérői döntés reparálhatóságára.

1.7. A jogorvoslati eljárások bemutatása beszerzési tárgyak szerint

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

A beszerzési tárgyak közül legmagasabb arányban a szolgáltatásokra vonatkozó közbeszerzési eljárásokat támadják meg, a jogorvoslati eljárások közel 50 %-a (47 %) vonatkozik szolgáltatásokra. Ez az arány 2006-ban még csak 38,8 %-ot tett ki, 2007-ben megemelkedett 48,2%-ra. Így az előző évhez képest érdemben nem változott a szolgáltatások ellen indult jogorvoslati eljárások aránya.

A jogorvoslati eljárásoknak közel 1/3-a (32,2 %) építési beruházásokkal kapcsolatos közbeszerzési eljárások ellen indult. Ez az arány az elmúlt években – kivéve a 2006. évet, amikor 41,1 % volt – egyébként hasonló mértéket képviselt: 2005-ben 32,7 %, 2007-ben 34,8 % volt. (20. sz. táblázat)

Az árubeszerzések elleni jogorvoslati eljárások az elmúlt években is mindig 20 % alatti részt képviseltek az összes jogorvoslati eljáráshoz képest. A 2006. évben 19,5 %, a 2007. évben 16,2 %, a beszámolási időszakban pedig 19,2 % volt. A kismértékű eltérésekre tekintettel tendencia jellegű változásra nem vonható le következtetés.

A jogorvoslati eljárásoknak kis száma, 2 % alatti része vonatkozik koncesszióval kapcsolatos közbeszerzési eljárásokra. Ezek közül is építési koncessziót egy esetben támadtak meg, az összes többi jogorvoslati kérelem (9 db) szolgáltatási koncessziót érintett. A beszámolási időszakban is jellemző maradt, hogy egyes szervezetek specifikusan kívánják értelmezni az ilyen beszerzések tartalmát és emiatt, a törvény előírása ellenére nem folytatnak le közbeszerzési eljárást. Az államháztartási törvényben szabályozott vagyonkezelői jog intézményének alkalmazásával kívánják kiváltani a közbeszerzési eljárás lefolytatási kötelezettséget.

2. Jogorvoslati kérelmek, kezdeményezések elbírálása

A Döntőbizottság a jogorvoslati eljárását a törvény, a Kbt. és a Ket. által meghatározott jogi keretek között folytathatja le, azok előírásai alapján bírálhatja el a benyújtott jogorvoslati kérelmeket, hivatalbóli kezdeményezéseket. A Kbt. és a Ket. rendelkezési alapján a **Döntőbizottság kétfajta alakszerű döntést hozhat: határozatot és végzést.** A Döntőbizottság határozatot abban az esetben hoz, amennyiben érdemben elbírálja a benyújtott jogorvoslati kérelmet, kezdeményezést. A Döntőbizottság a Kbt.-ben, illetve a Ket.-ben taxatív meg határozott okok fennállta

esetén nem bírálhatja el érdemben a jogorvoslati kezdeményezést, ekkor végzésben jogosult, köteles azok elutasítására, illetve a jogorvoslati eljárás megszüntetésére.

A Döntőbizottságnak a benyújtott kérelmeket, kezdeményezéseket tartalmuk alapján kell elbírálni, ami azt eredményezi, hogy egy jogorvoslati ügyön belül is sor kerülhet egyidejűleg végzés, illetve határozat kiadására is. Egyebek mellett ez eredményezi azt, hogy **a Döntőbizottság az összesen 636 jogorvoslati eljárásban 431 határozatot és 257 végzést hozott.** Ezen túlmenően a kiadott határozatok, illetve végzések számára az ügyek egyesítése (29 db) is kihatással van.

2.1. A Döntőbizottság által meghozott érdemi határozatok

A Döntőbizottság a 2008. évben 431 érdemi határozatot hozott. A Döntőbizottság érdemi határozatai többségében, **63 %-os arányban jogsértést állapított meg** és további jogkövetkezményeket is alkalmazott. **Az összes jogorvoslati ügyek több, mint 40 %-ában került sor jogsértés megállapítására,** szankciók alkalmazására.

Változatlanul magas arányt képvisel az az eset, amikor a Döntőbizottság érdemi határozatában alaptalanság miatt utasítja el a jogorvoslati kérelmet. Ez a 2008. évben 137 esetben történt meg, mely az érdemi határozatok 32 %-a, illetve az összes jogorvoslati ügyek több, mint 20 %-a. Ehhez állnak közel azok az esetek, amikor a Döntőbizottság a hivatalból indított jogorvoslati eljárásban (mely döntően a Döntőbizottság Elnöke általi hivatalbóli kezdeményezés), a jogsértés hiányát állapítja meg érdemi határozatában, és emiatt szünteti meg a jogorvoslati eljárást, a 2008. évben 26 esetben került erre sor.

A Döntőbizottságnak, mint közigazgatási szervezetnek elsődleges feladata az, hogy jogorvoslatot biztosítson a közbeszerzésre, illetőleg a közbeszerzési eljárásra vonatkozó jogszabályba ütköző magatartás, mulasztás miatt. A jogorvoslati rendszer abban az esetben tölti be leginkább a rendeltetését, ha gyorsan feltárja a közbeszerzési eljárás menetében a jogsértéseket, annak érdekében, hogy azok kiküszöbölésre kerülhessenek, jogszerű mederben kerüljenek lefolytatásra a közbeszerzési eljárások. Ezáltal valósul meg a reparáció a jogorvoslati rendszerben és szűnnek meg a jogsértések, érdeksérelmek.

A Döntőbizottság számára ennek biztosítása érdekében nyújt segítséget **az ideiglenes intézkedés jogintézménye.** A Döntőbizottság a jogorvoslati kérelmek, kezdeményezések benyújtását követően a jogorvoslati eljárás megindításával egyidejűleg és az egész eljárása során vizsgálja, hogy indokolt-e ideiglenes intézkedés alkalmazása. Elsősorban akkor alkalmazható ideiglenes intézkedés, ha a rendelkezésére álló bizonyítékokból alappal feltételezhető, hogy sérülhet a közbeszerzés tisztasága, illetve ennek veszélye fennáll. A Döntőbizottság mérlegeli azt a szempontot is, hogy az ideiglenes intézkedéssel a reparálhatóság biztosítása által megóvhatja a közbeszerzési eljárás résztvevőinek jogát, jogos érdekét. Ideiglenes intézkedésként a közbeszerzési eljárás felfüggeszthető, a még meg nem kötött

szerződés megkötése megtiltható, ajánlatkérő kötelezhető a kérelmezőnek a közbeszerzési eljárásba történő bevonására.

A Döntőbizottság ideiglenes intézkedést alkalmazhat a közbeszerzési eljárás mellőzését sérelmező jogorvoslati eljárásokban is, megtilthatja a szerződés megkötését. Ez utóbbira viszont ritkább esetben kerülhet sor, mivel a jogviták általában már csak a szerződés megkötését követően, a teljesítés időszakában kerülnek a Döntőbizottság elé.

A Döntőbizottság a beszámolási időszakban 109 esetben alkalmazott ideiglenes intézkedést (14. sz. táblázat), mely a korábbi évek adataihoz viszonyítva kismértékben emelkedett. Megállapítható ugyanakkor az, hogy az ideiglenes intézkedések száma összhangot mutat az elérni kívánt céllal, miután a Döntőbizottság 136 esetben hozott olyan érdemi határozatot, melyben megvalósult az ajánlatkérői döntések megsemmisítése által a reparáció.

A közbeszerzési törvény biztosítja az ajánlatkérők számára azt a jogosultságot, hogy jogorvoslati eljárás indulása esetén saját hatáskörben felfüggeszthessék a közbeszerzési eljárásukat, illetve az eljárást lezáró szerződés megkötését elhalasszák a Döntőbizottság érdemi határozatának a meghozataláig. Ajánlatkérők élnek ezzel a jogi lehetőséggel, ez tovább növeli a reparáció lehetőségét, illetve ezekben az esetekben az ideiglenes intézkedés alkalmazása szükségtelenné is válik.

Rá kell ugyanakkor arra is mutatni, hogy számos esetben amiatt nem biztosítható a reparáció, mert a jogorvoslati kérelmek, kezdeményezések benyújtásának időpontjában erre már nem áll fenn ténybeli és jogi lehetőség.

2.1.1. A Döntőbizottság által az érdemi határozatokban megállapított jogsértések

A Döntőbizottság a jogorvoslati eljárások eredményeként meghozott határozataiban általában az ajánlatkérőkkel szemben állapított meg jogsértést. Szűk körben ajánlattevői szervezetekkel szemben is, még hozzá általában a szerződés módosításával, teljesítésével összefüggő jogvitákban. A közbeszerzési törvény mindkét szerződő féllel szemben állapítja meg a szerződés módosításának feltételeit, így a jogsértést is mind az ajánlatkérővel, mind a nyertes ajánlattevőként szerződéskötő féllel szemben meg kell állapítani. A beszámolási időszakban már problémaként jelentkezett az a kérdés, hogy a szerződés teljesítése során a nyertes ajánlattevő helyébe lépő projektársaság jogi helyzete miként ítélandó meg a jogorvoslati eljárásokban. A Döntőbizottság a nyertes ajánlattevővel való egyetemleges felelőssége mellett foglalt állást. A közbeszerzési törvény módosításáról szóló 2008. évi CVIII. törvény 2009. április 1. napjától hatályos rendelkezései már részletesen szabályozzák ezt a kérdést és tartalmilag a Döntőbizottság álláspontjával azonosan.

A jogorvoslati eljárás tárgyává teszik a kérelmezők és a kezdeményezők a közbeszerzési eljárás során alkalmazott ajánlatkérői döntések teljes sorát. Ebből széles kört képvisel a közbeszerzési eljárás megindításához kapcsolódó ajánlatkérői intézkedések támadása: a felhívások, a dokumentációk előírásainak sérelmezése. Általában az alkalmassági követelményrendszert, a bírálati szempontrendszert, a dokumentáció kötelező műszaki előírásait sérelmezik.

A bírálati szakasz során egyre több esetben nyújtanak be jogorvoslati kérelmet a hiánypótlási felhívások, a kiegészítő tájékoztatások jogsértő jellege miatt. Változatlanul magas arányt képviselnek az eljárást lezáró döntést támadó ügyek, az ajánlatok érvényeséskénti elfogadása, illetve érvénytelenné nyilvánítása miatt. Egyre jellemzőbb a beszámolási időszakban a szerződések módosításával, teljesítésével összefüggő jogvita, valamint az, hogy az erről szóló tájékoztatások elmaradása miatt nyújtanak be általában hivatalbóli kezdeményezést.

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

A **közbeszerzési eljárás mellőzése** miatt a beszámolási időszakban 65 jogorvoslati eljárás volt folyamatban. Ezek **döntő része hivatalbóli kezdeményezés alapján indult** meg, melyet a legtöbb esetben az Állami Számvevőszék nyújtott be. Kismértékben megjelennek olyan kérelmezők is, akik potenciális ajánlattevői a mellőzés tárgya szerinti közbeszerzési piacnak és súlyosan sérti jogos érdeküket, hogy ajánlatkérők nem nyilvános versenyben választják ki a szerződések megkötésére és teljesítésére jogosultakat. Több esetben megállapítható, hogy ajánlatkérők összetett jogi konstrukciók mögé rejtve kívánják kielégíteni a beszerzési igényüket, közbeszerzési eljárás lefolytatása helyett. Ez mind építési beruházásoknál, mind szolgáltatások körében megfigyelhető. Építési beruházás esetében például a beszerző a vállalkozóval pályázati felhívás alapján felépítteti az építményt, majd annak elkészülte után - előre rögzített feltételek szerint -, mint üzletrészt megvásárolja.

A Döntőbizottság a közbeszerzési eljárás mellőzése miatt indul ügyek több mint 50 %-ában állapította meg a közbeszerzési eljárás jogsértő mellőzését és szinte kivétel nélkül alkalmazta a bírság jogkövetkezményét is. Az esetek egy részében amiatt nem kerülhet sor jogsértés megállapítására, mert elteltek a kezdeményezés benyújtására meghatározott jogvesztő határidők. Ebben az ügycsoportban jellemző az is, hogy magasabb arányban jelentkeznek a Döntőbizottság hatáskörébe nem tartozó jogviták. Más jogorvoslati eljárásokhoz viszonyítva alacsonyabb arányban minősülnek érdemben alaptalannak a benyújtott kérelmek, kezdeményezések, érdemi elutasításra 14 %-os arányban került sor.

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

A közbeszerzési törvény alapelveinek rendeltetése, hogy a közbeszerzési eljárás során végig biztosítsák az esélyegyenlőséget, a verseny tisztaságát, a nyilvánosságot, az egyenlő bánásmódot, illetve a nemzeti elbánást. Mind ajánlatkérőnek, mind ajánlattevőnek kötelezettsége ezen alapelvek betartása. A közbeszerzési törvény részletesen szabályozza az egyes eljárásfajtákat és azok lefolytatásának konkrét lépéseit, azonban emellett bekövetkeznek olyan jogsértések, amelyeket tételesen nem szabályoz a törvény. A Döntőbizottság ilyen esetekben alkalmazza – összhangban az Európai Bíróság joggyakorlatával – az alapelvi jogsértés megállapítását. A sérelmezett magatartásokból egyértelműen megállapíthatók, hogy nem egyeztethetők össze a közbeszerzési eljárás versenysemleges lefolytatásával, nem biztosítják az ajánlattevők esélyegyenlőségét.

Az alapelvi jogsértések – kivéve a 2007. évet, amikor csak 10 volt – hasonló számot mutatnak, évi 16-20 esetet, a beszámolás időszakában 18 ügyben állapított meg a Döntőbizottság ilyen jogsértést.

A Döntőbizottság nagy számban állapított meg jogsértést **a közbeszerzési eljárást megindító felhívások** közbeszerzési törvénybe ütköző előírásai miatt.

Ajánlatkérőknek a törvény kötelező rendelkezése értelmében a felhívásukban kell meghatározniuk beszerzésük tárgyát, mennyiségét, a kizáró okokat, az alkalmassági követelményrendszerüket, a bírálati szempontrendszerüket, stb.

A felhívások előírásai közül **az alkalmasság igazolási módját és minimumfeltételeit támadó kérelmi elemek voltak a legjellemzőbbek**. Ezen jogviták döntően kérelemre indulnak, a potenciális ajánlattevői kör amiatt támadja az ajánlatkérők követelményeit, mert az azokban meghatározott, álláspontjuk szerint túlzó mértékű alkalmassági elvárások az akadályt képezik a közbeszerzési eljárásokban való részvételüknek, nyerteskénti kiválasztásukra emiatt sor sem kerülhet.

Különösen a nagyobb beszerzési értékű közbeszerzési eljárásokat támadják emiatt már ebben a szakaszban. A kis- és középvállalkozások sérelmezik, amennyiben ajánlatkérők nagyértékű referenciakövetelményeket támasztanak, illetve magasan szabják meg a pénzügyi, gazdasági alkalmassági feltételeket, úgy nem vehetnek részt a közbeszerzési eljárásokban. A Döntőbizottságnak az ilyen típusú jogvitákban azt kell körültekintően megvizsgálni és mérlegelni, hogy a konkrét beszerzés nagyságrendje és specifikumai mellett hol húzódjon meg az alkalmasság küszöbszintje. Ugyanis nem kerülhetnek veszélybe a több év alatt megvalósítandó kiemelt nagy beruházások sem amiatt, hogy esetlegesen az érintett vállalkozás pénzügyi, gazdasági csődhelyzetbe kerül, illetve nem tudja biztosítani a megkövetelt mennyiségben, minőségben és határidőre a teljesítést.

A beszámolási időszakban a Döntőbizottság 30 esetben állapította meg a közbeszerzési törvény alkalmassági rendelkezéseinek a megsértését, ennek 2/3-a, jelentős része vonatkozott az alkalmassági minimum követelményt, feltételt meghatározó ajánlatkérői előírásokra.

A Döntőbizottság az ajánlatok elbírálásának szempontrendszerével összefüggésben – hasonlóan a korábbi évekhez – 10 esetben állapított meg jogsértést. Ajánlatkérők választásuk szerint vagy a legalacsonyabb összegű ellenszolgáltatás, vagy az összességében legelőnyösebb ajánlat bírálati szempontját írhatják elő, a jogviták utóbbi bírálati szemponttal kapcsolatosak. Ajánlatkérőknek ebben az esetben meg kell határozni az elbírálás részszerzőpontjait, az azok jelentőségét kifejező súlyszámokat, a pontszámítás módszerét és az értékelési ponttartományt. Ajánlatkérőknek úgy kell megállapítani különösen a részszerzőpontokat és azzal összefüggésben a bírálat módszerét, hogy végrehajtható és ellenőrizhető legyen a bírálat elvégzésének megalapozottsága, a nyertes jogszerű kiválasztása. Kiemelt problémaként továbbra is a mennyiségi alapon, matematikai művelettel nem értékelhető részszerzőpontok jelentkeznek, az ilyen típusú kérdések többféle tárgyú közbeszerzési eljárásban megjelennek, pl. közétkeztetésnél a szolgáltatás minősége tekintetében, játszótereknél az esztétikai funkciók, stb.

A Döntőbizottság több esetben ezzel a problémával már csak az ajánlatok elvégzett bírálatát támadó jogorvoslati kérelem alapján találkozik, ekkor szembesül azzal, hogy a jogsértő bírálati elemek miatt a jogszerű értékelés nem végezhető el. A közbeszerzési eljárások jogszerű lefolytatása érdekében alkalmazza a Döntőbizottság ilyenkor a számára biztosított hivatalbóli kiterjesztés lehetőségét és a közbeszerzési eljárás korábbi szakaszához visszanyúlva reparálja a jogsértést.

A felhívások rendelkezéseihez képest kisebb számban támadják a kérelmezők az ajánlatkérők dokumentációjának az előírásait. Ajánlatkérőknek a törvényben meghatározott esetekben fennáll a dokumentáció készítési kötelezettsége és ebben kell megadniuk a közbeszerzésük tárgyára vonatkozó részletes műszaki leírásukat, a szerződéstervezetüket, illetve szerződéses feltételeiket, továbbá az eljárásuk lefolytatására vonatkozó egyéb részletszabályokat is. A jogorvoslati eljárásokban általában a műszaki leírás követelményrendszerét támadják a kérelmezők. Ismétlődően megjelenő hivatkozás az, hogy ajánlatkérők a tételes specifikációjukkal egyes gyártókra, illetve egyes termékekre kívánják kiírni a közbeszerzési eljárásukat, ez jelent meg problémaként pl. autóbuszok beszerzésében is. Szintén sérelmes az, ha ajánlatkérők megadják egy gyártó konkrét termékét, majd ehhez viszonyítottan teszik lehetővé az azzal egyenértékű termékek megajánlásának a lehetőségét. A Döntőbizottság szerint azonban nem megengedhető, hogy a törvényben meghatározott szűk körön kívül ajánlatkérők alkalmazzák ezt a módszert. Ez több szempontból is hátrányos az eljárás résztvevőire. Egyrészt az ajánlattevőt terheli annak bizonyítása az ajánlatában, hogy a terméke egyenértékű a konkrétan megjelölttel. Másrészt a széles körű versenyt leginkább az biztosítja, ha a nyilvánosan közzétett szabványokban, leírásokban, tételes specifikációban kiadott követelményeknek, funkcióknak kell megfelelni. A Döntőbizottság határozataiban már többször rámutatott arra, hogy ajánlatkérők csak abban az esetben jogosultak a törvény rendelkezése alapján konkrét termékekre, gyártóra hivatkozással megadni a műszaki leírásukat, ha az az általános szabályok szerint nem lehetséges.

A jogorvoslati ügyekben továbbra is jellemzőek azok a jogviták, amelyek az **erőforrás szervezetekkel** kapcsolatosak, egyrészt megfelelően igazolják-e az alkalmassági feltételek fennálltát, másrészt milyen formában és módon vehetnek részt jogszerűen a szerződés teljesítésében.

A 2006. január 15-én hatályba lépett módosító rendelkezések szerint az ajánlattevők pénzügyi, gazdasági és műszaki, szakmai alkalmasságukat oly módon is igazolhatják, hogy más szervezet erőforrásaira támaszkodnak. A jogszabályi rendelkezések egységesen, valamennyi alkalmassági igazolási mód tekintetében megnyitották ezt a lehetőséget. Azt ugyanakkor nem tették egyértelművé, hogy az erőforrás szervezet kötelezettségvállalásra vonatkozó nyilatkozata mellett az ajánlatból ebben az esetben sem hiányozhatnak az adott alkalmassági igazolási módnak megfelelő dokumentumok. A jogalkotó a Kbt. 2007. július 7. napjától hatályos módosításával ezt a követelményt egyértelművé tette.

A jogalkalmazás során súlyos problémaként jelentkezett, hogy az erőforrás szervezetként már az alkalmasság igazolása körében megjelölt szervezetet kötelező-e feltüntetni az ajánlatban alvállalkozóként.

Az első időszakban az ajánlattevők úgy értelmezték, hogy ez nem indokolt, amely miatt viszont ajánlatkérők az érvénytelenség jogkövetkezményét alkalmazták. A 2008. december 8-án elfogadott törvénymódosítás e kérdésben egyértelmű szabályozást adott. A teljesítésben közreműködőket kötelező, mint 10 % feletti alvállalkozókat nevesíteni. Az erőforrás szervezet kizárólag az alkalmasság igazolása körében vehető figyelembe és e körben is jelentősen szűkítette a jogalkotó azon alkalmassági igazolás módokat, amelyeknél az ajánlattevők élhetnek ezzel a lehetőséggel.

Ajánlatkérők a felhívásaikban általában a közbeszerzési törvény előírásainak megfelelően határozzák meg a **hiánypótlás feltételeit**. Az elmúlt évek joggyakorlata alapján egyértelművé vált, hogy mely esetekben kötelező (Európai Unióból származó forrásból támogatott közbeszerzés) a hiánypótlás biztosítása. Megállapítható, hogy ajánlatkérők ugyan jogszerűen, de nagy számban zárják ki a közbeszerzési eljárásaikban a hiánypótlás lehetőségét. Ez a gyakorlatban azt eredményezi, hogy jelentősen szűkül közbeszerzési versenyben résztvevők száma, miután nem pótolhatják ajánlatuk hiányosságait. A jogalkotó a 2008. december 8-án elfogadott törvénymódosításában megszüntette ajánlatkérők lehetőségét a hiánypótlás korlátozására, kizárására és minden közbeszerzési eljárásra általános jelleggel előírta a hiánypótlás-biztosítási kötelezettséget.

Kiegészítő tájékoztatás jogsértő jellege miatt is egyre gyakrabban fordulnak a kérelmezők jogvédelemért a Döntőbizottsághoz. A beszámolási időszakban a legtöbb esetben azt sérelmezték, hogy a gyorsított közbeszerzési eljárásban, különösen annak részvételi szakaszában a rövid határidők mellett és specifikus törvényi szabályozás hiányában gyakorlatilag nem áll fenn lehetőség kiegészítő tájékoztatás kérésére. Ajánlatkérők nem vitatták, illetve a Döntőbizottság is megállapította, hogy a gyorsított eljárás részvételi szakaszában, amennyiben ajánlatkérők csak a kötelező minimum

határidőket tartják be, valóban nem tudnak élni az érintettek a kiegészítő tájékoztatás kérésének jogával.

Változatlanul jellemző az is, hogy ajánlatkérők a kiegészítő tájékoztatásukkal módosítják a felhívásukban és a dokumentációjukban meghatározott feltételeket, amelyet tilt a közbeszerzési törvény. Ez különösen amiatt sérelmes, mert általában rövidebb az ajánlattételi határidő letelte előtt kapják meg az ajánlattevők a kiegészítő tájékoztatásokat. Számos esetben a kérelmezők csak az ajánlatuk benyújtását követően – annak ismeretében, hogy a bírálat szempontja alapján nem lehetnének a közbeszerzési eljárás nyertesei – támadják meg a kiegészítő tájékoztatást.

A beszámolási időszakban a Döntőbizottság 14 esetben állapított meg a kiegészítő tájékoztatás szabályainak megsértése miatt jogsértést, ez kismértékű emelkedést mutat az előző évihez képest.

A közbeszerzési eljárás során meghozott ajánlatkérői döntések közül a legnagyobb relevanciával bír és ennek megfelelően **legnagyobb arányban támadják kérelmezők az ajánlatok elbírálásáról hozott ajánlatkérői döntéseket.**

Ajánlatkérő kötelezettsége, hogy a benyújtott **ajánlatok vizsgálata alapján megállapítsa azok érvényességét, vagy érvénytelenségét.** A szinte kizárólag kérelmezők által kezdeményezett bírálati jogviták döntő része az ajánlatok érvényességének megítélésével kapcsolatos. Ajánlatkérő jogsértést valósít meg azzal is, amikor elmulasztja megállapítani valamely ajánlat érvénytelenségét, emiatt általában a nyertes és az őt követő legkedvezőbb ajánlat vonatkozásában nyújtanak be jogorvoslati kérelmet. A kérelmezők nagy arányban azt sérelmezik, hogy ajánlatkérő jogsértően nyilvánította érvénytelenné az ajánlatukat, amely miatt már nem vehetnek részt a bírálati szempont alapján a nyertes kiválasztásában.

A Döntőbizottság a beszámolás időszakában 76 esetben állapított meg jogsértést amiatt, hogy ajánlatkérő jogsértően ítélte meg a benyújtott ajánlat érvényességét. Ez egyben azt is kifejezésre juttatja, hogy a jogviták döntő része vonatkozik az érvényességről hozott ajánlatkérői döntésekre.

A benyújtott ajánlat a közbeszerzési törvény tételes rendelkezése alapján minősülhet érvénytelennek, a törvény nyolc érvénytelenségi okot állapít meg. Egyes érvénytelenségi okok olyan speciális feltételek esetén következnek csak be, amely miatt azok alkalmazására is ritkán kerül sor. E körbe sorolható például az ajánlattételi határidő lejárt utáni ajánlat beadása.

A beszámolási időszakban is jelentkeztek még olyan jogesetek, melyekben azt sérelmezték a kérelmezők, hogy ajánlatkérő az ajánlati biztosíték nem megfelelő nyújtása miatt érvénytelenné nyilvánította az ajánlatukat és e körben nem tette lehetővé a hiánypótlást részükre. A Döntőbizottság konzekvens joggyakorlata szerint az ajánlati biztosíték specifikus jellegére, nyújtásának időpontjára, biztosítéki

szerepére tekintettel az ilyen ajánlatkérői döntések jogszerűek. Ezt erősítette meg a Fővárosi Ítéltábla ilyen ügyben elsőként hozott jogerős ítélete is.

Az ajánlat érvénytelennek minősülhet amiatt, hogy az ajánlattevő, illetve a közbeszerzés értékének 10 %-át meghaladó mértékben igénybevett alvállalkozója nem felel meg az ajánlatkérő által támasztott alkalmassági követelményeknek. **Az alkalmatlanság miatti jogviták** száma a beszámolási időszakban is jellemző maradt. A kérelmezők különösen a specifikus beszerzési tárgyak esetén vitatják, hogy az általuk alkalmasságuk igazolására bemutatott referenciákat ajánlatkérő jogsértően nem fogadta el. A jogorvoslati eljárások során, különösen a nem hazai referenciák esetében a jogviták lezárása csak hosszas vizsgálat eredményeként lehetséges.

Észlelhető, hogy ajánlattevők egyes esetekben csak az ajánlatkérői döntést követően, ismerik fel a kiadott alkalmassági előírások valós tartalmát. A Döntőbizottság megítélése szerint ezen esetek megelőzhetőek lennének, amennyiben ajánlattevők az ajánlattétel előtt szélesebb körben élnének a kiegészítő tájékoztatás kérésének lehetőségével.

Az ajánlatkérők által megállapított, illetve megállapítani elmulasztott érvénytelenségi okok közül a legtöbb esetben még most is az kerül feltüntetésre, hogy a benyújtott ajánlat nem felel meg a felhívásban és a dokumentációban, valamint a jogszabályokban meghatározott feltételeknek. Ajánlatkérő jogosult meghatározni az ajánlatok benyújtásával szemben támasztott formai és tartalmi követelményeit, amelyek nem teljesítése az ajánlat érvénytelenségét vonja maga után, különösen abban az esetben, ha ajánlatkérő kizárta a hiánypótlás lehetőségét. Még mindig jellemzőnek minősül az, hogy ajánlatkérők indokolatlan, szükségtelen formai követelményeket támasztanak, ugyanazon tartalmi elemre több nyilatkozat megtételét is elvárják. Ez egyrészt megnehezíti az ajánlatok elkészítését, másrészt megnöveli annak valószínűségét, hogy formai okok miatt a benyújtott ajánlat érvénytelen lesz. A jogalkotó a 2008. december 8-án elfogadott törvénymódosításában megszüntetni kívánja ajánlatkérő teljes körű jogosultságát a formai előírásokra, azt csak a szükséges mértékre kívánja korlátozni.

A hiánypótlás biztosítása esetén adott annak lehetősége, hogy az ajánlatnak mind a formai, mind a tartalmi hiányosságai pótlásra kerüljenek.

Az elmúlt időszakban kismértékben emelkedtek a hiánypótlási felhívásokat támadó jogorvoslati kérelmek. A versenytársak ezzel kívánják megakadályozni azt, hogy a másik ajánlattevő ajánlata hiányosságait pótolhassa, ne minősülhessen érvényesnek az ajánlata.

A Döntőbizottság amiatt is több esetben állapított meg jogsértést, hogy ajánlatkérő teljesíthetetlenül rövid hiánypótlási határidőt írt elő, ily módon gyakorlatilag kizárta a hiánypótlás lehetőségét.

Megállapítható az is, hogy ajánlatkérők számos esetben a törvény által biztosítottnál szélesebb körben kívánják lehetővé tenni a hiánypótlást, annak érdekében, hogy több ajánlat közül választhassák ki a nyertes személyét. Olyan hiánypótlási felhívásokat bocsátanak ki, amelyekkel biztosítani kívánják a tartalmi megfelelést, a már benyújtott ajánlat (általában annak műszaki tartalmának) a módosítási lehetőségét.

Hasonló okokból alkalmazzák egyre több esetben ajánlatkérők jogsértően, **a tisztázó kérdés** jogintézményét. Ezekben az esetekben a benyújtott ajánlatból látható, hogy nem felelhet meg az előírásoknak, azonban lehetővé kívánják tenni, hogy annak átértelmezése, módosítása által érvényesként kerüljön elbírálásra. Ezt a lehetőséget a közbeszerzési törvény kizárja. A beszámolási időszakban a Döntőbizottság 23 esetben állapította meg, hogy ajánlatkérők megsértették a hiánypótlásra vonatkozó rendelkezéseket, míg 9 esetben azt, hogy sérültek a tisztázó kérdésre vonatkozó törvényi előírások.

A **kirívóan alacsony ellenszolgáltatás**, illetve az **irreális kötelezettségvállalás** megítélése körében **továbbra sem kristályosodott még ki a joggyakorlat**. Megállapítható, hogy maguk az **ajánlatkérők is eltérően ítélik meg e két jogintézményt**. Egyes ajánlatkérők még a kirívónak nem minősülő vállalások esetében is, tehát **szükségtelenül**, a törvényi feltétel hiányában **kérnek indokolást** az ajánlattevőktől, **míg más ajánlatkérők a valóban kirívóan alacsony ár**, illetve irreális vállalások **esetén nem teljesítik törvényi kötelezettségüket, nem kérnek indokolást**, nem vizsgálják meg a vállalások megalapozottságát, teljesíthetőségét, hanem enélkül fogadják el érvényesnek a benyújtott ajánlatokat.

A Döntőbizottság a jogorvoslati eljárások keretében azt vizsgálja, hogy az ajánlattevő által **feltüntetett kirívóan alacsony ár mellett teljesíthető-e az adott vállalás**. E vizsgálat során az ajánlattevők gyakran hivatkoznak vállalkozási szabadságukra, kockázatviselésükre, a referencia megszerzésére, mint szükséges célra, mely miatt adott esetben veszteségesen is elvégeznék a feladatot.

A Döntőbizottság gyakorlatában azt tekintette, tekinti irányadónak, hogy az ajánlati vállalás és az indokolás alapján csak abban az esetben minősülhet érvényesnek az ajánlat, ha egyértelműen és kétséget kizáróan megállapítható, hogy az adott ellenszolgáltatási összegért ténylegesen is elvégezhető a tevékenység, annak minden járulékos költségével együtt (dologi kiadások, személyi ráfordítások, munkaterhek, stb.).

A Döntőbizottság ugyanakkor nem fogadja el azon hivatkozásokat, hogy az egyes szakmai kamarák által kiadott magasabb díjszabások be nem tartása önmagában megalapozná az ajánlat érvénytelenségét. Ez különösen tervezési szerződések esetében visszatérő hivatkozási alap a felek részéről.

Az ajánlatkérő az érvényes ajánlatokat a felhívásában meghatározott elbírálási szempont (legalacsonyabb összegű ellenszolgáltatás, összességében legelőnyösebb ajánlat) szerint köteles elbírálni. Jogsértés kerül megállapításra mindazon esetekben,

amikor az ajánlatkérő nem a felhívásában közzétett bírálati szempontrendszernek megfelelően végzi el az **ajánlatok értékelését**. Ajánlatkérők az elmúlt évek gyakorlata alapján alapvetően már megfelelően tudják alkalmazni a bírálati módszert, így e körben a jogsértések száma kevés.

A beszámolási időszakban a Döntőbizottság 22 esetben állapította meg azt, hogy **ajánlatkérő jogsértően választotta ki az eljárás nyertesének személyét**, mely jelentős arányú csökkenést mutat az előző évi 41 jogsértéshez viszonyítva. A jogvitákból megállapítható, hogy a legtöbb esetben az érvényesség-érvénytelenség körében hozott megalapozatlan döntés eredményezi azt, hogy az eljárást lezáró döntés is jogsértővé válik. Ezekben az ügyekben általában a nyertesként kihirdetett ajánlat minősül érvénytelennek. A jogalkalmazók viszont már ritkábban követik el azokat a tipikus hibákat, amelyek korábban az értékelési módszer nem megfelelő alkalmazásának a következményei voltak.

A közbeszerzési törvény taxatívén meghatározza azokat az eseteket, amikor ajánlatkérő jogosult, illetve köteles **eredménytelenné nyilvánítani** a közbeszerzési eljárását. A kérelmezők számos esetben támadják meg ajánlatkérő eredménytelenné nyilvánításra vonatkozó döntését, arra hivatkozással, hogy nem áll fenn az eredménytelenségi ok és az ajánlatok bírálata alapján ők lennének a közbeszerzési eljárás nyertesei. A kérelmezők gyakorlatilag két eredménytelenségi okot sérelmeznek a jogvitákban. Az egyik eset az, amikor a kizárólag érvénytelen ajánlatok benyújtása miatt zárul eredménytelenül az eljárás, ekkor a saját ajánlatuk jogsértő érvénytelenné nyilvánítását is támadják. A másik eset pedig az, hogy egyik ajánlattevő sem tett megfelelő ajánlatot az ajánlatkérő rendelkezésére álló anyagi fedezet mértékére tekintettel. A Döntőbizottságnak ez utóbbi esetben körültekintően kell megvizsgálnia, hogy ajánlatkérő részére milyen összegű fedezet állt rendelkezésre és ehhez viszonyítottan ítélni lehet meg a jogorvoslati kérelem alapossága.

A Döntőbizottság a beszámolási időszakban – azonosan az előző évvel – 9 esetben állapította meg, hogy ajánlatkérő megsértette az eredménytelenné nyilvánításra vonatkozó törvényi előírásokat.

A Döntőbizottság Elnöke által hivatalból kezdeményezett jogorvoslati ügyekben (72 ügy) a Döntőbizottság 39 esetben állapított meg jogsértést (17. sz. táblázat).

Jogsértések megállapítására több eljárásfajta vonatkozásában sor került.

Ajánlatkérők legnagyobb számban azon hirdetmény nélküli tárgyalásos eljárásfajta választották, hogy **kizárólag egy meghatározott személy**, szervezet képes műszaki technikai sajátosságok, kizárólagos jog, illetve művészeti szempontok alapján a szerződés teljesítésére.

A Döntőbizottság a legtöbb jogsértést (11-et, mely emelkedést mutat az előző évihez képest) ezen eljárásfajta megsértése miatt állapította meg. Ajánlatkérők általában arra kívánják alapítani eljárásuk jogszerűségét, hogy szerzői jog alapján, - különösen

szoftvereknél - csak egy meghatározott szervezet jogosult a szerződés teljesítésére. Emellett műszaki technikai sajátosságra is hivatkoznak olyan esetekben, amikor a teljesítés már korábban kialakított tevékenység változatlan folytatására vonatkozik. Visszatérően jelentkező kérdés, hogy mennyiben alapozhatja meg az ilyen eljárásfajta alkalmazását az ajánlatkérő meglévő rendszere abban az esetben, ha az új, jelentősen módosított tartalmi elemek kialakítására már más szervezet is képes. Megfigyelhető, hogy ajánlatkérők ragaszkodni kívánnak a korábban már megismert szoftverfejlesztőikhez, üzemeltetőikhez, mely érthető indok, viszont önmagában nem alapozhatja meg az eljárásfajta választását.

A hirdetmény közzététele nélküli **tárgyalásos eljárások közül nagy számban folytatnak le ajánlatkérők kiegészítő építési beruházásra, szolgáltatásra irányuló közbeszerzési eljárásokat.** A Döntőbizottság a beszámolás időszakában 9 esetben állapított meg jogsértést ilyen eljárásfajtákkal összefüggésben, hasonló arányban az előző évihez. Ezen jogvitákban megállapítható, hogy ajánlatkérő korábban hirdetményes közbeszerzési eljárás eredményeként szerződést kötött, majd ezt követően a teljesítés során válik szükségessé további kiegészítő tevékenységek elvégzése. Ajánlatkérők általában abban az esetben valósítanak meg jogsértést, ha anyagi fedezetük maradt, illetve kiegészítő forráshoz jutottak és ez biztosítja további, lényegében új beszerzési igényeknek a kielégítését is. A jogsértés különösen amiatt súlyos, mert a nyilvánosság kizárásával kap újabb megbízást a korábbi nyertes, amelynek a teljesítésére más ajánlattevők is képesek lennének. Ezek a jogsértő eljárások az esetek egy részében nem is alacsony értékűek.

A beszámolási időszakban – az évek óta érvényesülő tendenciának megfelelően – kis számban állapított meg a Döntőbizottság jogsértést amiatt, hogy ajánlatkérők jogsértően alkalmazták a rendkívüli sürgősségre alapított hirdetmény közzététele nélküli tárgyalásos eljárásukat. A jogsértések arányának csökkenése megmutatja, hogy az ajánlatkérői oldal a meghozott korábbi határozatok, bírósági döntések alapján már tisztában van azzal, hogy csak vis maior esetekben vehető igénybe ezen eljárásfajta. A csökkenés másik fő oka az, hogy ajánlatkérők egyre többször gyorsított eljárást folytatnak le, melynek alkalmazási feltételei kevésbé szigorúak: nem követelmény, hogy ajánlatkérőt ne terhelje mulasztás, illetve, hogy előre nem látható okból következzen be a rendkívüli sürgősség, elegendő „csak” a sürgősség fennállta. A gyorsított eljárásban alkalmazható rövid határidők ugyanakkor lehetővé teszik számukra a közbeszerzési igényeik gyors kielégítését.

Csökkenett az előző évekhez képest azon jogsértő közbeszerzési eljárások száma, amelyeket ajánlatkérő a korábbi nyílt, vagy meghívásos eljárás eredménytelensége alapján indított hirdetmény közzététele nélkül. Jogsértés megállapítására általában abban az esetben kerül sor, ha az ajánlatkérő az új hirdetmény nélküli eljárásában jelentősen megváltoztatja a korábbi közbeszerzési eljárása feltételrendszerét.

Az **egyszerű közbeszerzési eljárások** ellen indított jogorvoslati ügyek száma a beszámolási időszakban csökkent, miként azt a Döntőbizottság 1.6. pont alatt bemutatta, 79 jogorvoslati eljárásra került sor egyszerű közbeszerzési eljárással

összefüggésben. Ugyanakkor arányában jelentősen, egyharmaddal emelkedett a jogsértések száma, a Döntőbizottság 18 esetben állapított meg jogsértést. A Döntőbizottság a jogsértések kétharmadát közbeszerzési eljárás mellőzése miatt mondta ki. E jogvitákból levonható az a következtetés, hogy ajánlatkérők általában nem alaposan mérik fel beszerzésük becsült értékét, illetve nem tesznek eleget az egybeszámítási kötelezettségüknek.

Jellemező még mindig, hogy ajánlatkérők nem a törvény előírásainak megfelelően készítik el az írásbeli összegezésüket. Az egyszerű közbeszerzési eljárásnál ez azért bír kiemelkedő relevanciával, mert ajánlatkérőknek nem kötelezettsége eredményhirdetés tartása, így az ajánlattevői kör általában csak az írásbeli összegezésből ismeri meg mind a döntést, mind annak indokait. Az írásbeli összegezés rendeltetése az, hogy annak alapján az ajánlattevők ellenőrizni tudják az ajánlatkérői bírálat megalapozottságát, jogszerűségét. Emiatt a hiányosan elkészített összegezés nem teszi lehetővé a nyilvánosság érvényesülését, az átláthatóságot, az ellenőrizhetőséget.

A beszámolási időszakban a Döntőbizottság előtt több jogvita tárgyát képezte a **közbeszerzési eljárást lezáró szerződésnek a közbeszerzési törvénybe ütköző módosítása**. A Kbt. szigorú feltételekhez köti az eljárást lezáró szerződés módosítását annak érdekében, hogy a szerződés megkötését követően, a közbeszerzési eljárás kötelező feltételeit csak kivételes esetben lehessen megváltoztatni. Így nem áll fenn a szerződő feleknek a polgári jogban egyébként általánosan érvényesülő szerződés módosítási joga. Ennek célja annak biztosítása, hogy a nyilvánosan meghirdetett versenyfeltételek ne legyenek utólag, csak a nyertes vonatkozásában, számára kedvezően módosíthatóak.

A beszámolási időszakban a Döntőbizottság kis számban állapított meg a szerződésmódosítás miatt jogsértést. A Döntőbizottság csak azokat az ügyeket tudja megvizsgálni, amelyek akár kérelem, akár kezdeményezés alapján a Döntőbizottság látókörébe kerülnek. A jogalkotó tájékoztatási kötelezettséget határozott meg a szerződések módosításáról, ugyanakkor észlelte konkrét jogvita alapján azt is a Döntőbizottság, hogy ajánlatkérő a tájékoztatójában nem a ténylegesen megvalósított módosítás tartalmi elemeit tüntette fel, így a jogsértésre a tájékoztatóból nem vonható le következtetés.

A korábbi években jellemzőek voltak az olyan jogorvoslati ügyek, amelyekben azt sérelmezték, hogy a szerződést nem az arra kötelezett nyertes teljesítette. A beszámolási időszakban ez már kevésbé képezte a jogviták tárgyát. Valószínűsíthető ugyanakkor, hogy e körben magas a látencia.

A közbeszerzési törvény taxatívén meghatározza a **Döntőbizottság által alkalmazható jogkövetkezményeket**. A Döntőbizottság a jogsértés megállapítása mellett további jogkövetkezményként megsemmisítheti ajánlatkérő döntéseit, bírságot szabhat ki, felhívhatja ajánlatkérőt a törvénynek megfelelő eljárásra, stb. A Döntőbizottság a konkrét ügy specifikumainak megfelelően alkalmazza az egyes jogkövetkezményeket.

A Döntőbizottság a beszámolási időszakban összesen **268** esetben állapított meg jogsértést, melyek **90 %-ában a jogsértésen túl további jogkövetkezményt is alkalmazott.** (21.a. sz. táblázat) A Döntőbizottság magas arányban semmisítette meg a jogsértő ajánlatkérői döntéseket, továbbá 172 esetben alkalmazta a bírság jogkövetkezményét.

Megállapítható, hogy az előző évhez képest – a kevesebb jogorvoslati ügy ellenére – a Döntőbizottság arányában több esetben állapított meg jogsértést és alkalmazott további jogkövetkezményeket.

2.1.2. Bírság

A közbeszerzési törvény rendelkezései alapján a Döntőbizottság mérlegelési jogkörében a jogsértés megállapítása mellett bírságot szabhat ki. Ezen kívül a törvény két esetben kötelezően is előírja a bírság jogkövetkezményének alkalmazását.

A Döntőbizottság mérlegelési jogkörében **az eset összes körülményeit alapul véve dönt arról, hogy a jogsértés megállapítása mellett indokolt-e a bírság jogkövetkezményének alkalmazása. Ezt követően külön mérlegeli a kiszabásra kerülő bírság összegét.** A Döntőbizottság különösen figyelembe veszi a jogsérelem súlyát, a közbeszerzés tárgyát és értékét, a jogsértésnek a közbeszerzési eljárást lezáró döntésre gyakorolt befolyását, a jogsértő magatartás ismételt tanúsítását, illetve az ajánlatkérőnek a jogorvoslati eljárás során tanúsított együttműködő magatartását, továbbá azt, hogy a jogsértés nyilvánvalóan szándékos volt-e.

A Döntőbizottság a joggyakorlatában különös súllyal veszi figyelembe azt, hogy ajánlatkérők milyen súlyú jogsértést valósítottak meg. A Döntőbizottság megítélése szerint a magas értékű közbeszerzési eljárásokban súlyos jogsértések esetén nem indokolt eltekinteni a bírság kiszabásától. Ezen jogkövetkezmény azt a célt is szolgálja, hogy visszatartsa ajánlatkérőket a jövőbeni jogsértésektől.

A Döntőbizottság mindig súlyos jogsértésnek minősíti azt, ha a közbeszerzési eljárás mellőzése valósult meg, ajánlatkérő jogsértően választotta ki a nyertes személyét. A Döntőbizottság külön mérlegeli azt a körülményt is, hogy a jogsértés reparálható-e és az egyéb releváns tényezők függvényében vagy eltekint a bírság kiszabásától, vagy azt alacsonyabb mértékben állapítja meg.

A Döntőbizottság a beszámolási időszakban összesen **389.350.000.- Ft bírságot szabott ki.** (22. sz. táblázat) A kiszabott bírság összege az előző két évhez képest annak ellenére emelkedett, hogy a Döntőbizottság kevesebb jogorvoslati ügyben járt el, illetve arányában több esetben tekintett el – főként a reparációra és a beszerzés kis értékére figyelemmel – a bírság kiszabásától (96 esetben). A beszámolás időszakában viszont megnövekedtek az olyan nagysúlyú jogsértések, amelyek magasabb értékű eljárásokban valósultak meg, emiatt az egy-egy ügyben kiszabott bírság összege emelkedett meg jelentősen. Alapvetően ez az indoka a kiszabott bírság összege emelkedésének.

A **Döntőbizottság** annak érdekében, hogy a jogorvoslati eljárások jogszerűen és a törvényben előírt határidőn belül befejeződhessenek **eljárési bírságot is kiszabhat** az eljárása során a felekkel szemben. A Kbt. rendelkezése alapján eljárési bírság hamis adat közlése, az ügy elbírálása szempontjából lényeges adat elhallgatása, a felvilágosítást határidőn belül történő elmulasztása, a közbeszerzési tevékenységgel kapcsolatos iratokba való betekintés akadályozása esetén alkalmazható. Az eljárési bírság összege 50.000,- Ft-tól 500.000,- Ft-ig terjedhet. A gyakorlatban általában akkor kerül sor eljárési bírság kiszabására, amikor ajánlatkérők a törvény kötelező előírása ellenére nem adnak tájékoztatást a közbeszerzési eljárásukról, nem küldik meg közbeszerzési eljárásuk iratait, amellyel veszélyeztetik a jogorvoslati eljárás lefolytathatóságát. A beszámolás időszakában - hasonlóan a korábbi évekhez - csak pár esetben került sor eljárési bírság alkalmazására.

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

Megállapítható, hogy a kezdeményezett jogorvoslati eljárások nagyon magas arányában, 37 %-ában áll fenn törvényben meghatározott okból eljárásjogi akadálya annak, hogy a Döntőbizottság érdemben megvizsgálja a hozzá benyújtott jogorvoslati kérelmet, hivatalbóli kezdeményezést. (21/b. sz. táblázat)

A Döntőbizottságnak a hozzá benyújtott jogorvoslati kérelmeket, kezdeményezéseket meg kell vizsgálnia abból a szempontból, hogy megfelelnek-e a törvényben meghatározott tartalmi követelményeknek, továbbá teljesítik-e a kérelmezők az igazgatási szolgáltatási díj befizetési kötelezettséget.

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 megállapított 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. A **hiánypótlás nem teljesítése miatti elutasítás** az érdemi vizsgálat nélküli elutasítások, megszüntetések között a legnagyobb arányt (73 db, 28 %) teszi ki. **Az összes jogorvoslati ügyhöz képest hozzávetőlegesen 10%-os mértéket jelent.**

Ez az elutasítási ok kizárólag a kérelmezői kört érinti. Még mindig jellemző maradt, bár egyre kisebb számban, hogy a kérelmezők az igazgatási szolgáltatási díj megfizetése nélkül nyújtják be a jogorvoslati kérelmüket és azt a hiánypótlási felhívás ellenére sem pótolják, illetve nem a törvényben előírt mértékű díjat fizetik meg és a különbözeti összeg ismeretében már nem teljesítik a hiánypótlási felhívásban foglaltakat.

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 elkéssetten nyújtják be a kérelmüket, kezdeményezésüket.** A közbeszerzési törvényben meghatározott határidők közül az eljárást lezáró döntés esetében irányadó 8 napos, illetve a minden más esetben alkalmazandó 15 napos határidő túllépése jellemző ezekben az esetekben. Miután a törvény a határidők jogvesztő jellegét mondja ki, a Döntőbizottság köteles elutasítani az elkéssetten előterjesztett jogorvoslati kezdeményezéseket. A 2008. évben 66 esetben állapította meg a Döntőbizottság elkéssettséget, mely az érdemi vizsgálat nélküli elutasításon, illetve megszüntetésen belül 26 %-os arányt eredményez, ez összes jogorvoslati ügy 10 %-a.

Az ügyfélképesség hiánya miatt a Döntőbizottság összesen 20 esetben állapította meg az érdemi vizsgálat akadályát. Önmagában ez a szám a jogorvoslati ügyek számához képest nagyon alacsony, ugyanakkor az előző évi 10 esethez képest a duplájára emelkedett. Továbbra is jellemző maradt az, hogy a Döntőbizottság általában csak alapos vizsgálat alapján tudja megítélni, hogy a kérelmezőként fellépő szervezetnek fennáll-e a törvényben megkövetelt közvetlen jogos érdeksérelme. Ez eredményezi azt, hogy 17 esetben csak az eljárás megindítását követően került sor a jogorvoslati eljárás megszüntetésére. Észlelhetőek olyan esetek is, amikor a jogorvoslati kérelmet nem az adott közbeszerzési piacon érdekeltséggel rendelkező szervezet nyújtja be, hanem helyette más támadja meg ajánlatkérő közbeszerzési eljárását azért, hogy a ténylegesen támadó gazdasági társaság kiléte ne kerüljön nyilvánosságra. Ezek az esetek szinte kizárólagosan az ajánlatkérők felhívása, dokumentációja ellen benyújtott kérelmekre vonatkoznak.

A Döntőbizottság úgy ítéli meg, hogy nem megengedhető ilyen joggyakorlat kialakulása és ezekben az ügyekben konzekvensen képviseli azon álláspontját, hogy csak a közvetlen érdekeltséggel rendelkezők jogosultak igényérvényesítésre.

Alacsony számot képvisel a **hatáskör hiánya miatti eljárásjogi akadály, 8 db.** Ez jellemzően azokban az esetekben kerül megállapításra, amikor az ügyfelek a szerződés teljesítése során az 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 eljárás érdemi vizsgálatának megszüntetésére okot adó körülmény, ha a kérelemre indult eljárásokban **a kérelmező visszavonja a jogorvoslati kérelmét, illetve hivatalból indított eljárásban ajánlatkérő a felhívását.** Ez utóbbiak arányát a Döntőbizottság már bemutatta a Döntőbizottság Elnöke által hivatalból kezdeményezett jogorvoslati eljárásoknál, az ajánlatkérők 18 esetben éltek ezzel a lehetőséggel.

A jogorvoslati kérelmek visszavonásának viszonylag magasabb számát több körülmény is indokolhatja. Az ajánlati felhívás, illetve dokumentáció ellen folyamatban volt jogorvoslati eljárásokból megállapítható, hogy ajánlatkérők gyakran élnek azzal a jogukkal, hogy még az ajánlattételi határidő lejárta előtt módosítják a támadott felhívásos, dokumentációs előírásaikat. Ez esetben tartalmilag kiküszöbölésre került a jogsértés, mely indokolhatja a jogorvoslati kérelmek visszavonását.

3. Bírósi felülvizsgálat tapasztalatai

A Döntőbizottság döntései ellen közigazgatási úton jogorvoslatnak nincs helye, a törvény kizárólag bírósi felülvizsgálatot tesz lehetővé. Minden esetben kérhetik az ügyfelek az érdemi határozat bírósi felülvizsgálatát, végzések esetében is széleskörű a megtámadási lehetőség, kiterjed az összes a jogorvoslati eljárás befejezését eredményező végzésre, továbbá ezen túlmenően egy-két eljárás során hozott végzésre is.

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

Az érdemi döntések bírósi felülvizsgálatát több fokon biztosította a jogalkotó. Első fokon a kizárólagos hatáskörrel, illetékességgel rendelkező Fővárosi Bíróság jár el, másodfokon – a Fővárosi Bíróság ítéletének fellebbezése esetén – a Fővárosi Ítéltábla dönt. Rendkívüli jogorvoslati lehetőségként a Fővárosi Ítéltábla ítéletének felülvizsgálata kérhető a Legfelsőbb Bíróságtól.

A Döntőbizottság végzésének felülvizsgálatára csak egy fokú jogorvoslati lehetőség áll az ügyfelek rendelkezésére. A Fővárosi Bíróság nem peres eljárásban véglegesen dönt a Döntőbizottság végzéseinek a jogszerűségéről.

A törvény rendelkezései a bírósi felülvizsgálat vonatkozásában **soronkívüliséget**, gyors eljárás lefolytatási kötelezettséget írnak elő a bíróságok számára. A korábbi évekhez képest gyorsult a bírósi eljárások lefolytatása, azonban még mindig jellemző, hogy félév alatt ritkán fejeződnek be első fokon a Fővárosi Bíróság előtt az ügyek, illetve a Fővárosi Ítéltábla jogerős ítéletét az ügyben nem hozza meg egy éven belül.

A 2008. évben **a Döntőbizottság által meghozott döntések 22,2 %-át támadták meg bíróság előtt.** (23.a. sz. táblázat). Megállapítható, hogy 2002-től kezdődően szinte állandósult a Döntőbizottság döntéseinek megtámadási aránya 20-23 % között. A 23.b. 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 nagyobb arányban támadják meg.** A jogsértést megállapító határozatok megtámadási aránya ezen belül az elmúlt három évben is kismértékű emelkedést

mutat. Míg ugyanezen időszakban a megszüntetésre, elutasításra vonatkozó döntések megtámadási aránya kismértékben csökken. A benyújtott jogorvoslatokból levonható az a következtetés, hogy bírság kiszabása esetén az ügyfelek különösen magas arányban élnek a jogorvoslati lehetőséggel.

A beszámolási időszakban összesen 141 ügyben kértek bírósági felülvizsgálatot. Ezek 11 %-a vonatkozik a Döntőbizottság által meghozott végzésekre. Így megállapítható, hogy a bírósági felülvizsgálat közel 90 %-a közigazgatási per keretében valósul meg.

A Fővárosi Bíróság az összesen benyújtott 141 bírósági felülvizsgálatból 41 esetben fejezte be első fokon az eljárást és 80 %-ban elutasította a bírósági felülvizsgálati kezdeményezést, illetve az eljárást megszüntette. A Fővárosi Bíróság első fokú döntései közül viszont még csak 18 emelkedett jogerőre.

A jogsértést megállapító, döntést megsemmisítő, illetve bírságot kiszabó határozatok miatti keresetekben a felperesek a jogsértés fennálltát, a bírság kiszabását, illetve annak mértékét vitatják. A keresetet benyújtó fél, az ajánlatkérő, a beszerző elsődlegesen azt kéri a bíróságtól, hogy mellőzze a jogszabálysértés megállapítását, melynek alapján mentesülhetne a járulékos jogkövetkezménytől, a bírság szankciójától is. A bírság mérséklésére vonatkozó kereseti kérelmeket több okkal is indokolják a felperesek, hivatkoznak jogsértésük kisebb súlyára, a megállapított bírság eltúlzott mértékére, saját pénzügyi, gazdasági helyzetükre.

A bíróságok konzekvens gyakorlata értelmében abban az esetben minősülhet jogsértőnek a bírság alkalmazása, amennyiben a Döntőbizottság határozatában nem adta meg a mérlegelési szempontjait, illetve mérlegelése nem volt okszerű.

A Döntőbizottság határozatai ellen benyújtott felülvizsgálati kérelmek egy részében megnyilvánul az ügyfelek azon szándéka, hogy a közigazgatási per jogerős befejezését követően a polgári bíróság előtt kártérítési igényt érvényesítsenek. A polgári jogi igény érvényesíthetőségének törvényi feltétele az, hogy a Döntőbizottság, illetve felülvizsgálat esetén a bíróság jogerősen megállapítsa a közbeszerzési törvény rendelkezéseinek a megsértését. A felek az általános hatáskörű bíróságok előtt érvényesíthetik polgári jogi igényeiket, melyben a Döntőbizottság nem vesz részt.

4. A Döntőbizottság határozatainak nyilvánossága

Döntőbizottság határozatai már 1996-tól kezdődően, tehát már több mint 10 éve nyilvánosan közzétételre kerülnek teljes terjedelmükben a Közbeszerzési Értesítőben, továbbá az utóbbi évektől elektronikusan is hozzáférhetőek. A jogerős bírósági ítéletek közzététele 1999-től kezdődően valósul meg.

A nyilvános közzétételre tekintettel a Döntőbizottság teljes körűen átláthatóan, ellenőrizhetően végzi a tevékenységét. A nyilvánosság által nem csak a konkrét közbeszerzési ügy érintettjei által, hanem széles körben válik megismerhetővé a

közbeszerzési piac szereplői számára a közbeszerzési törvény alkalmazásának a joggyakorlata. Ez segíti a közbeszerzési eljárások résztvevőit abban, hogy tevékenységük lefolytatása során ne sértsék meg a törvény előírásait.

* * *

A Közbeszerzések Tanácsa kéri az Országgyűlést, hogy fogadja el a 2008. január 01. – december 31. közötti időszakról szóló beszámolóját.

B u d a p e s t, 2009. július 17.

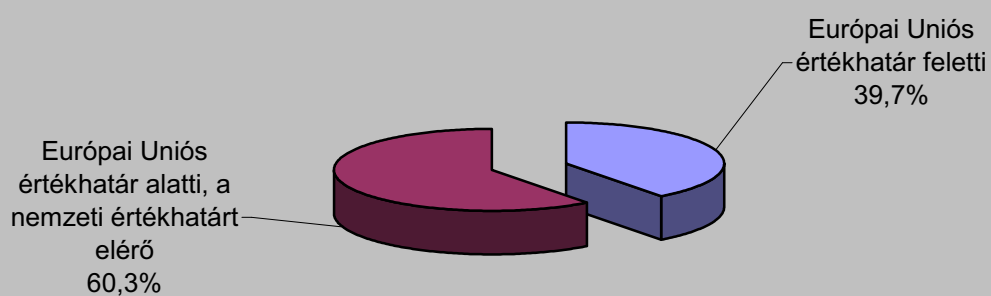
**Berényi Lajos
elnök**

A közbeszerzések statisztikai adatai az alkalmazott értékhatár szerint

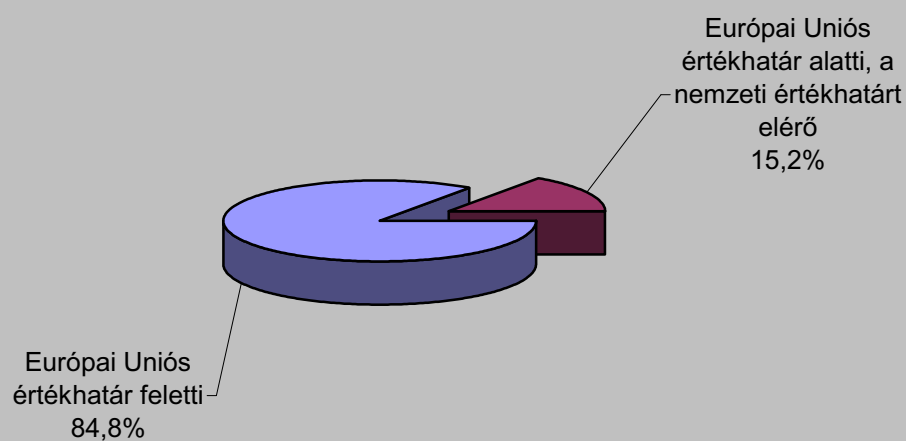
Vizsgált időszak: 2008.01.01.- 2008.12.31.

Alkalmazott értékhatár	Eljárások száma (db)	Beszermzés értéke (millió Ft)
Európai Unió értékhatár feletti	1 552	1 202 104,54
Európai Unió értékhatár alatti, a nemzeti értékhatárt elérő	2 359	215 807,98
Összesen:	3 911	1 417 912,52

Eljárások számának megoszlása



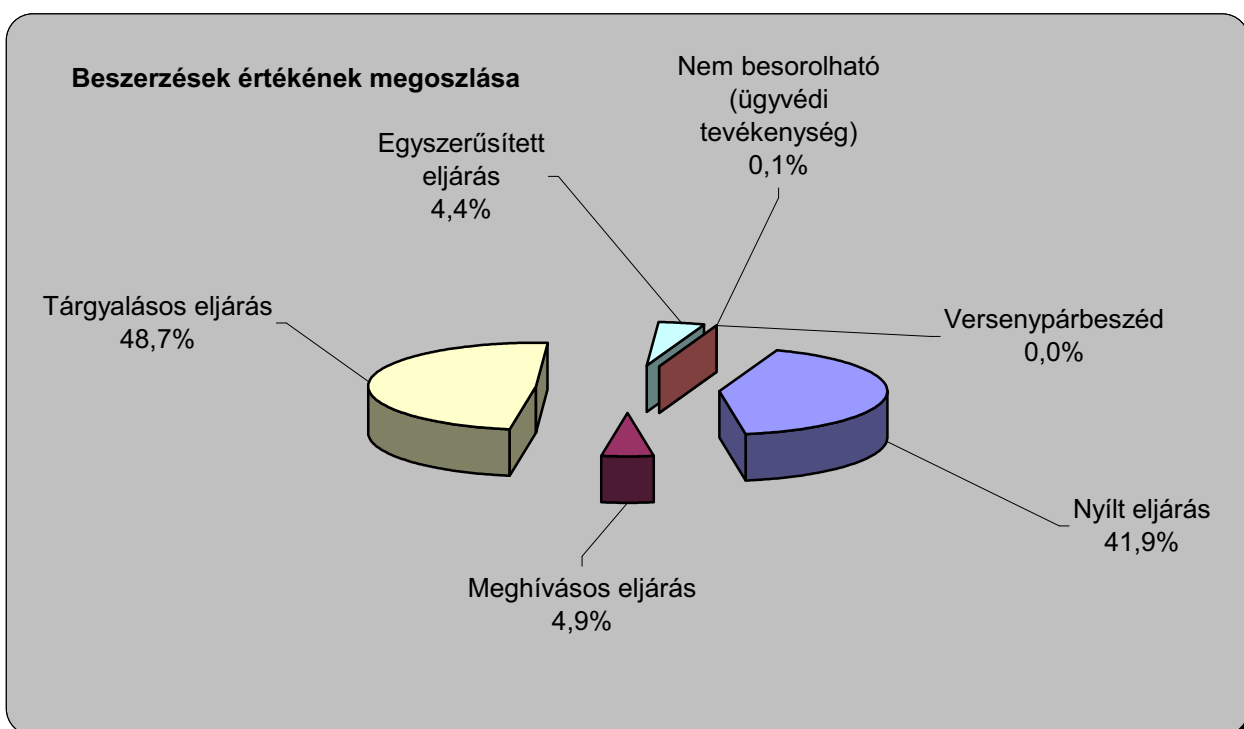
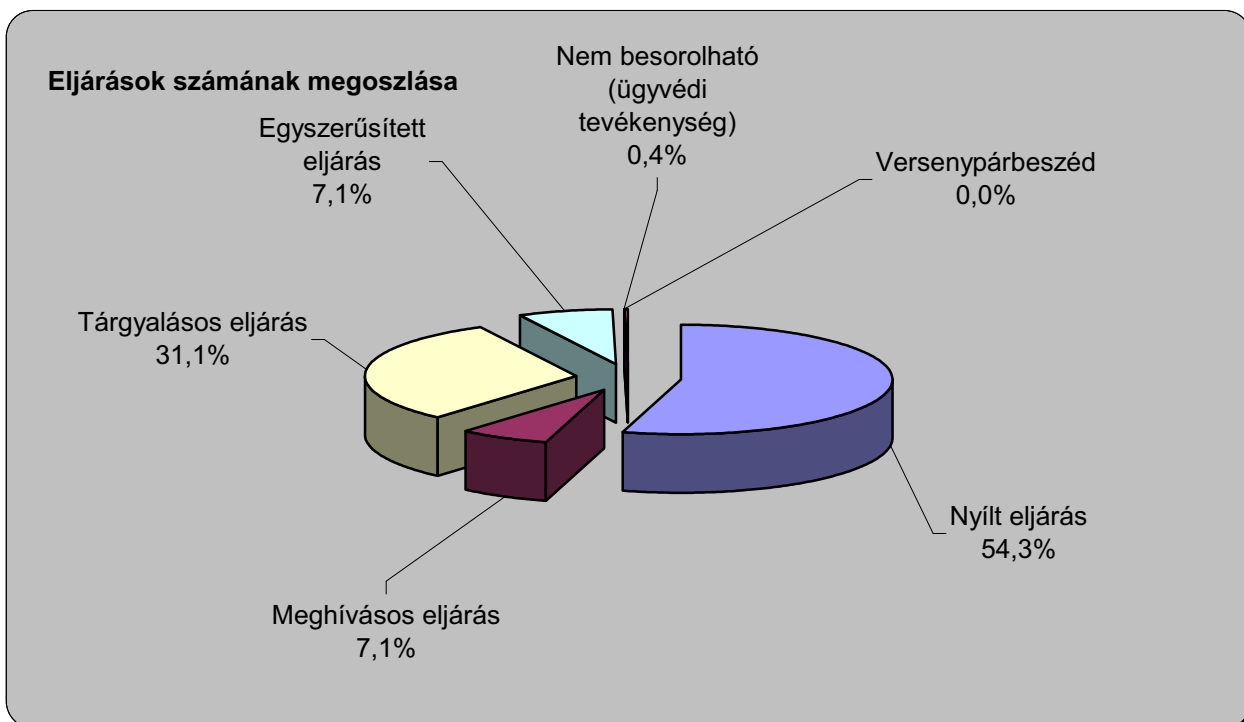
Beszermzések értékének megoszlása



A közbeszerzések statisztikai adatai az eljárások típusai szerint

Vizsgált időszak: 2008.01.01.- 2008.12.31.

Eljárás típusa	Eljárások száma (db)	Beszermzés értéke (millió Ft)
Nyílt eljárás	2 124	593 969,37
Meghívásos eljárás	276	70 103,99
Tárgyalásos eljárás	1 217	690 198,43
Egyszerűsített eljárás	278	62 995,75
Versenypárbeszéd	1	301,03
Nem besorolható (ügyvédi tevékenység)	15	343,95
Összesen:	3 911	1 417 912,52

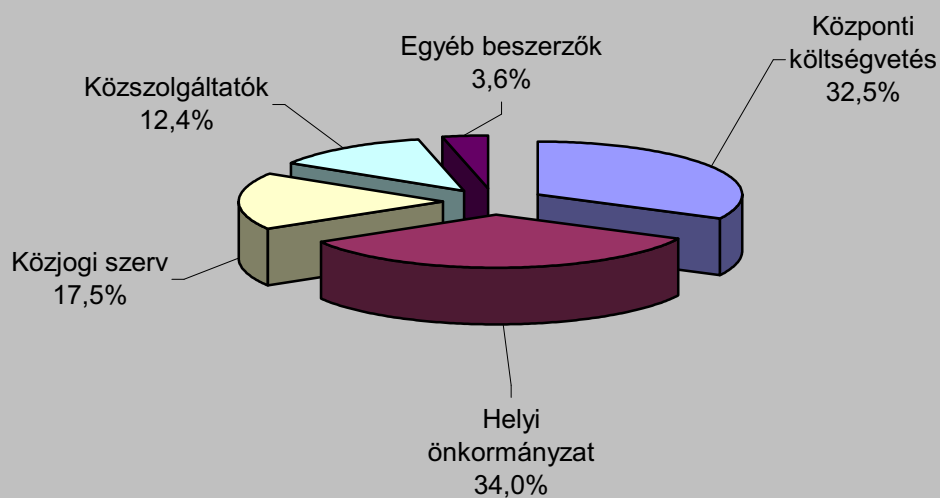


A közbeszerzések statisztikai adatai az ajánlatkérők besorolása szerint

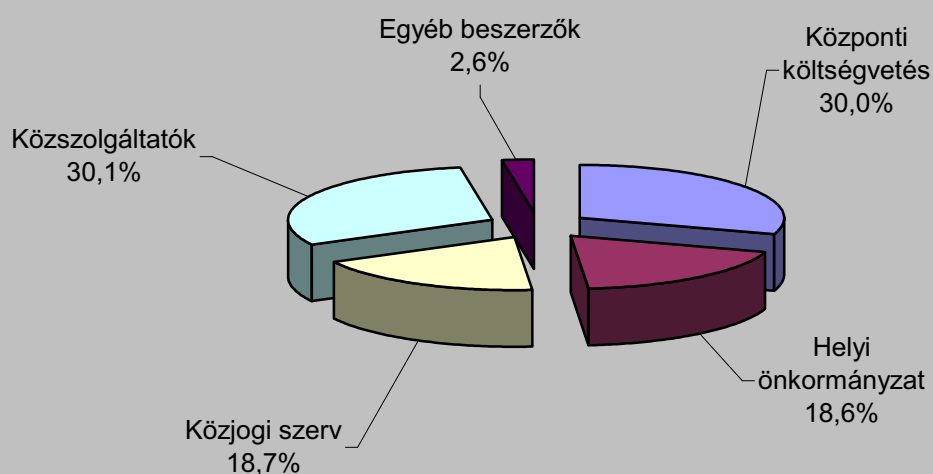
Vizsgált időszak: 2008.01.01.- 2008.12.31.

Ajánlatkérő típusa	Eljárások száma (db)	Beszerezés értéke (millió Ft)
Központi költségvetés	1 270	425 423,82
Helyi önkormányzat	1 329	263 425,63
Közjogi szerv	685	264 690,53
Közszolgáltatók	486	427 059,77
Egyéb beszerzők	141	37 312,77
Összesen:	3911	1 417 912,52

Eljárások számának megoszlása



Beszerezések értékének megoszlása

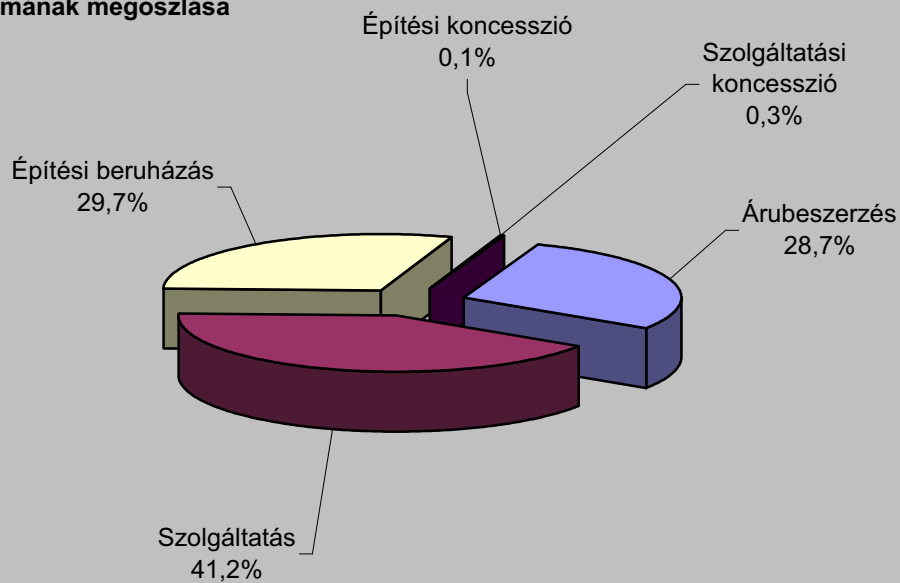


A közbeszerzési eljárások száma és értéke a beszerzés tárgya szerint

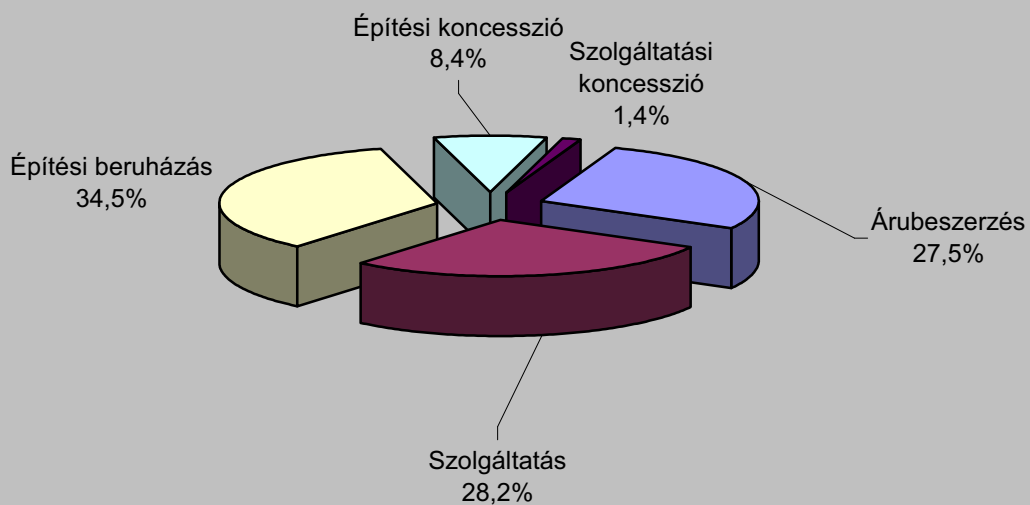
Vizsgált időszak: 2008.01.01.- 2008.12.31.

Beszerzés tárgya	Eljárások száma (db)	Beszerzés értéke (millió Ft)
Árubeszerzés	1 124	389 426,90
Szolgáltatás	1 611	399 535,71
Építési beruházás	1 162	489 783,85
Építési koncesszió	4	119 732,12
Szolgáltatási koncesszió	10	19 433,94
Összesen:	3 911	1 417 912,52

Eljárások számának megoszlása



Beszerzések értékeinek megoszlása

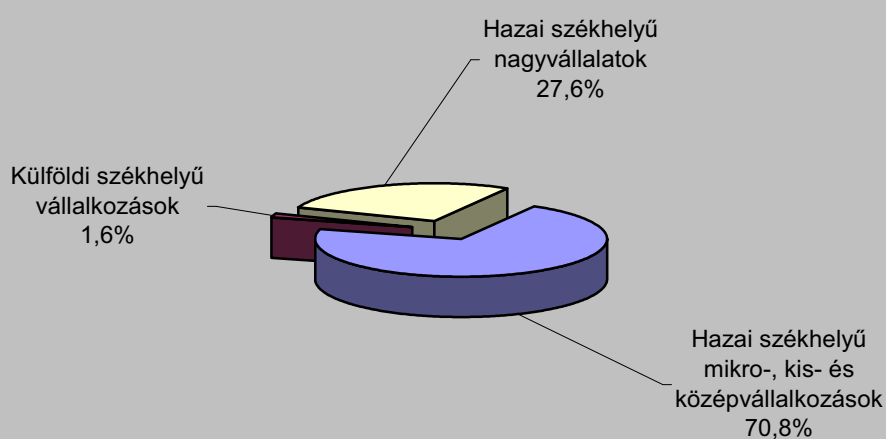


A közbeszerzési eljárások megoszlása a nyertes ajánlattevők besorolása szerint

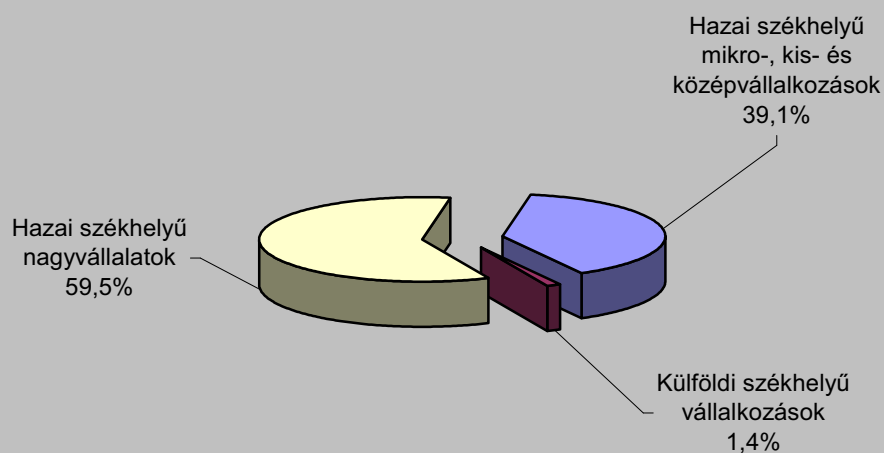
Vizsgált időszak: 2008.01.01.- 2008.12.31.

Nyertes ajánlattevők besorolása	Eljárások száma (db)	Beszerezés értéke (milló Ft)
Hazai székhelyű mikro-, kis- és közép vállalkozások	2 768	554 121,57
Külföldi székhelyű vállalkozások	63	20 528,00
Hazai székhelyű nagyvállalatok	1 080	843 262,95
Összesen	3 911	1 417 912,52

Eljárások számának megoszlása



Beszerezések értékének megoszlása

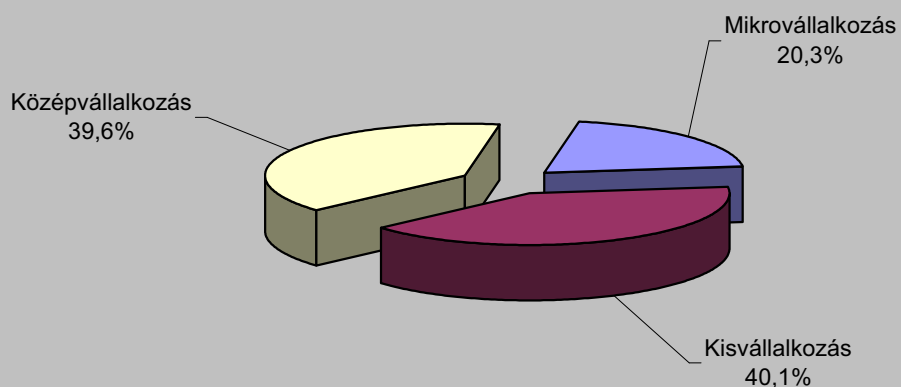


A nyertes mikro-, kis- és középvállalkozások részvétele a közbeszerzési eljárásokban a vállalkozás besorolása szerint

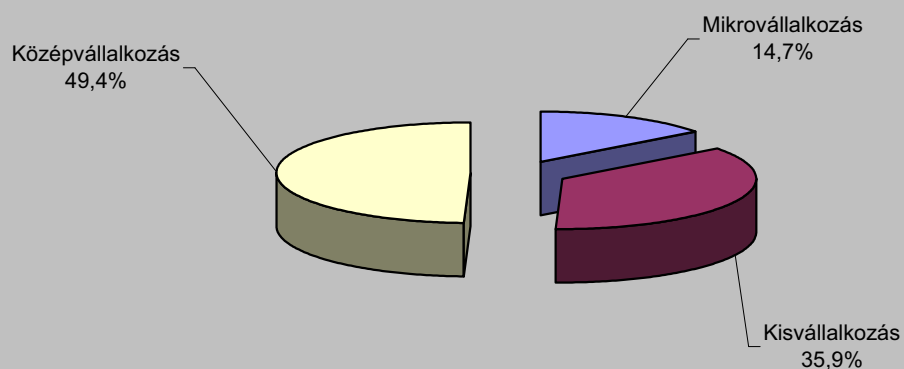
Vizsgált időszak: 2008.01.01.- 2008.12.31.

A vállalkozás besorolása	Eljárások száma (db)	Beszerzés értéke (millió Ft)
Mikrovállalkozás	563	81 769,02
Kisvállalkozás	1 110	198 772,63
Középvállalkozás	1 095	273 579,92
Összesen:	2 768	554 121,57

Eljárások számának megoszlása



Beszerzések értékének megoszlása

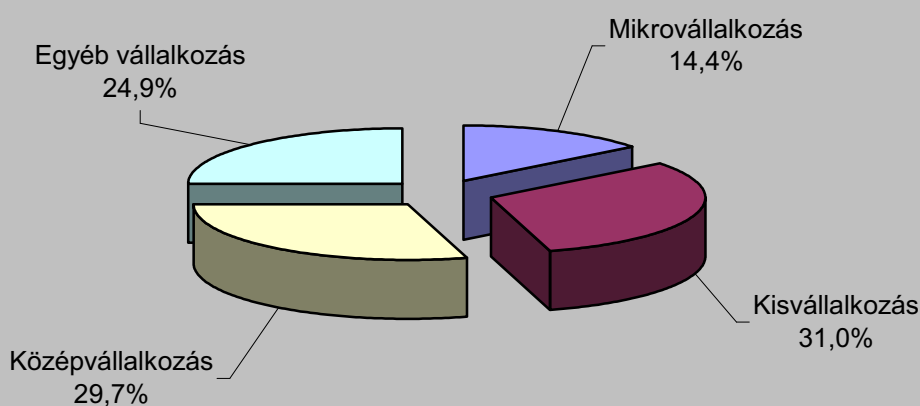


A nyertes mikro-, kis- és középvállalkozások részvétele a nemzeti értékhatár feletti közbeszerzési eljárásokban

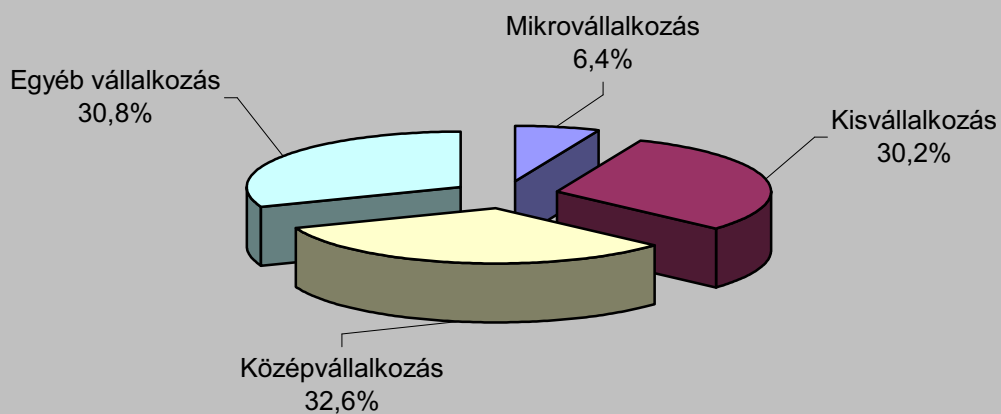
Vizsgált időszak: 2008.01.01.- 2008.12.31.

Vállalkozás besorolása	Eljárások száma (db)	Beszerezés értéke (milló Ft)
Mikrovállalkozás	340	13 857,93
Kisvállalkozás	732	65 248,32
Középvállalkozás	699	70 235,79
Egyéb vállalkozás	588	66 465,94
Országos összes:	2 359	215 807,98

Eljárások számának megoszlása



Beszerezések értékének megoszlása

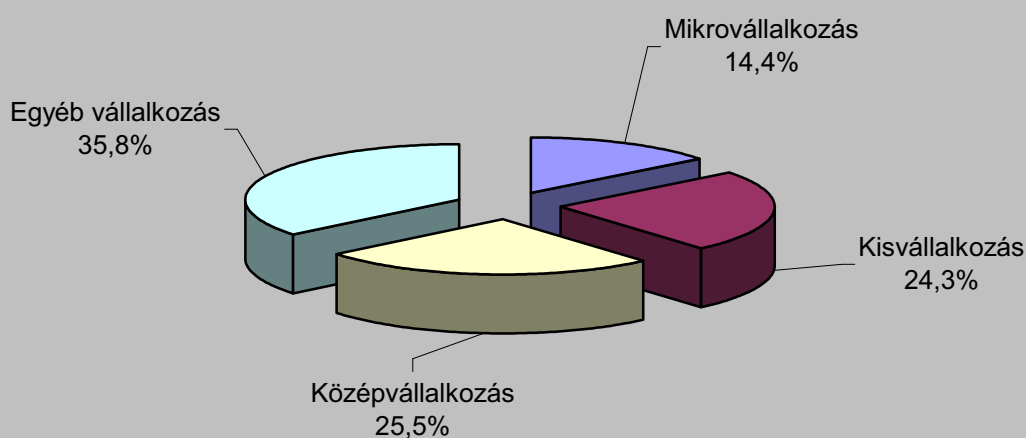


A nyertes mikro-, kis- és középvállalkozások részvétele az EU-s értékhatár feletti közbeszerzési eljárásokban

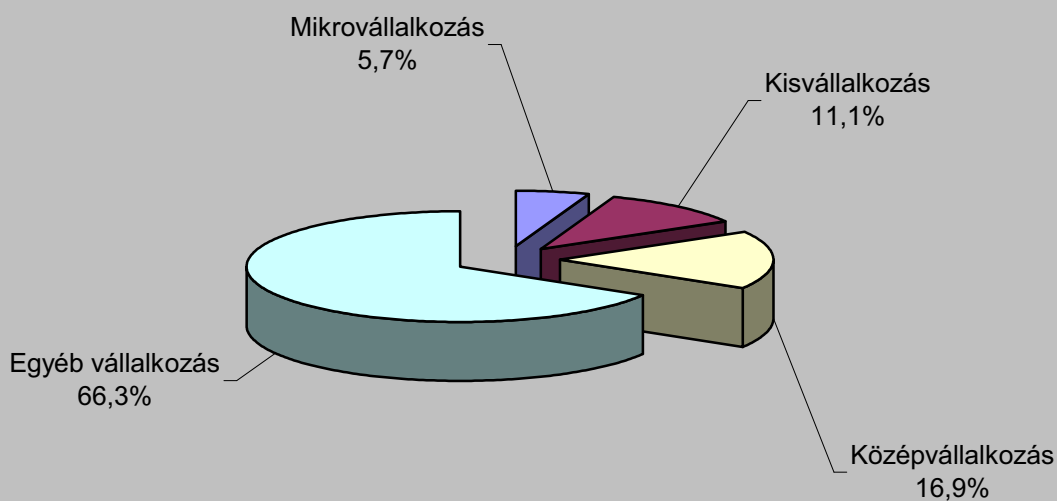
Vizsgált időszak: 2008.01.01.- 2008.12.31.

	Eljárások száma (db)	Beszerzés értéke (milló Ft)
Mikrovállalkozás	223	67 911,10
Kisvállalkozás	378	133 524,32
Középvállalkozás	396	203 344,13
Egyéb vállalkozás	555	797 324,99
Országos összes:	1 552	1 202 104,54

Eljárások számának megoszlása



Beszerzések értékének megoszlása

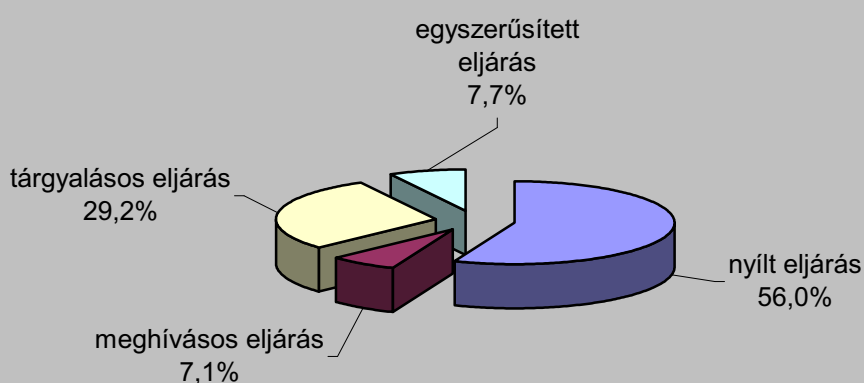


A nyertes mikro, kis- és középvállalkozások részvétele a közbeszerzési eljárásokban az eljárások típusa szerint

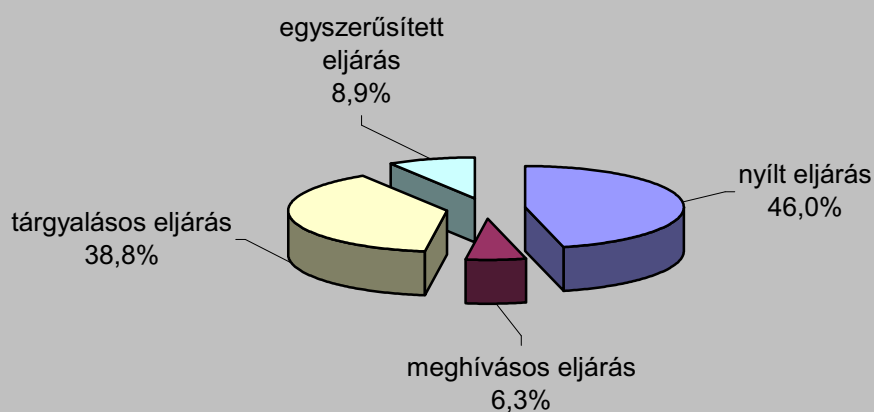
Vizsgált időszak: 2008.01.01.- 2008.12.31.

Eljárások típusa	Eljárások száma (db)	Beszerzés értéke (millió Ft)
nyílt eljárás	1 550	254 778,25
meghívásos eljárás	197	34 821,85
tárgyalásos eljárás	807	215 052,97
egyszerűsített eljárás	214	49 468,50
Összesen:	2 768	554 121,57

Eljárások számának megoszlása



Beszerzések értékeinek megoszlása

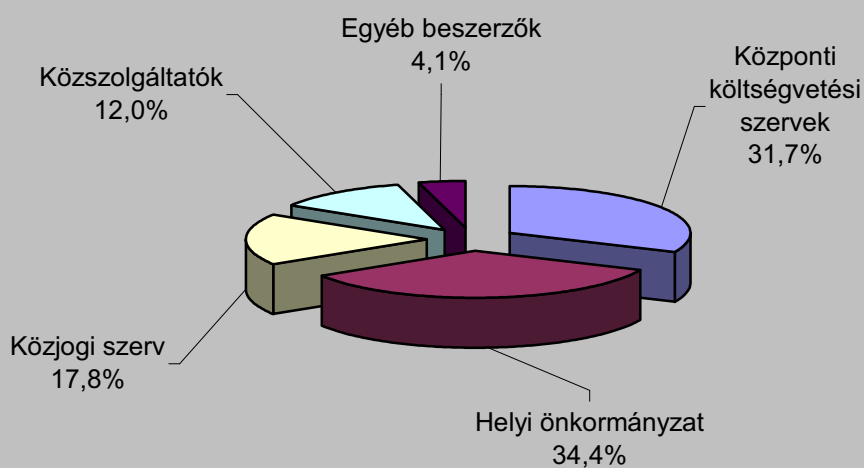


A nyertes mikro, kis- és középvállalkozások részvétele a közbeszerzési eljárásokban az ajánlatkérők besorolása szerint

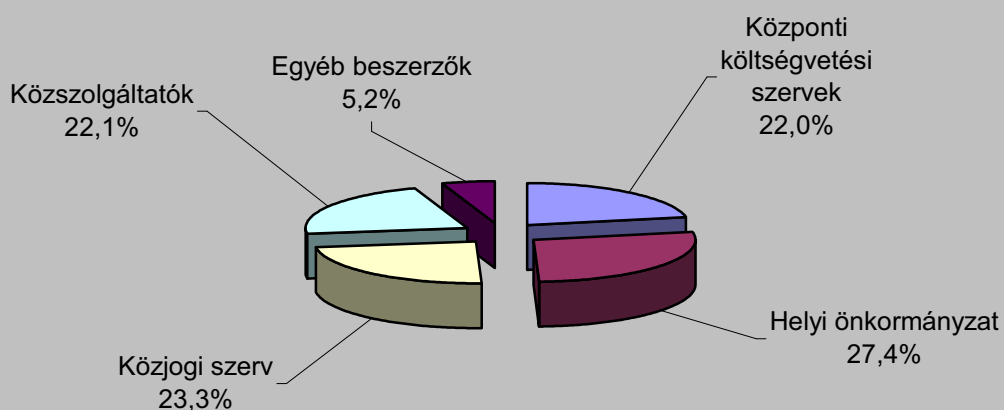
Vizsgált időszak: 2008.01.01.- 2008.12.31.

Ajánlatkérők besorolása	Eljárások száma (db)	Beszerezés értéke (millió Ft)
Központi költségvetési szervek	879	122 042,79
Helyi önkormányzat	953	152 082,55
Közjogi szerv	492	128 953,47
Közszolgáltatók	331	122 235,22
Egyéb beszerzők	113	28 807,54
Összesen:	2 768	554 121,57

Eljárások számának megoszlása



Beszerezések értékének megoszlása

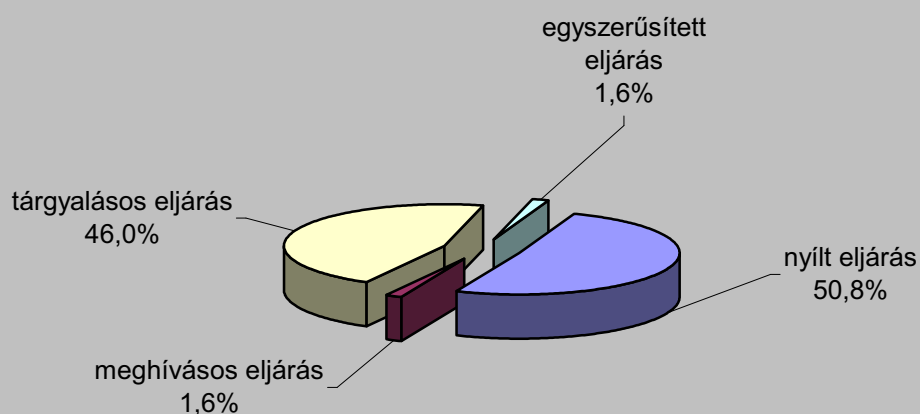


Külföldi nyertes ajánlattevők részvétele a közbeszerzési eljárásokban az eljárások típusa szerint

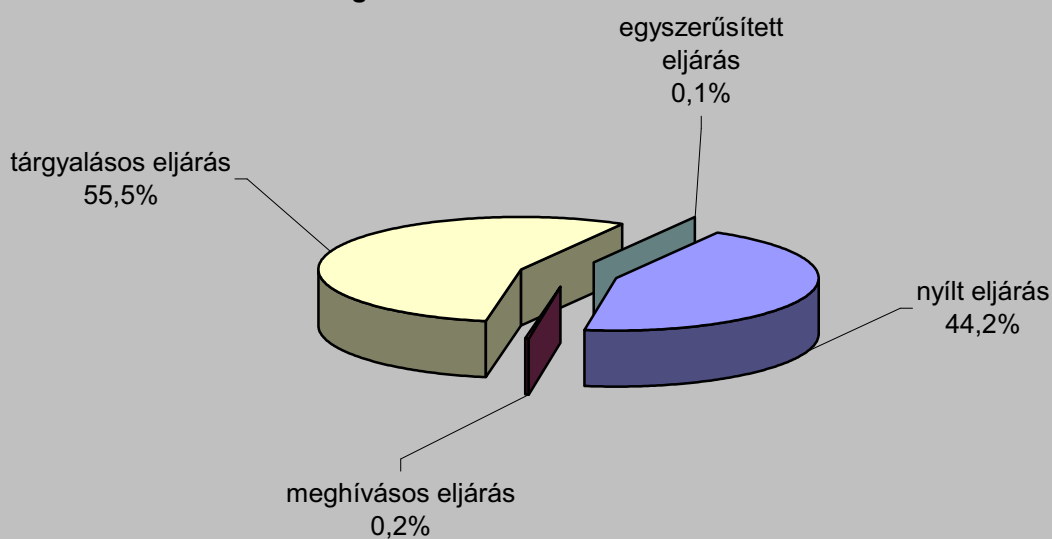
Vizsgált időszak: 2008.01.01.- 2008.12.31.

Eljárások típusa	Eljárások száma (db)	Beszerezés értéke (millió Ft)
nyílt eljárás	32	9 090,54
meghívásos eljárás	1	31,68
tárgyalásos eljárás	29	11 391,30
egyszerűsített eljárás	1	14,48
Összesen:	63	20 528,00

Eljárások számának megoszlása



Beszerezések értékének megoszlása

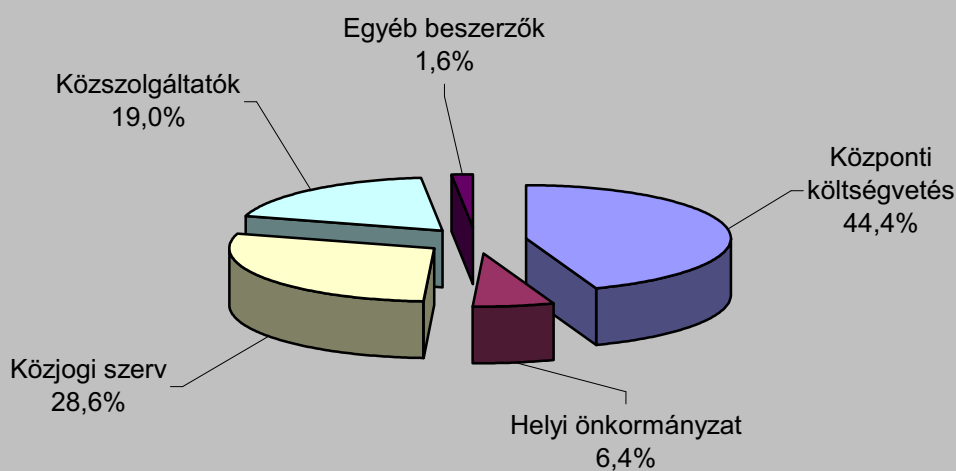


Külföldi nyertes ajánlattevők részvétele a közbeszerzési eljárásokban az ajánlatkérők besorolása szerint

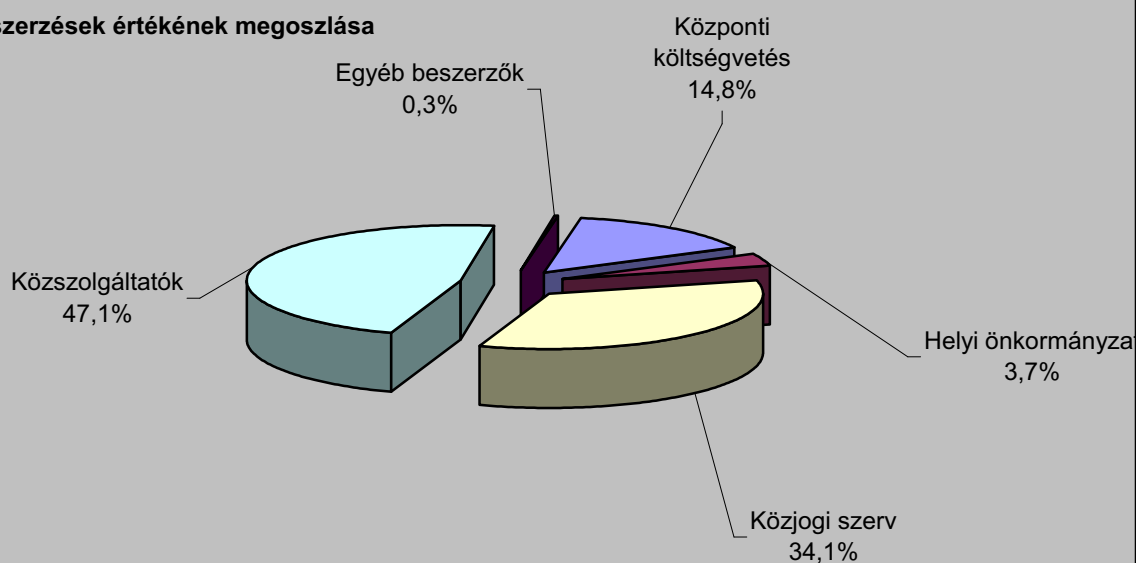
Vizsgált időszak: 2008.01.01.- 2008.12.31.

Ajánlatkérők besorolása	Eljárások száma (db)	Beszerezés értéke (millió Ft)
Központi költségvetés	28	3 035,58
Helyi önkormányzat	4	753,38
Közjogi szerv	18	7 007,57
Közszolgáltatók	12	9 678,97
Egyéb beszerzők	1	52,50
Összesen:	63	20 528,00

Eljárások számának megoszlása



Beszerezések értékének megoszlása

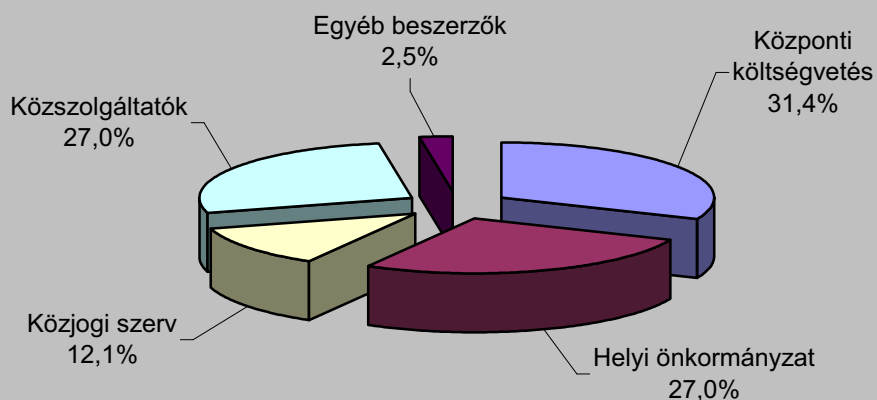


A tárgyalásos eljárások száma és értéke az ajánlatkérők besorolása szerint

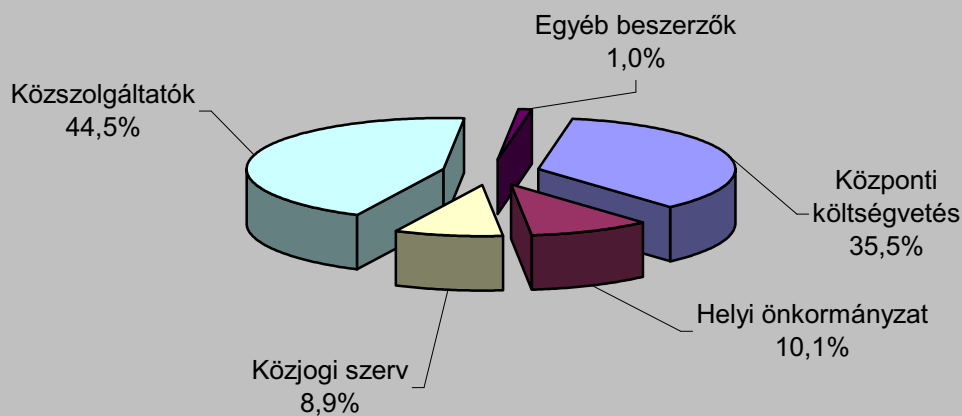
Vizsgált időszak: 2008.01.01.- 2008.12.31.

Ajánlatkérők besorolása	Eljárások száma (db)	Beszerezés értéke (millió Ft)
Központi költségvetés	382	245 064,10
Helyi önkormányzat	328	70 034,64
Közjogi szerv	147	61 184,25
Közszolgáltatók	329	307 151,06
Egyéb beszerzők	31	6 764,38
Összesen:	1 217	690 198,43

Eljárások számának megoszlása



Beszerezések értékének megoszlása

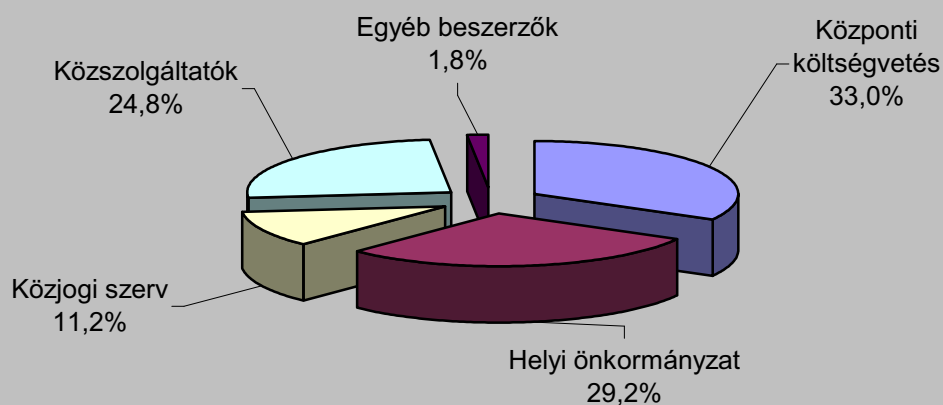


Hirdetmény nélküli tárgyalásos eljárások alakulása az ajánlatkérők besorolása szerint

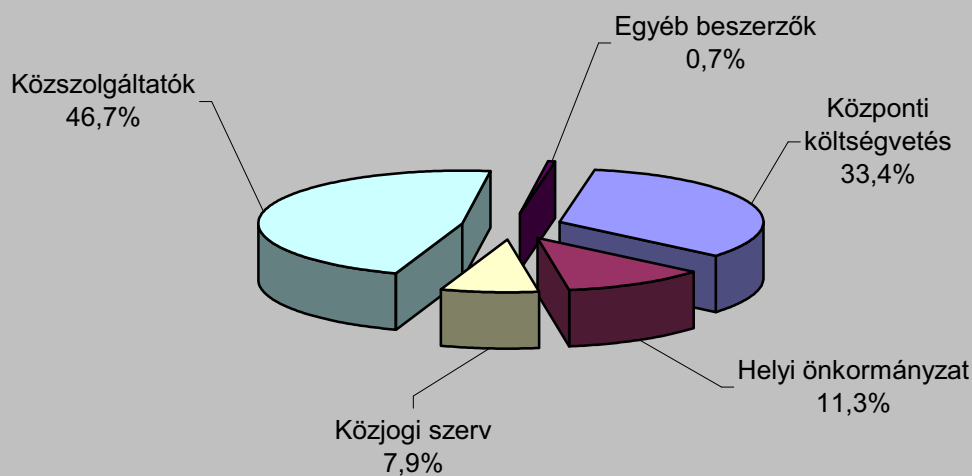
Vizsgált időszak: 2008.01.01.- 2008.12.31.

Ajánlatkérők besorolása	Eljárások száma (db)	Beszerezés értéke (millió Ft)
Központi költségvetés	262	66 493,48
Helyi önkormányzat	232	22 540,20
Közjogi szerv	89	15 833,30
Közszolgáltatók	197	93 073,08
Egyéb beszerzők	14	1 350,39
Összesen:	794	199 290,45

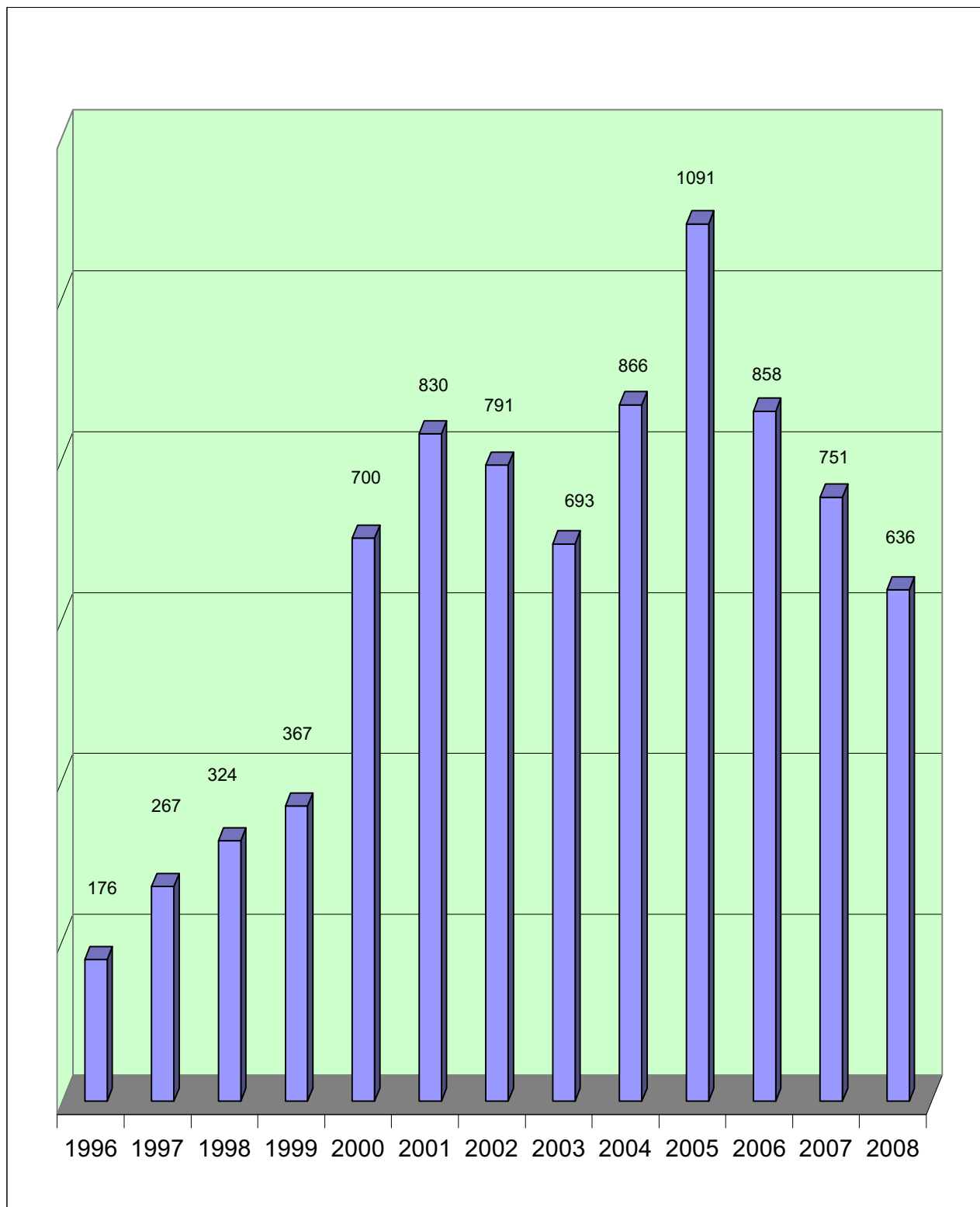
Eljárások számának megoszlása



Beszerezések értékének megoszlása

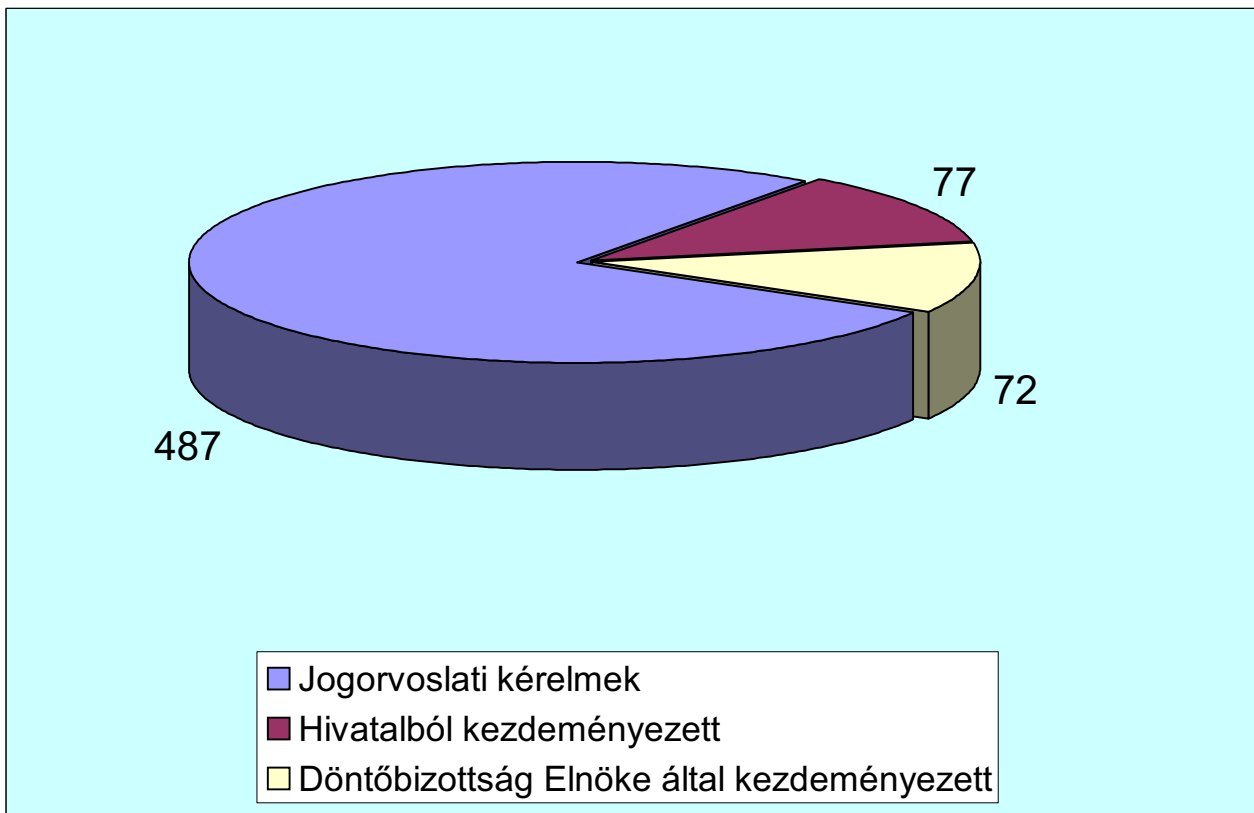


A JOGORVOSLATI ELJÁRÁSOK SZÁMÁNAK ALAKULÁSA 1996-2008. KÖZÖTT



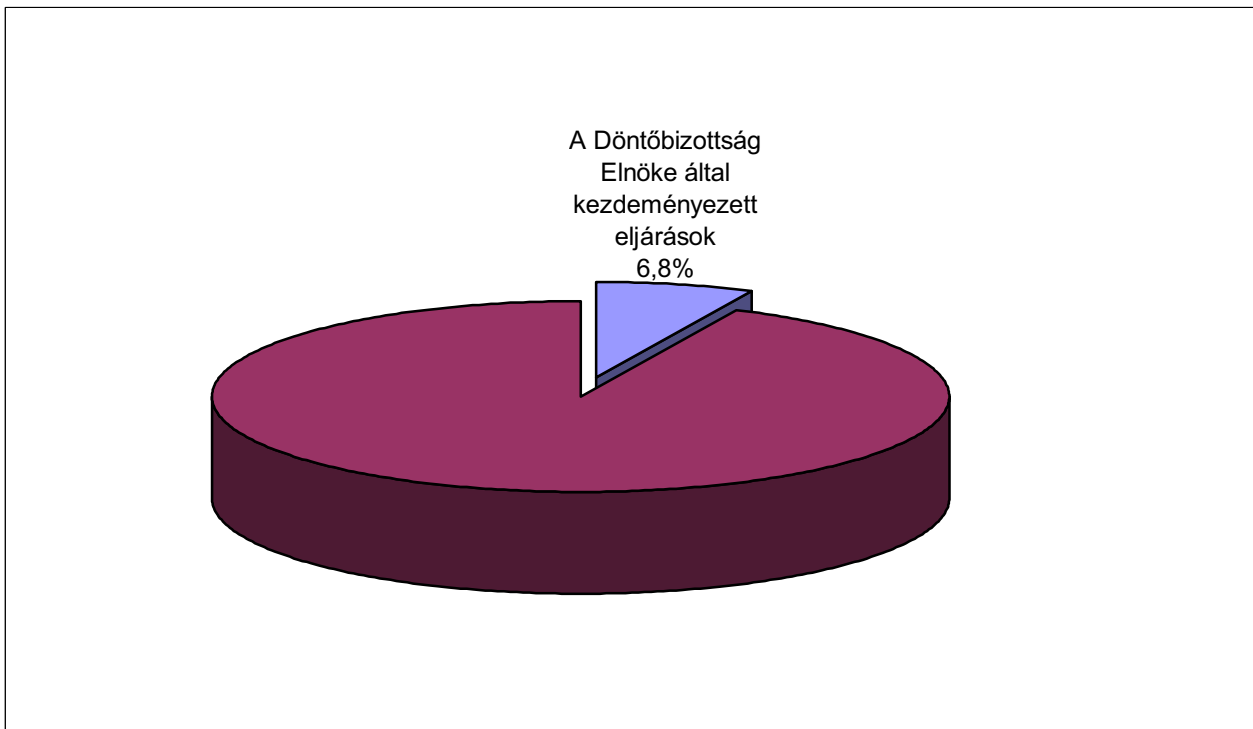
2008. ÉVI JOGORVOSLATI ELJÁRÁSOK JELLEMZŐ ADATAI

Jogorvoslati ügyek	Száma
Jogorvoslati kérelmek	487
Hivatalból kezdeményezett	77
Döntőbizottság Elnöke által kezdeményezett	72
Összesen	636
Egyesített ügyek	29
Kiadott határozatok	431
Kiadott végzések	257
Ideiglenes intézkedések	109



**A DÖNTŐBIZOTTSÁG ELNÖKE HATÁSKÖRÉBE TARTOZÓ HIRDETMÉNY
KÖZZÉTÉTELE NÉLKÜLI KÖZBESZERZÉSI ELJÁRÁSOK JELLEMZŐI 2008. ÉV**

	Száma	%
A hirdetmény nélküli eljárásokról megküldött tájékoztatások	1054	100,0%
A Döntőbizottság Elnöke által kezdeményezett eljárások	72	6,8%

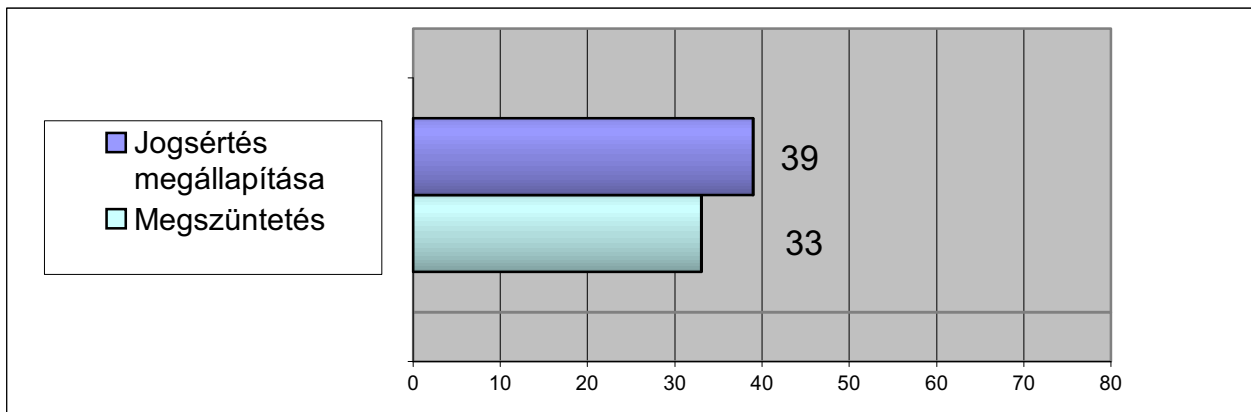


**A DÖNTŐBIZOTTSÁG ELNÖKE ÁLTAL HIVATALBÓL KEZDEMÉNYEZETT
JOGORVOSLATI ELJÁRÁSOK FAJTA SZERINTI MEGOSZLÁSA 2008. ÉV**

A közbeszerzési eljárás fajtája	Általános	Különös	Összesen
	Közösségi értékhatárt elérő értékű		
Hirdetmény nélküli tárgyalásos	44	3	47
Hirdetmény nélküli egyszerűsített		1	1
	Nemzeti értékhatárt elérő értékű		
Hirdetmény nélküli tárgyalásos	23	1	24
Összesen	67	5	72

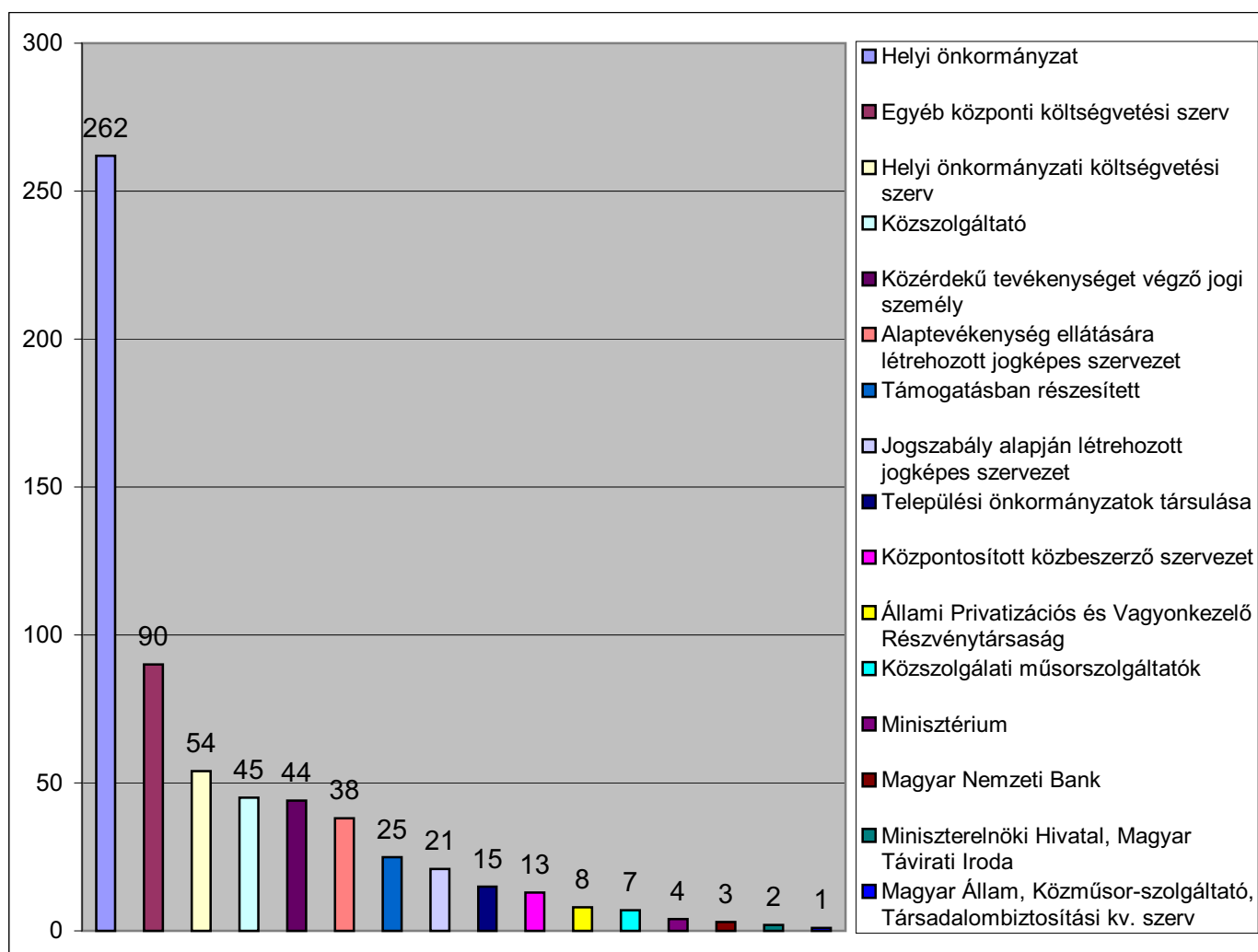
**A DÖNTŐBIZOTTSÁG ELNÖKE ÁLTAL HIVATALBÓL KEZDEMÉNYEZETT
JOGORVOSLATI ELJÁRÁSOK SORÁN ALKALMAZOTT JOGKÖVETKEZMÉNYEK
2008. ÉV**

Jogkövetkezmények	Száma	Összesen
Jogsértés megállapítása		39
Jogsértés	3	
Jogsértés + Bírság	12	
Jogsértés + Döntés megsemmisítése	17	
Jogsértés + Bírság+Döntés megsemmisítése	7	
Megszüntetés		33
Jogsértés hiányában eljárás megszüntetés	15	
Felhívás visszavonása miatt megszüntetés	18	
Mindösszesen		72



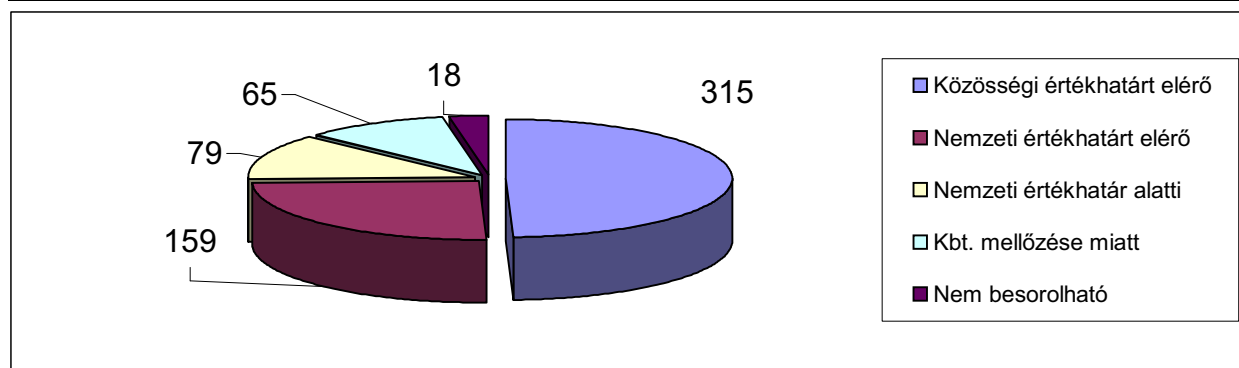
A JOGORVOSLATI ELJÁRÁSOK AJÁNLATKÉRŐK SZERINTI MEGOSZLÁSA 2008. ÉV

Ajánlatkérő	Száma	%
Helyi önkormányzat	262	41,0
Egyéb központi költségvetési szerv	90	14,2
Helyi önkormányzati költségvetési szerv	54	8,5
Közszolgáltató	45	7,1
Közérdekű tevékenységet végző jogi személy	44	6,9
Alaptevékenység ellátására létrehozott jogképes szervezet	38	6,0
Támogatásban részesített	25	3,9
Jogszabály alapján létrehozott jogképes szervezet	21	3,3
Települési önkormányzatok társulása	15	2,4
Központosított közbeszerző szervezet	13	2,0
Állami Privatizációs és Vagyonkezelő Részvénytársaság	8	1,3
Közszolgálati műsorszolgáltatók	7	1,1
Minisztérium	4	0,6
Magyar Nemzeti Bank	3	0,5
Magyar Távirati Iroda	2	0,3
Miniszterelnöki Hivatal	2	0,3
Társadalombiztosítási költségvetési szerv	1	0,2
Közműsor-szolgáltató	1	0,2
Magyar Állam	1	0,2
Összesen	636	100,0



A JOGORVOSLATI ELJÁRÁSOK MEGOSZLÁSA ELJÁRÁSFAJTÁK SZERINT 2008. ÉV

	Általános	Különös	Összes	%
Közösségi értékhatárt elérő	289	26	315	49,5%
Nemzeti értékhatárt elérő	153	6	159	25,0%
Nemzeti értékhatár alatti			79	12,4%
Kbt. mellőzése miatt			65	10,2%
Nem besorolható			18	2,8%
Összesen			636	100,0%



Közösségi értékhatárt elérő		Általános eljárás
Nyílt		123
Meghívásos		7
Hirdetményes tárgyalásos		38
Hirdetmény nélküli tárgyalásos		46
Gyorsított meghívásos		19
Gyorsított hirdetményes tárgyalásos		14
Egyszerűsített		36
Tervpályázat		3
Versenypárbeszéd		3
Összesen		289

Közösségi értékhatárt elérő		Különös eljárás
Nyílt		6
Meghívásos időszak. előz. táj. Induló		1
Hirdetményes tárgy. részvételi fh. ind.		13
Hirdetményes tárgy. időszak. előz. táj. ind.		2
Hirdetmény nélküli tárgyalásos		3
Egyszerűsített		1
Összesen		26

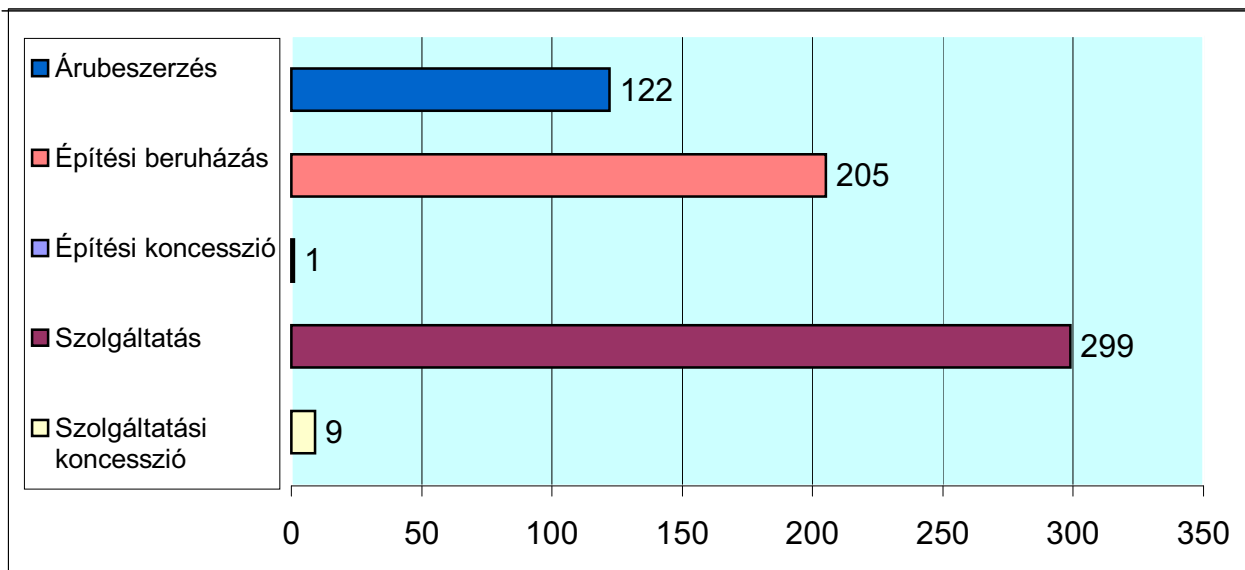
Nemzeti értékhatárt elérő		Általános eljárás
Nyílt		81
Meghívásos		4
Hirdetményes tárgyalásos		5
Hirdetmény nélküli tárgyalásos		24
Gyorsított meghívásos		21
Gyorsított hirdetményes tárgyalásos		10
Egyszerűsített		8
Összesen		153

Nemzeti értékhatárt elérő		Különös eljárás
Nyílt		5
Hirdetmény nélküli tárgyalásos		1
Összesen		6

Nemzeti értékhatár alatti		
Egyszerű eljárás		79
Összesen		79

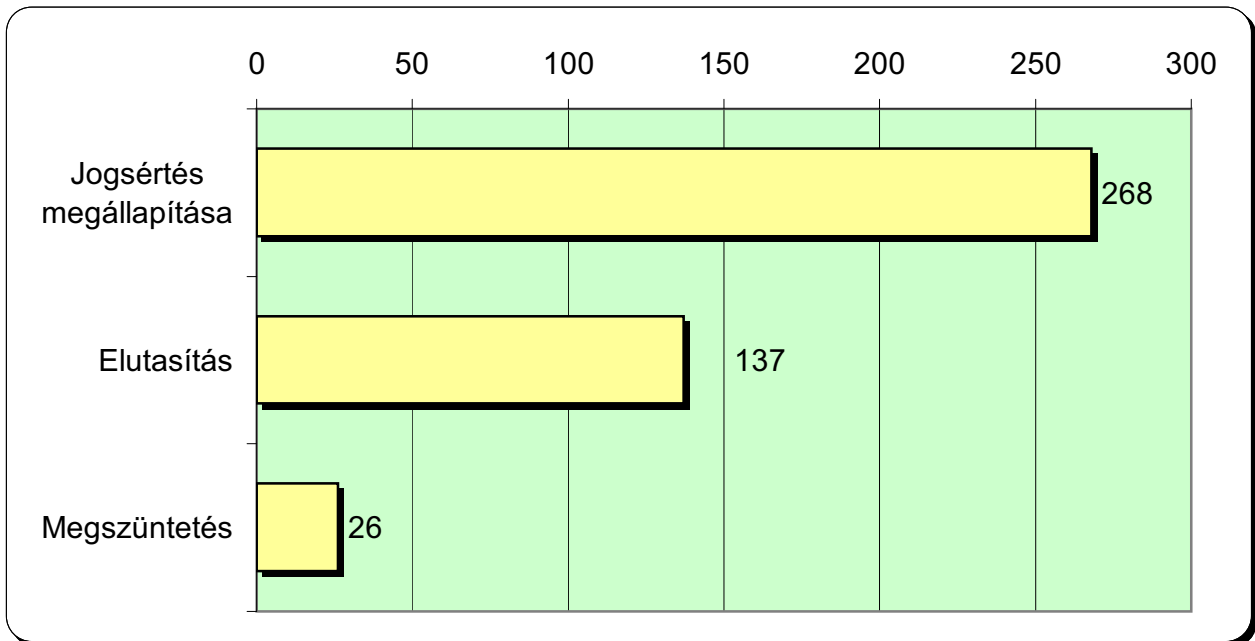
**A JOGORVOSLATI ELJÁRÁSOK BESZERZÉS TÁRGYA SZERINTI MEGOSZLÁSA
2008. ÉV**

Beszerezés tárgya	Száma	%
Árubeszerezés	122	19,2
Építési beruházás	205	32,2
Építési koncesszió	1	0,2
Szolgáltatás	299	47,0
Szolgáltatási koncesszió	9	1,4
Összesen	636	100,0



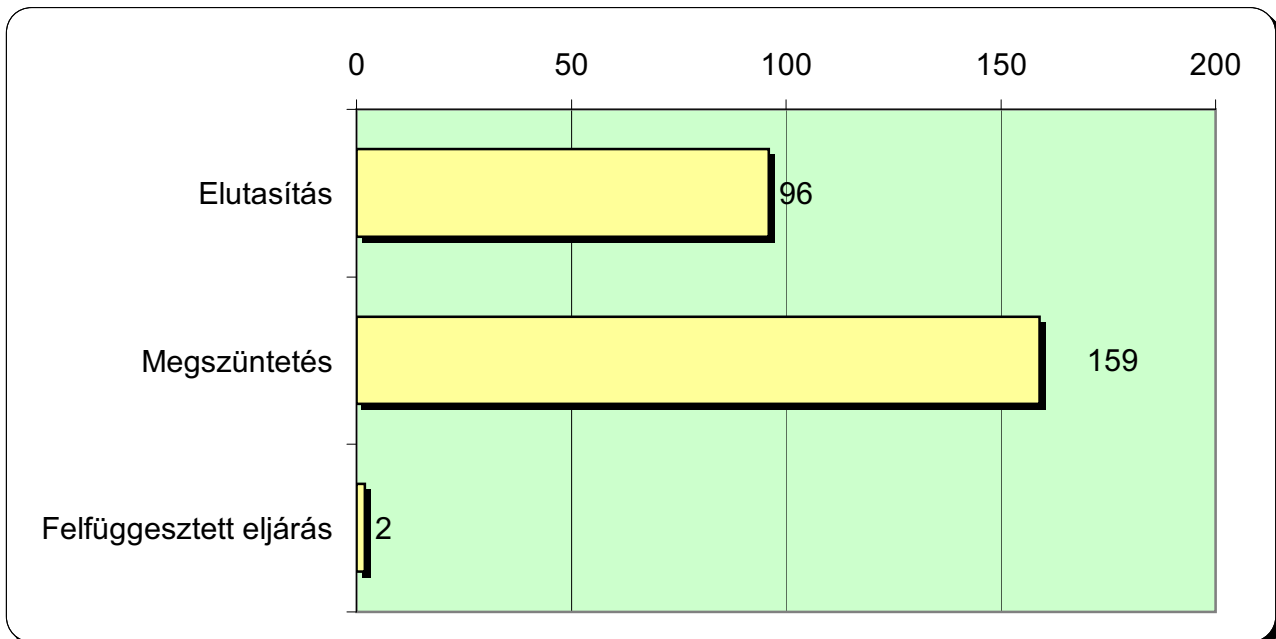
**A DÖNTŐBIZOTTSÁG ÉRDEMI HATÁROZATAIBAN ALKALMAZOTT
JOGKÖVETKEZMÉNYEK 2008. ÉV**

Jogkövetkezmények	Száma	Osszesen
Jogsértés megállapítása		268
Jogsértés	25	
Jogsértés + Bírság	107	
Jogsértés + Döntés megsemmisítése	71	
Jogsértés + Bírság + Döntés megsemmisítése	63	
Jogsértés + Bírság + Döntés megsemmisítés + Kbt. szerinti eljárásra utasítás	2	
Elutasítás		137
Megalapozatlanság miatt	137	
Megszüntetés		26
Jogsértés hiányában	26	
Mindösszesen		431



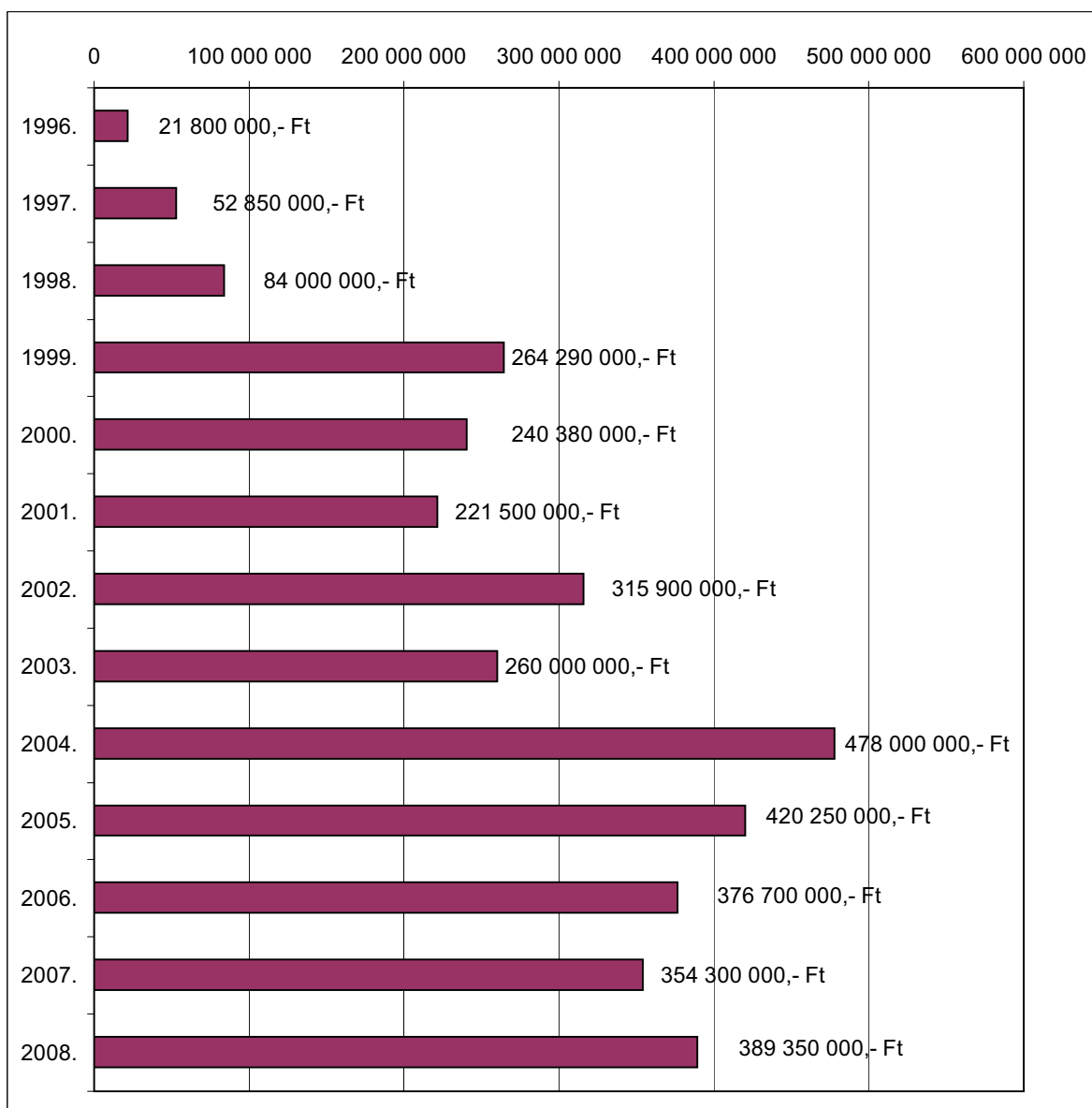
A DÖNTŐBIZOTTSÁG JOGORVOSLATI ELJÁRÁST LEZÁRÓ VÉGZÉSEI 2008. ÉV

	Száma	Osszesen
Elutasítás		96
Elkésettség miatt	16	
Hiánypótlás nem teljesítése miatt	72	
Hatáskör hiánya miatt	5	
Ügyfélképesség hiánya miatt	3	
Megszüntetés		159
Kérelem visszavonása miatt	70	
Felhívás visszavonása miatt	18	
Hatáskör hiánya miatt	3	
Elkésettség miatt	50	
Ügyfélképesség hiánya miatt	17	
Hiánypótlás nem teljesítése miatt	1	
Felfüggesztett eljárás		2
Mindösszesen		257



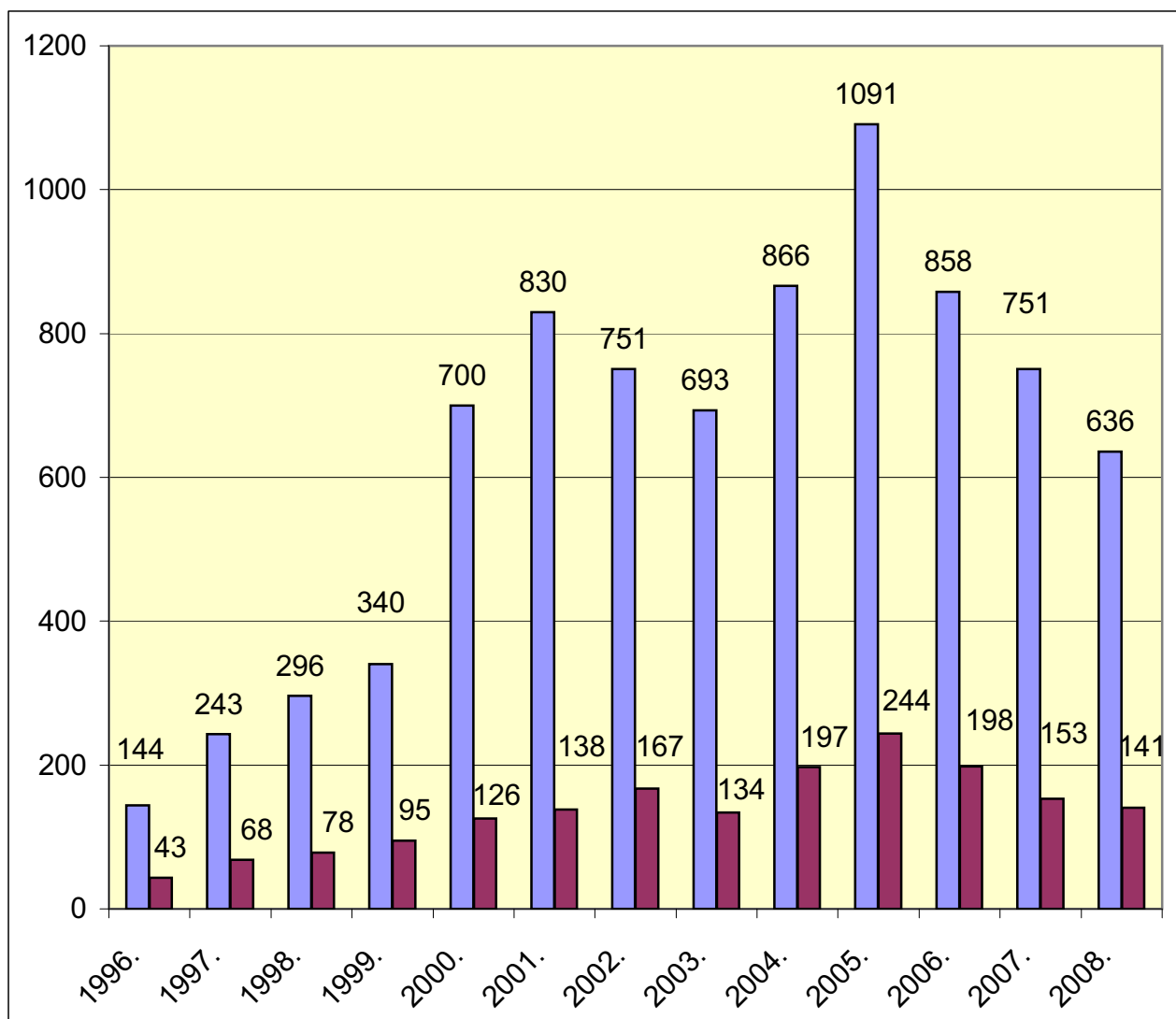
A KISZABOTT BÍRSÁG ÖSSZEGÉNEK ALAKULÁSA 1996-2008. KÖZÖTT

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



A DÖNTŐBIZOTTSÁG DÖNTÉSEI ELLENI BÍRÓSÁGI JOGORVOSLATOK ALAKULÁSA 1996 - 2008 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.	1091	244	22,4%
2006.	858	198	23,1%
2007.	751	153	20,4%
2008.	636	141	22,2%



**A DÖNTŐBIZOTTSÁG DÖNTÉSEI ELLENI BÍRÓSÁGI JOGORVOSLATOK
MEGOSZLÁSA A DÖNTÉSEK TARTALMA SZERINT 1996 - 2008 KÖZÖTT**

Év	Jogsértést megállapító határozatok száma	Ebből felülvizsgálni kért ügyek száma	Felülvizsgálati arány %
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%

Év	Elutasításra és megszüntetésre vonatkozó döntések száma	Ebből felülvizsgálni kért ügyek száma	Felülvizsgálati arány %
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%

**A BÍRÓSÁGI ELJÁRÁSOK ALAKULÁSA A DÖNTŐBIZOTTSÁG 2008. ÉVI DÖNTÉSEI
VONATKOZÁSÁBAN**

Eljáró bíróság, eljárás jellege	Jogerősen befejezett	Folyamatban és jogerőre vár	Összesen
I. fok, Fővárosi Bíróság nem peres eljárás	5	10	15
I. fok, Fővárosi Bíróság peres eljárás	13	105	118
II. fok, Fővárosi Ítéltábla peres eljárás		8	8
Összesen	18	123	141

**A FŐVÁROSI BÍRÓSÁG DÖNTÉSEINEK TARTALOM SZERINTI MEGOSZLÁSA A
DÖNTŐBIZOTTSÁG 2008. ÉVI DÖNTÉSEI VONATKOZÁSÁBAN**

Fővárosi Bíróság határozatai	Darab	Ebből jogerős	Jogerőre vár	Fővárosi Bíróság ítéletének megtámadása
Elutasítás	29	13	12	4
Megszüntetés	4	3	1	
Új eljárásra kötelezés	6	1	2	3
Megváltoztatás	2	1		1
Összes határozat	41	18	15	8

A lezárás dátuma 2009. március 31.