

Változóban a közbeszerzési szabályozás

Dr. Deli Betty, Közbeszerzések Tanácsa, Közbeszerzési Döntőbizottság

A közbeszerzés szigorúan szabályozott beszerzést jelent, oly módon, hogy a nyilvános versenyeztetés mind szélesebb körben biztosított legyen, és emellett a beszerzési folyamatok átláthatóvá és ellenőrizhetővé váljanak az esélyegyenlőség szem előtt tartása mellett. A közbeszerzés mindinkább az érdeklődés előterébe kerül. A piac szereplői egyre kritikusabban figyelik a közbeszerzési eljárásokat, azok valamennyi mozzanatát.

BEVEZETÉS

A közbeszerzési törvényt 1995-ben alkották meg. A jogharmonizációs programról szóló 2072/2003. (IV. 9.) Korm. határozat a 2003. év feladatává tette a közbeszerzésre vonatkozó közösségi irányelvek átültetését a magyar jogrendszerbe, így a csatlakozás időpontjára a hazai szabályozásnak meg kell felelnie a közösségi elvárásnak. Ezen a területen Magyarország nem kért derogációt. A közbeszerzésekről szóló immáron teljesen jogharmonizált 2003. CXXIX. törvény 2003. december 28. napján került kihirdetésre a Magyar Közlöny 157. számában.

A rendkívül részletes, sok területre kiterjedő szabályozás szükségessé teszi az időben történő felkészülést. A célok változatlanok és egyértelműek: az államháztartási forrásból történő beszerzések átláthatósága, a közpénzek felhasználásának nyilvánossága, az esélyegyenlőségen alapuló verseny, ésszerű mozgástér az ajánlatkérők számára a beszerzések megvalósításában.

VÁLTOZÁSOK AZ ÚJ TÖRVÉNYBEN

Az új törvény hatálybalépésének időpontja 2004. május 1-je, azonban vannak olyan rendelkezések, amelyek már 2004. január 1-jén lépnek hatályba. Ezek az alábbiak:

- 2004. január 1-től hatályukat veszítik a nemzeti elbánsághoz kapcsolódó szabályozások, immáron tehát nem lehet pl. előnyben részesíteni az ajánlatok elbírálásakor a hazai ajánlattevőket.
- Az EU strukturális és kohéziós alapjából támogatott pénzek felhasználása közbeszerzési eljárás keretében kötelező, az értékhatárok az 1. táblázat szerint alakulnak.
- Az értékhatárokat illetően eltérő szabályozások lépnek életbe, ezek a következők: közösségi értékhatárokat,

nemzeti értékhatárokat elérő értékű, nemzeti értékhatárok alatti értékű közbeszerzési eljárásokkal kapcsolatos szabályozás (1. és 2. táblázat).

Árubeszerzésre	130 000 SDR-nek megfelelő euró: minisztériumok, központosított közbeszerzés ajánlatkérői, ha a védelem területén az áru a törvény 2. sz. melléklete szerinti 200 000 SDR-nek megfelelő euró: minisztériumok, központosított közbeszerzés ajánlatkérői, ha a védelem területén az áru a törvény 2. sz. mellékletében nem szerepel, és az összes egyéb ajánlatkérő árubeszerzése
Építési beruházásra	5 millió SDR-nek megfelelő euró: általában az ajánlatkérőknél 5 millió euró: a támogatott szervezetek építési beruházásainál
Építési koncesszióra	5 millió euró minden esetben
Szolgáltatásra	130 000 SDR-nek megfelelő euró: minisztériumok, központosított közbeszerzés ajánlatkérői, ha a szolgáltatás a 3. sz. melléklet szerinti (bizonyos kivételekkel) 200 000 SDR-nek megfelelő euró: összes egyéb ajánlatkérő, ha a szolgáltatás a törvény 3. sz. melléklete szerinti (bizonyos kivételekkel) 200 000 euró: minden ajánlatkérő a törvény 3. sz. mellékletének előbbi kivételi szerinti szolgáltatásai és a támogatottak szolgáltatásai

1. táblázat
Európai közösségi értékhatárt elérő közbeszerzések (általános közbeszerzési eljárások)
(SDR: különleges lehívási jogok (Special Drawing Rights), a Nemzetközi Valuta Alap által meghatározott nemzetközi elszámolási egység, amelynek euróhoz viszonyított árfolyamát az Európai Bizottság határozza meg, 1 SDR= 1,24 Euró)

Árubeszerzésre	Általános eljárás: 25 millió forint Egyszerűsített eljárás: 2 millió forint
Építési beruházásra	Általános eljárás: 60 millió forint (2005-ől: 70 millió forint) Egyszerűsített eljárás: 10 millió forint
Építési koncesszióra	100 millió forint minden esetben
Szolgáltatásra	Általános eljárás: 15 millió forint (2005-ől: 20 millió forint) Egyszerűsített eljárás: 2 millió forint
Szolgáltatási koncesszióra	25 millió forint minden esetben

2. táblázat
Nemzeti értékhatárokat elérő közbeszerzések

- A beszerzés tárgya szerinti rendszer változatlan, így továbbra is van áru, szolgáltatás és építési beruházás, illetőleg helyet kapnak az építési koncesszióval és szolgáltatási koncesszióval kapcsolatos szabályok is, amit eddig nem a közbeszerzések területén szabályoztunk.

- Az eljárási fajták vonatkozásában megmaradnak az eddig is ismert nyílt, meghívásos és tárgyalásos eljárások.
- Az új közbeszerzési törvény közbeszerzési terv elkészítését kívánja meg az ajánlatkérőktől, melyet minden tárgyév április 15-ig el kell készíteni, és öt évig meg kell őrizni. Ezen rendelkezés hatálybalépésének időpontja 2005. január 1. Ha a közbeszerzési tervben beszerzéseket jelölnek meg, az nem jelenti automatikusan az ajánlatkérő számára a közbeszerzési eljárás lefolytatásának kötelezettségét – a közbeszerzési terv tehát módosítható, az esetleges módosításokat azonban nyilvánossá kell tenni.
- Nem teljesen új, de figyelemre méltó jogintézmény az ajánlatkérői oldalon kötelezően megalkotandó ún. felelősségi rend. Az ajánlatkérőnek minden közbeszerzési eljárásával kapcsolatban el kell készítenie ezen felelősségi rendet, melyben meg kell jelölni azokat a szervezeteket, illetőleg természetes személyeket, akik felelősek az adott közbeszerzési eljárás lefolytatásáért és annak keretében hozott bármely döntésért. Mivel a közbeszerzési eljárás döntések folyamata, e felelősségi rendben minden egyes döntésért felelős szervezetet vagy személyt ismertetni kell.
- A jövőben mind fontosabbá válik a közbeszerzési eljárások mozzanatainak dokumentálása, mert ezek vonatkozásában is öt éves megőrzési kötelezettsége lesz az ajánlatkérőnek.
- Az ajánlatkérőknek az éves beszerzéseikről éves statisztikai összefoglalást kell készíteniük, amit minden tárgyévet követő év május 31. napjáig kell megküldeniük a Közbeszerzések Tanácsának. A szervezet ezek alapján összesített statisztikai jelentést készít és küld meg minden tárgyévet követő év október 31. napjáig az Európai Bizottságnak, aki felé a Magyar Köztársaságnak adat-szolgáltatási kötelezettsége lesz.
- Az új törvény meghonosítja a hivatalos közbeszerzési tanácsadói intézményt. Tanácsadó lehet természetes személy és szervezet is, bizonyos feltételek teljesülése esetén (3. táblázat).

Természetes személy	<ul style="list-style-type: none"> • felsőfokú végzettség • 3 éves szakmai gyakorlat • legalább 3 éves igazolt közbeszerzési gyakorlat, vagy akkreditált közbeszerzési tanácsadói szakképzés és legalább 2 éves igazolt közbeszerzési gyakorlat (külön jogszabály szerint)
Szervezet	<ul style="list-style-type: none"> • a tevékenységében személyesen közreműködő tagja, illetve a szervezettel kötött tartós polgári, jogi szerződés alapján a szervezet javára tevékenykedik között legalább egy személy van, aki a feltételeknek megfelel

3. táblázat
A közbeszerzési tanácsadói működés feltételei

A közbeszerzési tanácsadóvá válás feltétele a Közbeszerzések Tanácsa által vezetett névjegyzékbe történő felvétel. Közbeszerzési tanácsadó alkalmazása kötelező a közösségi értékhatárt elérő vagy meghaladó közbeszerzések esetében, a felhívás és a dokumentáció elkészítésének fázisaiban. A tanácsadó a bírálóbizottságba is bevonható. A tanácsadó alkalmazása fakultatív minden más esetben.

AZ AJÁNLATOK ÉRTÉKELÉSE

Az ajánlatok értékelése a közbeszerzéseknek egy rendkívül érdekes és vitatott területe. Az ajánlatkérő az ajánlati felhívásban köteles meghatározni az ajánlatok bírálati szempontját, ami lehet vagy a legalacsonyabb összegű ellenszolgáltatás, vagy az összességében legelőnyösebb ajánlat kiválasztásának szempontja. Ha az ajánlatkérő az összességében legelőnyösebb ajánlatot kívánja kiválasztani, köteles meghatározni a részszerzőpontokat, részszerzőpontként az azok súlyát meghatározó részszerzőpont tényleges jelentőségével arányban álló szorzószámokat, az értékelés során adható pontszám alsó és felső határát, illetve azt a módszert vagy módszereket, amellyel az ajánlatkérő megadja a pontszámok közötti pontszámot.

A törvény nyelvtani értelmezéséből az a következtetés vonatható le, hogy az ajánlatkérő részszerzőpontként eltérő módszert alkalmazhat a jövőben. Változatlanul az ajánlatkérői szabadság körébe tartozik annak eldöntése, hogy az előbb felvázolt két rendszer közül az ajánlatkérő melyiket választja. Döntését követően azonban szigorúan köteles betartani az ahhoz kapcsolódó részletszabályokat.

A másik problémakör, amelyet az új törvény rendezni igyekszik, a kirívóan alacsony ár, illetőleg a lehetetlen szolgáltatásokat tartalmazó ajánlatok értékelésének kérdése. A jövőben, ha az ajánlatkérő kirívóan alacsonynak ítéli az ajánlatban szereplő árat, akkor ennek okát meg kell tudnia, ezért köteles lesz kérdést feltenni (valamennyi ajánlattevő egyidejű értesítése mellett), és erre az ajánlattevőnek indokolt választ kell adni. Ezt követően az ajánlatkérőnek meg kell győződnie az indok valós tartalmáról, és ha úgy ítéli meg, hogy az adott indokolás nem valós adatokon alapult, akkor érvénytelenné nyilváníthatja az ilyen ajánlatot. Ugyanez a jogi helyzet áll fenn azokban az esetekben is, amikor irreális vállalásokat tartalmaz az ajánlat (pl. 700 éves garancia, kötbérvállalás).

A törvény eligazítást ad a tekintetben, hogy ajánlatkérő mit vehet figyelembe az indokok elfogadása körében. Ilyen szempont lehet például a gyártási folyamat, az építési beruházás, szolgáltatásnyújtás módszerének gazdaságossága, a választott műszaki megoldás, a teljesítésnek az ajánlattevő számára kivételesen előnyös körülményei, az ajánlattevő által ajánlott áru, építési beruházás, illetve szolgáltatás, a szolgáltatás eredetiségére vonatkozó adatok, információk.

Ha ezek az információk nem elfogadhatóak, akkor az ajánlatot a korábbiakban említettek szerint érvénytelenné nyilváníthatja az ajánlatkérő.

Az új törvény hatályba lépését követően tehát ki lehet zárni az irreálisan alacsony árat, vagy lehetetlen szolgáltatásokat, vállalatokat adó ajánlattevők ajánlatait.

BÉKÉLTETÉSI RENDSZER ÉS JOGORVOSLAT

Sajátos békéltetési rendszer kerül bevezetésre. Ennek lényege, hogy a vitás kérdés tisztázását a felek általuk választott harmadik félre bízzák, akik a Közbeszerzések Tanácsa által vezetett listán szereplő ún. békéltetők. Békéltetési eljárás csak a felek közös akaratából indulhat, így elkerülhető a felek közötti üzleti kapcsolat végleges megromlása.

A békéltetési eljárás a Közbeszerzések Tanácsához benyújtott kérelem alapján kezdeményezhető, a jogorvoslati határidő megnyíltától számított 5 napon belül. A békéltetési eljárást 8 nap alatt le kell folytatni, melynek során a békéltetők megkísérlik a felek jogvitájának megegyezéssel történő rendezését.

A törvény ehhez kapcsolódó újdonsága az ún. tanúsítás, amely arra szolgál, hogy az ajánlatkérő közbeszerzési eljárásának és gyakorlatának jogszerűségét tanúsítsa. A tanúsítás kizárólag akkreditált tanúsítótól kérhető. A tanúsítvány

a kiadástól számított 3 évig tanúsítja az ajánlatkérő közbeszerzési eljárásai és gyakorlata jogszabályok szerinti megfelelését.

A közbeszerzési törvény részletesen foglalkozik a jogorvoslat lehetőségével. A jogorvoslati rendszer lényege, hogy a közbeszerzési eljárások rövid határidőn belül megfelelő jogszerű keretek között kerüljenek lefolytatásra, ennek érdekében megelőző reparáló és legvégső esetben megtorló jellegű intézkedések alkalmazására kerüljön sor.

A közbeszerzésekkel kapcsolatos jogvitát közigazgatási hatóságként a Közbeszerzések Tanácsa mellett működő Döntőbizottság bírálja el. Hatásköre az új törvény hatálybalépésével kiszélesedik, így többek között vizsgálhatja nemcsak a közbeszerzések lefolytatásával kapcsolatos vitás kérdéseket, hanem a szerződések teljesítésével összefüggő jogvitákat is, pl. a közbeszerzési eljárás alapján megkötött szerződés törvénybe ütköző módosítását. A közbeszerzési eljárások résztvevői elérhetőnek látják a közbeszerzési eljárásokban jelentkező jogsértések gyors és hatékony kiküszöbölését, ami elősegíti a közbeszerzések átláthatóságának növelését.

Az új közbeszerzési törvény előbbi néhány sarkalatos változására figyelemmel megállapíthatjuk, hogy jelentős kihívás előtt állunk a közbeszerzések területén, ezért fontos feladat a törvény alkalmazására való haladéktalan felkészülés.

A SZERZŐ BEMUTATÁSA

Dr. Deli Betty 1988-ban a Miskolci Jogtudományi Egyetemen jogi diplomát szerzett, majd a Komárom-Esztergom Megyei Bíróságnál fogalmazó. 1990-ben szerzett bírói-ügyészi szakvizsgát. Ugyanezen évtől a Magyar Köztársaság Elnöke bírónak nevezte ki és a Tatabányai Városi Bíróságon bírónak, majd 1997. márciusától a Közbeszerzések Tanácsa Közbeszerzési Döntőbizottságánál döntőbiztosként látott el.

1999-től a Döntőbizottság elnökhelyettese, majd elnöke. A köztisztviselők továbbképzésében, vezetőképzésében közreműködő oktatói testület tagja. Rendszeresen oktatói tevékenységet folytat, melynek fő területe a közbeszerzések joga. A közigazgatási szakvizsgabizottság tagja. Számos tudományos közleménye jelent meg hazai folyóiratokban, társszerzője szakmai kiadványoknak.