

Beszámoló az Országgyűlés részére

**a Közbeszerzési Hatóság 2015. január 1. és december 31.
közötti időszakban végzett tevékenységéről**

B/10755.

Tartalom

I.	fejezet.....	2
1.	A közbeszerzési szabályozás alakulása a beszámolási időszakban	2
2.	A közbeszerzések számokban.....	2
3.	A Közbeszerzési Hatóság által ellátott feladatok összefoglalása	2
4.	A Közbeszerzési Döntőbizottság tevékenységének és a jogorvoslati ügyek főbb tapasztalatainak összefoglalása	3
5.	A jövő célkitűzései	4
II.	Fejezet	5
1.	A közbeszerzési folyamatok elemzése, a közbeszerzések tisztaságával és átláthatóságával kapcsolatos tapasztalatok	5
2.	A közbeszerzések átláthatósága és a közbeszerzési korrupció.....	11
3.	Elektronikus közbeszerzés.....	13
4.	A fenntartható közbeszerzések helyzete	14
III.	Fejezet	16
1.	Jogszabályok módosításának kezdeményezése, illetve jogszabálytervezetek megalkotásában való részvétel, véleményezésük	16
2.	A közbeszerzésekben résztvevők informálása, közérdekű bejelentések.....	17
3.	Útmutatók, elnöki tájékoztatók kibocsátása	19
4.	A közbeszerzési eljárásból hamis adatszolgáltatás, illetve hamis nyilatkozattétel miatt kizárt gazdasági szereplők, illetve a közbeszerzési eljárásban való részvételtől eltiltott ajánlattevők listájának vezetése	20
5.	Öntisztázás	21
6.	A közbeszerzési eljárások alapján kötött szerződések figyelemmel kísérése	21
7.	A Közbeszerzési Hatóság elnökének feladata a hirdetmény nélküli közbeszerzési eljárások jogszerűségének ellenőrzésében	22
8.	A Közbeszerzési Értesítő kiadása, a hirdetmények ellenőrzése, a bejelentkezett ajánlatkérők nyilvántartásának vezetése	23
9.	A Közbeszerzési Hatóság közéleti megjelenése	26
10.	A Közbeszerzési Hatóság oktatással kapcsolatos tevékenysége	26
11.	A hivatalos közbeszerzési tanácsadók névjegyzékének és a felelős akkreditált közbeszerzési szaktanácsadók névjegyzékének vezetése	27
12.	A Közbeszerzési Hatóság nemzetközi kapcsolattartása	29
13.	A Közbeszerzési Szemle 2015. évi megjelenése	31
14.	A minősített ajánlattevők hivatalos névjegyzékének vezetése.....	31
15.	A Közbeszerzési Hatóság gazdálkodása	32
16.	A közbeszerzési hatóság kommunikációja.....	34
IV.	Fejezet.....	35
1.	A Döntőbizottság tevékenységének jellemzői	35
2.	A jogorvoslati kérelmek és a hivatalbóli kezdeményezések elbírálása	40
3.	A bírósági felülvizsgálat tapasztalatai	46

I. fejezet

Vezetői összefoglaló – Általános adatok és tapasztalatok

A közbeszerzésekről szóló **2011. évi CVIII. törvény** (a továbbiakban: régi Kbt.) 172. §-ának (3) bekezdése és a közbeszerzésekről szóló **2015. évi CXLI. törvény** (a továbbiakban: Kbt.) 187. § (4) bekezdése értelmében a Tanács (Hatóság) évente beszámolót készít az Országgyűlésnek tevékenységéről, a közbeszerzések tisztaságával és átláthatóságával kapcsolatos tapasztalatairól, valamint a jogorvoslati ügyek tapasztalatairól. A beszámolónak megállapításokat kell tartalmaznia a közbeszerzési eljárások számának és értékének alakulására, a hazai ajánlattevők és ezen belül a mikro-, kis- és középvállalkozások (a továbbiakban: kkv-k) helyzetére vonatkozóan. A Tanács (Hatóság) a beszámolót tájékoztatásul az Állami Számvevőszéknek is megküldi.

A Közbeszerzési Hatóság elnökének döntése alapján – a bürokrácia és az adminisztrációs terhek csökkentése érdekében – a beszámoló terjedelme 2015. évtől közel a felére csökken. A hivatkozott jogszabályban foglalt kötelezettségének eleget téve a Közbeszerzési Hatóság a 2015. január 1. és december 31. közötti időszakra (a továbbiakban: beszámolási időszak) vonatkozóan az alábbi Beszámolót terjeszti elő.

1. A közbeszerzési szabályozás alakulása a beszámolási időszakban

2015. november 1-jén új közbeszerzési szabályozás lépett életbe a közbeszerzésekről szóló 2015. évi XLIII. törvénnyel és annak végrehajtási rendeleteivel.

2. A közbeszerzések számokban

A 2015-ben az ajánlatkérők 14 197 db eredményes eljárást folytattak le, az összértéket tekintve pedig az **1931,6 Mrd Ft-os** teljesítmény a harmadik legmagasabb összeg a közbeszerzések magyarországi történetében.

Részletes statisztikai elemzéseket a Beszámoló II. fejezete tartalmaz.

3. A Közbeszerzési Hatóság által ellátott feladatok összefoglalása

A Közbeszerzési Hatóság 2015-ben is gondoskodott a Kbt. által előírt kötelezettségeinek ellátásáról, miközben számos önként vállalt feladatot is megoldott A Hatóság elnöke 2015-ben is rendszeresen adott írásbeli véleményt a beérkezett állásfoglalás-kérésekre a Kbt. és végrehajtási rendeletei értelmezésével kapcsolatban. Változatlanul lehetőséget biztosítottunk a szóbeli konzultációra, így minden hét hétfő és szerda délután a jogalkalmazók telefonon kérhetnek segítséget a jogi tanácsadóinktól. A Közbeszerzési Hatóság 2015-ben is számos közérdekű bejelentést kezelt.

A régi Kbt. 172. § (2) bekezdésének l) pontja és a Kbt. 187. § (2) bekezdés j) pontja alapján a Hatóság keretében működő Tanács feladata *a közbeszerzési szerződések módosítása jogszerűségének figyelemmel kísérése*, és 2015. november 1-jétől hatósági ellenőrzés keretében a szerződések teljesítésének ellenőrzése.

A régi Kbt. 172. §-a (2) bekezdésének ec) alpontja alapján a Hatóság keretében működő Tanács vezette a *hivatalos közbeszerzési tanácsadók* névjegyzékét, amely feladatot a Hatóság 2015. november 1-jétől a megváltozott jogszabályi környezetnek megfelelően látta el. .

Az új Kbt. a hivatalos közbeszerzési tanácsadói jogintézményt megszüntette, helyette a felelős akkreditált közbeszerzési szaktanácsadói jogintézményt vezette be, a Hatóság korábbi, a tanácsadói névjegyzékkel kapcsolatos feladatait a szaktanácsadókra nézve pedig lényegében változatlanul hagyva.

A 2015. november 2-án hatályba lépett felelős akkreditált közbeszerzési szaktanácsadók előzetes regisztrációjáról szóló 46/2015 (XI. 2.) MvM rendelet azonban a Hatóság Kbt.-ben szabályozott feladatát elvonta – a Hatóság a jogszabályra vonatkozó javaslatainak, észrevételeinek figyelmen kívül hagyásával – úgy, hogy a feladatot a Hatóság és a Miniszterelnökség között, bürokrácianövelő módon osztotta meg.

A Hatóság névjegyzék vezetésével kapcsolatos hatósági jogköre a Miniszterelnökséghez került, így a Hatóság a kérelmek elbírálásában nem vesz részt, feladata pusztán a névjegyzék internetes publikálása.

A Hatóság minden ésszerű megoldást támogat a jegyzék vezetésével kapcsolatban és kész a Kormánnyal együttműködni, de olyan változtatásokat, amelyek feladatelvonással járnak egy Országgyűlés alá rendelt autonóm szervtől, nem tartunk támogathatónak.

A régi Kbt. 172. §-a (2) bekezdésének o) pontja és a Kbt. 187. § (2) bekezdés n) pontja a Hatóság keretében működő Tanács feladataként nevesíti a *nemzetközi kapcsolatok* ápolását, melynek a Hatóság 2015-ben is eleget tett, tiszteletben tartva a Miniszterelnökség hasonló erőfeszítéseit.

A Közbeszerzési Hatóság feladatainak részletes ismertetését a Beszámoló III. fejezete tartalmazza.

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

A Közbeszerzési Hatóság, mint autonóm államigazgatási szerv keretében működő közbeszerzési jogorvoslati fórumként a Döntőbizottság megfelel az Európai Unió irányelveiben a jogorvoslati rendszerrel szemben támasztott kritériumoknak, így a függetlenség alapvető követelményének is. A Döntőbizottság szervezeti függetlenségén túli további garancia az is, hogy a közbeszerzési biztosok döntéshozataluk során függetlenek, a jogszabályok alapján meggyőződésüknek megfelelően döntenek, döntéseik meghozatalával kapcsolatban nem befolyásolhatók és nem utasíthatók.

A Döntőbizottság döntéseit az ügyfelek jogainak biztosítása mellett kontradiktórius eljárásban hozza meg, tevékenységét nyilvánosan és átláthatóan végzi, döntéseit közzéteszi, azok megismerhetők nem csak a konkrét ügy érintettjei, hanem a közbeszerzési piac valamennyi szereplője számára is.

A Döntőbizottság előtt 2015-ben 951 jogorvoslati eljárás indult, amely a 2014. évi jogorvoslati eljárások számához képest szerény, 3,5%-os csökkenést mutat.

A Döntőbizottság eljárása megfelel a gyors és hatékony jogorvoslat követelményének is. A jogorvoslati rendszerekhez és a hazai jogorvoslati időtartamokhoz képest a Döntőbizottság a döntéseit rövid eljárási határidők mellett hozza meg. Az elmúlt év adatai szerint a Döntőbizottság átlagosan **24 nap alatt hozta meg a döntéseit**, amely mutató kiválónak számít a magyar közigazgatásban. Azon vagyunk, hogy fokozzuk a szakszerű gyorsaságot.

A beszámolási időszakban lefolytatott összes jogorvoslati eljárás közül 263 esetben állapított meg a Döntőbizottság jogsértést, amely az érdemi döntések 57,3%-a.

A Döntőbizottság az érdemi döntéseiben összesen 120 esetben semmisítette meg az ajánlatkérők jogsértő döntéseit.

A Döntőbizottság a jogsértőkkel szemben a 2015. évben 107.643.400.-Ft bírságot szabott ki, amely a központi költségvetés bevételeit gyarapította.

A Döntőbizottság elnöke 2015. október 31. napjáig törvényességi ellenőrzési jogkört gyakorolt a hirdetmény közzététele nélküli tárgyalásos eljárásoknál, ezen időpontig az ajánlatkérők 996 esetben tájékoztatták arról a Döntőbizottság elnökét, hogy hirdetmény közzététele nélküli tárgyalásos közbeszerzési eljárást indítottak. A Döntőbizottság elnöke 44 esetben indított hivatalból jogorvoslati eljárást ezen eljárásokkal szemben. A jogorvoslati eljárások eredményeként 14 esetben került sor jogsértés megállapítására, illetve további jogkövetkezmények alkalmazására, amely az érdemben elbírált 20 ügy 70%-a.

2015-ben kezdeményezett 951 jogorvoslati eljárás közül a jogviták 68,4%-a, 651 ügy véglegesen befejeződött a Döntőbizottság döntésének meghozatalával.

A Döntőbizottság egyfokú közigazgatási eljárásban meghozott döntései bíróság által felülvizsgálhatók. 2015-ben 300 esetben kérték a felek a Döntőbizottság döntéseinek a felülvizsgálatát, ez azt jelenti, hogy az ügyek 31,5%-át támadták meg bíróság előtt. Ez a megtámadási arány alacsonyabb az előző évhez képest. Kiemelendő, hogy a jogsértést megállapító határozatok elleni bírósági felülvizsgálati arány mindössze 14,8%, amely az eddigi legalacsonyabb. A bírósági felülvizsgálatok több évi eredményét áttekintve az a következtetés vonható le, hogy a bíróságok túlnyomó részben jogszerűnek találják a Döntőbizottság határozatait, **a 2015. évi pernyertességi arány 83,7%**, s ez az érték 10%-kal kedvezőbb az előző évhez képest.

Ezen adatok is egyértelműen igazolják, hogy a Döntőbizottság jogorvoslati tevékenysége gyors és magas színvonalú.

A Közbeszerzési Döntőbizottság 2015. évi tevékenységének és tapasztalatainak részletes ismertetését a Beszámoló IV. fejezete tartalmazza.

5. A jövő célkitűzései

- **aktív együttműködés a jogalkotóval a Kbt. és végrehajtási rendeleteinek esetleges módosításában;**
- **közbeszerzési szerződések teljesítésének és módosításának hatékony ellenőrzése, a felépített tevékenységünk hatékonyságának fokozása;**
- **aktív együttműködés a jogalkalmazókkal és társszervezetekkel;**
- **stratégiai együttműködési megállapodások kiterjesztése a jogszerű közbeszerzési magatartások elterjesztése és fokozása érdekében;**
- **a közbeszerzési szakemberek tudásának elmélyítése szakmai konferenciák szervezésével, a közbeszerzési tárgyú oktatások támogatásával, a Közbeszerzési Hatóság szakmai lapjának kiadásával;**
- **a fenntartható, innovatív és szociális közbeszerzések, elkötelezett támogatása.**

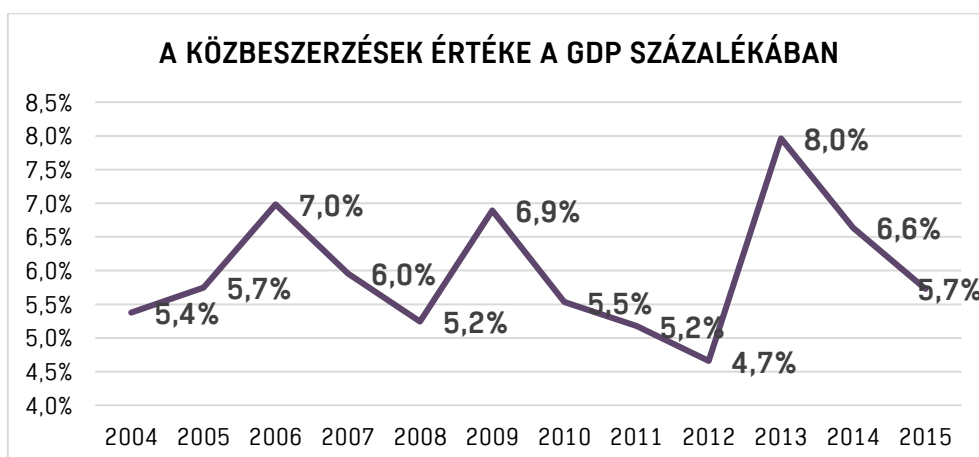
II. Fejezet

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

2015-ben az ajánlatkérők **14 127 eredményes közbeszerzési eljárást** folytattak le, ez 0,5%-kal alacsonyabb a 2014. évinél.

Az értéket tekintve csökkenés tapasztalható: **az 1 931,6 Mrd Ft-os közbeszerzési összérték** 9,6%-kal marad el a korábbi évben mért 2 135,9 Mrd Ft-tól. Ugyanakkor a 2015. évi összérték – a csökkenés ellenére is – a harmadik legmagasabb összeg a közbeszerzések magyarországi történetében.

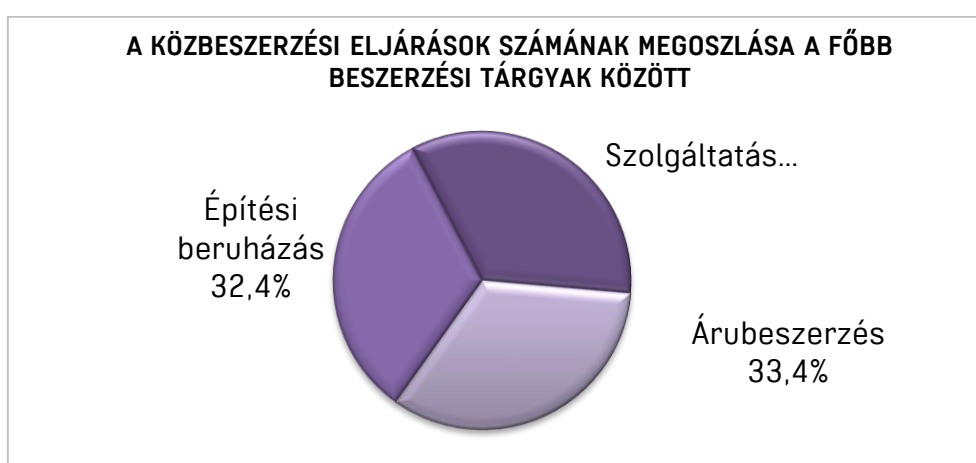
Az alábbi diagramok a közbeszerzések számát és összértékét, valamint a hazai össztermékhez (GDP) viszonyított arányát mutatják az elmúlt 12 évben. (folyó áron számítva).



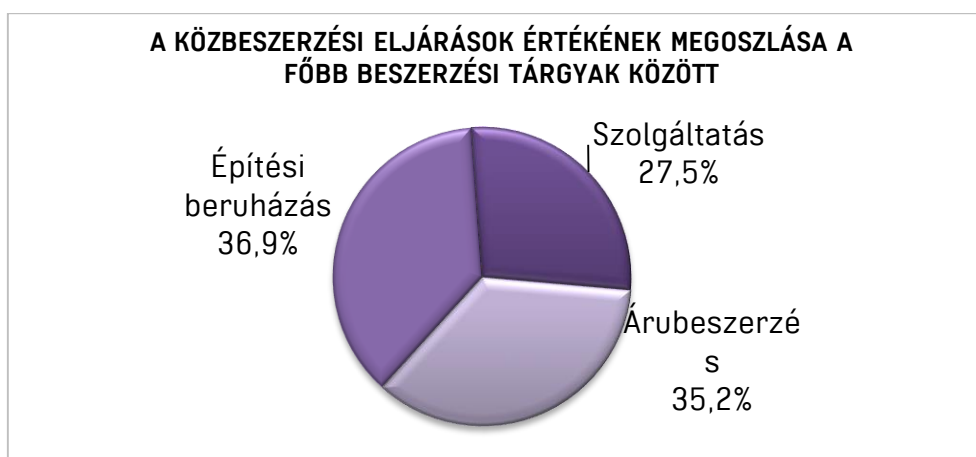
A részben Európai uniós forrásokból finanszírozott eljárások súlya – mind számukban, mind értékükben – visszaesett. Az ajánlatkérők az eljárások értékének 51,7%-át építési beruházásokra fordították. Az EU-s támogatással megvalósult eljárások arányának csökkenésében nyilvánvaló szerepet játszott a 2007-2013. uniós költségvetési ciklus kifutása.

Eljárások	2014		2015		Változás (2015/2014)	
	db	érték (Mrd Ft)	db	érték (Mrd Ft)	eljárás-szám	érték
Uniós társ-finanszírozású	7 121	1 050,8	6 482	735,6	91,0%	70,0%
Összes	14 197	2 135,9	14 127	1 931,6	99,5%	90,4%

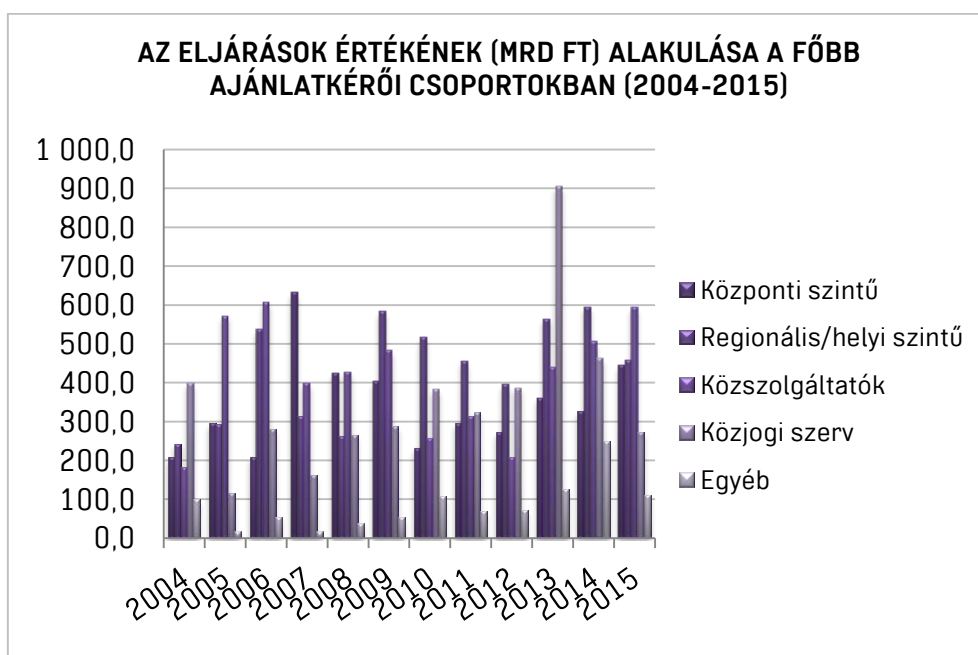
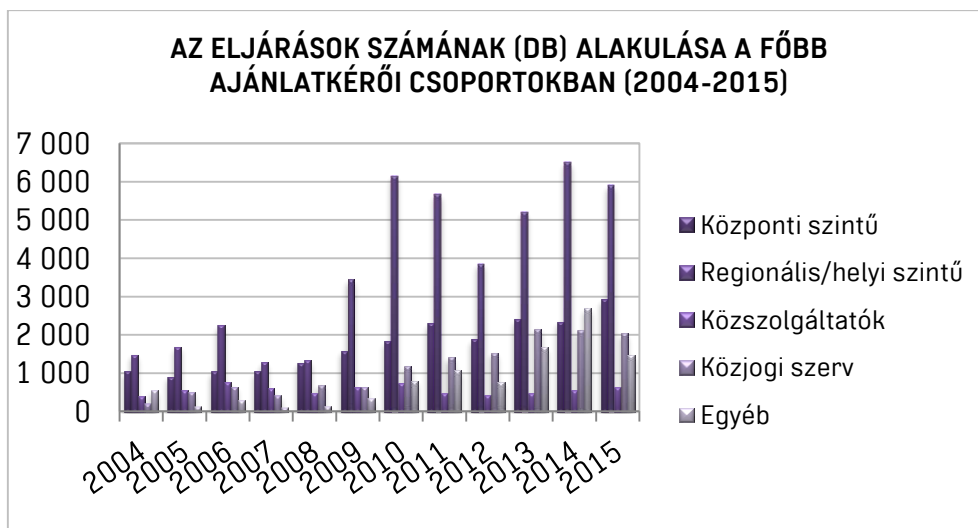
A **közbeszerzések tárgyát** vizsgálva megállapítható, hogy az eljárások lényegében egyenlő arányban oszlottak meg három csoport között (a koncessziók kivételével).



A legnagyobb realizált összérték a korábban is listavezető építési beruházások esetében figyelhető meg:

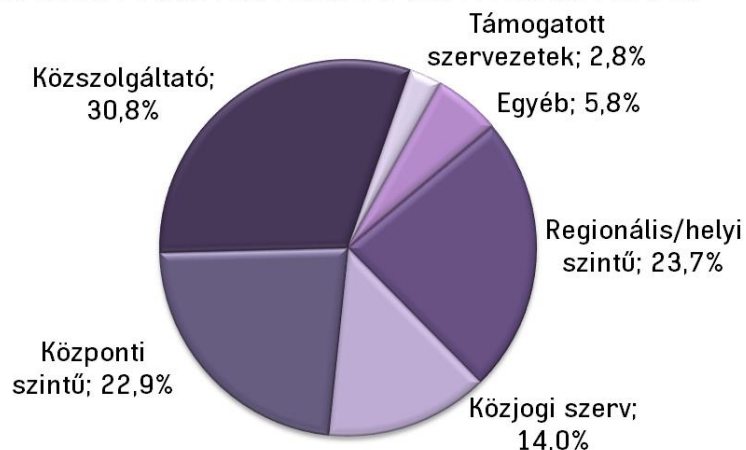


A korábbi évekhez hasonlóan a **regionális/helyi szintű ajánlatkérők** folytatták le a **legtöbb eljárást** (41,8%). *Így nem véletlen, hogy a Közbeszerzési Hatóság az első stratégiai együttműködési megállapodást az összes önkormányzati szövetséget képviselő Megyei Jogú Városok Szövetségével kötötte meg.*



Az értéket tekintve 2015. évben a közszolgáltatók domináltak 30,8%-os részesedéssel.

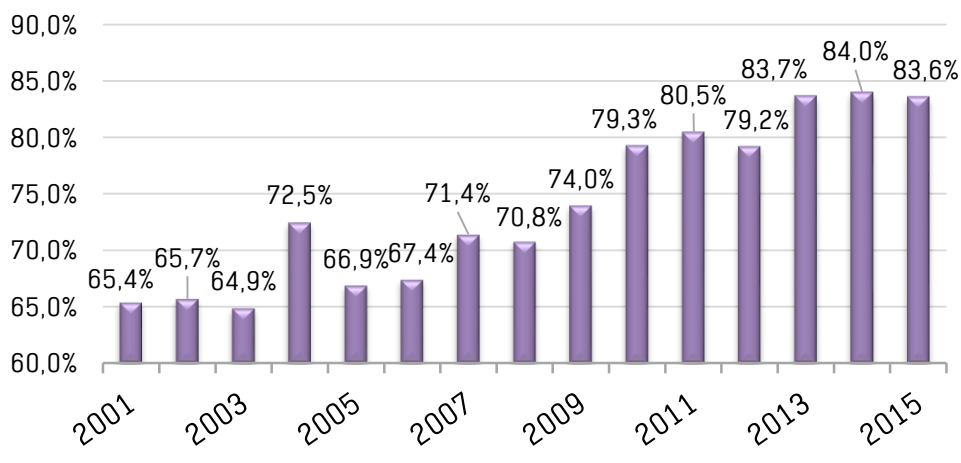
A KÖZBESZERZÉSEK AJÁNLATKÉRŐK SZERINTI MEGOSZLÁSA ÉRTÉK ALAPON A 2015. ÉVBEN



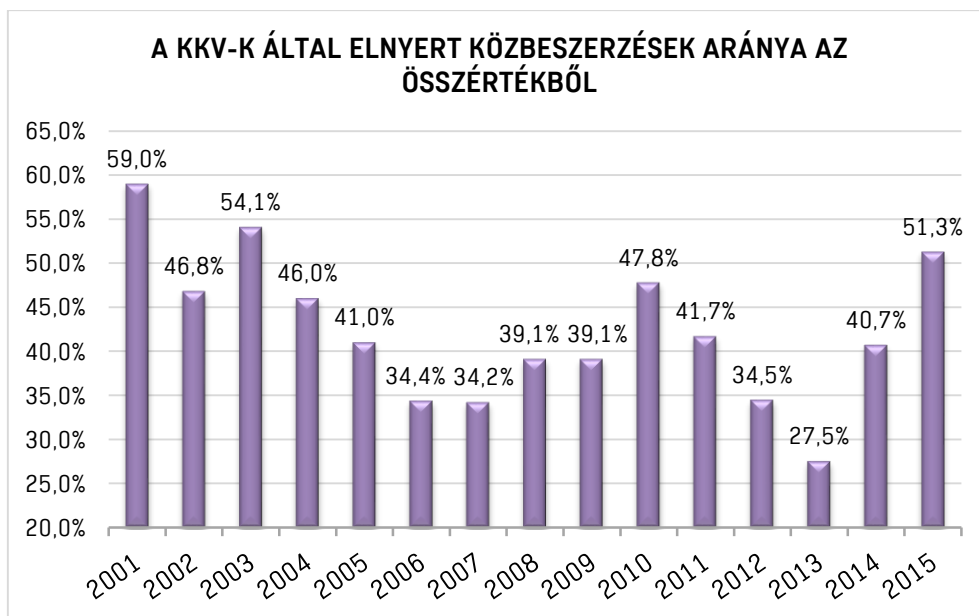
A **mikro-, kis és középvállalkozások** az eljárások 83,6%-át nyerték el 2015-ben, ami lényegében megegyezik a korábbi évi aránnyal (84,0%).

Az értéket tekintve ugyanakkor a kkv-k teljesítményének **számottevő javulásáról** beszélhetünk: részesedésük az eljárások összértékéből a 2014. évi 40,7 %-ról 51,3%-ra nőtt.

A KKV-K ÁLTAL ELNYERT KÖZBESZERZÉSEK ARÁNYA A DARABSZÁM ALAPJÁN



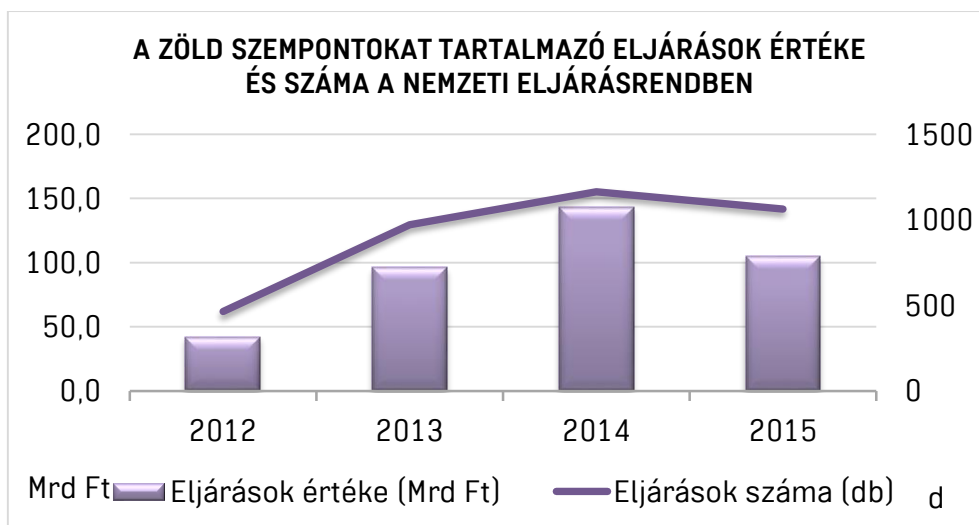
Az alábbi diagram szemlélteti, a kkv-k által az értékben tavaly elért arány 12 év óta nem látott kimagasló javulását:



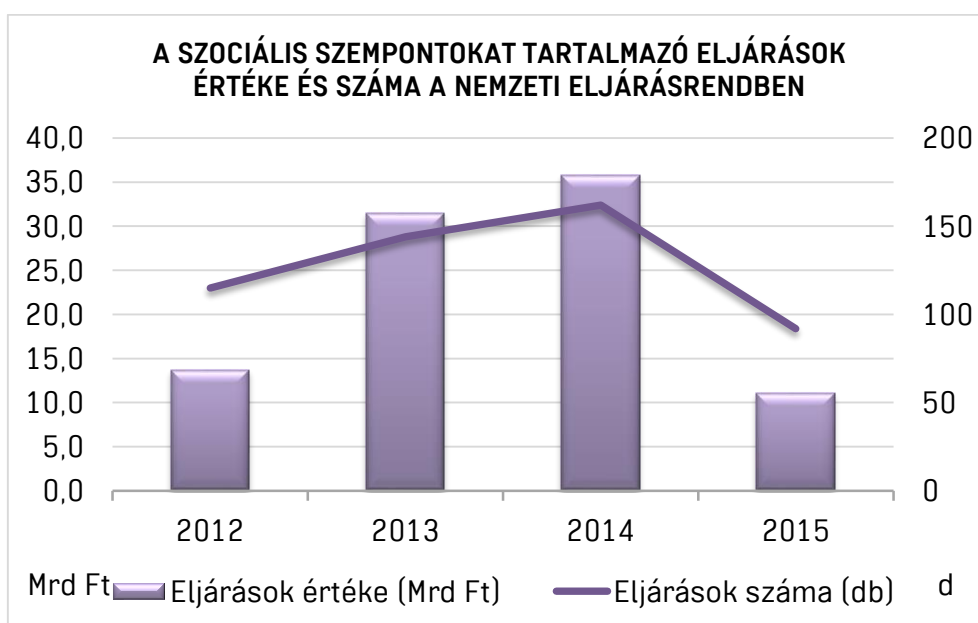
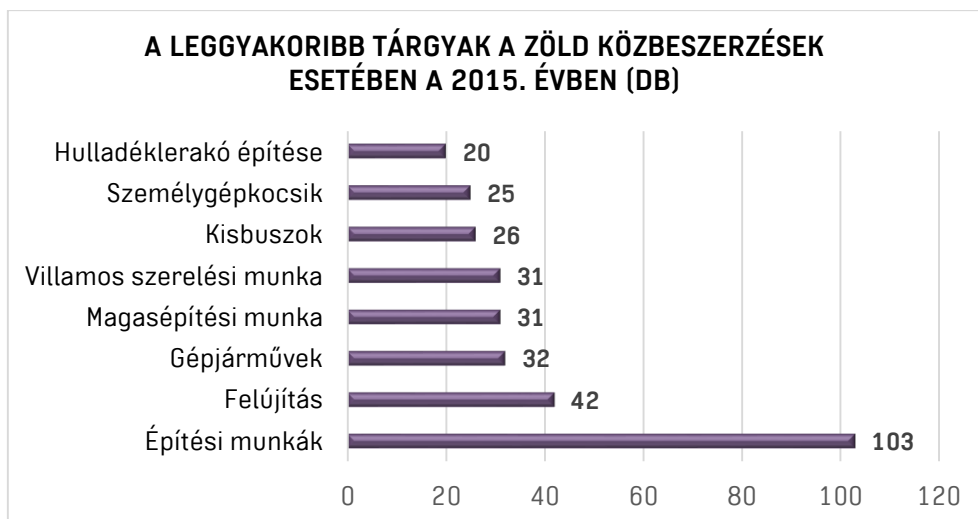
A közösségi értékhatárok felett – az előző évhez hasonlóan – a **nyílt** volt a leggyakrabban alkalmazott eljárástípus (64,1%), és ezzel realizálták az összérték döntő többségét is (52,5%). A **nemzeti eljárásrendben** a Kbt. 122/A. § szerinti eljárástípus dominált mind a darabszámmal (62,7%), mind az értéket tekintve (38,1%).

Az alábbi táblázatok a **zöld és szociális szempontokat tartalmazó eljárások** adatait mutatják be a nemzeti eljárásrendben lefolytatott közbeszerzésekben.² A szociális megfontolások közbeszerzési alkalmazása a korábbi évekhez hasonlóan 1 % körül alakult.

A zöld és szociális szempontokat tartalmazó eljárások adatai a nemzeti eljárásrendben belül								
Eljárások jellege	2014.				2015.			
	db	%	Mrd Ft	%	db	%	Mrd Ft	%
Zöld eljárások	1 164	9,5%	143,2	21,6%	1 064	9,0%	104,5	18,0%
Szociális szempontú eljárások	162	1,3%	35,8	5,4%	92	0,8%	11,1	1,9%



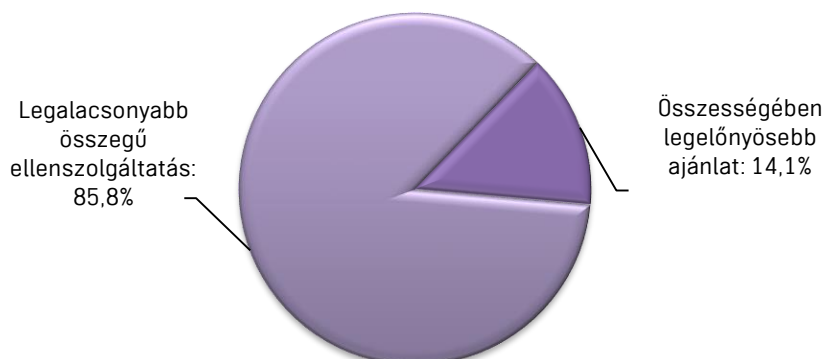
² A közösségi értékhatárokat elérő vagy meghaladó értékű eljárásokról nem állnak rendelkezésre ilyen adatok, mert a közösségi hirdetménymintákban nincs lehetőség feltüntetni ezen szempontokat.



Az eredményes közbeszerzési eljárások többségét (85,8%-át) kizárólag **a legalacsonyabb ár alapján** ítélték oda³:

³ Az eljárások 0,1%-a esetében nem került feltüntetésre az értékelési szempont.

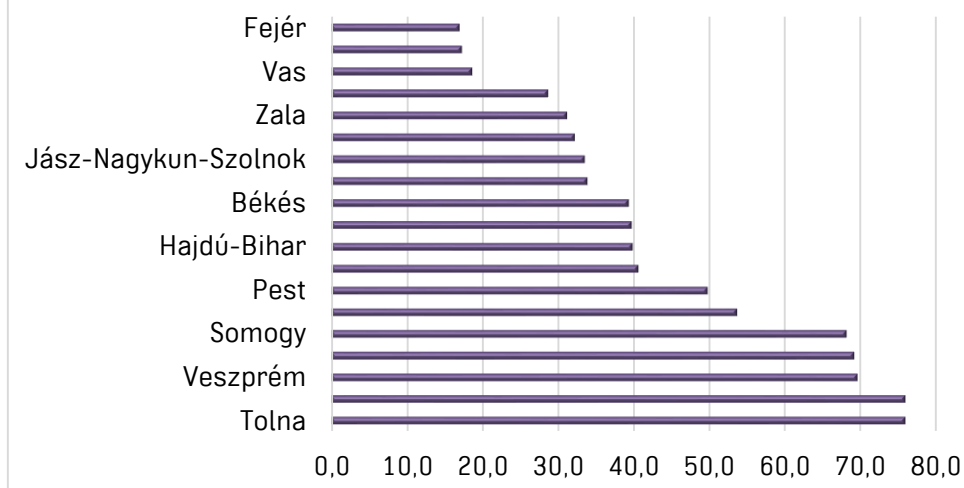
AZ ÉRTÉKELÉSI SZEMPONTOK ALKALMAZÁSÁNAK GYAKORISÁGA A 2015. ÉVBEN



A magyar közbeszerzési piacon tapasztalható **versenyhelyzetre** jellemző adat, hogy 2015-ben az egy eredményes eljárásrészre jutó ajánlatok átlagos száma 2,9 volt, ami **kismértékű javulást** jelent a 2014. évi 2,5-ös átlaghoz képest.

A közbeszerzéseket **az ajánlatkérők címe** szerint vizsgálva megállapítható, hogy a közbeszerzések 56,6%-a Budapesten realizálódott.

A közbeszerzések értéke (Mrdt Ft) megyék szerint - Budapest kivételével



2. A közbeszerzések átláthatósága és a közbeszerzési korrupció

A Hatóság törvényben rögzített feladatai közé tartozik a közbeszerzési folyamatok figyelemmel kísérése és a jogszerű közbeszerzési magatartások támogatása. A Hatóság kiemelt hangsúlyt fektet a közbeszerzések átláthatósága, illetve a közbeszerzési korrupció helyzetének feltérképezésére, a szükséges intézkedések azonosítására és a hazai gyakorlat javítására.

A Hatóság célja, hogy a nemzetközi és uniós tapasztalatokat a hazai gyakorlatban is meghonosítsa, ezzel is hozzájárulva a magyar közbeszerzési piac tisztaságának előmozdításához.

A Nemzeti Korrupcióellenes Program és az azzal összefüggő intézkedések 2015-2016. évre vonatkozó terve elfogadásáról szóló 1336/2015. (V. 27.) Korm. határozat sikeres végrehajtásának elősegítése érdekében a Nemzeti Védelmi Szolgálat létrehozta a Korrupcióellenes és Integritás Munkacsoportot, ezen belül négy alcsoportot (Integritás alcsoport, Jogszabály felülvizsgáló alcsoport, Oktatás – képzés – szemléletformálás alcsoport és Gazdasági társaságok, társadalmi szervezetek átláthatóság alcsoport). A Hatóság az Integritás, az Oktatás – képzés – szemléletformálás, valamint a Jogszabály felülvizsgáló alcsoportokban is képviseltette magát a 2015. évi üléseken.

Az Állami Számvevőszék 2015 júniusában – immár ötödik alkalommal – felmérte a költségvetési intézmények korrupció által veszélyeztetett területeit, az intézmények korrupcióval szembeni ellenálló képességét. A Közbeszerzési Hatóság a kérdőív kitöltésével – a korábbi évekhez hasonlóan – hozzájárult a felmérés céljának megvalósításához.

Az Európai Unió Működéséről szóló Szerződés 325. cikkének (5) bekezdése alapján az Európai Bizottság a tagállamokkal együttműködve évente jelentést nyújt be az Európai Parlamentnek és a Tanácsnak az EU pénzügyi érdekeinek védelme érdekében megtett intézkedésekről, mely éves jelentés tagállamokra vonatkozó részét az ún. „325. cikk szerinti kérdőívre” adott válaszok alapján készíti el. Az Európai Bizottság Európai Csalás Elleni Hivatala (OLAF) által e tárgyban előkészített kérdőívet a Nemzeti Adó és Vámhivatal OLAF Koordinációs Irodájának megkeresésére a Hatóság 2015-ben is kitöltötte.

A Világbank is megkereste a Hatóságot 2015-ben, *A Közbeszerzés Értékelése 2016* projekt keretében magyarországi közbeszerzési szakértőket és gyakorló szakembereket, érintett szervezeteket kértek fel kérdőívek kitöltésére. Többek között közbeszerzési eljárásban történő ajánlattétel, integritás a közbeszerzési eljárásban, jogorvoslat benyújtása témakörökben. A Hatóság válaszaival elősegítette a felmérést.

2015 őszén az Európai Ügyekért felelős Romániai Központ (CRPE) az olaszországi Amapolával, a Lyoni Katolikus Egyetemmel és a Maastrichti Egyetem Jogtudományi karával közösen kidolgozott bűnmegelőzési program kapcsán kereste meg a Hatóságot. A CRPE összehasonlító kutatást végez a 28 tagállamban e terület jogalkotását és az ide vonatkozó legjobb gyakorlatokat illetően, azzal a céllal, hogy feltárja azon kritikus pontokat a nemzeti szabályozásban és a közigazgatási eljárásban, melyek utat engednek a bűnözés beszívargásának. A vizsgálat keretében a tagállamok illetékes intézményeinek képviselőitől – így a Hatóság delegáltjaitól is – interjút kértek, melyre 2015 őszén került sor.

A korrupció elleni küzdelemben kiemelt jelentőségű a megfelelő szaktudás kialakítása, a társadalmi tudat formálása, képzések szervezése. A Hatóság 2015-ben folytatta képzéssorozatát, melynek keretében három ingyenes konferenciát is szervezett.

A közbeszerzési korrupció visszaszorítása és megelőzése érdekében a Közbeszerzési Hatóság keretében működő Tanács 2012. év végén elfogadta a Közbeszerzési Etikai Kódexet, amelynek célja iránymutatást adni a közbeszerzési eljárások résztvevőinek a közbeszerzési eljárások során követendő etikus magatartásról. A Közbeszerzési Hatóság listát vezet a kódexet elfogadókról, amelyet honlapján közzétesz és folyamatosan frissít. A kódex felülvizsgálatát 2015. év végén megkezdtük, a hatályosított verzió 2016. elején lépett hatályba.

3. Elektronikus közbeszerzés

Az Európai Unió 2014-ben elfogadott új közbeszerzési irányelvei alapján a tagállamoknak biztosítaniuk kell (a központosított ajánlatkérő szervekre nézve 2017. április 18-ig, valamennyi ajánlatkérő szervezetre pedig 2018. október 18-ig) az alábbiakat:

- a hirdetmények elektronikus formában történő feladását,
- a közbeszerzési dokumentumok elektronikus formában való rendelkezésre bocsátását,
- az eljárás menetében a teljes körű elektronikus kommunikációt.

A Miniszterelnökség által 2014. október 30-án kiadott Konceptcionális Javaslat összefoglalta az új irányelvekkel kapcsolatos elképzeléseket, mely tartalmazza az e-közbeszerzés hazai bevezetésével összefüggő előzetes elgondolásokat is. A Konceptcionális Javaslat kiemeli, hogy **egységes állami e-közbeszerzési rendszer kialakítása és bevezetése szükséges**.

A fentiek alapján megkezdett szakmai egyeztetések eredményeként **2015 áprilisában a Közbeszerzési Hatóság megalkotta az e-közbeszerzési Stratégiát „Az e-közbeszerzés hazai bevezetésének várható feladatai” címmel**. Ez a stratégiai dokumentum azért is kiemelkedően fontos, mert a korábbi években ilyen nem készült, és a Közbeszerzési Hatóság álláspontja szerint elsősorban ennek hiánya okozta azt, hogy az elmúlt évtizedben nem történt érdemi előrelépés ezen a területen. A Stratégiát a területért felelős helyettes államtitkárságnak megegyezés szerint elküldtük további felhasználásra és Brüsszelbe való továbbításra.

A Stratégia készítésével párhuzamosan a Közbeszerzési Hatóság a közbeszerzéseket felügyelő miniszter által delegált tanács tag kezdeményezésére megkezdte a szükséges előkészületeket az e-közbeszerzési rendszer tervezésére: **részletes Megvalósíthatósági Tanulmányt (MVT)** dolgozott ki **2015 nyarán**. Az e-közbeszerzés nem pusztán informatikai kérdés: szervezeti, jogi, statisztikai, bevezetés-támogatási, működtetési és biztonsági szempontból is kifogástalan rendszert kell megalkotni.

Az MVT-ben ezért az e-közbeszerzési rendszer működési modellje mellett a fenti szempontokat is bemutattuk. 2015 őszén széles körű egyeztetésre került sor, amelynek eredményeit átvezettük a tanulmányon. Ezt követően a frissített MVT-t átadtuk az ME-nek, ám előrelépés nem történt, ezért a Közbeszerzési Hatóság a miniszterelnöki biztos úrral közösen hivatalos levélben tett javaslatot a közbeszerzésekről felelős miniszter úrnak arra, hogy a KH konzorciális taggá válva részt vehessen a fejlesztésben. Válaszlevelében a Miniszter Úr nem támogatta a Hatóság konzorciumi tagságát, így – a törvénynek megfelelően – a Hatóságnak csupán az elkészülő rendszer üzemeltetése lesz a feladata.

Az irányelvek által előírányzott területek közül a hirdetményfeladás és közzététel immár teljes mértékben elektronikus Magyarországon. Emellett az ajánlatkérési dokumentációk közzétételére is biztosít felületet a Közbeszerzési Hatóság, mely felületet 2015-ben egy kisebb továbbfejlesztéssel teljessé tettünk a felmerült igények alapján. Az elektronikus kommunikációval kapcsolatban megemlítendő, hogy **jelenleg nem áll rendelkezésre olyan állami rendszer, amely az irányelvekben előírtak szerint kezelné az eljárásokban résztvevők közötti kommunikációt**.

A közbeszerzések szabályrendszere keretjelleggel biztosít jogi háttérrel a közbeszerzési eljárások elektronikus úton történő lefolytatásához. A szabályozás alapvetően egy piaci alapú működési modellt tükröz: bármely vállalkozás nyújthat e-közbeszerzési szolgáltatást, ha tudja biztosítani a jogszabályokban foglalt feltételeket (a szolgáltatás nyújtása nincs kötve hatósági jóváhagyáshoz, akkreditációhoz).

Annak ellenére, hogy nem ismertek olyan szabályozási problémák, amelyek akadályát jelentették volna az elektronikus közbeszerzés alkalmazásának, Magyarországon ez a modell

nem bizonyult sikeresnek. Az eljárás eredményéről közzétett tájékoztatók adatai alapján mintegy 2% az elektronikusán benyújtott ajánlatot száma az összes ajánlathoz képest. Arra nézve nem áll rendelkezésre adat, hogy ezen esetek mögött valódi elektronikus ajánlattétel - és bontás - van, vagy mindössze az ajánlat elektronikus adathordozón történő beadása.

A Hatóság a törvényben előírt feladatainak ellátásával összefüggésben évről évre végrehajt informatikai fejlesztéseket. Ezek főbb állomásai az elmúlt néhány évben, illetve a tárgyévben az alábbiak voltak:

- 2014-ben került sor a hirdetményi ügyintézés támogató szoftver kiváltására. Ehhez kapcsolódóan megvalósítottuk azt is, hogy a hirdetményekkel kapcsolatos díjfizetésekről az ügyfelek elektronikus formában érhetik el az igazolásokat;
- 2015-ben lezártunk a 2014-ben megkezdett 4 új fejlesztésből 2-t. Egyrészt a különböző nyilvántartások vezetésével összefüggésben tűztük ki célul a meglévő informatikai rendszerünk cseréjét, illetve a Döntőbizottsági ügyek intézésével összefüggésben került sor olyan megoldás bevezetésére, amely támogatja az online ügyintézés is. A maradék 2 fejlesztést 2016-ban zárjuk.
- 2015-ben továbbfejlesztettük a Hatóság statisztikai rendszerét: a Közbeszerzési Adatbázisban tárolt adatok, automatizált kinyerésével és feldolgozásával 2015. január 1-jétől kiváltottuk a régi statisztikai alkalmazást.

4. A fenntartható közbeszerzések helyzete

A Hatóság célja, hogy a közbeszerzésekben előmozdítsa a zöld és szociális szempontok figyelembevételét, valamint az innovatív közbeszerzések nyújtotta lehetőségek feltárását. Ezért a vonatkozó szabályozást, az elérhető jó gyakorlati példákat megismerteti az érdeklődőkkel, aktívan közreműködve a fenntarthatósági szempontok alkalmazásának elterjesztésében.

4.1. Zöld közbeszerzések

A Hatóság elsősorban a zöld közbeszerzésekkel kapcsolatos **információk** terjesztésével igyekszik felhívni a jogalkalmazók figyelmét a témára. *Honlapján* a már folyamatosan közzéteszi az újonnan megjelenő zöld közbeszerzéssel, zöld beszerzésekkel kapcsolatos tanulmányokat, publikációkat.

Az OECD 2013 tavaszán kereste meg a Hatóságot zöld közbeszerzési tárgyú jó gyakorlatok gyűjtése céljából. A jó gyakorlati példát a Közbeszerzési Ellátási Főigazgatósággal együttműködésben készítettük el, a kapcsolódó észrevételezési folyamat 2015. év elején zárult.

A Hatóság 2015. második félévében megrendezett ingyenes szakmai konferenciáin, illetve nemzetközi konferenciáján az új közbeszerzési törvény kapcsán számolt be a zöld és fenntartható közbeszerzések terén várható szabályozási változásokról, az értékelés kapcsán felmerülő újdonságokról.

4.2. Szociális szempontok a közbeszerzésekben

Az adatgyűjtésen túl a Hatóság kiemelt figyelmet fordít arra, hogy az érintetteket megfelelően tájékoztathassa a szociális szempontok való érvényesítésének lehetőségeiről a közbeszerzési eljárásokban.

A Hatóság 2015-ben is intézkedett az Európai Unió Bírósága közbeszerzési tárgyú ítéleteinek a honlapján történő rendszeres közzétételéről. E munka során az Igazságügyi Minisztérium illetékes főosztálya által rendelkezésre bocsátott, az Európai Unió Bírósága, illetve a Törvényszék közbeszerzési tárgyú döntéseire vonatkozó adatokat vettük alapul. E tevékenységünk során – különös tekintettel a Bíróság szociális beszerzések témakörében hozott 2015. évi ítéleteire – nyomon követtük a munkabérrel kapcsolatos előírások tekintetében irányadó ítélkezési gyakorlat alakulását.

4.3. Innovatív közbeszerzések

2015 decemberében a Hajdú-Bihar Megyei Önkormányzat megkereste a Hatóságot az ún. *Central Europe Program* elsőként meghirdetésre került projektjében, a SPICE projektben – a pályázat elnyerése esetén – az önkormányzat társult partnereként történő részvétel céljából. A SPICE projekt fő célja, hogy a kereskedelmi hasznosítást megelőző beszerzés (PCP) és az innovatív beszerzési (PPI) gyakorlatok a közigazgatásban alkalmazhatóak legyenek. Szakmai támogató nyilatkozattal segítettük az Önkormányzat pályázatát.

A 2015. második félévében megrendezett ingyenes szakmai konferenciáinkon, illetve nemzetközi konferenciáinkon az új közbeszerzési törvény kapcsán számolt be az innovatív közbeszerzések terén várható szabályozási változásokról.

III. Fejezet

A Közbeszerzési Hatóság tevékenysége a beszámolási időszakban

1. Jogszabályok módosításának kezdeményezése, illetve jogszabálytervezetek megalkotásában való részvétel, véleményezésük

A – 2015. október 31-ig hatályos – Kbt. 172. §-ának (1) bekezdése értelmében a Közbeszerzési Hatóság feladata, hogy a közérdeket, az ajánlatkérők és ajánlattevők érdekeit figyelembe véve, hatékonyan közreműködjön a közbeszerzési politika alakításában, a jogszerű közbeszerzési magatartások kialakításában és elterjesztésében, elősegítve a közpénzek nyilvános és átlátható módon történő elköltségét. E feladat konkrét tartalmát a szóban forgó 172. § (2) bekezdés a) és b) pontja rögzíti, amikor kimondja, hogy a Közbeszerzési Hatóság keretében működő Közbeszerzések Tanácsa figyelemmel kíséri e törvény szabályainak érvényesülését, kezdeményezi az arra jogosultnál a közbeszerzésekkel kapcsolatos jogszabályok megalkotását, módosítását, illetőleg véleményezi a közbeszerzésekkel és a Tanács működésével kapcsolatos jogszabálytervezeteket, valamint jogszabály-koncepciókat.

Új Kbt. és végrehajtási rendeletei tervezetének megalkotásában való részvétel, módosítások kezdeményezése:

- heti rendszerességgel történt részvétel a Miniszterelnökségen összehívott kodifikációs bizottsági üléseken, melynek célja az új közbeszerzési törvény tervezetének kidolgozása volt,
- az új Kbt. felhatalmazása alapján készülő közbeszerzési szerződések teljesítésének és módosításának ellenőrzéséről szóló kormányrendelet tervezetének kidolgozása a Miniszterelnökség felkérése nyomán.
- az új Kbt. felhatalmazása alapján készülő a közbeszerzési és tervpályázati hirdetmények feladásának, ellenőrzésének és közzétételének szabályairól, a hirdetmények mintáiról és egyes tartalmi elemeiről, valamint az éves statisztikai összegezésről szóló MvM rendelet tervezetének kidolgozása a Miniszterelnökség felkérése nyomán,
- az új Kbt. és végrehajtási rendeleteinek módosítását több ízben kezdeményeztük.

A felelős akkreditált közbeszerzési szaktanácsadói névjegyzék végrehajtási rendeletének megalkotása során a Hatóság szakmai véleménye nem épült a megszületett jogszabályba.

2015-ben a Hatóság az alábbi jogszabályokat érintő módosítás véleményezésére kapott felhívást a jogalkotótól:

- a Nemzeti Korruptióellenes Program és a 2015-2016. évekre vonatkozó intézkedési terv elfogadásáról szóló Korm. határozat,
- kormányzati rezsicsökkentésről szóló konzultáció,
- az államháztartásról szóló törvény végrehajtásáról szóló 368/2011. (XII. 31.) Korm. rendelet és egyes kapcsolódó kormányrendeletek módosításáról szóló Korm. rendelet.

2. A közbeszerzésekben résztvevők informálása, közérdekű bejelentések

a) Szakmai tájékoztatás

A Közbeszerzési Hatóság a jogalkalmazók tevékenységének megkönnyítése érdekében felvilágosítást nyújt a közbeszerzésekkel kapcsolatos jogszabályokra vonatkozó megkeresésekre.

A beszámolási időszakban nagyszámú megkeresés érkezett a Közbeszerzési Hatósághoz, annak ellenére, hogy a jogalkalmazók számára is köztudomású, hogy a Hatóság szakmai véleményének jogi ereje, kötelező tartalma nem lehet a 60/1992. (XI.17.) AB határozat alapján. Ezt a válaszok minden esetben tartalmazzák, a Közbeszerzési Hatóság pedig a honlapján külön is felhívta erre az érintettek figyelmét. Ennek ellenére, a nagyszámú megkeresések arra engednek következtetni, hogy a közbeszerzési eljárások résztvevői számára ennél fontosabb, hogy kérdéseik megítéléséhez támpontot kaphatnak egy független szakmai szervezettől, még akkor is, ha ezzel a döntés felelőssége nem változik.

A jogalkalmazók számára 2015. évben is gondot jelentett a Kbt. 6. §-a alapján az **ajánlatkérői besorolásuk**. Számos megkeresés érkezett a 2013. július 1-jét követően hatályba lépett **részekre bontási tilalommal kapcsolatosan**, a Kbt. 56. § (1) bekezdés k) pontjában, valamint (2) bekezdésében foglalt adóelkerülés, valamint az átláthatatlan tulajdonosi szerkezet kiküszöbölése elleni intézkedésként értelmezhető **kizáró okok** kapcsán is. Szintén gyakran felmerült problémaként az ajánlatkérői, illetve ajánlattevői **jogutódlás** problémaköre, a **kivételi körök**et meghatározó rendelkezések, a **támogatott beszerzések** kérdései, az **üzleti titokra** vonatkozó szabályozás, valamint a Kbt. 9. § (1) bekezdés k) pontjának **in-house** tényállásai. Kiemelt kérdésként merült fel továbbá a Kbt. 55. § (5), valamint (6) bekezdéseiben megjelenő **kapacitás** fogalma, valamint az ahhoz kapcsolódó egyes kérdéskörök.

Az új Kbt. hatálybalépését követően kiemelkedően megnőtt a megkeresések száma, ami az új rendelkezések alkalmazásával kapcsolatosan merült fel.

A 2015. november 1-jén hatályba lépett új Kbt. óta az érdeklődés középpontjába a 76. § szerint az eljárások során alkalmazható **új értékelési szempontok** kerültek; a 69. § szerinti **bírálat és az ESPD-dokumentum**, illetve annak kitöltése, igazolások kérése; a 141. § szerinti **szerződésmódosítás új szabályai**, illetve a **támogatás okán fennálló ajánlatkérői minőség kérdése**. Előzőeken túl visszatérő témaként jelentkeztek az **iratbetekintéssel**, a **hiánypótlással**, az **aránytalanul alacsony összegű ellenszolgáltatás** esetére irányadó szabályokkal, az **alvállalkozókkal**, a **formai követelményekkel** összefüggő megkeresések.

A Közbeszerzési Hatósághoz érkező megkeresések folyamatos visszacsatolást jelentenek a jogalkalmazóktól a közbeszerzésekkel kapcsolatos jogszabályok gyakorlati érvényesülésére, valamint a közbeszerzések gazdasági környezetben való működésére. A Hatóság a leszűrt tapasztalatokat a jogalkotás folyamatába csatornázva képes hozzájárulni a jogszabályfejlesztéshez. Mindemelllett a beérkező tapasztalatok fontos szerepet játszanak a jogalkalmazók munkáját segítő általános érvényű anyagok (útmutatók, tájékoztatók) elkészítésében is. Összegezőképpen megállapítható, hogy bár a Közbeszerzési Hatóság állásfoglalásai nem helyettesíthetik az egyes eljárások lefolytatásához szükséges szakértelmet, mégis jelentős segítséget nyújtanak (főleg) a kisebb ajánlatkérők és ajánlattevők – ezen belül is a kis- és középvállalkozások – számára a közbeszerzési eljárások jogszerű lefolytatásához és a jogérvényesítéshez.

b) Telefonos ügyfélszolgálat

A Közbeszerzési Hatóság ingyenes telefonos ügyfélszolgálatot tart fenn általános jellegű jogalkalmazási kérdések tisztázására, amelyet 2015-ben is sokan vettek igénybe (ügyfélszolgálati napokon naponta körülbelül 10-15 megkeresés). A telefonos megkeresések jelentőségét leginkább abban látjuk, hogy azok egy-egy új szabály, módosulás hatályba lépését követően nyomban jelzik a gyakorlati alkalmazás során jelentkező problémákat.

c) Közérdekű bejelentések

A Közbeszerzési Hatóság elnöke a régi Kbt. 140. §-a (1) bekezdésének a) pontjában és új Kbt. 152. § (1) bekezdés a) pontjában biztosított jogkörében eljárva a Közbeszerzési Döntőbizottság hivatalból való eljárását kezdeményezheti, ha a feladatköre ellátása során a Kbt.-be ütköző magatartás vagy mulasztás jut tudomására. A Közbeszerzési Hatóság az állampolgári bejelentések, panaszok kivizsgálása során *a panaszokról és a közérdekű bejelentésekről szóló 2013. évi CLXV. törvény* szerint jár el.

Közérdekű bejelentéssel bárki fordulhat a Közbeszerzési Hatósághoz, mely bejelentéseket a Hatóság hatáskörrel rendelkező főosztálya rövid úton megvizsgálja, majd az alaposnak tűnő bejelentés, illetve az annak vizsgálata során feltárt esetleges – vélelmezett – jogsértés alapján jogorvoslati eljárás kezdeményezését javasolja a Hatóság elnökének. Egyúttal a Hatóság értesíti a bejelentőt a megtett intézkedésekről, illetőleg a hivatalbóli jogorvoslati kezdeményezés mellőzésének indokairól.

2015. folyamán 78 közérdekű bejelentés érkezett a Közbeszerzési Hatósághoz, amely növekedést mutat a 2014. évhez képest.

A Hatóság elnöke a bejelentésben foglaltak vizsgálata során több esetben élt a Kbt. 178. §-ának (2) bekezdésében foglalt jogosítványával, mely szerint közbeszerzéssel kapcsolatos ügyben minden szervezet köteles számára 15 napon belül tájékoztatást adni [az új Kbt. 187. § (3) bekezdése alapján ez a határidő 10 nap].

Abban az esetben, ha a bejelentés vagy a bejelentéssel érintett (jellemzően ajánlatkérő) szervezet tájékoztatása alapján megalapozottan következtetni lehetett a Kbt. megsértésére, a Közbeszerzési Hatóság elnöke a Közbeszerzési Döntőbizottság jogorvoslati eljárását kezdeményezte. Fontos rögzíteni, hogy ezekben az esetekben a Közbeszerzési Hatóság elnökének nem kell megdönthetetlen bizonyítékokkal rendelkeznie a jogsértés tekintetében, hiszen a Döntőbizottság által lefolytatott jogorvoslati eljárásnak képezi tárgyát a vélelmezett jogsértés kivizsgálása. 2015-ben a Hatóság elnöke a közérdekű bejelentések alapján összesen **47 esetben** látta indokoltnak jogorvoslati eljárás kezdeményezését. Ebből 29 esetben állapított meg – részben is – jogsértést a Közbeszerzési Döntőbizottság, 18 esetben mondta ki a jogsértés hiányát. Tíz esetben nyújtottak be keresetet a határozat ellen, amelyek jelenleg bírósági ügyszakban vannak.

2015-ben a bejelentők személyét illetően elmondható, hogy **változatlanul alacsony a névtelen bejelentések száma**; 2014-ban hat esetben fordult elő, hogy a bejelentő személye ismeretlen volt. *A panaszokról és a közérdekű bejelentésekről szóló 2013. évi CLXV. törvény* értelmében a névtelen (azonosíthatatlan személytől származó) bejelentés vizsgálatát az eljárásra jogosult szerv mellőzi, ugyanakkor a mellőzéstől eltekinthet, ha a bejelentés alapjául súlyos jog- vagy érdeksérelem szolgál. A Közbeszerzési Hatóság a névtelen bejelentések esetében is minden esetben megvizsgálta a hozzá érkezett beadványt, és általában azok megalapozatlansága miatt nem tett csak további intézkedéseket.

2015-ben elsősorban a **közbeszerzési eljárás jogellenes mellőzését kifogásolták**, jellemzően a Kbt. részekre bontási tilalma szabályainak megsértését feltételezve. Nyolc esetben valószínűsíthető volt – a részekre bontás tilalma szabályaira is figyelemmel – a Kbt. jogellenes mellőzése, amely jogorvoslati eljárás kezdeményezésének alapjául is szolgált. Hat esetben a Közbeszerzési Döntőbizottság jogsértést állapított meg. Gyakorlatok voltak még az ajánlatkérők által választott – elsősorban hirdetmény nélküli tárgyalásos – **eljárásfajta jogalapját, túlzott mértékű alkalmassági feltételeket (különösen a műszaki előírások tekintetében) és egyéb ajánlatkérői előírásokat (a felhívás tartalmát illetően), illetve összeférhetetlenséget** vitató bejelentések is.

Összességében megállapítható, hogy 2015-ben az előző évhez képest magasabb számú jogorvoslati eljárás kezdeményezésére került sor a Hatóság elnöke által közérdekű bejelentés alapján, illetve magasabb számú megalapozott közérdekű bejelentés érkezett a Közbeszerzési Hatósághoz 2015-ben, mint 2014-ben.

3. Útmutatók, elnöki tájékoztatók kibocsátása

A Közbeszerzési Hatóság a régi Kbt. 172. §-a (2) bekezdésének k) pontja és az új Kbt. 183. § c) pontja értelmében *az állami vagyon felügyeletéért felelős miniszterrel [közbeszerzésekért felelős miniszterrel egyeztetve és adott esetben az országos gazdasági kamarákkal vagy más szakmai szervezetekkel együttműködve] egyeztetve a közbeszerzési jogszabályok alkalmazását elősegítendő útmutatót készít a jogorvoslati döntésekből levonható tapasztalatok alapján, valamint a közbeszerzésekkel kapcsolatos gyakorlati tudnivalókról, melyet a honlapján, továbbá a Közbeszerzési Értesítőben közzétesz.*

A Közbeszerzési Hatóság e hatásköre alapján a 2015. évben is folyamatosan figyelemmel kísérte a jogszabály-változásokat, valamint a hozzá beérkezett, a jogalkalmazók számára problémás, nehezen megítélhető kérdésköröket, és ennek megfelelően útmutatóit felülvizsgálta, szükség esetén módosította, illetve újat bocsátott ki.

A Hatóság a külpolitikáért felelős miniszterrel folytatott egyeztetéseknek megfelelően **útmutató** útján tájékoztatta a közbeszerzési eljárások résztvevőit azokról az államokról, melyekkel Magyarországnak kettős adózás elkerüléséről szóló hatályos egyezménye van:

- *A Közbeszerzési Hatóság útmutatója azokról az államokról, melyekkel Magyarországnak kettős adózás elkerüléséről szóló egyezménye van.*

Közbeszerzési Hatóság útmutatót bocsátott ki a szerződés módosításával és teljesítésével kapcsolatosan a Kbt. vonatkozó előírásai tükrében:

- *A közbeszerzési eljárások eredményeként megkötött szerződések Kbt. szerinti módosításával, valamint teljesítésével kapcsolatos egyes kérdésekről.*

A Közbeszerzési Hatóság elnöke a Kbt. 171. § (1) bekezdésének c) pontja valamint az új Kbt. 180. § c) pontja alapján 2015. évben összesen öt **tájékoztatót** tett közzé a Közbeszerzési Értesítőben a közbeszerzésekkel kapcsolatos gyakorlati tudnivalókról :

- *a 2015. évre irányadó közbeszerzési értékhatárokról,*
- *a 2014. évre vonatkozó éves statisztikai összegezés megküldéséről.*
- *a Kbt. 18. § (2) bekezdésének alkalmazásáról építési beruházások esetében,*
- *a Kbt. 54. §-a alkalmazásáról,*
- *a 2015. november 1-jétől irányadó közbeszerzési értékhatárokról.*

A fentiekén túl, az elmúlt évben a Közbeszerzési Hatóság az alábbi útmutatókat küldte meg a jogalkotó számára véleményezésre:

- hiánypótlás szabályai,
- építési beruházás tárgyú közbeszerzési eljárások alkalmazandó szabályai,
- tárgyalásos eljárások megalapozatlan alkalmazásának következményeiről, továbbá a versenypárbeszéd alkalmazásával kapcsolatos segédanyag közzétételéről,
- hirdetmény nélküli tárgyalásos eljárások szabályai.

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

A Közbeszerzési Hatóság keretében működő Tanács 2015-ben is naprakészen vezette és honlapján elérhetővé tette **a hamis adatszolgáltatás, illetve hamis nyilatkozattétel miatt kizárt gazdasági szereplők listáját**, valamint a régi Kbt. 172. § (2) bekezdése e) pontjának ed) alpontja, valamint az új Kbt. 187. § (2) bekezdés ad) alpontja alapján a közbeszerzési eljárásban való részvételtől **eltiltott ajánlattevők listáját**.

Az ajánlatkérőnek az adott eljárásban nyújtott hamis adatszolgáltatás, illetve hamis nyilatkozattétel miatt történő kizárásról értesítenie kellett a Hatóságot. Az ajánlatkérő említett bejelentési kötelezettségét az új Kbt. 62. §-ának (7) bekezdése tartalmazza.

A Tanács a fentiekben foglaltaknak megfelelően tehát 2015-ben is két nyilvántartást vezetett:

a) A közbeszerzési eljárásból hamis adatszolgáltatás miatt kizárt gazdasági szereplők listája

Jóllehet a régi Kbt. a Tanács számára kifejezetten csak az eltiltott ajánlattevők listájának vezetését írta elő, a Tanács **a nyilvánosság informálása érdekében** nyilvántartotta és a közbeszerzési szereplők számára 2015. évben is elérhetővé tette a régi Kbt. 56. § (7) bekezdése szerinti ajánlatkérői bejelentésből tudomására jutott hamis adatszolgáltatás miatt kizárt szervezeteket, személyeket is.

A Tanács a következő módon vezette az ajánlatkérőknek a régi Kbt. 56. § (7) bekezdésében előírt adatszolgáltatása alapján a hamis adatszolgáltatás, illetve hamis nyilatkozattétel miatt kizárt ajánlattevők listáját: Az ajánlatkérő bejelentése nyomán a Hatóság figyelemmel kísérte, hogy a kizárás vonatkozásában kezdeményeztek-e jogorvoslati eljárást. Ha a jogorvoslati határidők eredménytelenül elteltek, akkor intézkedett a Hatóság arról, hogy a kizárt gazdálkodó szervezet felkerüljön a listára. Ha az ajánlatkérő nem tett eleget a régi Kbt. 56. § (7) bekezdése szerinti tájékoztatási kötelezettségének a Hatóság felé, a kizáró ok ettől függetlenül bekövetkezett a kizárt szervezet, személy vonatkozásában.

Hangsúlyozni szükséges továbbá azt is, hogy a Hatóság az ajánlatkérő kizárásra vonatkozó döntésének jogszerűségét nem vizsgálhatta felül, azt tényként fogadta el. Kiemelendő, hogy **a lista ténylegesen csak tájékoztató jelleggel bírt**, tekintettel arra, hogy az az ajánlatkérők bejelentése alapján került összeállításra, ebből következően nem mentesítette az ajánlatkérőket azon kötelezettség alól, hogy a listában való szereplés valóságtartalmáról az egyes közbeszerzési eljárásaik során – a kizáró döntést meghozó ajánlatkérőtől való tájékoztatás kérésével – meggyőződjenek, mielőtt maguk is meghozzák a kizárásról szóló döntésüket.

A lista nem közhiteles, tájékoztató jellege ellenére a listáról való törléssel kapcsolatosan a Hatóság azt az álláspontot alakította ki, hogy abban az esetben törli a listáról a gazdasági szereplőt, ha az ajánlatkérő hitelt érdemlő tájékoztatást nyújt arról, hogy a kizárásra vonatkozó döntését jogszerűen megváltoztatta.

A Tanács 2015-ben hat szervezetet rögzített a hamis adatszolgáltatás miatt kizárt ajánlattevők listájában, mely duplája a 2014-ben listába került három szervezetnek.

b) A közbeszerzési eljárásban való részvételtől eltiltott ajánlattevők listája

A Tanács e listában a jogerős közigazgatási határozattal, illetve jogerős bírósági ítélettel eltiltott gazdasági szereplőket tüntette fel.

Évek óta fennálló tendencia, hogy a Közbeszerzési Döntőbizottság és a közbeszerzési ügyekben eljáró bíróságok **meglehetősen ritkán éltek** a közbeszerzési eljárásokban való részvételtől **eltiltás szankciójával**. Ez arra a jelenségre vezethető vissza, hogy a Közbeszerzési Döntőbizottság kizárólag akkor állapíthatta meg a közbeszerzési eljárásokban való részvételtől való eltiltás jogkövetkezményét, amennyiben a jogorvoslati kérelem a hamis adat szolgáltatása tényének megállapítására irányult és a jogorvoslati szerv a kérelemnek helyt adott jogsértés megállapítása mellett. Abban az esetben viszont, ha a kérelmező az ajánlatkérő által megállapított hamis adatszolgáltatás tényét vitatta, a Közbeszerzési Döntőbizottság vagy elutasította a kérelmet, vagy pedig az ajánlatkérő terhére állapított meg jogsértést. Érzékelhető, hogy **az eltiltás jogkövetkezményének gyakorisága alapvetően a jogorvoslati kérelmek tartalmától függött**.

A Hatóság 2015-ben a listában új szervezetet nem rögzített, öt szervezetet viszont törölt az eltiltás idejének lejárta miatt, így a beszámolási időszak végén a nyilvántartásban összesen egy szervezet szerepelt.

5. Öntisztázás

Két eset kivételével [új Kbt. 62. § (1) bekezdés b) és f) pont] bármely kizáró ok fennállása esetén élhet ajánlattevő, részvételre jelentkező, alvállalkozó vagy az alkalmasság igazolásában részt vevő gazdasági szereplő az öntisztázás lehetőségével, igazolhatja megbízhatóságát.

A megbízhatóság bizonyítása körében három konjuktív feltételt kell igazolni a gazdasági szereplőnek :

a) a bűncselekménnyel, kötelességszegéssel vagy egyéb jogsértéssel okozott kárt - a károsult által elfogadott mértékben - megtérítette vagy arra meghatározott határidővel kötelezettséget vállalt;

b) az illetékes hatóságokkal aktívan együttműködve átfogóan tisztázta az ügy tényállását és körülményeit; és

c) olyan technikai, szervezeti és személyi intézkedést hozott, amely alkalmas a további bűncselekmény, kötelességszegés, illetve egyéb jogsértés megelőzésére.

2015-ben egyetlen gazdasági szereplő élt ezzel a lehetőséggel, de mivel nem tudta mindhárom feltétel tekintetében igazolni a megbízhatóságát, a Hatóság a kérelmét elutasította.

6. A közbeszerzési eljárások alapján kötött szerződések figyelemmel kísérése

A Közbeszerzési Hatóság a régi Kbt. 172. §-a (2) bekezdésének l) pontjában, majd november 1-jét követően az új Kbt. 187. § (2) bekezdés j) pontjában rögzített feladatkörében figyelemmel kíséri a közbeszerzési eljárások alapján megkötött szerződések módosítását és teljesítését. A Hatóság e feladatát az ajánlatkérőknek a régi Kbt. 30. §-ának (1) bekezdésének h) pontja, a hatályos Kbt. 37. § (1) bekezdés j) pontja alapján külön jogszabályban meghatározott minta szerint elkészített és a Közbeszerzési Értesítőben közzétett tájékoztatóinak (a továbbiakban: Tájékoztató) vizsgálata alapján látja el.

A 2015-ös év során közzétett Tájékoztatók figyelemmel kísérése alapján az alábbi tendenciák figyelhetők meg.

A Tájékoztatók alapján elmondható, hogy a szerződő felek leggyakrabban a teljesítési **határidőt**, a beszerzés **menyiségét**, a **szerződést teljesítő fél által a teljesítéshez igénybe vett alvállalkozó személyét**, a **teljesítési hely alkalmassá tételére vonatkozó előírásokat**, a **műszaki tartalmat**, valamint **az ellenértéket módosították közös megegyezéssel**.

A **teljesítési határidő** módosításánál a felek sok esetben hivatkoztak építési beruházás esetében a nem megfelelő időjárási körülményekből adódó határidőcsúszásokra, az engedélyezési folyamatban részt vevő hatóságok ügyintézésének elhúzódására, illetve – tipikusan árubeszerzés, valamint szolgáltatás megrendelése esetén – a folyamatos ellátás biztosításának szükségszerűségére. A **beszerzés mennyiségének** módosítása kapcsán a felek leggyakrabban az új beszerzési tárgy szükségszerűségét vagy a folyamatos ellátás biztosítását jelölték meg. A **teljesítési hely** módosítása kapcsán a tájékoztatók többnyire arra hivatkoztak, hogy a szerződéskötést követően előállt, előre nem látható ok folytán a határidőre történő teljesítés érdekében a teljesítésre alkalmas állapotban lévő teljesítési hely megadása vált szükségessé. A **műszaki tartalom** módosítása vonatkozásában a tájékoztatók leginkább a pénzügyi megszorítások következtében előálló változtatási igényeket említették.

A szerződések módosításával kapcsolatban feltüntetett indokokat illetően összességében elmondható, hogy az ajánlatkérők törekszenek teljes körű, a régi Kbt. 132. §-ában foglalt, a hatályos Kbt. 141. §-ában foglalt feltételeket kielégítő indokolását adni a szerződés módosításának, azonban – a fentiekre is tekintettel – ez nem jelenti azt, hogy levonható lenne az a következtetés, mely szerint a szerződések módosítására minden esetben jogszerűen került sor.

Abban az esetben, ha a közzétett Tájékoztatóból nem lehet egyértelmű következtetést levonni a szerződés módosításának jogszerűségével kapcsolatban, a régi Kbt. 178. § (2) bekezdése, új Kbt. 187. § (3) bekezdése alapján az ajánlattevőtől további tájékoztatást kérünk.

A régi Kbt. 141. § (1) bekezdésének c) pontja, új Kbt. 153. § (1) bekezdés c) pontja alapján a Közbeszerzési Hatóság Elnöke kezdeményezi a Közbeszerzési Döntőbizottság hivatalból való eljárását, ha valószínűsíthető, hogy a szerződés módosítására vagy teljesítésére a Kbt.-be ütköző módon került sor.

Jogorvoslat kezdeményezhető az indoklás nem megfelelő volta miatt, illetve azért, mert a Tájékoztatót nem a régi Kbt. 30. § (4) bekezdésében, a hatályos Kbt. 37. § (5) bekezdésében meghatározott határidőn belül küldte meg hirdetmény útján a Hatóságnak.

A 2015. év során 16 esetben kértünk további tájékoztatást ajánlatkérőktől. 3 esetben kezdeményeztünk jogorvoslati eljárást azért, mert az indoklás alapján valószínűsíthetően a Kbt.-be ütköző módon módosították a szerződést.

7. A Közbeszerzési Hatóság elnökének feladata a hirdetmény nélküli közbeszerzési eljárások jogszerűségének ellenőrzésében

2015. november 1-jét követően a hirdetmény nélküli tárgyalásos eljárások a Közbeszerzési Hatóság elnökének törvényességi ellenőrzése mellett indíthatók meg.

A Kbt. 103. §-a alapján a törvényben meghatározott egyes hirdetmény közzététele nélküli tárgyalásos közbeszerzési eljárás megkezdésekor az ajánlatkérőknek tájékoztatást kell adniuk a Közbeszerzési Hatóság elnöke számára a választott hirdetmény közzététele nélküli tárgyalásos eljárásfajtát megalapozó körülményekről, valamint meg kell küldeniük az ajánlattételi felhívást és közölniük kell az ajánlattételre felhívott szervezetek nevét, címét, valamint a beszerzés becsült értékét.

A Közbeszerzési Hatóság elnöke törvényességi ellenőrzési jogkörében vizsgálja, hogy a kivételesen alkalmazható hirdetmény nélküli tárgyalásos eljárásfajták feltételei fennállnak-e, melyek hiánya esetén – a jogsértés kiküszöbölése, a hirdetményes, nyilvánosságot biztosító eljárások lefolytatási lehetőségének megteremtése érdekében – hivatalból jogorvoslati eljárást indít.

Az ajánlatkérők a **2015. év november és december hónapokban 89 esetben** tájékoztatták a Hatóság elnökét arról, hogy hirdetmény nélküli közbeszerzési eljárást indítottak.

A hirdetmény nélküli tárgyalásos eljárások megoszlása a különböző jogalapok tekintetében a következőképpen alakult:

- *keretmegállapodásos eljárások körében* lefolytatott hirdetmény nélküli tárgyalásos eljárások száma: 53 db,
- *műszaki technikai sajátosságok, vagy kizárólagos jogok védelme* miatt indított hirdetmény nélküli tárgyalásos eljárások: 25 db,
- *művészeti szempontokra alapított* hirdetmény nélküli tárgyalásos eljárások: 2 db,
- *rendkívüli sürgősség* miatt indított eljárások: 6 db,
- a *Kbt. 98. § (3) bekezdésében* foglalt jogalap szerint: 2 db
- a *Kbt. 98. § (4) bekezdésének b) pontja* alapján: 1 db.

A Közbeszerzési Hatóság elnöke részére megküldött tájékoztatások tartalma általánosságban kielégíti a törvény által előírt követelményeket. Az ajánlatkérők egy része a tájékoztatásához mellékeli a választott eljárásfajta vonatkozó, annak jogszerűségét alátámasztó okiratokat. Ugyanakkor megállapítható az is, hogy nagyon magas számú azon tájékoztatások száma, amelyekben nem közlik az ajánlatkérők azokat az érdemi információkat, adatokat, amelyek alapján megalapozottan megítélhető lenne a választott eljárásfajta feltételeinek a fennállása. Erre tekintettel szükséges, hogy a Hatóság elnöke a vizsgálata során hiánypótlást rendeljen el. Az érintett két hónapban **37 esetben** hívta fel a Hatóság elnöke az ajánlatkérőket *hiánypótlásra*. A hiánypótlási felhívásra az ajánlatkérők általában becsatolják a kért további dokumentumokat, továbbá számos esetben módosítják még az ajánlattételi határidő letelte előtt a felhívásuk rendelkezéseit, törekedve a törvényesség betartására.

A Hatóság elnöke a közbeszerzési törvényben meghatározott rövid, 10 napos határidőn belül indíthat jogorvoslati eljárást az ajánlatkérők hirdetmény közzététele nélküli tárgyalásos eljárása ellen, amennyiben a részére megküldött iratok vizsgálata alapján megállapítja, hogy megalapozottan feltételezhető a közbeszerzésre, valamint a közbeszerzési eljárásra vonatkozó jogszabályok rendelkezéseinek, illetve alapelveinek megsértése.

A Hatóság elnöke az érintett két hónapban 10 esetben indított jogorvoslati eljárást az ajánlatkérők hirdetmény közzététele nélküli tárgyalásos közbeszerzési eljárásai ellen.

8. A Közbeszerzési Értesítő kiadása, a hirdetmények ellenőrzése, a bejelentkezett ajánlatkérők nyilvántartásának vezetése

a) A Közbeszerzési Értesítő kiadása

A Közbeszerzési Értesítő – a Közbeszerzési Hatóság hivatalos lapja – 2008. július 1. óta kizárólag elektronikus formában jelenik meg a Közbeszerzési Hatóság honlapján, főszabály szerint heti három alkalommal, hétfőn, szerdán és pénteken. 2015-ben 149 lapszám jelent meg. A Közbeszerzési Hatóság állítja össze és kezeli a Közbeszerzési Értesítő egyes lapszámainak tartalmát, valamint gondoskodik azok hivatalos és hiteles változatban elektronikus úton történő közzétételéről.

b) A hirdetményellenőrzési tevékenység

A Közbeszerzési Hatóság hirdetményellenőrzésre vonatkozó hatáskörét a régi Kbt., a Kbt. és a közbeszerzési és tervpályázati hirdetmények feladásának, ellenőrzésének és közzétételének szabályairól, a hirdetmények mintáiról és egyes tartalmi elemeiről, valamint az éves statisztikai összegezésről szóló 92/2011. (XII. 30.) NFM rendelet (a továbbiakban: régi Hirdetményminta Rendelet), továbbá a közbeszerzési és tervpályázati hirdetmények feladásának, ellenőrzésének és közzétételének szabályairól, a hirdetmények mintáiról és egyes tartalmi elemeiről, valamint az éves statisztikai összegezésről szóló 44/2015. (XI. 2.) MvM rendelet (a továbbiakban: Hirdetményminta Rendelet) határozza meg.

A régi Kbt. és a Kbt., illetőleg a régi Hirdetményminta Rendelet és a Hirdetményminta Rendelet rendelkezései szerint valamennyi megküldött kérelem és hirdetmény vonatkozásában kötelezően megtörtént az ajánlatkérőknek a bejelentkezett ajánlatkérők jegyzékében való szereplésének, valamint a kérelmek tartalmának ellenőrzése.

A Közbeszerzési Hatóság tartalmi és formai szempontból ellenőrizte a kötelezően, illetve nem kötelező hirdetményellenőrzés esetén kérelemre, az Európai Unió Hivatalos Lapjában, illetőleg a Közbeszerzési Értesítőben közzétételre kerülő hirdetményeket. A nem kötelező hirdetményellenőrzés körében a Közbeszerzési Hatóság, ha a kérelmező nem kérte a hirdetményellenőrzést, a hirdetményeket díjmentesen továbbította az Európai Unió Hivatalos Lapjának, illetve közzétette a Közbeszerzési Értesítőben.

2015. évben 28 209 hirdetmény került iktatásra és feldolgozásra.

A hirdetményellenőrzés a közbeszerzési eljárás folyamatába épített több lépcsős ellenőrzési rendszer szerepét tölti be. Az ellenőrzés az eljárást megindító, illetve meghirdető hirdetmények esetében az eljárás megindítása előtti első, míg ezek módosítása esetében az eljárás folyamatában történő, míg az eljárás eredményéről szóló tájékoztató hirdetmények esetében az eljárást lezáró döntésre irányuló ellenőrzési pont. Az ellenőrzés célja, hogy a hirdetmények a régi Kbt. és a Kbt., azok végrehajtási rendeletei és az adott közbeszerzésre vonatkozó egyéb jogszabályok előírásainak megfelelő, továbbá az adott hirdetményen belül koherens tartalommal, az előírt határidők betartása mellett kerüljenek az uniós, 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.

A kötelező ellenőrzés körébe nem tartozó hirdetmények esetén is mutatkozott igény a hirdetményellenőrzésre, különösen az eljárást megindító és a szerződés módosítására vonatkozó hirdetmények vonatkozásában.

A Közbeszerzési Hatóság tevékenységének fontos célja a hirdetményellenőrzés során az ajánlatkérők önkéntes jogkövető magatartásának kialakítása. Feladata a kötelező, illetve a kérelmezett hirdetmény-, illetve közbeszerzési dokumentumellenőrzés során a hirdetmények, közbeszerzési dokumentumok formai, tartalmi szempontból történő ellenőrzése, a tipikus, illetőleg egyedi hibák kiszűrése, valamint bármely észlelt hiba, hiányosság esetén annak jelzése hiánypótlási felhívás keretében az ajánlatkérő részére. Tekintettel arra, hogy az ajánlatkérők a hiánypótlási felhívásban jelzett problémákat orvosolták, annak figyelembe vételével megfelelő tartalmú, javított hirdetményt küldtek vissza, ez az előzetes kontroll számos jogsértést, illetőleg a közbeszerzési eljárás lefolytatására alkalmatlan hirdetmény közzétételét akadályozta meg, így kijelenthető, hogy a hirdetményellenőrzés hiánya nagyságrendekkel magasabb számú jogorvoslati kérelmet, sikertelen közbeszerzési eljárást eredményezett volna.

Ellenőrző feladatán túlmenően a Közbeszerzési Hatóság az uniós eljárásrendben lefolytatott eljárásokhoz kapcsolódó hirdetményeket feladta közzétételre az Európai Unió Hivatalos Lapja részére, és kapcsolatot tartott az Európai Unió Hivatalos Lapja Kiadóhivatalával (továbbiakban: Kiadóhivatal), továbbá a nemzeti eljárásrendben lefolytatott eljárások esetében közzétette a hirdetményeket a Közbeszerzési Értesítőben.

c) A bejelentkezett ajánlatkérők nyilvántartásának vezetése

A régi Kbt. 21. § (1) bekezdése, illetve a Kbt. 26. § (1) bekezdése alapján az ajánlatkérők – kivéve a régi Kbt. 6. § (1) bekezdés g)-h) pontja és a Kbt. 5. § (2)-(3) bekezdése szerinti ajánlatkérőket – kötelesek a régi Kbt. és a Kbt. hatálya alá tartozásukról, valamint adataikban bekövetkezett változásról a Közbeszerzési Hatóságot értesíteni a törvény hatálya alá kerülésüktől, illetve a változástól számított harminc napon belül.

A bejelentkezésre, adatváltozásra, illetve törlésre irányuló értesítési kötelezettség teljesítésének módja 2012. június 18. óta Központi Bejelentkezési rendszer (továbbiakban: KBEJ rendszer) használatával teljesítendő. A KBEJ rendszer a Közbeszerzési Hatóság elektronikus szolgáltatásainak azon programrésze, amely biztosítja, hogy az ügyfelek különböző on-line szolgáltatásokat érjenek el. A KBEJ rendszer olyan felületet biztosít a szervezetek számára, amelynek segítségével saját maguk rendelkezhetnek adataik és felhasználóik felett, továbbá az ajánlatkérő szervezetek itt kezelhetik meghatalmazásaikat is.

A Közbeszerzési Hatóság a KBEJ rendszer használatával – az egyes bejelentési, módosítási törlési kérelmek jóváhagyásával – informatikai úton teljesíti a régi Kbt. és Kbt. szerint bejelentkezett ajánlatkérők naprakész nyilvántartásának vezetését.

d) Jogszabályok véleményezése, ügyfelek tájékoztatása, megkeresésekre történő válaszadás, egyeztetések a társhatóságokkal

A Közbeszerzési Hatóság hirdetményellenőrzési tapasztalatai alapján véleményezte a közbeszerzésekkel kapcsolatos jogszabály-koncepciókat, illetve jogszabály-tervezeteket.

Telefonos ügyfélszolgálat fenntartása útján felvilágosítást nyújtottunk a hirdetményekkel kapcsolatos általános jellegű, illetőleg konkrét megkeresésekkel összefüggésben, továbbá az ellenőrző szervektől az egyes ajánlatkérők, illetőleg konkrét eljárások vonatkozásában érkezett megkereséseket megválaszoltuk.

e) Informatikai háttér

A Közbeszerzési Értesítő hiteles elektronikus megjelentetése mellett 2004-től működik az Elektronikus Hirdetménykezelő Rendszer (továbbiakban: EHR). Az EHR-en keresztül történik a különböző közbeszerzési hirdetmények elektronikus megküldése, illetve a közzététellel kapcsolatos egyéb ügyvitel, és e rendszer keretében valósul meg továbbá a közösségi hirdetmények elektronikus továbbítása a Kiadóhivatal részére. 2010. szeptember 15-től mind a nemzeti, mind a közösségi eljárásrendben is kötelezővé vált a hirdetmények elektronikus megküldése, amely 2015. évben sem változott.

A folyamatos jogszabályi változásoknak, illetőleg a felhasználói visszajelzéseknek, igényeknek megfelelően a fenti informatikai rendszerek gyakori fejlesztésére került sor.

f) Célkitűzések a 2016-ra

Az új közösségi és nemzeti közbeszerzési hirdetményminták vonatkozásában új űrlap-ellenőrzési modul kifejlesztése és beépítése az EHR-be, mely elősegíti a hirdetmények technikai szempontból történő hibamentes kitöltését. A meglévő hirdetményellenőrzéshez

kapcsolódó informatikai rendszerek között a hatékonyabb adatáramlás érdekében több automatizmus beiktatása, ezzel is csökkentve az ajánlatkérők és képviselők adminisztratív terheit.

9. A Közbeszerzési Hatóság közéleti megjelenése

A Hatóság kiemelt figyelmet fordított a közéleti megjelenéséhez kapcsolódó feladataira. A közéleti jellegű feladatok a Hatóság számos egyéb tevékenységéhez kapcsolódnak: oktatási tevékenység, közbeszerzési szakmai rendezvények szervezése, részvétel a közbeszerzésekhez kapcsolódó területek szakrendezvényein, szakkikkek, tanulmányok közzététele. A Hatóság tudásbázisként kívánja elősegíteni a jogszerű közbeszerzési magatartások kialakítását és elterjesztését. Célunk egy olyan korszerű szolgáltató hatóság kialakítása, amely maradéktalanul megfelel az új törvényi kihívásoknak és ügyfélközpontúságával élen jár a hazai közigazgatásban.

Konferenciák szervezése

A Hatóság az elmúlt évek gyakorlata alapján továbbra is aktív szerepet vállal a közbeszerzési jogalkalmazók közbeszerzési tárgyú konferenciákon történő tájékoztatásában. Ennek keretében a 2015-ben a Hatóság az alábbi közbeszerzési tárgyú rendezvényeket szervezte:

- a.) két alkalommal, 2015. május 7-én és december 7-én ingyenes szakmai rendezvény, „*A közbeszerzések ellenőrzésének tapasztalatai*”, valamint „*Az új közbeszerzési szabályozás címmel* – ez utóbbit kimagasló érdeklődés kísérte.
- b.) „*Az új közbeszerzési törvény – a közbeszerzési irányelvek átültetése*” címmel 2015. november 11. napján nagyszabású, 250 fős nemzetközi szakmai konferenciát, amelynek erős aktualitást adott a hazai közbeszerzési intézményrendszer 20. évfordulója, továbbá az új közbeszerzési törvény 2015. november elseji hatálybalépése.

A résztvevők és az előadók visszajelzései alapján a Hatóság nemzetközi konferenciája nagy sikerrel zárult és méltó fórumául szolgált a közbeszerzési szakemberek közötti tapasztalatcserének.

10. A Közbeszerzési Hatóság oktatással kapcsolatos tevékenysége

A régi Kbt. 172. §-a (2) bekezdésének *n)* pontja meghatározta a Hatóság oktatással kapcsolatos feladatait. Ennek értelmében a Hatóság feladata volt, hogy a közbeszerzésekért felelős miniszterrel együttesen részt vegyen a közbeszerzési eljárásban résztvevők oktatására vonatkozó feltételrendszer kialakításában és a közbeszerzési tárgyú képzések koordinálásában, felügyeletében és ellenőrzésében.

A Hatóság honlapján – a korábban kialakított gyakorlatnak megfelelően külön menüpontban – közzétételre kerültek a közbeszerzési referens szakképesítéshez kapcsolódó legfontosabb információk; így a szakmai és vizsgakövetelmények, a követelménymodulok és a szóbeli vizsga kérdéssora, továbbá a vizsgára készülők támogatása érdekében korábbi írásbeli feladatsorok.

A Hatóság az elmúlt évben is segítséget nyújtott a közbeszerzési referens képzések során felmerült problémák, vizsgaszervezéssel kapcsolatos technikai kérdések, szakmai és vizsgakövetelmények értelmezésével összefüggő problémák kezelésében.

A Hatóság közbeszerzési oktatási tevékenysége kapcsán megjegyezzük, hogy 2016. márciusában az OKJ módosításával a Hatóság elnöke közbeszerzési oktatással kapcsolatos

feladatának elvonására került sor, azaz a korábbi, a közbeszerzésért felelős miniszterrel közös feladatkör kizárólag a miniszterhez került. E módosítás előzetes egyeztetés nélkül, a Hatóság tudtán kívül történt. A korábbi közös felelősség okán évekig együttműködési megállapodás alapján a Hatóság és a felelős minisztérium közösen látta el az e körben felmerülő feladatokat, azonban a 2015-re szóló együttműködési megállapodás megkötésére – a Hatóság többszöri kezdeményezése ellenére sem – került sor.

A Hatóság a közbeszerzési eljárásban résztvevők oktatásához és továbbképzéséhez kapcsolódó tevékenysége körében kiemelt célként kezeli, hogy szabályozott keretek között működjön együtt felsőfokú oktatási intézményekkel a képzések fejlesztése terén, elsősorban felsőfokú végzettséggel rendelkezők közbeszerzési szakirányú továbbképzése során. A Hatóság ez irányú elköteleződésével is támogatni kívánja azt a célt, hogy a különböző együttműködések eredményeképpen fejlődjen a hazai közbeszerzés szakmai színvonala.

Ennek köszönhetően a Hatóság már korábban együttműködési megállapodást kötött az Eötvös Loránd Tudományegyetemmel (a továbbiakban: ELTE) *közbeszerzési szakjogász* szakirányú továbbképzés feltételrendszerének megteremtéséről, a Budapesti Corvinus Egyetemmel pedig a *közbeszerzési menedzsment* szakirányú továbbképzés tekintetében. A képzési struktúra és tantárgyi tematikák kialakításában való együttműködésen túl a megállapodás keretében a Hatóság oktatókat is delegált mindkét egyetem továbbképzéseihez.

A Nemzeti Közzolgálati Egyetemmel (a továbbiakban: NKE) lezajlott egyeztetések és előkészítő munkák eredményeképpen együttműködési megállapodás jött létre arra vonatkozóan, hogy 2015-ben közösen továbbfejlesztik a 2012-ben indult közbeszerzési szaktanácsadó szakirányú továbbképzést. Ezen túl az együttműködés keretében a közzolgálati tisztviselői továbbképzésben és vezetőképzésben közbeszerzési tárgyú e-learning programok és tréningek, valamint az alap- és mesterképzésekben a közbeszerzéssel kapcsolatos tárgyak közös fejlesztésére is sor került.

Az NKE-vel és az ELTE-vel kötött együttműködési megállapodás kiterjed az egyetemek hallgatóinak kötelező szakmai gyakorlat teljesítésében való közreműködésre is. A Hatóság szakmai gyakorlatra fogadja az egyetemek hallgatóit annak érdekében, hogy elméleti tudásukat gyakorlati ismeretekkel egészítsék ki, és képesek legyenek a képzési kimeneti követelményrendszerben meghatározott ismeretek gyakorlati alkalmazására. Az elmúlt évben mindkét egyetem részéről érkeztek hallgatók szakmai gyakorlatra a Hatósághoz.

11. A hivatalos közbeszerzési tanácsadók névjegyzékének és a felelős akkreditált közbeszerzési szaktanácsadók névjegyzékének vezetése

A 2015. november 1-jén hatályon kívül helyezett *közbeszerzésekről* szóló 2011. évi CVIII. törvény (a továbbiakban: régi Kbt.) 172. §-a (2) bekezdésének *ec)* pontja alapján a Hatóság keretében működő Tanács vezette a hivatalos közbeszerzési tanácsadók névjegyzékét. A jogintézmény tekintetében a 2015. november 2-án hatályon kívül helyezett, a *hivatalos közbeszerzési tanácsadói tevékenységről* szóló 93/2011. (XII. 30.) NFM rendelet (a továbbiakban: Rendelet) volt irányadó. A Tanács által vezetett közhiteles névjegyzék kiemelt szerepet töltött be a közbeszerzési piacon, mivel ez volt az egyetlen olyan országos nyilvántartás, amely jogszabályban meghatározott feltételeknek megfelelt hazai közbeszerzésekkel foglalkozó szakembereket és szervezeteket tömörített. A régi Kbt. és a Rendelet hatályon kívül helyezése következtében megszűnt a hivatalos közbeszerzési tanácsadói jogintézmény. Az új közbeszerzési törvény a megszüntetett hivatalos közbeszerzési tanácsadói jogintézmény helyett 2015. november 1-jével bevezette a felelős akkreditált közbeszerzési szaktanácsadói jogintézményt – ez utóbbival lentebb foglalkozunk. A hivatalos közbeszerzési tanácsadói névjegyzékben az új rendelkezések hatályba lépésének napján 622 hivatalos közbeszerzési tanácsadó szerepelt. A tanácsadók

jogosultságuk lejártáig járhatnak el 2015. november 1-je előtt indult közbeszerzési eljárásokban hivatalos közbeszerzési tanácsadóként.

A Hatósághoz beérkezett hivatalos közbeszerzési tanácsadói kérelmek alakulása 2015. január 1-je és október 31-e között

2015. december 31-ére – a fentebb említett okok miatt – 601-re csökkent a hivatalos közbeszerzési tanácsadók száma. Az elmúlt év adott időszakában *81 kérelmező nyert felvételt a névjegyzékbe*. A névjegyzékbe való bejegyzés hatálya a bejegyzéstől, illetőleg előző megújítástól számított három évig tartott. 2015 első 10 hónapjában összesen *164 tanácsadó kérte jogosultságának megújítását*.

2015 első 10 hónapjában 100 tanácsadót *töröltek a névjegyzékből*, majd november 1-je és december 31-e között újabb 21 tanácsadó törlését végezte el hivatalból a Hatóság, tekintettel a jogszabályi változásokra.

2015-ben is munkanapokon, a 8.30 és 12.00 óra közötti ügyfélszolgálati időben a Hatóság hivatalos közbeszerzési tanácsadói ügyekkel foglalkozó munkatársai telefonos tájékoztatást adtak az érdeklődők számára a hivatalos közbeszerzési tanácsadókkal összefüggő kérdések, problémák tekintetében; ezen szolgáltatásra folyamatosan jelentős igény mutatkozik. Amennyiben a tanácsadói intézménnyel kapcsolatos kérdéseiket írásban (postai úton vagy e-mailben) küldték meg az érintettek, a válaszadásra is írásban került sor.

A felelős akkreditált közbeszerzési szaktanácsadói névjegyzék

A Kbt. 27. §-ának (3) bekezdése kötelezővé teszi az ajánlatkérő számára, hogy meghatározott közbeszerzési eljárásába felelős akkreditált közbeszerzési szaktanácsadót vonjon be. Az új jogintézményre vonatkozó, *a felelős akkreditált közbeszerzési szaktanácsadók előzetes regisztrációjáról* szóló 46/2015. (XI. 2.) MvM. rendelet értelmében a felelős akkreditált közbeszerzési szaktanácsadói kérelmet a Miniszterelnökséghez kell benyújtani. Az okiratok megfelelősége esetén a Miniszterelnökség továbbítja az előzetes regisztrációs kérelmet és az abban hozott határozatát a Közbeszerzési Hatóságnak, amely a Kbt. 187. §-a (2) bekezdésének ac) pontja alapján vezeti, és a honlapján közzéteszi a felelős akkreditált közbeszerzési szaktanácsadók névjegyzékét, 2015. december 31-én 512 személy szerepelt a névjegyzékben.

A hivatkozott MvM rendelet a Hatóság Kbt.-ben szabályozott feladatát vonta el – a Hatóság a jogszabállyal kapcsolatban javaslatainak, észrevételeinek figyelmen kívül hagyásával – akképp, hogy az a Hatóság és a Miniszterelnökség között szakmailag indokolatlanul, bürokrácianövelő módon került megosztásra. A Hatóság a névjegyzék vezetésével kapcsolatos hatósági jogköre a Miniszterelnökséghez került, a Hatóság a kérelmek elbírálásában így nem vesz részt, feladata pusztán a névjegyzék Internetes megjelenítése. A Hatóság több mint 10 éven keresztül kifogástalanul, egyablakos ügyintézés keretében vezette a hivatalos közbeszerzési tanácsadói névjegyzéket, melynek átalakítása a felelős akkreditált közbeszerzési szaktanácsadói névjegyzék vezetése tekintetében sem indokolható szakmai érvekkel. Az így kialakult ügyintézési rendszer túlzottan bürokratikus, mivel a kérelmek elbírálása és a kérelmek kapcsán hozott határozatok alapján vezetett névjegyzék közzététele elválik egymástól, ez a megosztás a Ket. szabályaival is ellentétes.

12. A Közbeszerzési Hatóság nemzetközi kapcsolattartása

A Kbt. 187. §-a (2) bekezdésének *n)* pontja a Hatóság keretében működő Tanács feladataként nevesíti a nemzetközi kapcsolatok ápolását, mely szerint a Hatóság hatáskörébe tartozik az Európai Unió más tagállamainak közbeszerzési szervezeteivel való kapcsolattartás. A nemzetközi szervezetekkel való kommunikáció első helyi felelősének feladatait 2015-ben a Miniszterelnökség látta el. A Hatóság a nemzetközi kapcsolattartással összefüggő feladatait a 2015. évben is az illetékes szaktárcával szoros szakmai együttműködésben látta el.

a) Az európai uniós tagságból fakadó feladatok

Az uniós testületekben végzett munka

Európai uniós tagságunkból következően a nemzetközi kapcsolattartást illetően a 2015. évben is fontos szerepet kapott az uniós testületekben, a különböző munkacsoportokban végzett munka.

E körben a Hatóság munkatársai részt vettek a Közbeszerzési Tanácsadó Bizottság, a Közbeszerzési Szakértői Csoport, illetve a Közbeszerzési Tanácsadó Bizottság Statisztikai és Elektronikus Munkacsoportjainak munkájában. A Közbeszerzési Tanácsadó Bizottság (ACPC – Advisory Committee on Public Contracts) 2011 szeptembere óta megkettőzött formában: a Közbeszerzési Szakértői Bizottság (EXPP – Commission Government Expert Group) és a Közbeszerzési Tanácsadó Bizottság (ACPC – Advisory Committee on Public Contracts) keretein belül folytatja munkáját. A Közbeszerzési Tanácsadó Bizottság kifejezetten csak a szűk értelemben vett komitológiai ügyekért felelős, az egyéb kérdéseket a Közbeszerzési Szakértői Bizottság tárgyalja.

2015-ben a brüsszeli munkacsoportok ülései elsősorban az új irányelvi szabályozásra való felkészülést szolgálták. Az EXPP öt, míg az Elektronikus Közbeszerzési Munkacsoport négy alkalommal ülésezett.

Az Európai Bizottság Közbeszerzési Szakértői Bizottsága februári, májusi és októberi ülései az új irányelvekhez kapcsolódó alábbi főbb témaköröket vizsgálták: az e-Certis rendszer működése, a Belső Piaci Információs (IMI) rendszerhez kapcsolatos feladatok (mindkét feladat ellátása a Hatóság új feladataként jelent meg) valamint az Egységes Európai Közbeszerzési Dokumentum és a kapcsolódó online felület.

A Statisztikai Munkacsoport (ESWG) 2015-ben nem ülésezett.

Az Elektronikus Munkacsoport (EXEP) 2015 márciusában, májusában, júniusában és szeptemberében ülésezett. A Munkacsoport az irányelvi célkitűzések minél hatékonyabb végrehajtása érdekében 2014 októberében kezdte meg munkáját. Az EXEP a következő három almunkacsoport útján látja el feladatait: IT-megoldások és interoperabilitás, Irányítás és kapacitásfejlesztés, illetve Szabályozási és értelmezési kérdések munkacsoportja. A Hatóság munkatársai előbbi két munkacsoport tevékenységében vettek részt 2015-ben. A Munkacsoport ülései során különösen az alábbi főbb témaköröket érintették a szakértők: tagállami elektronikus közbeszerzési stratégiák, alkalmazható és már működő modellek, elektronikus aláírás, átjárhatóság a tagállami rendszerek között.

b) Részvétel a Közbeszerzési Hálózat (PPN) munkájában

A Hatóság 2015-ben is részt vett a Közbeszerzési Hálózat (PPN) munkájában.

A PPN tagjaitól a korábbi évekhez hasonlóan számos nemzetközi megkeresés érkezett a Hatósághoz, így többek között a következő témakörök kapcsán: jogorvoslatok (Csehország), eljárás más ajánlatkérő képviselőjében (Litvánia), versenytorzítás témaköréhez kapcsolódó rendelkezések (Litvánia), offshore szervezetek kizárása (Szlovákia), közvetítők közbeszerzési eljárások során (Svédország).

A Hatóság e kérdések, illetve kérdőívek mindegyikét – az illetékes szaktárca jóváhagyásával – megválaszolta. A PPN a tagállami válaszokat a kérdező állam részére közvetlenül továbbítja, honlapján közzéteszi.

A PPN 2015. évben konferenciát nem szervezett.

c) Megkeresések nemzetközi szervezetektől és egyes tagállamoktól

Együttműködés az OECD közbeszerzési vonatkozású tevékenységében

A korábbi években kialakult gyakorlatnak megfelelően a Hatóság 2015-ben is aktívan közreműködött az OECD Integrity munkacsoportjának tevékenységében.

2015 áprilisában került sor az OECD Integrity munkacsoportjának éves ülésére. A munkacsoport azzal a szándékkal került összehívásra, hogy a résztvevők egy globális képet kapjanak a tagállami közbeszerzési gyakorlatokról.

2015 elején folytatódott az OECD felé megküldött zöld közbeszerzési tárgyú magyar példák véglegesítése, ezzel kapcsolatos észrevételeinket is jeleztük az OECD felé.

Együttműködés az Európai Csalás Elleni Hivatal (OLAF) közbeszerzési vonatkozású tevékenységében

„A közbeszerzések átláthatósága és a közbeszerzési korrupció” témakörben már részletesen ismertetésre került az Európai Bizottság Európai Csalás Elleni Hivatala (OLAF) által előkészített 2014 évre vonatkozó kérdőíve és a Hatóság által arra vonatkozóan adott válaszok.

Együttműködés a Világbank közbeszerzési vonatkozású tevékenységében

2015 januárjában a Világbank megküldte a magyarországi közbeszerzések helyzetének értékelése céljából előkészített kérdőíveit. Az ajánlattétel, jogorvoslat és közbeszerzési integritás tárgyban beérkezett kérdőíveket a Hatóság megválaszolta, kiküldte a szervezet részére.

Tagállami megkeresések

A 2015. év során a Hatóság nemzetközi kapcsolattartással foglalkozó munkatársai a más tagállamok közbeszerzési szervezeteitől, illetőleg külföldi magánszemélyektől írásban érkező közbeszerzési tárgyú megkereséseket is megválaszolták.

d) Kétoldalú nemzetközi kapcsolatok

A korábbi évek gyakorlatának megfelelően a Hatóság a 2015. évben is nagy hangsúlyt fektetett a kétoldalú nemzetközi kapcsolatok fenntartására, fejlesztésére.

Libanoni delegáció látogatása

A Hatóság 2015. december 14-15. napján látta vendégül Libanon közbeszerzési szakértőit. A görög PLANET SA szervezet tevékenyen részt vesz abban az Európai Unió által támogatott projektben, melynek célja Libanon közbeszerzési jogi szabályozásának és gyakorlatának a „nemzetközi legjobb gyakorlatok” szintjéhez történő felzárkóztatása.

e) Egyéb nemzetközi feladatok ellátása

A Hatóság munkatársai 2015-ben is részt vettek nemzetközi közbeszerzési tárgyú konferenciákon és szemináriumokon, hogy az így megszerzett szakmai tapasztalatokat a magyar gyakorlatba átültethessék, munkájuk során hasznosíthassák.

A Hatóság 2015-ben is intézkedett az Európai Unió Bírósága közbeszerzési tárgyú ítéleteinek a honlapján történő rendszeres közzétételéről. A Hatóság e munkája során az Igazságügyi Minisztérium illetékes főosztálya által rendelkezésre bocsátott, az Európai Unió Bírósága, illetve a Törvényszék közbeszerzési tárgyú döntéseire vonatkozó adatokat vette alapul.

A Hatóság a 2015. évben is folyamatosan frissítette honlapján a Jogi Háttér menüpontban az EU-s szabályozásra és az EU-s háttéranyagokra vonatkozó almenüpontokat.

A Hatóság honlapjának angol nyelvű menüpontja a 2015. évben is folyamatosan frissítésre és bővítésre került.

13. A Közbeszerzési Szemle 2015. évi megjelenése

A Hatóság a Wolters Kluwer Kft.-vel együttműködve 2011-ben havi rendszerességgel megjelenő szaklapot indított Közbeszerzési Szemle (a továbbiakban: Szemle) néven.

A jelentős szakmai érdeklődésre számot tartó lap kiadása 2016-ban is folytatódik.

14. A minősített ajánlattevők hivatalos névjegyzékének vezetése

A régi Kbt. 172. § (2) bekezdés e) pont eb) alpontja, valamint az új Kbt. 187. § (2) bekezdés a) pont ab) alpontja alapján a Hatóság vezeti a minősített ajánlattevők hivatalos jegyzékét, továbbá a régi Kbt. hivatkozott pontja és az új Kbt. 187. § (2) bekezdésének r) pontja szerint meghatározza a minősítési szempontokat és azok igazolási módjait. Az új Kbt. 187. § (2) bekezdésének c) pontja értelmében a Hatóság a gazdasági, valamint szakmai kamara által létrehozott minősített ajánlattevői jegyzékbe vétel feltételeinek megfelelőségét ellenőrzi, a jegyzéket nyilvántartja.

A Hatóság által vezetett jegyzéken szereplő minősített ajánlattevők mentesülnek mindazon feltételek igazolása alól, amelyeket a Hatóság a minősítés során figyelembe vett, az érintett gazdasági szereplő minősített ajánlattevői jegyzéken való szerepléssel bizonyítja, hogy megfelel a közbeszerzési eljárásban előírt követelményeknek. (2015. év során nem került sor kamara által létrehozott minősített ajánlattevői jegyzék bevezetésére.)

A jegyzékbe történő felvétel kérelmezésén túl a Hatóság a megújítási, törlési és adatmódosítási kérelmeket bírálja el.

2015. november 1-jén lépett hatályba a közbeszerzési eljárásokban az alkalmassági és a kizáró okok igazolásának, valamint a közbeszerzési műszaki leírási meghatározásának módjáról szóló 321/2015. (X.30.) Kormányrendelet (továbbiakban: Rendelet), amely a korábbi szabályozást felváltva tartalmazza a minősített ajánlattevői jegyzékre vonatkozó új részletszabályokat.

Az új Kbt. és a Rendelet szerint új minősítési szempontok kerültek meghirdetésre. Újdonságként jelent meg a kizáró okok igazolásánál az egységes európai közbeszerzési dokumentum használata, jelentős változás továbbá, hogy a Rendelet értelmében a hatósági hivatalos jegyzékbe történő felvételért és megújításért sem kell igazgatási szolgáltatási díjat fizetni. 2015. december 31-én 23 minősített ajánlattevő szerepelt a jegyzékben.

15. A Közbeszerzési Hatóság gazdálkodása

A Hatóság - fejezet és intézmény - **2015-ben 2 512,4 millió forint saját bevételből, 141,1 millió forint költségvetési támogatásból**, valamint a 2015. évben jóváhagyott, 2014. évi **1 700,1 millió forint pénzmaradványból gazdálkodott.**

A **saját bevételek** hirdetményellenőrzési- és közzétételi díjakból, a döntőbizottsági eljáráshoz, a minősített ajánlattevők hivatalos jegyzékbe vételéhez és a hivatalos közbeszerzési tanácsadók névjegyzékbe vételéhez kapcsolódó **igazgatási szolgáltatási díjból** tevődtek össze, melyet kizárólag az alaptevékenység finanszírozására fordítottunk. Az állami támogatás aránya a saját bevételekhez viszonyítva 5,6%. A bevételek között meghatározók a közhatalmi bevételek, amelyek 2015-ben az előző évihez viszonyítva mindössze 17%-kal bővültek, ebben jelentős szerepet játszott az új Kbt. novemberi hatálybalépése miatti hirdetmény szám bővülése. A bevételek alakulása a közbeszerzési hirdetmények mennyisége függvényében változik, ezért változásából következtetéseket nem célszerű levonni.

A Hatóság 2015. évi **költségvetésének módosítására**, a pénzmaradvány igénybevétele, valamint a költségvetés végrehajtása során felmerült igényeknek megfelelően belső átcsoportosítás miatt került sor.

A költségvetési előirányzatok alakulását az alábbi táblázatok szemléltetik:

millió forintban

Megnevezés	Kiadás	Bevétel	Támogatás	Kiadásból személyi juttatás	Létszám engedélyezett (fő)
2014. évi C. törvény szerinti előirányzat	2 284,7	2 144,7	140,0	669,1	102
Módosítások jogcímenként *					
- 2014. évi költségvetési kötelezettség vállalással terhelt maradvány 1519/2015. (VII.27.) Korm. határozat	306,5	306,5			
- 2014. évi szabad maradvány	1 393,6	1 393,6			
- Bérkompenzáció a 349/2014. (XII.29.) és 1206/2015. (IV.9.) Korm. határozatok alapján	1,1		1,1	1,1	
- 2014. évi hibajavítás ÁSZ tárta fel a könyvelési hibát	231,6	231,6			
2014. évi módosított előirányzat	4 217,5	4 076,4	141,1	670,2	102

Megnevezés	2014. évi tény	2015. évi eredeti előirányzat	2015. évi törvényi módosított előirányzat	2015. évi módosított előirányzat	2015. évi tény	5/1	5/4
	1.	2.	3.	4.	5.	6.	7.
	millió forintban, egy tizedessel					%-ban	
Kiadás	3 028,5	2 284,7	-	4 217,5	2 579,2	85,2	61,2
ebből: személyi juttatás	636,2	669,1	-	670,2	581,4	91,4	86,8
Bevétel	2 406,6	2 144,7	-	2 144,7	2 512,4	104,4	117,1
Támogatás	133,0	140,0	-	141,1	141,1	106,1	100,0
Előirányzat- maradvány	1 700,1	0	-	1 700,1	1 774,3	104,4	104,4
Létszám (fő)	87	102	-	102	86	98,8	84,3

A Hatóság **létszáma** 2015-ben eredeti előirányzatként 102 fő volt, amely létszám-előirányzat év közben nem változott. A megbízási szerződéssel és részmunkaidőben foglalkoztatott munkavállalók figyelembe vételével 2015. év végére a munkajogi létszám 91 fő volt, 86 fő foglalkoztatott mellett. A személyi juttatások előirányzatán jelentkező jelentős megtakarítás annak a következménye, hogy 2015. november 20-áig 3 vezető álláshely betöltetlen volt.

Az **eszközök és források** egyező mérlegfőösszege az előző évhez viszonyítva 5%-kal csökkent. A nemzeti vagyonba tartozó befektetett eszközök, valamint a pénzeszközök kismértékű növekedése mellett a követelések állománya kétharmadára csökkent. A forrásoknál a saját tőke értéke növekedett a pozitív mérleg szerinti eredmény összegével.

A **tartósan adott kölcsönök** között a legnagyobb értékkel a dolgozóknak nyújtott lakásépítési és vásárlási támogatás összege szerepel, amelynek év végi záró értéke 9,7 millió forintra csökkent.

A **követeléseket** jellemzően perköltség, dolgozóknak nyújtott lakásépítési és vásárlási támogatás következő évben esedékes jogcímenek tartjuk nyilván, melynek állománya 2015. évben 9.730 ezer forinttal csökkent.

A 2015. évi elszámolásban a Hatóság 1 774,3 millió forint **előirányzat-maradványt** mutatott ki, amelyből 377,7 millió forint kötelezettségvállalással terhelt, a szabad maradvány 1 396,6 millió forint.

A 2015. november 1.-én hatályba lépett új Kbt. és a hozzákapcsolódó végrehajtási rendeletek a korábbi szabályozáshoz képest jelentősen befolyásolják, csökkentik a Közbeszerzési Hatóság bevételeit, mind a hirdetmények ellenőrzése, mind a jogorvoslati kérelmek esetében. Előzetesen 900 Mft bevétel kiesést prognosztizáltunk, amelyből a hirdetmények ellenőrzési díja mintegy 700 Mft-ot tesz ki.

A Hatóság a törvényi változásra gyorsan reagált. Az NGM költségvetésért felelős államtitkárához fordultunk - sikerrel - annak érdekében, hogy a kieső bevételek pótlására hagyják vissza a 2015. évi szabad maradványt. A már 2015. évben megkezdett költségcsökkentő intézkedések eredményeként a Hatóság által bérelt iroda bérleti díját

sikerült 20%-al csökkenteni 2016. június 1.-től, ami piaci viszonylatban is jelentős megtakarításnak számít. A további megtakarítási intézkedésekkel együtt mintegy 250-300 MFt költség csökkenés érhető el.

A Döntőbizottság által 2015-ben **kiszabott bírságok** értéke 173,8 MFt, amelyből 2015-ben 163,9 MFt-ot utalt át a Hatóság a **központi költségvetésbe**. Az év végén a kiszabott, de még be nem fizetett bírságok állományának értéke 40,97 MFt, ami 2014-hez viszonyítva 31%-os csökkenést jelent. A kiszabott bírságokból lejárt állomány 26,3 MFt 2015. december 31-én, ami az előző évi állomáynak alig több mint a fele (52%-a).

A Hatóság fokozott figyelmet fordít arra, hogy a kiszabott bírságokat beszedje. Az érintett szervezetek gyakorlata, hogy a kiszabott bírság összegét, amennyiben jogorvoslati kérelmet nyújtottak be, a jogszabályi előírások ellenére nem fizetik be.

Fejezeti kezelésű előirányzatok Fejezeti tartalék

A 2013. évi XCII. törvény a Magyarország 2013. évi központi költségvetéséről szóló 2012. évi CCIV törvény módosításáról 7.§-a értelmében 2013. június 30-áig fejezeti tartalékot kell létrehozni, amely a Hatóságnál 8,2 millió forint volt. A törvény értelmében a tartalék felhasználásáról az Országgyűlés dönt.

16. A közbeszerzési hatóság kommunikációja

A 2015-ben életbe lépett új törvény szellemében a Hatóság kiemelt céljai között szerepel, hogy szolgáltató hatóságként működjön, ügyfélbarát ügyintézés alakítson ki és csökkentse a bürokráciát. Ez a szemléletváltás egyben új típusú kommunikációt is igényel.

A Hatóság stratégiai területként tekint az on-line eszközökre. Ez azt jelenti, hogy nem a szervezetet, hanem a felhasználót állítja középpontba. Az ügyfélbarát ügyintézés felépítését szolgálja – többek között – a hatóság honlapjának újragondolása is. A cél a látogatói szokásokra és igényekre szabott, átlátható és egyszerűen kezelhető közszolgáltatási felületet létrehozása, amely mobil eszközökről is jól használható. Mindez 2016 második felére tartalmi és formai megújulást eredményez annak érdekében, hogy az információk elérése egyszerűbb és hatékonyabb legyen.

Az új törvény keretei között működő, megújuló Hatóság intenzívebben tart kapcsolatot a nyilvánossággal is. Ennek elsődleges területe a sajtómunka fejlesztése, erősítése. A korábbi fejezetekben már részletesen ismertetett közéleti-szakmai szerepvállalás mellett rendszeres, a nyilvánosságnak szóló publikációkkal – hírek, sajtóközlemények - kiadásával a közvélemény megismerheti mindazokat a törvény szabta garanciákat és a betartatásukra tett erőfeszítéseket, amelyek a közpénzek átlátható, tisztességes és hatékony felhasználását szolgálják.

A 2015-ben megindult, stratégiai szemléletű sajtómunka 2016-ban is folytatódik, a törvény hatályba lépése óta közel egy tucat közlemény, hír számolt be a Hatóság tevékenységéről, jelentősen növelve a témával foglalkozó és a szakmai üzeneteket közvetítő sajtófelületeket.

IV. Fejezet

A Közbeszerzési Döntőbizottság tevékenysége a beszámolási időszakban

1. A Döntőbizottság tevékenységének jellemzői

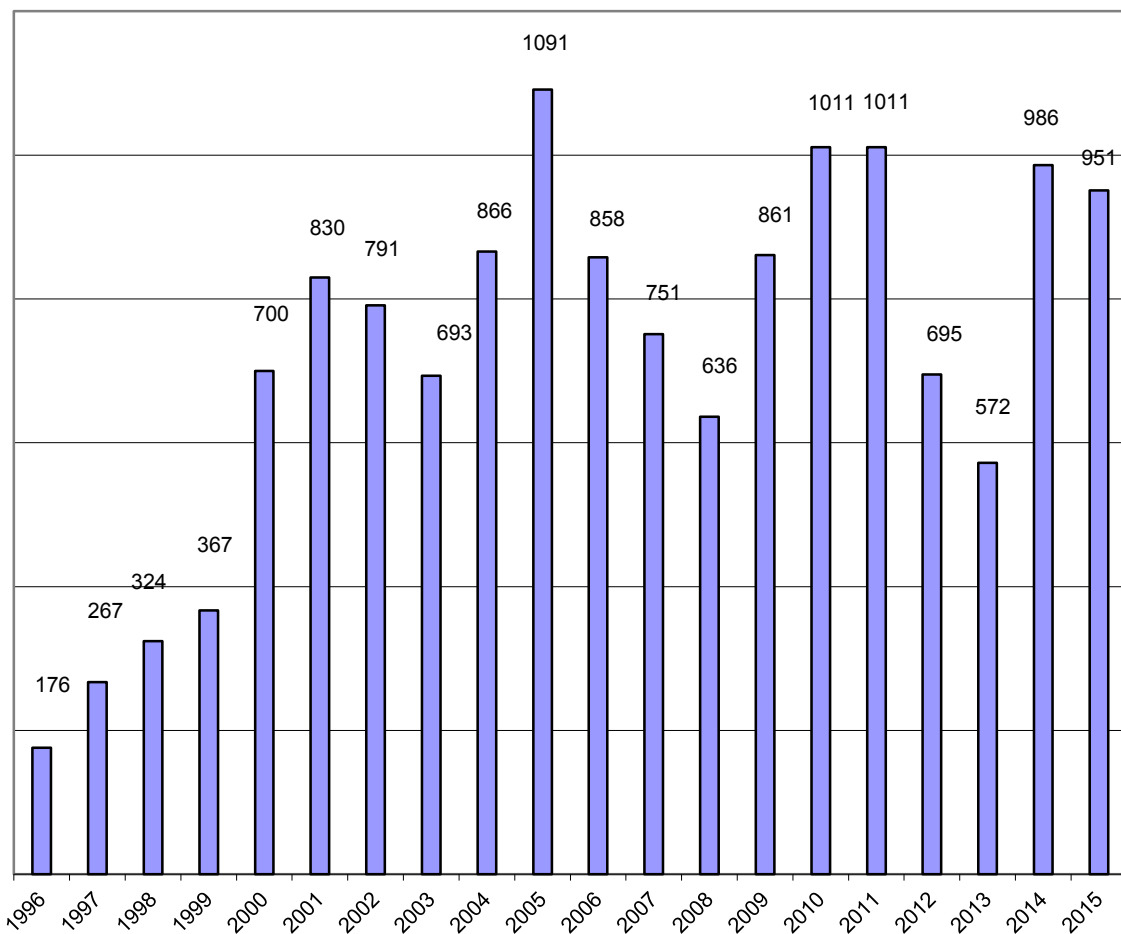
1.1. A jogi környezet

A Döntőbizottság jogorvoslati tevékenységének alapját az Európai Parlament és a Tanács által elfogadott irányelvek képezik. A Döntőbizottság munkája során jogforrásként az irányelvek rendelkezéseit és az azok alapján meghozott európai bírósági ítéleteket is alkalmazza.

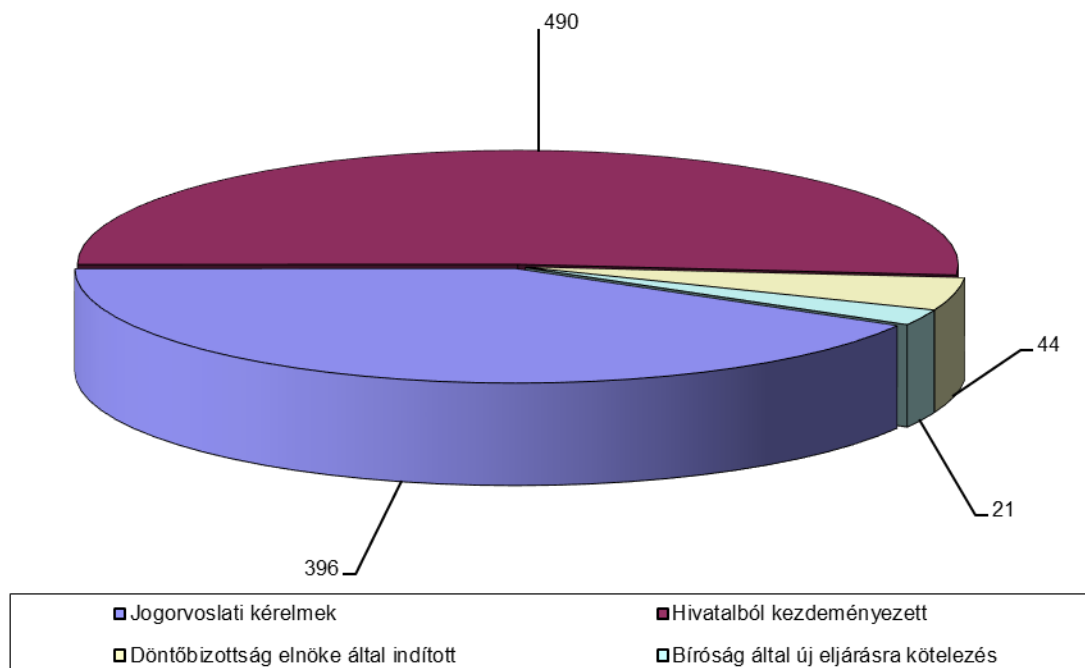
A Döntőbizottság felkészült az új, 2015. november 1. napján hatályba lépett közbeszerzési törvény alkalmazására.

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

2015. évben összesen 951 jogorvoslati eljárás indult, amely 3,5%-os csökkenést mutat a 2014. évi eljárásokhoz képest.



A 2014. évi 385 jogorvoslati kérelmezőhöz képest 2015. évben 396 kérelmező nyújtott be jogorvoslati kérelmet a Döntőbizottsághoz.



Az ajánlatkérők 2015-ben is minimális számban kezdeményeztek jogorvoslati eljárást saját közbeszerzési eljárásuk ellen. A kérelemre induló jogviták döntő részét a részvételre jelentkezők, illetve az ajánlattevők kezdeményezik. A jogviták túlnyomó részében az ajánlatkérők eljárást lezáró döntésének jogszerűségét vitatják a kérelmezők.

2015. évben a hivatalból kezdeményezők az előző évvel szinte azonos számban, 490 esetben nyújtottak be hivatalból kezdeményezést, legnagyobb számban az Állami Számvevőszék továbbá a támogatást nyújtó, illetőleg közreműködő szervezetek, melyek számára a tavalyi évtől jelentősen megnövekedett az eljárások kezdeményezésére nyitva álló jogorvoslati határidő, így a továbbiakban is nagyszámú hivatalból kezdeményezés benyújtása várható.

1.3. A Döntőbizottság elnökének törvényességi ellenőrzése a hirdetmény közzététele nélküli közbeszerzési eljárások tekintetében

1999. szeptember 1. napjától 2015. október 31.⁴ napjáig a hirdetmény közzététele nélküli tárgyalásos eljárások törvényességi ellenőrzését a Döntőbizottság elnöke látta el, a törvényben meghatározott egyes hirdetmény közzététele nélküli tárgyalásos közbeszerzési eljárás megkezdésekor az ajánlatkérőknek tájékoztatást kellett adniuk a választott hirdetmény közzététele nélküli tárgyalásos eljárásfajtát megalapozó körülményekről, valamint meg kell küldeniük az ajánlattételi felhívást és közölniük kell az ajánlattételre felhívott szervezetek nevét, címét, valamint a beszerzés becsült értékét.

Az ajánlatkérők 2015. október 31. napjáig 996 esetben tájékoztatták a Döntőbizottság elnökét arról, hogy hirdetmény közzététele nélküli közbeszerzési eljárást indítottak.

⁴ 2015. november 1. napjától az új Kbt. a hirdetmény közzététele nélküli tárgyalásos eljárások törvényességi ellenőrzését a Közbeszerzési Hatóság feladat- és hatáskörébe utalta.

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

A beszámolás időszakában a keretmegállapodásos eljárások körében lefolytatott hirdetmény közzététele nélküli tárgyalásos eljárások száma 249 volt, amely 25%-a az összes hirdetmény közzététele nélküli tárgyalásos eljárásnak.

A hirdetmény nélküli tárgyalásos eljárásfajták közül legnagyobb arányban továbbra is a műszaki technikai sajátosságok, a kizárólagos jogok védelme miatti jogalap szerint indították az ajánlatkérők, ennek alkalmazására általában meglévő szoftverek fejlesztése és már elkészült építészeti tervek továbbtervezése esetén került sor. E jogcímre alapított eljárásfajta aránya 2015. évben 30,6% (305 eljárás) volt.

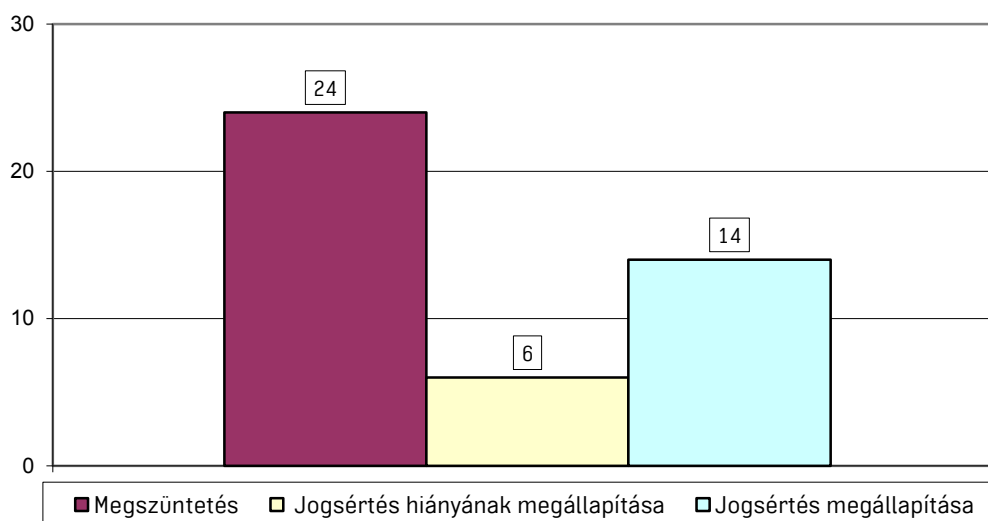
Felére csökkent azon hirdetmény közzététele nélküli tárgyalásos eljárások aránya, amelyeket az eredménytelenül zárult nyílt, meghívásos eljárást követően választottak az ajánlatkérők. Ezen eljárásfajta az elmúlt évben 60 esetben (6%) fordult elő.

A kiegészítő építési beruházásra, illetve szolgáltatásra alapított hirdetmény közzététele nélküli tárgyalásos eljárások aránya 11,4% (114 eljárás) volt.

A rendkívüli sürgősség miatt indított eljárások aránya a korábbi évekhez képest szinte változatlan arányú volt; 2015. évben az összes hirdetmény közzététele nélküli tárgyalásos eljárás 6,2 %-a (62 eljárás) tartozott ezen jogalaphoz.

A Döntőbizottság elnöke részére megküldött tájékoztatások tartalma általánosságban megfelelt a törvény által előírt követelményeknek, ugyanakkor igen magas számú volt azon tájékoztatások száma, amelyekben nem közölték az ajánlatkérők azokat az érdemi információkat, adatokat, amelyek alapján megalapozottan megítélhető lett volna a választott jogalap feltételeinek a fennállása. E miatt az elmúlt évben is kiemelkedően magas számban, 535 esetben hívta fel a Döntőbizottság elnöke az ajánlatkérőket hiánypótlásra, mely a hirdetmény közzététele nélküli tárgyalásos eljárások 53,7%-a volt. A hiánypótlási felhívásra az ajánlatkérők zömében becsatolták a kért további dokumentumokat, továbbá számos esetben módosították még az ajánlattételi határidő letelte előtt a felhívásuk rendelkezéseit, törekedve a törvényesség betartására, illetve 44 esetben vonták vissza az ajánlatkérők a közbeszerzési eljárásukat indító felhívásukat.

A Döntőbizottság elnöke a 2015. évben összesen 44 esetben (4,4%) indított jogorvoslati eljárást az ajánlatkérők hirdetmény közzététele nélküli tárgyalásos közbeszerzési eljárásai ellen.



A Döntőbizottság elnöke által hivatalból indított jogorvoslati eljárásokban meghozott döntéseket. Az ajánlatkérők változatlanul magas arányban, 50%-os mértékben éltek azzal a

törvényes lehetőségükkel, hogy visszavonták az ajánlattételi felhívásukat az ajánlattételi határidőt megelőzően és emiatt szüntette meg a Döntőbizottság ezeket a jogorvoslati eljárásokat, így ezekben az esetekben érdemi elbírálásra a felhívás visszavonása miatt nem kerülhetett sor. A Döntőbizottság 20 esetben döntött érdemben a Döntőbizottság elnöke által indított jogorvoslati eljárásban a jogalap és a felhívás jogszerűségének kérdésében, 70%-ban jogsértést állapított meg, valamint további jogkövetkezményeket alkalmazott, míg 30%-ban állapította meg a Döntőbizottság a jogsértés hiányát, mivel az ajánlatkérők a jogorvoslati eljárásban igazolták a jogalap feltételeinek való megfelelést.

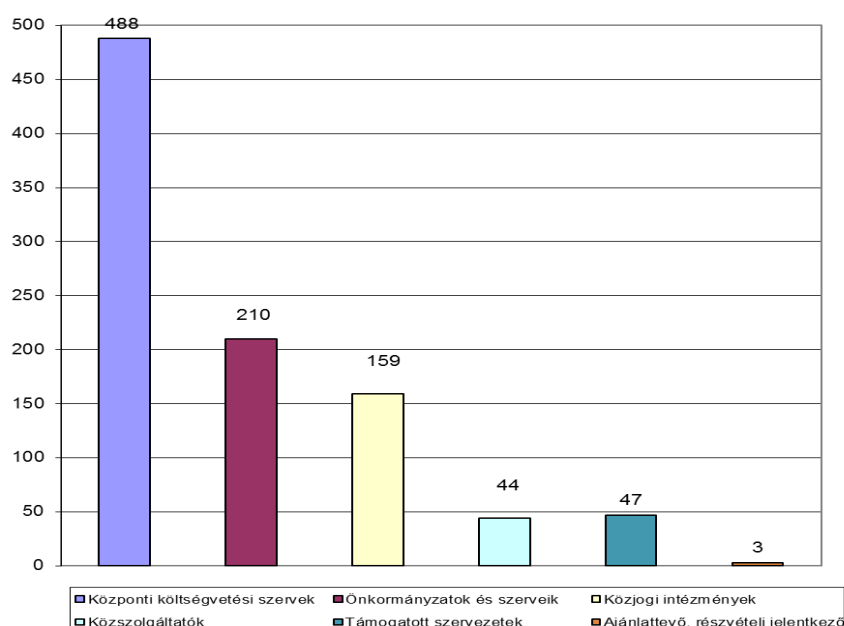
1.4. A jogorvoslati eljárások bemutatása a közbeszerzési eljárások ajánlatkérői szerint

A központi költségvetési szervek közbeszerzési eljárásai ellen indult jogorvoslati eljárások száma a 2015. évben 51,3%-os arányú volt. Kiemelendő, hogy ez az ajánlatkérői kör nagy értékű közbeszerzési eljárásokat folytat le.

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

2015-ben összesen 47 esetben támadták meg a támogatott szervezetek közbeszerzési eljárását, az összes jogorvoslati eljárás 4,9%-a irányult a támogatottak közbeszerzései ellen. Jellemzően a támogatás felhasználását ellenőrző szervezetek kezdeményeznek hivatalból jogorvoslati eljárást, legtöbbször az utólagos ellenőrzés során feltárt jogsértések miatt.

A közszolgáltatók elleni jogorvoslati eljárások aránya 2015. évben csökkent az előző évihez képest, a közszolgáltatók közbeszerzési eljárásai ellen 44 jogorvoslati kérelmet nyújtottak be, amely az összes jogorvoslati eljárás 4,6%-át képezi. A közszolgáltatók alkalmazzák a leggyakrabban, széles körben a keretmegállapodásos eljárást, melynek alapján, hirdetmény közzététele nélküli tárgyalásos eljárásokkal tudják biztosítani a konkrét igényeik kielégítését. Az ajánlatkérők külön típusát képviselik az ún. közjogi intézmények. 2015-ben a közjogi intézmények közbeszerzési eljárásai ellen 159 jogorvoslati kérelmet nyújtottak be, amely az összes jogorvoslati eljárás 16,7%-a. Ezen közbeszerzési eljárások sajátossága, hogy igen nagy értékű infrastrukturális fejlesztések megvalósítására irányulnak, jellemzően Európai Unió támogatások felhasználásával.



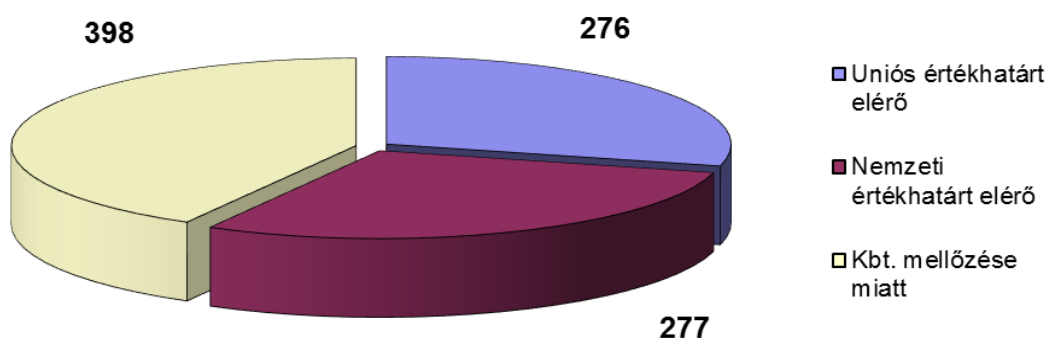
1.5. A jogorvoslati eljárások megoszlása a közbeszerzési értékhatárok, illetve az eljárási fajták szerint

A jogorvoslati eljárások 29%-a, 276 eljárás indult az uniós értékhatárt elérő értékű közbeszerzési eljárások ellen.

2015-ben a jogorvoslati eljárások 29,1 %-ában, 277 jogorvoslati eljárásban támadták a nemzeti értékhatárt elérő értékű közbeszerzési eljárásokat.

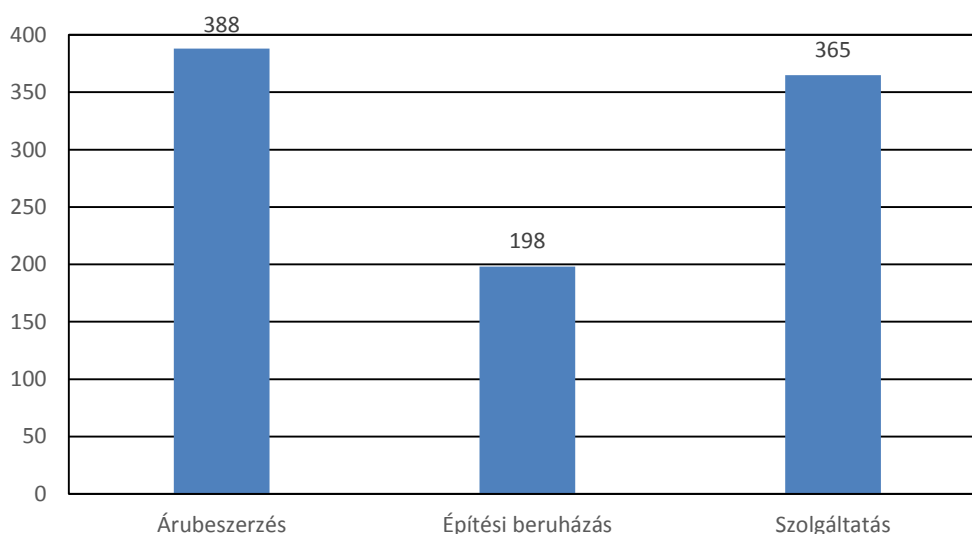
Közbeszerzési eljárások jogsértő mellőzése miatt 398 esetben indult jogorvoslati eljárás, amely a jogorvoslati ügyek 41,8 %-át képezi.

A Döntőbizottsághoz a 2015. évben benyújtott jogorvoslati kérelmek és hivatalbóli kezdeményezések jelentős része változatlanul a nyílt eljárásokat érintette a tárgyalásos eljárások miatt indított jogviták aránya a korábbi évekhez képest csökkent.



1.6. A jogorvoslati eljárások bemutatása beszerzési tárgyak szerint

A beszerzési tárgyak közül évekig legmagasabb arányban az építési beruházásokra vonatkozó közbeszerzési eljárások jogszerűségét vitatták a felek a jogorvoslati eljárásokban. 2015-ben az árubeszerzések elleni jogorvoslati eljárások az ügyek 40,8%-át tették ki, a szolgáltatások elleni jogorvoslati ügyek aránya 38,4% volt, míg építési beruházások elleni ügyek mindössze 20,8%-ban jelentkezhettek.



2. A jogorvoslati kérelmek és a hivatalbóli kezdeményezések elbírálása

A jogorvoslati eljárásokat a Döntőbizottságnak a jogorvoslati irányelv és a törvényekben meghatározott eljárási szabályok szerint kell lefolytatnia speciális egyfokú közigazgatási eljárás jogi keretei között.

A Döntőbizottság kötelezettsége, hogy a benyújtott kérelmeket, kezdeményezéseket tartalmuk alapján bírálja el. A Döntőbizottság részére benyújtott jogorvoslati kérelmek és hivatalbóli kezdeményezések az elmúlt években jelentősen összetettebbé váltak, több okból és többféle jogcímen is támadják az ajánlatkérők közbeszerzési eljárásait, több kérelmi elemet foglalnak magukban.

2015. évben 31 esetben bírálta el a Döntőbizottság együttesen a kérelmezők jogorvoslati kérelmét.

A Döntőbizottság 2015-ben a 951 jogorvoslati ügyben 458 esetben határozatot, illetve 548 esetben végzést hozott az eljárások befejezéseként.⁵

A Döntőbizottság a 2015. évben 8 esetben alkalmazott ideiglenes intézkedést, az adott közbeszerzési eljárásokat felfüggesztette, míg 21 szerződéskötés engedélyezése iránt előterjesztett kérelem tárgyában 10 esetben engedélyezte a szerződés megkötését, tekintettel arra, hogy halasztást nem tűrő, kiemelkedően fontos érdek, vagy a közérdek védelme azt indokolta, és annak előnyei meghaladták a szerződéskötéssel járó hátrányokat.

A Döntőbizottság elnöke az eljáró tanács jelzése alapján a 2015-ben 22 esetben terjesztette ki hivatalból vizsgálatát a folyamatban lévő jogorvoslati eljárásban, mivel úgy ítélte meg, hogy a feltárt jogsértés sérti a verseny tisztaságát, vagy nyilvánosságát, az ajánlattevők esélyegyenlőségét vagy érdemben kihatott az ajánlatkérő döntésére.

A Döntőbizottság által meghozott érdemi határozatok

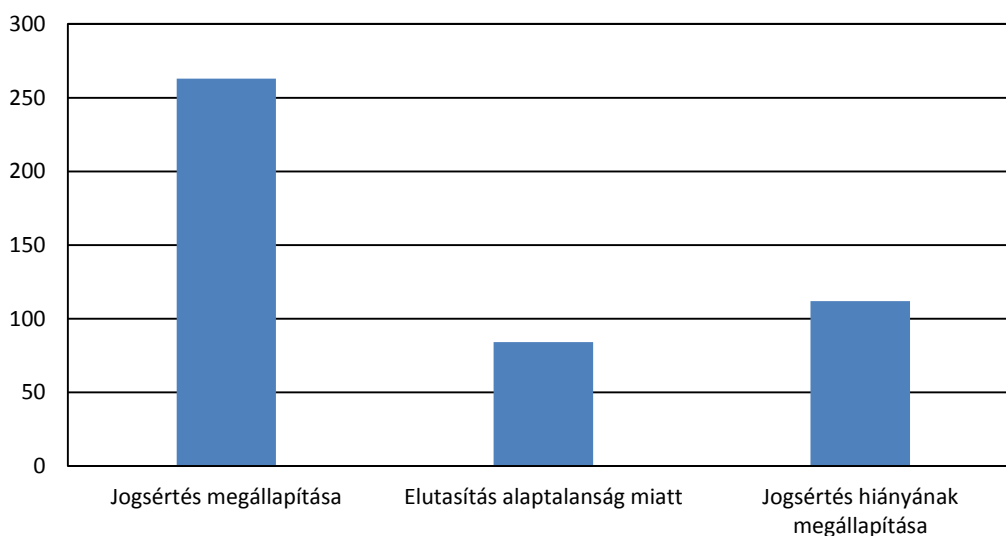
A Döntőbizottság érdemi határozatai többségében, 263 esetben, 57,3%-os arányban jogsértést állapított meg és további jogkövetkezményeket is alkalmazott. A jogorvoslati ügyek több mint 27,7%-ában került sor jogsértés megállapítására, szankciók alkalmazására.

A Döntőbizottság 116 esetben semmisítette meg a jogsértő ajánlatkérői döntéseket, továbbá 229 esetben sújtotta bírsággal a jogsértőt. A Döntőbizottság 2015-ben 107.643.400.-Ft bírságot szabott ki jogsértések miatt.

A Döntőbizottság érdemi határozatában alaptalanság miatt a 2015. évben 84 esetben utasította el a jogorvoslati kérelmeket, amely az érdemi határozatok 18,3%-át, illetve a jogorvoslati ügyek 8,8%-át jelenti. Ehhez hasonlóan minősülnek azok az esetek, amikor a Döntőbizottság a hivatalból kezdeményezett és a Döntőbizottság elnöke által indított jogorvoslati eljárásokban (534 ügy) jogsértés hiányát állapította meg érdemi határozatában, 2015-ben 112 esetben került erre sor.

⁵ Az ügyek számához képesti számszaki eltérés indoka a több kérelmi elem előterjesztése, illetve a kérelmi elemek elkülönülten történő elbírálása, és egybefoglalt határozati formában történő kiadása.

Jogkövetkezmények	Száma	Összesen
Jogsértés megállapítása		263
Jogsértés	16	
Jogsértés + Bírság	127	
Jogsértés + Döntés megsemmisítése	18	
Jogsértés + Bírság + Döntés megsemmisítése	98	
Jogsértés + Bírság + Döntés megs. + Kbt. szer. elj. utasítás	4	
Elutasítás alaptalanság miatt		84
Jogsértés hiányának megállapítása		112
Mindösszesen		459



2.2. A Döntőbizottság határozataiban megállapított jogsértések

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

A kérelmezők jellemzően az alkalmassági követelményrendszert támadják, ezen kívül sérelmezik a dokumentáció kötelező műszaki előírásait, továbbá a bírálati szempontrendszert is. Az elmúlt év során ez előző évekhez képest kevesebb esetben nyújtottak be jogorvoslati kérelmet a közbelső ajánlatkérői döntésekkel összefüggésben, melyekben a hiánypótlási felhívásokat, kiegészítő tájékoztatásokat támadták. Ugyanakkor továbbra is a legmagasabb arányt az eljárást lezáró döntést sérelmező ügyek képezik. Ezekben a kérelmezők a saját ajánlatukat érvénytelenné nyilvánító, illetve a nyertes ajánlat érvényességét megállapító ajánlatkérői döntés jogszerűségét vitatják.

A Döntőbizottság közbeszerzési eljárás mellőzése miatt 90 esetben állapított meg jogsértést és ennek következményeként pert indított a szerződések érvénytelenségének megállapítása iránt.

A kérelmezők csökkenő mértékben támadják meg a közbeszerzési eljárást indító dokumentumokat.

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

Az ajánlatkérők a közbeszerzési törvény keretei között határozhatják meg az ajánlattevőkkel szemben támasztott alkalmassági feltételeiket. Az ajánlatkérők nem léphetik túl követelményeikben a teljesítéshez szükséges mértéket, mert a túlzó feltételek támasztásával indokolatlanul zárnanak ki egyes ajánlattevőket a versenyből. A Döntőbizottság 2015. évben 6 esetben állapított meg jogsértést túlzó alkalmassági követelmény meghatározása miatt.

A Döntőbizottság 2015. évben 13 esetben állapított meg jogsértést a felhívásoknak az ajánlatok értékelésére vonatkozó jogsértő előírásai miatt.

A gazdasági szereplők a közbeszerzési eljárást megindító hirdetmény mellett kisebb arányban támadják a közbeszerzési eljárás másik alapidokumentumát, az ajánlattételi dokumentációt. A Döntőbizottság a 2015. évben 6 esetben állapított meg jogsértést amiatt, hogy az ajánlatkérők megsértették a műszaki leírásra, illetve a dokumentációra vonatkozó törvényi előírásokat.

A kiegészítő tájékoztatás jogsértő jellege miatt a beszámolás időszakában az előző évhez hasonló gyakorisággal fordultak a részvételre jelentkezők, ajánlattevők jogvédelemért a Döntőbizottsághoz. A Döntőbizottság 6 esetben mondta ki, hogy ajánlatkérők megsértették a kiegészítő tájékoztatásra vonatkozó törvényi előírásokat.

A jogvitákból megállapítható, hogy a vitatott ügyekben az ajánlatkérők nem járnak el kellő alaposággal és körültekintéssel a felhívások és dokumentáció összeállításakor, emiatt a feltételeik, követelményeik nem egyértelműek és ez akadályt képez annak, hogy a megfelelő ajánlat elkészíthető legyen. A közbeszerzési eljárás előkészítése során elkövetett ezen hibát kiegészítő tájékoztatással próbálják orvosolni az ajánlatkérők, mely azonban már túllépi az esetek egy részében a kiegészítő tájékoztatás kereteit.

A jelentősen módosított hiánypótlásra vonatkozó rendelkezések alapján a hiánypótlás csak a legszükségesebb körben tiltott annak érdekében, hogy az ajánlatnak a hiánypótlás során való módosításával csökkenjen az egyes ajánlatok érvénytelenségének az esélye.

A Döntőbizottság előtt a kérelmezők más ajánlattevők, döntően a nyertes ajánlattevő ajánlatának érvénytelensége miatt is terjesztenek elő jogorvoslati kérelmet. A Döntőbizottság a vizsgálata során megvizsgálja, hogy a nyertes ajánlat valóban szenved-e hiányosságban, ez azonban nem alapozhatja meg automatikusan az ajánlat érvénytelenségét, miután biztosítani kell az ajánlattevő számára a hiánypótlás lehetőségét. A Döntőbizottság ezekben az esetekben nem tehet mást, megsemmisíti a támadott közbeszerzési aktust és visszaadja az ajánlatkérő részére a közbeszerzési eljárást a hiánypótlási eljárás jogszerű lefolytatására. A Döntőbizottság a 2015. évben is jelentős számban, 43 esetben állapított meg jogsértést a hiánypótlás szabályainak nem megfelelő alkalmazása miatt.

A Döntőbizottság előtt a legtöbb jogvitában az ajánlatkérők közbeszerzési eljárást lezáró döntését támadják az ajánlattevők.

A közbeszerzési eljárások legfontosabb döntése a nyertes kiválasztása, döntés a benyújtott ajánlatok érvényességéről. A kérelmezők már az eljárást lezáró döntés kihirdetését követően kérik az ajánlatkérőktől az iratbetekintés biztosítását, hogy meggyőződhesse az arról, a nyertes és a többi ajánlattevő megfelelően igazolta-e az alkalmasságát, a benyújtott szakmai ajánlat megfelel-e a követelményeknek.

A kérelmezők egy jelentős hányada elsődlegesen a saját részvételi jelentkezését, ajánlatát, érvénytelenné nyilvánító ajánlatkérői döntés jogszerűségét vitatja, számos esetben előfordult, hogy az ajánlatkérők az írásbeli összegezésükben nem adtak olyan részletezettségű tájékoztatást az érvénytelenné nyilvánítás indokáról, amelyből a kérelmezők megnyugtatóan

megítélhették volna, hogy jogszerű volt-e az ajánlatkérő eljárást lezáró döntése. A kérelmezők jelentős része a nyertes, illetve az őt követő legkedvezőbb ajánlatot tevő ajánlatának érvényességét is támadja. A kérelmezők egy része azt kívánja elérni, hogy nyertesként ő kerülhessen kiválasztásra, vagy az a célja, hogy a közbeszerzési eljárás eredménytelenül záruljon, és az új közbeszerzési eljárásban ismételtén megnyíljon az indulás lehetősége.

A Döntőbizottság 2015-ben 49 esetben állapította meg, hogy az ajánlatkérők jogsértően döntöttek az érvényesség kérdésében. A közbeszerzési törvény alapvető rendelkezése, hogy az ajánlatkérők kötelesek elvégezni az ajánlatok érvényességi vizsgálatát. Az érvényességi vizsgálat során kell megítélnie azt ajánlatkérőknek, hogy az ajánlattevők betartották-e a közbeszerzési törvény kötelező előírásait (pl. nem esnek-e kizáró ok hatálya alá), illetve azt, hogy az ajánlatkérő előírásainak megfelelően igazolták-e az alkalmasságot, tették-e meg szakmai ajánlatukat.

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

A Döntőbizottság az elmúlt évben 120 esetben adta vissza újabb bírálat elvégzésére az ügyet az ajánlatkérőknek, melynek során hiánypótlás alkalmazásával, vagy felvilágosítás kérésével az ajánlatok érvényessé tétele biztosítható.

A verseny éleződése jut kifejezésre abban, hogy az ajánlattevők egyre alacsonyabb ajánlati árakat ajánlanak meg nyertességük érdekében. A Döntőbizottság szerint is fő cél a közpénzek minél ésszerűbb felhasználása, azonban ez, bizonyos küszöbérték be nem tartása esetén már az ellenkező hatást eredményezi. Különösen szolgáltatások esetén (pl. őrzés-védelem, takarítás) adnak a vállalkozók olyan ajánlati árakat, amelyek nem csak jelentősen alacsonyabbak a piaci áraknál és a többi ajánlattevő áránál, hanem megkérdőjeleződik a jogszerű teljesítési feltételek fennállása is. A Döntőbizottság azt is észlelte, hogy az ajánlatkérők egy része nem tesz eleget az aránytalanul alacsony ellenszolgáltatás vizsgálati kötelezettségének. A Döntőbizottság az elmúlt évben 11 esetben állapított meg emiatt jogsértést.

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

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

A beszámolás időszakában a Döntőbizottság 2 esetben állapított meg jogsértést egyes ajánlatkérők közbeszerzési eljárásuk eredménytelenné nyilvánításáról hozott döntése tekintetében.

A Döntőbizottság elnöke által hivatalból indított jogorvoslati ügyekben a Döntőbizottság 14 esetben állapított meg jogsértést, mivel az ajánlatkérő nem tudta igazolni, hogy jogszerűen alkalmazta a hirdetmény közzététele nélküli tárgyalásos közbeszerzési eljárást.

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

A Kbt. szabályozása nem biztosít általános megtámadhatósági lehetőséget a közbeszerzés szereplői számára a közbeszerzési eljárások ellen. A közbeszerzési eljárásokat a törvényben meghatározott hivatalbóli kezdeményezők és kérelmezők jogosultak megtámadni.

A jogalkotó jogvesztő határidőket állapított meg a jogorvoslati kérelmek, illetve a hivatalbóli kezdeményezések benyújtására, melyek letelte után benyújtott kérelmeket a Döntőbizottságnak érdemi vizsgálat nélkül el kell utasítani, vagy ha ez a tény később vált megállapíthatóvá, a jogorvoslati eljárást meg kell szüntetni.

A Kbt. emellett további eljárásjogi feltételeket is támaszt ahhoz, hogy a Döntőbizottság érdemi vizsgálatot folytathasson le, a Döntőbizottságnak a jogorvoslati kérelmek, hivatalbóli kezdeményezések benyújtásakor, illetőleg azt követően az egész eljárása során végig vizsgálnia kell, fennállnak-e a feltételei a jogorvoslati kérelem, illetve a hivatalbóli kezdeményezés érdemi elbírálásának.

A Döntőbizottság a törvényi rendelkezésekre tekintettel a beszámolás időszakában 246 esetben utasította el érdemi vizsgálat nélkül a jogorvoslati kérelmeket és 296 esetben szüntette meg a jogorvoslati eljárást. Ez azt jelenti, hogy a Döntőbizottsághoz benyújtott jogorvoslati ügyek közül 547 esetben a törvényben meghatározott akadályok fennállása miatt nem került sor érdemi vizsgálatra. Az előző évekhez hasonlóan továbbra is változatlanul magas arányban, 57,5 %-ban állt fenn a törvényben meghatározott okból eljárásjogi akadálya a Döntőbizottsághoz benyújtott jogorvoslati kérelem, hivatalbóli kezdeményezés érdemi vizsgálatának.

A hiánypótlás nem teljesítése miatti elutasítás az érdemi vizsgálat nélküli elutasítások legnagyobb arányát (146 db, 59,3 %) teszi ki. Az összes jogorvoslati ügghöz képest ez 15,4 %-os arányt jelent.

A Döntőbizottság csak abban az esetben jogosult megindítani a jogorvoslati eljárást, ha a kérelem, illetve a kezdeményezés a törvényi előírásoknak megfelel. Amennyiben a Döntőbizottság ehhez képest hiányt állapít meg, a törvényben meghatározott 8 napos hiánypótlási határidővel, elutasítás terhe mellett köteles felhívni a jogorvoslati kezdeményezés benyújtóját, a kérelmezőt a hiány pótlására. Ha a jogorvoslati eljárás kezdeményezője ennek nem tesz eleget, a Döntőbizottság nem mérlegelhet, hanem köteles elutasítani a jogorvoslati kérelmet, illetve kezdeményezést érdemi vizsgálat nélkül.

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

Hasonlóan magas arányt képviselnek azok az ügyek, amelyekben megállapítja a Döntőbizottság, hogy a kérelmezők, illetve a kezdeményezők a törvényben meghatározott jogvesztő határidő után, azaz elkéssetten nyújtják be a kérelmüket, kezdeményezésüket. Miután a törvény a határidők jogvesztő jellegét deklarálja, a Döntőbizottság köteles elutasítani az elkéssetten előterjesztett jogorvoslati kezdeményezéseket. 2015. évben 87 esetben állapított meg a Döntőbizottság elkészettséget, mely az érdemi vizsgálat nélküli elutasításokon, illetve megszüntetéseken belül 15,9 %-os arányt eredményez, ezen mutató az összes jogorvoslati ügy 9,1 %-a.

Az ügyfélképeség hiánya miatt a Döntőbizottság összesen 9 esetben állapította meg az érdemi vizsgálat akadályát.

Az ügyfélképeség kérdésében a Döntőbizottság általában csak alapos vizsgálat alapján tudja megítélni a kérelmezőként fellépő szervezetnek a törvényben megkövetelt közvetlen jogos érdekséreleme fennálltát. Ez eredményezi, hogy 23 esetben csak az eljárás megindítását követően került sor a jogorvoslati eljárás megszüntetésére.

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

Egyre alacsonyabb számot képvisel a hatáskör hiánya miatti eljárásjogi akadály. A Döntőbizottság 2015-ben 4 eljárásban állapította meg hatásköre hiányát.

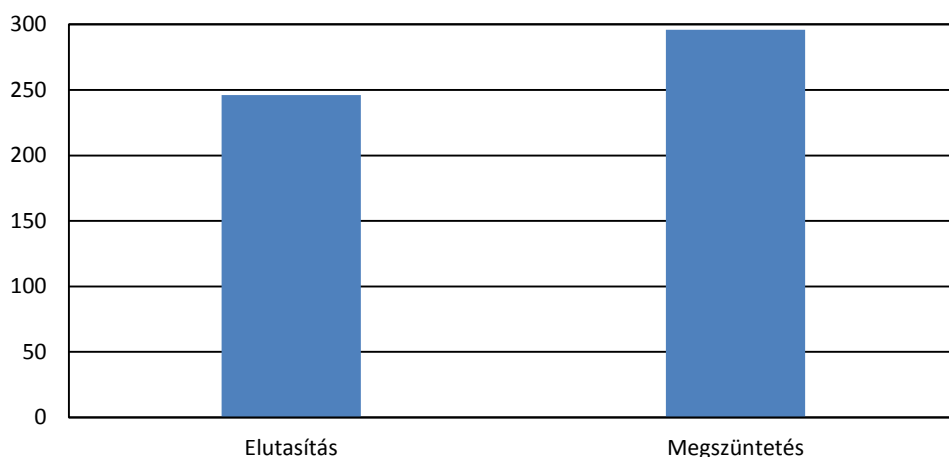
Erre jellemzően akkor kerül sor, amikor az ügyfelek (és szerződő felek egyben) a szerződés teljesítése során felmerült jogvitájukat kívánják a Döntőbizottsággal elbíráltatni. A Döntőbizottság hatáskörét a közbeszerzési törvény a szerződés módosításával, teljesítésével kapcsolatban csak szűk körben állapította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

Az elmúlt évben 14 esetben vonták vissza a kérelmezők a jogorvoslati kérelmüket, mely az összes jogorvoslati ügy 1,5 %-át jelenti.

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

Megemelkedett azon esetek száma, amikor az ajánlatkérők a jogorvoslati eljárás megindítását követően, de még az ajánlattételi határidőben visszavonják a megtámadott eljárást indító hirdetményüket. 2015-ben az ajánlatkérők 26 esetben vonták vissza a támadott felhívásukat.

	Száma	Összesen
Elutasítás		246
Hiánypótlás nem teljesítése miatt	146	
Ügyfélképeség hiánya miatt	9	
Hatáskör hiánya miatt	4	
Elkésettség miatt	87	
Megszüntetés		296
Kérelem visszavonása miatt	14	
Felhívás visszavonása miatt	26	
Elkésettség miatt	202	
Hatáskör hiánya miatt	5	
Okafogyottá válás miatt	25	
Hiánypótlás nem teljesítése miatt	1	
Ügyfélképeség hiánya miatt	23	
Felfüggesztett eljárás		4
Áttétel más szervhez		1
Mindösszesen		547



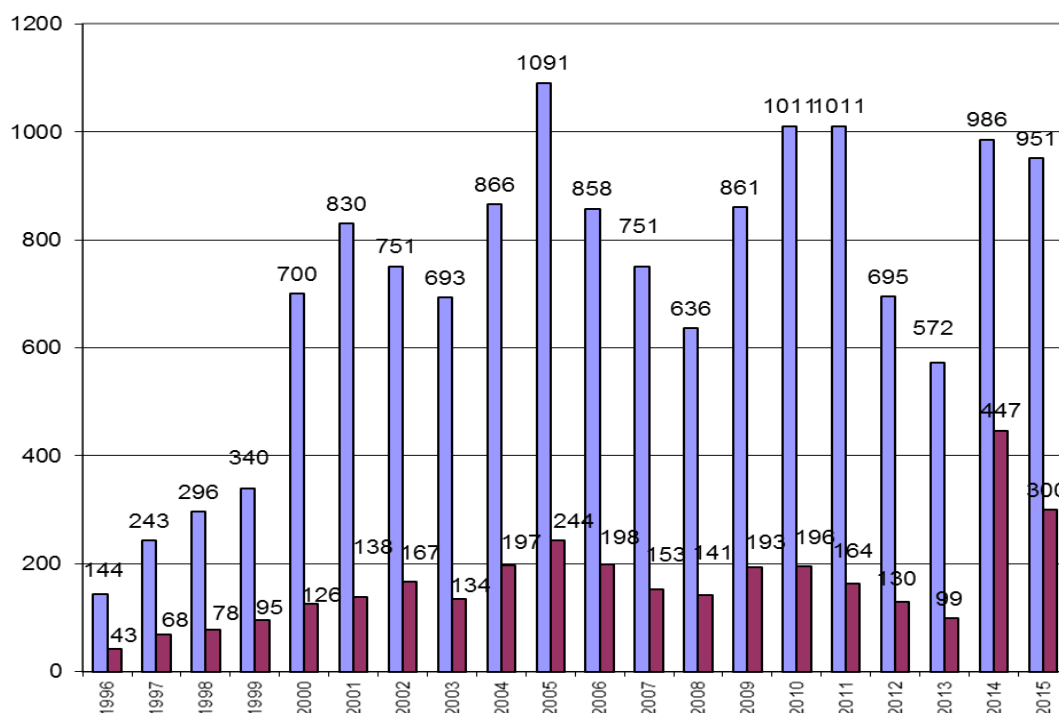
3. A bírósági felülvizsgálat tapasztalatai

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

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

A Döntőbizottság munkájának eredményeként a 2015-ben előtte kezdeményezett 951 jogorvoslati ügy 68,5 %-a, 651 ügy, a Döntőbizottság előtt véglegesen és jogerősen befejeződött. Az ügyfelek ezeket a döntéseket tudomásul vették, nem kérték azok felülvizsgálatát a bíróságtól. A Döntőbizottság határozatai nyilvánosan közzétételre kerülnek és a közbeszerzési piac szereplői tevékenységük során azokat figyelembe veszik. A joggyakorlat alakulására a közzétett döntőbizottsági döntések hatással vannak.

A 2015. évben a Döntőbizottság által meghozott döntések 31,5 %-át támadták meg bíróság előtt.



Az alábbi táblázatok mutatják azt be, hogy miként oszlik meg a megtámadások aránya a jogsértést megállapító határozatok, illetve az elutasításra és megszüntetésre vonatkozó döntések között.

Év	Jogsértést megállapító döntések 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%
2009	366	132	36,1%
2010	462	171	37,0%
2011	487	88	18,1%
2012	321	70	21,8%
2013	259	65	25,1%
2014	392	161	41,1%
2015	263	39	14,8%

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%
2009	495	61	12,3%
2010	549	25	4,6%
2011	524	76	14,5%
2012	326	60	18,4%
2013	313	34	10,9%
2014	594	286	48,1%
2015	688	261	37,9%

Az összesen benyújtott 300 bírósági felülvizsgálatból a beszámoló elkészítéséig csak 251 esetben fejeződött be jogerősen a bírósági eljárás, az ügyek 83,7 %-ának lezárása történt meg. Ezek közül 241 esetben első fokon emelkedett jogerőre a fővárosi/megyei közigazgatási és munkaügyi bíróság határozata, míg 10 esetben az illetékes törvényszék döntésével fejeződött be a felülvizsgálat. Továbbra is folyamatban van 49 eljárás a bíróságok előtt és döntő részben, 44 ügyben még csak első fokon történt meg a felülvizsgálat. Korábbi években indult, jelenleg is folyamatban lévő 50 bírósági felülvizsgálat plusz munkaterheket jelent a Döntőbizottság számára.

Az eddig jogerősen befejezett ügyek alapján megállapítható, hogy a bíróságok 83,7 %-ban jogerősen elutasították a Döntőbizottság határozatainak megtámadására irányuló felülvizsgálati kérelmeket.

A Kbt. 2015. január 1. napján hatályba lépett módosítása, amely a hivatalbóli kezdeményezők tekintetében változtatta meg a szubjektív és objektív jogorvoslati határidőket, jelentős jogbizonytalanságot okozott a jogalkalmazók, így a Döntőbizottság számára is, melynek következtében az elkésztiséget megállapító döntések bírósági felülvizsgálatának eredményeként új eljárást kell lefolytatnia a Döntőbizottságnak.

A Döntőbizottság a beszámolójában részletesen bemutatta az általa végzett jogorvoslati tevékenységet. A Döntőbizottság a 2015. évben az ügyek súlyához és összetettségéhez képest a rendkívül rövid, átlagosan 24 napos ügyintézési határidő mellett is hatékonyan működött.

*

A Közbeszerzési Hatóság tisztelettel kéri az Országgyűlést, hogy fogadja el a 2015. január 1. és december 31. közötti időszakról szóló beszámolóját.

Budapest, 2016.

Rigó Csaba Balázs
elnök

Mellékletek

A közbeszerzési eljárások és a jogorvoslatok statisztikái Közbeszerzések megoszlása az eljárások típusa szerint

1.sz. táblázat

Ajánlatkérő típusa	2015			
	eljárások száma (db)	%	eljárások értéke (Mrd Ft)	%
Regionális/helyi szintű	5909	41,8%	458,5	23,7%
Közjogi szerv	2030	14,4%	270,9	14,0%
Központi szintű	2 925	20,7%	443,2	22,9%
Közszolgáltató	631	4,5%	594,0	30,8%
Támogatott szervezetek	1 174	8,3%	53,8	2,8%
Egyéb	1458	10,3%	111,2	5,8%
Összesen	14 127	100,0%	1 931,6	100,0%

2. sz. táblázat

Uniós eljárásrend	db	%	Mrd Ft	%
4. melléklet szerinti jogi szolgáltatás (ügynyévi tevékenység)	9	0,4%	1,4	0,1%
Gyorsított meghívásos	123	5,5%	61,8	4,6%
Gyorsított tárgyalásos	34	1,5%	15,1	1,1%
Hirdetmény közzétételével induló tárgyalásos	265	11,8%	357,1	26,4%
Hirdetmény nélküli tárgyalásos	327	14,5%	157,6	11,7%
Kbt. 122/A. § szerinti eljárás	29	1,3%	0,9	0,1%
Meghívásos	15	0,7%	30,7	2,3%
Nyílt	1 443	64,1%	708,8	52,5%
Időszakos előzetes tájékoztatót tartalmazó hirdetményvel meghirdetett tárgyalásos	4	0,2%	17,1	1,3%
Előminősítési hirdetményvel meghirdetett tárgyalásos	1	0,0%	0,0	0,0%
Összesen	2 250	100,0%	1 350,4	100,0%

3.sz. táblázat

Nemzeti eljárásrend	db	%	Mrd Ft	%
4. melléklet szerinti jogi szolgáltatás (ügynyévi tevékenység)	3	0,0%	4,8	0,8%
Gyorsított meghívásos	5	0,1%	1,4	0,2%
Gyorsított tárgyalásos	4	0,0%	0,1	0,0%
Hirdetmény közzétételével ind. tárgyalásos	137	1,2%	28,2	4,9%
Hirdetmény nélküli tárgyalásos	2 676	22,5%	120,0	20,7%
Kbt. 122/A. § szerinti eljárás	7 448	62,7%	221,7	38,1%
Meghívásos	10	0,1%	2,7	0,5%
Nyílt	1 533	12,9%	196,8	33,9%
Saját eljárásrend	59	0,5%	5,4	0,9%
Időszakos előzetes tájékoztatót tartalmazó hirdetményvel meghirdetett tárgyalásos	1	0,0%	0,1	0,0%
Egyéb	1	0,0%	0,0	0,0%
Összesen	11 877	100,0%	581,2	100,0%