

OTDK-dolgozat

Bagány Nikolett Anna

2013

A közbeszerzés szereplői

The actors of the public procurement

Kézirat lezárása: 2012.12.27.

Az összefoglaló formátuma

Bagány Nikolett 4. évfolyam

A közbeszerzés szereplői

The actors of public procurement

Dolgozatomban a közbeszerzés alapjaival, annak uniós és hazai piacával, valamint annak szereplőivel foglalkozom, megvizsgálva a magyarországi önkormányzatok és vállalatok szerepét e sajátos üzleti kapcsolatban. Kutatásom fő kérdése az volt, hogy lehet-e szabályozott keretek között szabályszerű közbeszerzést megvalósítani mind az ajánlatkérők mind az ajánlattevők, mint a közbeszerzés szereplői szemszögéből. A kutatás keretét adó témához, a közbeszerzéshez írott és elektronikus anyagokból szekunder kutatást végeztem. A gyakorlatban Komárom-Esztergom megyei önkormányzatok közbeszerzését ismertem meg, ezek közül is Tata, Komárom, Esztergom és Oroszlány eljárását tártam fel részletesebben. A kutatás fő módszere empirikus jellegű volt, mely során az adott városok közbeszerzési referenseivel mélyinterjút készítettem, és összehasonlítottam a kisvárosok gyakorlatát önkormányzati szemszögből. Külön fejezetben foglalkoztam a piac másik oldalával, az ajánlattevőkkel. E terület feltárása is tartalmaz szekunder és primer kutatási módszereket is.

Dolgozatomban bemutattam a közbeszerzés folyamatát – egy esettanulmány keretében –, annak szereplőivel együtt. Bár kutatásom kezdetén elsősorban az a kérdés foglalkoztatott, hogy lehetséges-e eredményes és szabályos közbeszerzést lefolytatni, de kíváncsi lettem a közbeszerzési piac szereplőire is, Vizsgálatom főleg a városi önkormányzatokra és a KKV szektorra irányult.

Dolgozatom következtetése az, hogy lehetséges közbeszerzési eljárást egyszerűen, problémamentesen és szabályosan lefolytatni. A önkormányzatok gyakorlata és a vállalatok véleménye is erről győzt meg. Természetesen fő kérdésem mellett érdekelt azt is, hogy mi lehet a visszaélések mögött, amiről a közbeszerzés szereplőit magam is megkérdeztem.

Tartalomjegyzék

A KÖZBESZERZÉS SZEREPLŐI	1
AZ ÖSSZEFOGLALÓ FORMÁTUMA	2
TARTALOMJEGYZÉK	3
ÁBRAJEGYZÉK	5
BEVEZETÉS	0
I. A KÖZBESZERZÉSRŐL ÁLTALÁNOSAN	1
1. MI A KÖZBESZERZÉS ÉS MI ALAPJÁN MŰKÖDIK?	1
2. A MAGYAR KÖZBESZERZÉSI TÖRVÉNY RÖVID ÁTTEKINTÉSE	1
3. A KÖZBESZERZÉS ALAPELVEI	2
3.1. A nyilvánosság, transzparencia	2
3.2. Egyenlő bánásmód és a verseny tisztasága	2
3.3. Nemzeti elbánás	2
3.4. Egyéb közösségi szabályozásból fakadó alapelvek.....	2
4. KÖZBESZERZÉSI ELJÁRÁS TÍPUSOK.....	3
4.1. Nyílt eljárás	3
4.2. A meghívásos eljárás	3
4.3. Hirdetmény közzétételével induló tárgyalásos eljárás.....	3
4.4. Hirdetmény nélküli tárgyalásos eljárás	4
4.5. Versenypárbeszéd	4
5. A KÖZBESZERZÉS TÁRGYA, ÉRTÉKHATÁROK.....	4
5.1. Áru beszerzése	4
5.2. Építési beruházás.....	5
5.3. Szolgáltatás megrendelése.....	5
5.4. Építési koncesszió	5
5.5. Szolgáltatási koncesszió	5
5.6. Közbeszerzési értékhatárok	5
II. A KÖZBESZERZÉS MINT PIAC	7
1. AZ EURÓPAI UNIÓBAN	7
2. MAGYARORSZÁGON	10
III. KÖZBESZERZÉS A KOMÁROM-ESZTERGOM MEGYEI ÖNKORMÁNYZATOKNÁL	15
BEVEZETÉS	15
Komárom	15
Tata.....	15
Esztergom	16
Oroszlány.....	16
A 2011. ÉVI KÖZBESZERZÉSEK	16
Komárom	16
Tata.....	17
Esztergom	17
A KÖZBESZERZÉS LEBONYOLÍTÁSA	18
Komárom	18
Tata.....	19
Esztergom	19
A KÖZBESZERZÉS ÉRTÉKELÉSE	20
ÖSSZEFOGLALÁS	21
IV. ESETTANULMÁNY: INTERAKTÍV TÁBLA BESZERZÉSE AZ ÁLTALÁNOS ISKOLÁK RÉSZÉRE (2011.06.)	22
1. A PÁLYÁZAT ELNYERÉSE.....	22
2. A KÖZBESZERZÉSI FELHÍVÁS ELŐKÉSZÍTÉSE.....	22
3. AZ AJÁNLATTÉTELI FELHÍVÁS KÖZZÉTÉTELE	24

4. AZ AJÁNLATOK MEGÉRKEZÉSE, AJÁNLAT BONTÁS	24
5. A DÖNTÉS ELŐKÉSZÍTÉSE ÉS MEGHOZATALA.....	24
6. EREDMÉNYHIRDETÉS ÉS AZ AJÁNLATTEVŐK TÁJÉKOZTATÁSA	25
6.1. A szerződés elemei:	26
7. A SZERZŐDÉS TELJESÍTÉSE	26
8. KÖVETKEZTETÉSEK.....	27
V. AZ AJÁNLATTEVŐK - A KKV SZEKTOR.....	28
ÖSSZEGZÉS	33
IRODALOMJEGYZÉK.....	35
MELLÉKLET	37
1. Komárom-Esztergom megye térképe.	37
2. Interjú a vállalkozásokkal közbeszerzés témakörben.....	38
3. Szabályos közbeszerzés interjúkérdések (önkormányzatok)	38
4. Közbeszerzési szabályzat	42
1. Általános rendelkezések.....	42
2. A közbeszerzési eljárás rendjének szabályozása.....	42
3. A közbeszerzési eljárás lefolytatásának szabályai	44
4. Egyes eljárások dokumentálásának rendje	44
5. Záró rendelkezések	44

Ábrajegyzék

- 1. diagram: Az ajánlatkérők megoszlása az EU-ban, 2011*
- 2. diagram: Közbeszerzések tárgya szerinti megoszlás az EU-ban, 2011*
- 3. diagram: az ajánlattevők megoszlása szerződés szám és szerződési érték szerint az EU-ban, 2011*
- 4. diagram: Statisztikailag nyilvántartott eljárások számának és értékének alakulása Magyarországon, 2010*
- 5. diagram: A közbeszerzések értékének alakulása Magyarországon, 2004-2010*
- 6. diagram: A KKV-k által elnyert eljárások értékének aránya a közbeszerzések összértékének %-ában. 2010*

Táblázatjegyzék

- 1. táblázat: A klasszikus ajánlatkérőkre vonatkozó értékhatárok*
- 2. táblázat: A Közzolgáltatókra vonatkozó értékhatárok*
- 3. táblázat: Eljárástípusok megoszlása Magyarországon, 2010*
- 4. táblázat: Ajánlatkérők típusainak megoszlása Magyarországon, 2009-2010*
- 5. Táblázat: A kkv-k által elnyert eljárások számának és értékének arányát az egyes ajánlatkérői csoportokban*

Bevezetés

2012 februárban találkoztam először a közbeszerzéssel intézményes kereteken belül, a Nemzetközi Gazdálkodás Szak angol nyelvű kurzusán, „Community markets and tenders” c. tárgy keretében. Előadónk érdeme is, hogy szinte azonnal megtetszett a témakör, aminek a teljesítésében és értékelésében nagyban szerepet játszik egy kiválasztott ország vagy szervezet közbeszerzésének feldolgozása és prezentálása. Szerencsémre jó kapcsolataim vannak az Oroszlányi Önkormányzatnál, akik készségesen segítettek anyagokkal a munkám során. Mivel komolyabban is érdekel a téma, mint azt a tárgy megköveteli, ezért kutatási eredményeimet TDK dolgozat keretében foglaltam össze és mutattam be a főiskolai Tudományos Diákköri Konferencián.

A közbeszerzés, mint a nevében is benne van, közpénzből történik. Épp ezért fontosnak tartom, hogy tudjuk pontosan mire is költődnek el az adófizetők forintjai és eurói. Sok szó esik a közbeszerzésekkel kapcsolatban a korrupcióról és az ezeket megelőzendő elvekről és szabályozásról. A magyar közbeszerzés túlszabályozott, a hazai közbeszerzéseknek 70-80 %-a szabályos, a többi – vélhetően - korrupció által érintett. Dolgozatomban mégsem ezzel a területtel foglalkoztam, hanem arra a kérdésre keresem a választ, hogy lehet-e és hogyan kell szabályosan és eredményesen lefolytatni egy közbeszerzési eljárást. Megvizsgálom a közbeszerzést szabályzó jogi környezetet, a közbeszerzési piac résztvevőit az EU-ban és Magyarországon, amelyek bemutatásához szakirodalmi forrásokat dolgoztam fel, statisztikai adatokat gyűjtöttem és elemeztem. A dolgozatban egy konkrét példán keresztül mutatom be a közbeszerzés gyakorlatát, melyhez empirikus kutatásokat folytattam az Oroszlányi Önkormányzatnál, egy konkrét közbeszerzési eljárás minden dokumentumát áttanulmányozva s szakértői megkérdezést alkalmazva.

Kutatásomat továbbfejlesztettem, és a közbeszerzés szereplői oldaláról is megvizsgáltam az eljárás szabályos jellegét. Komárom-Esztergom megye városainak közbeszerzéséről szereztem interjúk készítésével tapasztalatokat, melynek eredményét dolgozatom II. része tartalmazza.

Újabb kutatásaim pedig a vállalati szereplők megismerésére irányult. Alapvetően itt is az interjú módszerét alkalmaztam.

I. A közbeszerzésről általánosan

1. Mi a közbeszerzés és mi alapján működik?

A közbeszerzés alapvetően szervezetek (tehát nem magán személyek) közpénzből való áru vagy szolgáltatás megvásárlása vagy építkezéssel való megbízása. Céljai:

- A közpénzek hatékony és ésszerű felhasználása
- A közfeladatok érdemi ellátása.

Mivel a vásárlások közpénzből történnek, a törvény kimondja a verseny tisztaságának betartását. A vásárlásoknak átláthatónak kell lenniük, és biztosítaniuk kell, hogy a piac minden résztvevője egyenlő eséllyel indulhasson a pályázatokon. A nemzeti jogszabályoknak harmonizálniuk kell a közösségi jogszabályokkal, és biztosítaniuk kell, hogy a verseny tisztaságának betartása mellett megelőzzék a korrupciót.

A magyar közbeszerzést jelenleg a Közbeszerzésekről szóló 2011. évi CVIII törvény szabályozza. Ez 2012 január 1-je óta hatályos. Magyarországon a közbeszerzés meglehetősen túlszabályozott, 2011-ben pl. 8-szor módosították. A törvény legfrissebb változatát a Közbeszerzések Tanácsa honlapján lehet megtekinteni. Amikor 2004-ben az Európai Unió tagja lettünk, már azt megelőzően a 2003. évi CXXIX. törvényt az ismert eu-s normákhoz igazítottuk, majd harmonizáltuk a 2004-ben elfogadott irányelveivel, „Az Európai Parlament és Tanács 2004/18/EK és 2004/17/EK Irányelvei”. Az EU közbeszerzési irányelvei előírják, hogy:

- Minden EU tagállam gazdasági szereplői részt vehetnek egymás közbeszerzésein, mint ajánlattevők,
- Így a hazai vállalkozásokat nem szabad előnyben részesíteni más eu-s ajánlattevővel szemben,
- Meghatározott eu-s értékhatár fölött az ajánlatkérő köteles az Európai Unió Elektronikus közbeszerzési értesítőjében feladni a tenderfelhívást (TED).

2. A magyar közbeszerzési törvény rövid áttekintése

Magyarországon a jelenleg hatályos 2011. évi CVIII. Törvény szabályozza a közbeszerzést. Az **Első részben** az általános rendelkezések, értelmezések és fogalmi tisztázások találhatók. Itt határozták meg a törvény célját és alapelveit.

A **Második rész** a közösségi értékhatárt elérő közbeszerzésekkel és a különös közbeszerzésekkel (víz, energia stb.) foglalkozik.

A **Harmadik rész** a nemzeti közbeszerzést szabályozza. Hatálya alá tartoznak azon eljárások, melyek a közösségi közbeszerzési értékhatárt nem, de a nemzeti meghaladták.

Az **Negyedik rész** a már megkötött szerződések módosítási lehetőségeivel és a közbeszerzések ellenőrzésével foglalkozik.

Az **Ötödik rész** a közbeszerzésekkel kapcsolatos jogorvoslatot szabályozza, a **Hatodik rész** a Közbeszerzések Tanácsának feladatkörét szabja meg, és végül a **Hetedik rész** tartalmazza a záró rendelkezéseket.

3. A közbeszerzés alapelvei

3.1. A nyilvánosság, transzparencia

A nyilvánosság alapelve azt jelenti, hogy az eljárásban tett nyilatkozatoknak, és döntések átláthatóak kell legyenek. Ezt különböző szabályokkal biztosítja a törvény, pl.: a végső döntést az ajánlatkérő köteles nyilvánosságra hozni. Erre azért van szükség, hogy pontosan láthassuk, mire költődnek el a közpénzek. Így tehát ellenőrizhető is a folyamat és megfelel a korrupcióellenes céloknak is. Lényeges a nyilvánosság, hiszen a közbeszerzéseket így a későbbiekben is át lehet vizsgálni, tanulságokat levonni, és ha valami hiba merül fel, szankcionálható is.

3.2. Egyenlő bánásmód és a verseny tisztasága

Ez az alapelv a szerződések odaítélésénél jelenik meg. A törvény igen nagy hangsúlyt helyez eme alapelvre. Ez azt jelenti, hogy aki megfelel egy ajánlati felhívásnak, annak ajánlata a többiekével azonos szempontok alapján lesz elbírálva.

3.3. Nemzeti elbánás

Ez az alapelv az Európai Unióhoz való csatlakozás óta alkalmazandó Magyarországon is.

Lényegében azt jelenti, hogy az ajánlatokat nemzeti hovatartozásra való tekintet nélkül kell elbírálni. Tehát egy EU tagországbeli ajánlattevő nem részesülhet megkülönböztetésben amiatt, mert nem hazai a vállalkozása vagy az állampolgársága.

3.4. Egyéb közösségi szabályozásból fakadó alapelvek

Áruk szabad mozgása: korlátozások nélkül az EU-n belül

Szolgáltatásnyújtás szabadsága

Személyek szabad mozgása

Letelepedés szabadsága

4. Közbeszerzési eljárás típusok

4.1. Nyílt eljárás

A nyílt eljárás a legalapvetőbb eljárás: olyan eljárás, melynek során bármely érdekelt gazdasági szereplő tehet ajánlatot. A legegyszerűbb eljárásfajta mivel egy szakaszból áll, így nincs lehetőség tárgyalásra. Pontosan ezért, az ajánlatkérőnek nagyon alaposan oda kell figyelnie arra, hogy az ajánlati felhívásban és dokumentációban teljes alaposággal és pontossággal határozza meg, mit szeretne beszerezni. Az eljárás minden határidő betartásával minimum 66 napot vesz igénybe az ajánlat megjelentetésétől a szerződéskötésig.

4.2. A meghívásos eljárás

Olyan eljárás, melynek során bármely gazdasági szereplő kérheti részvételét, de csak az tehet ajánlatot, akit az ajánlatkérő meghívott.

Két részből álló eljárás. Az első szakaszban az ajánlatkérő megvizsgálja az ajánlattevők alkalmasságát, de azok konkrét ajánlatot még nem tehetnek. A második szakaszban az ajánlatkérő csak a potenciális és megfelelő ajánlattevőket hívja meg. Ez az eljárás a legszorosabb határidők betartásával minimum 97 napot vesz igénybe.

4.3. Hirdetmény közzétételével induló tárgyalásos eljárás

A közbeszerzési törvény kettébontja az ajánlatkérőket, miszerint bizonyos ajánlatkérők feltétel nélkül, mások viszont csak bizonyos feltételekkel alkalmazhatják ezt az eljárás fajtát.

A 162 § szerint csak a közszolgáltatók alkalmazhatják ezt az eljárás fajtát feltétel nélkül.

Mások feltételhez vannak kötve. Például akkor kezdeményezhetnek hirdetménnyel induló tárgyalásos eljárást, ha az előző, nyílt eljárás eredménytelen volt. Vagy ha a megrendelés tárgya természete miatt előzetesen nem lehet konkrét árat szabni.

Az eljárás két szakaszból áll, ahol lehetőség van tárgyalásra. Bizonyos szempontból előnyös ez az ajánlatkérőnek is, mert van ideje és lehetősége alaposabban megfogalmazni igényeit, esetleg megegyezéssel változtatni azokon.

A határidők betartásával minimum 80 nap az eljárás időtartama.

4.4. Hirdetmény nélküli tárgyalásos eljárás

Ez az eljárástípus nem biztosítja a közbeszerzési alapelvek közül a verseny tisztaságát és az esélyegyenlőséget, ezért csak bizonyos meghatározott esetekben alkalmazható.

Ilyen, például ha a terméket műszaki, művészeti vagy jogvédelmi szempontból csak egy bizonyos személy képes elkészíteni.

Vagy speciális és alaposan indokolt sürgösségi okokból a nyílt eljárás határideje nem lenne betartható.

Azért, hogy ne történjen szabályszegés, a hirdetmény nélkül induló tárgyalásos eljárás megkezdéséről, az ajánlatkérés közzétételének napján a Közbeszerzési Tanács elnökét értesíteni kell.

4.5. Versenypárbeszéd

Egy modern és speciális formája a közbeszerzési eljárásoknak. Célja, hogy az ajánlatkérő különleges igényei minél jobban és pontosabban megvalósuljon. Ilyenkor az ajánlatkérő kiválaszt többet az ajánlattevők közül és mindegyikkel párbeszédhez hasonló tárgyalásokat folytat. Ez azt a célt szolgálja, hogy a végső szerződés feltételrendszerei és elemei tisztázódjanak, mire arra kerül sor, és eközben a potenciális ajánlat is kiválasztásra kerül, könnyebben és szinte magától kirajzolódik.

5. A közbeszerzés tárgya, értékhatárok

A közbeszerzés tárgya az az elem, melyet az ajánlatkérő szeretne megvásárolni. Ez lehet:

- Áru
- Szolgáltatás
- Építési beruházás
- Építési koncesszió vagy
- Szolgáltatási koncesszió

5.1. Áru beszerzése

Az árubeszerzés fogalmát a Kbt meghatározza. Eszerint az árubeszerzés olyan szerződés, melyben az ajánlatkérő egy forgalomképes birtokba vehető ingó dolog tulajdonjogát vagy használati jogát szerzi meg. Közösségi eljárásban ez csak ingó dolog lehet, de a nemzeti eljárásrend bizonyos esetben ingatlanokat is ért alatta.

5.2. Építési beruházás

A Kbt. alapján építmény kivitelezése vagy kiviteleztetése és megépítése az ajánlatkérő által meghatározott módon. Ez nemcsak építmény lehet, hanem ezen kívül az 1. sz mellékletben meghatározottak is. A tevékenységek ún. CPV számokkal vannak beazonosítva, ezek kerülnek bele az ajánlatkérői dokumentumokba, mindenki ezeket használja egységesen azonosításra.

5.3. Szolgáltatás megrendelése

Olyan visszterhes szerződés, melynek tárgya valamilyen tevékenység megrendelése az ajánlatkérő részéről. Elsősorban tevékenység, de meghatározott esetekben más is lehet.

A beazonosításra ugyanúgy a CPV kódok használandók.

5.4. Építési koncesszió

Az építési beruházás egy speciális fajtája, melyben a nyertes ajánlattevő egy építmény hasznosítási jogát szerzi meg.

5.5. Szolgáltatási koncesszió

Olyan speciális szolgáltatás megrendelés, amikor a megrendelő a nyertes által kiépített szolgáltatás használatát meghatározott időre, ellenértékként átengedi a nyertes pályázónak.

5.6. Közbeszerzési értékhatárok

Különböző értékhatárok vonatkoznak az ún. klasszikus ajánlatkérőkre és a közszolgáltatókra, mint ajánlatkérőkre. Ezek körét a Kbt-ben szintén megtalálhatjuk.

A jelenleg kiszabott értékhatárok 2012. január 1-jétől 2012. december 31-ig érvényesek.

1. táblázat: A klasszikus ajánlatkérőkre vonatkozó értékhatárok

Megnevezés	Nemzeti értékhatár, Forint	Közösségi értékhatár, Forint
Árubeszerzés	8.000.000	35.464.000
Építési beruházás	15.000.000	1.364.000.000
Szolgáltatásvásárlás	8.000.000	35.464.000
Építési koncesszió	100.000.000	1.364.000.000
Szolgáltatási koncesszió	25.000.000	35.464.000

Forrás: Közbeszerzések Tanácsa honlap

2. táblázat: A Közzolgáltatásokra vonatkozó értékhatárok

Megnevezés	Nemzeti értékhatár, Forint	Közösségi értékhatár, Forint
Árubeszerzés	50.000.000	109.120.000
Építési beruházás	100.000.000	1.364.000.000
Szolgáltatásvásárlás	50.000.000	35.464.000
Építési koncesszió	100.000.000	109.120.000
Szolgáltatási koncesszió	25.000.000	109.120.000

Forrás: Közbeszerzések Tanácsa honlap

Minden esetben a közbeszerzés becsült értékével kell számolni. A közösségi értékhatárt elérő vagy átlépő ajánlatokat az ajánlatkérő köteles az Európai Unió Hivatalos elektronikus Közlönyében (TED) megjelentetni és az eljárás bizonyos részleteiről az Európai Bizottságot értesíteni.

2012. január 1. óta eltörölték az egyszerűsített eljárásrendet, mely addig a nemzeti értékhatárt el nem érő ajánlatokra lehetett alkalmazni. Ma tehát ez már nincs gyakorlatban.

6. Közös közbeszerzési szójegyzék (CPV)

Amikor ajánlatkérést adunk fel, annak tárgyát meg kell határoznunk a közös szójegyzék alapján. Ebben találhatóak a CPV kódok. A CPV szójegyzék fő része tartalmazza azokat a kódokat, melyekkel egyértelműen beazonosítható a szerződés tárgya. Minden CPV kód 9 számjegyből áll; az első 5 számjegy csoportokra osztja az árukat, szolgáltatásokat és építkezéseket, a következő három pontosítja azokat, a kilencedik számjegy pedig ezek hitelesítésére szolgál.

A kódok használata a beszerzés azonosításra 2006 óta kötelező az EU-ban.

II. A közbeszerzés mint piac

1. Az Európai Unióban

Közösségi közbeszerzésről 1970 óta beszélhetünk, de ez még csak kezdetleges és szabályozatlan forma volt. 1987 óta létezik tényleges közösségi közbeszerzés mely napjainkban eléri az EU GDP-jének 17%-át. A közös szabályok fő célja és alapelve, hogy a közpénzek felhasználása átlátható legyen, hiszen ez közös érdekünk. Az 1987-ben kiadott Fehér Könyv célja létrehozni egy korlátozás mentes közösségi szabályozott közbeszerzési piacot, melyhez elengedhetetlen a tiszta verseny és az átláthatóság.

Jelenleg az EU-ban a közbeszerzést a 2004/18/EK a klasszikus ajánlatkérők beszerzéseiről szóló irányelve és az 2004/17/EK a közszolgáltatói ajánlatkérők beszerzéseiről szóló irányelv szabályozza. Ezeket 2006-ban a magyar jogszabályba is átültették. Jelenleg az EU közbeszerzési rendszerének nagyfokú modernizációja folyik, tekintettel az új technikákra és a gyorsuló világra. 2011-ben az Európai Bizottság ún. Zöld könyvet adott ki, melyben a modernizációs irányvonalakat meghatározta. Az új irányvonal elérhetőbbé teszi az ajánlattételi felhívásokat, fokozza a verseny tisztaságának védelmét és segítséget nyújt a kis- és középvállalkozásoknak is a közbeszerzésben való hatékonyabb részvételre.

A már ismertetett értékhatárok alapján a közösségi értékhatárt elérő közbeszerzéseket az ajánlatkérő köteles megjelentetni a TED-en, de ez alatt is van erre lehetősége. A modernizáció egyik alapcélja, hogy a rendszert minél többen használják, hiszen több és megfelelőbb ajánlat érkezik akár határokon túlról is, az egész EU területéről.

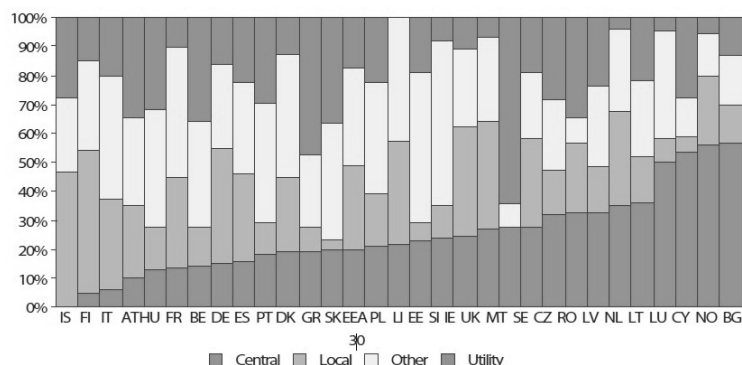
2011-ben az EU GDP-jének 17%-át fordították közbeszerzésre, ami több mint 2.087.430 millió eurót jelent. Ezt a pénzt több mint 250.000 ajánlatkérő fizette ki a nyertes ajánlattevőknek az évente több mint 2 millió közbeszerzési eljárás keretében.

Az Európai Unióban az összes ajánlatkérő közül csak mintegy 35.000 használja évente a TED-et, és kb. 150.000 ajánlatkérés jelenik meg kb. évente, 400 milliárd euró értékben (2010). Ez az összes közbeszerzési eljárás mintegy 20%-a. A rendszer népszerűsítését és a benne rejlő lehetőségek kiaknázását célozza meg a modernizálás, másrésről a vállalatok egyre nagyobb számban felmerülő igénye jelenik meg a piacon az elektronikus megoldások iránt. A rendszer gyorsabb, áttekinthetőbb és ezáltal elérhetőbb lenne. Ez a tendencia általában az EU vállalatokra értendő, de Magyarországon valamivel másabb a helyzet.

Az ajánlatkérők központi költségvetési szervek, helyi szervezetek (pl.: önkormányzatok), közszolgáltatók illetve egyéb kategóriába (pl.: egyházak) sorolhatók.

Az alábbi diagramon az ajánlatkérők megoszlását láthatjuk országonként:

1. diagram: Az ajánlatkérők megoszlása az EU-ban, 2011



Forrás: EU Public procurement legislation: delivering results. Summary of Evaluation report . EC, 2011

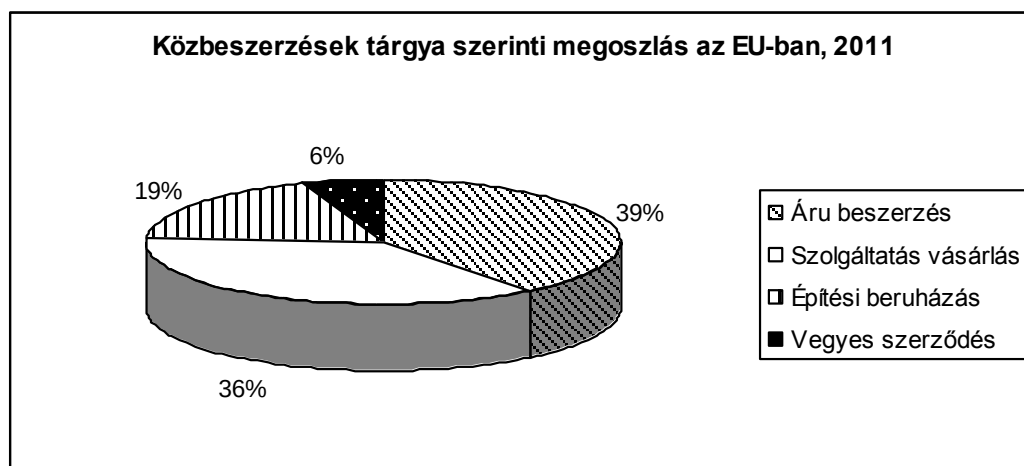
Az oszlopok első felében az a tendencia figyelhető meg, ami Magyarországon is. Eszerint a központi szervek közbeszerzésének aránya kisebb a helyi szervekéhez képest. Ez a helyzet tehát nálunk, és Finnországban, Olaszországban, Ausztriában, Franciaországban, és például Németországban is.

Összességében az EU-ban az ajánlatkérők 60%-a helyi önkormányzat, 14%-a központi szerv, 12%-a közszolgáltató és csak 2%-a EU központi szervezet.

Az EU-ban az ajánlattételi felhívásokra 5-7 ajánlat érkezik. A pályázatok átlagosan 34%-át nyerik el külföldi székhelyű vállalkozások az EU-ban. Magyarországon ez az érték alig 2%.

A szerződés tárgyát tekintve a következő megoszlást figyelhetjük meg:

2. diagram: Közbeszerzések tárgya szerinti megoszlás az EU-ban, 2011



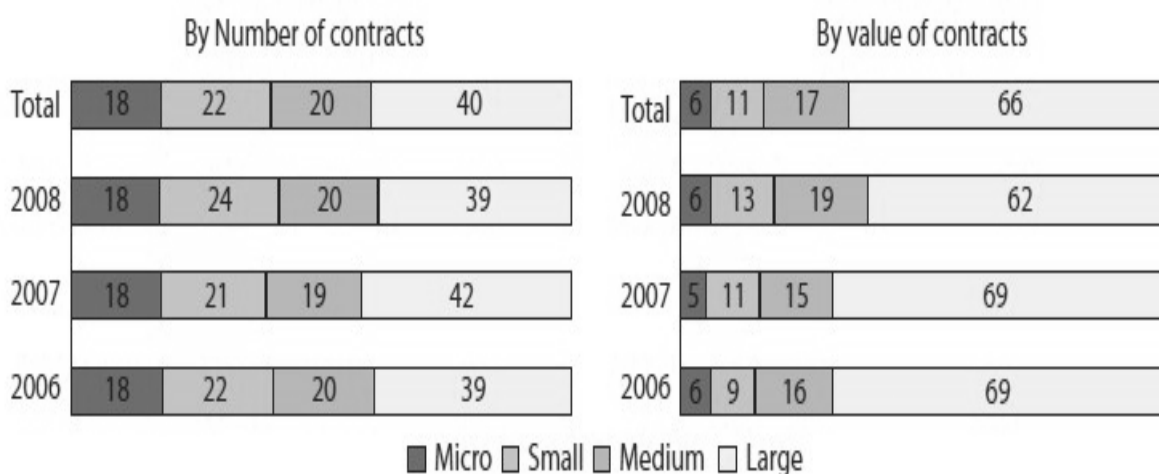
Forrás: TED

A diagram szerint az árubeszerzések az összes közbeszerzési eljárás mintegy 39%-át teszik ki, a szolgáltatások viszont csak a 36,5%-ot. A tendenciák viszont azt mutatják, hogy napjainkra a szolgáltatásvásárlás a vezető közbeszerzési tárgy. Az építkezési beruházások száma kevesebb, értékben mégis magasabb százalékat érnek el.

A jelenlegi mutatók alapján az árubeszerzés és a szolgáltatásvásárlás a megkötött szerződések 75%-ért felel kb. 20.000, ill. 19.000 megkötött szerződéssel évente. Az építési beruházások és a vegyes szerződések együttesen a megkötött szerződések 25%-t teszik ki.

A következő diagramon az ajánlattevők megoszlása látható:

3. diagram: Az ajánlattevők megoszlása szerződések száma és a szerződési értéke szerint az EU-ban, 2011



Forrás: EU public legislation: delivering results. Summary of evaluation report. Single market act. Together for new growth. 2011

A megkötött közbeszerzési szerződések nyertesei átlagosan 60%-ban a KKV szektorból kerülnek ki, mégis az összes közbeszerzés értékének csak kb. 35%-t tudhatják maguknak. Ez érthető is, hiszen a KKV szektor tagjai nem rendelkeznek olyan forrással, kapacitással és szakértelemmel, hogy a nagyobb értékű ajánlatkéréseknek is megfeleljenek. Tehát több, kisebb értékű közbeszerzés elnyerésére van esélyük.

2. Magyarországon

Magyarországon a rendszerváltás utáni első közbeszerzési törvény 1995 november 1-jétől volt hatályos. Az alkotók már ekkor figyelembe vették az EU és a WTO iránymutatásait, így a közbeszerzés alapelvei az átláthatóság, a tiszta verseny feltételeinek érvényesülése, valamint a hazai ipar és foglalkoztatáspolitikai fejlődésének segítése volt. A következő törvény a 2003. évi CXXIX. törvény volt, melyre azért volt szükség, mert a 2004-es eu-s csatlakozásunk feltétele a jogharmonizáció és jog összeegyeztethetősége volt. A következő hatályos törvény a 2005. évi CLXXII. törvény volt, mert időközben új EU irányelvek léptek életbe. Jelenleg a 2011. évi CVIII. Törvény a hatályos. Erre azért is volt szükség, mert az előző törvényt például 2010-ben 7, 2011-ben pedig 8 alkalommal módosították.¹ (Az új törvényt még csak egyszer.)

Hazánkban a hivatalos közbeszerzési statisztikákat a Közbeszerzések Tanácsa hozza nyilvánosságra minden évben. Idén a kéziratom lezárásáig még nem jelent meg a 2011-es év statisztikája, ezért 2010-es adatokkal mutatom be a magyar közbeszerzési piacot és tendenciáit.

2010-ben 10685 eredményes közbeszerzés valósult meg. A korábbi évekhez képest ez jelentős növekedés, 2009-hez képest 61.6%.

¹ <http://www.kozbeszerzes.hu/nid/jogszabalyiKornyezet>

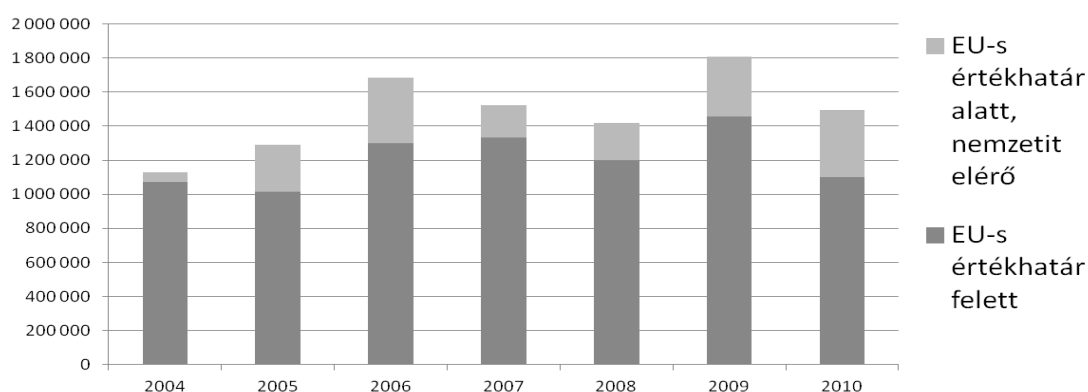
4. diagram: Statisztikailag nyilvántartott eljárások számának és értékének alakulása Magyarországon, 2010



Forrás: Közbeszerzések Tanácsának 2011. évi sajtótájékoztatója

2008-ról 2009-re is már láthatunk egy ugrásszerű növekedést. Ez azért van, mert 2009. április óta, az egyszerűsített eljárások eredményét is nyilvánosságra kell hozni. A diagramon látható ugrás tehát nem a közbeszerzési eljárások megnövekedését jelenti, hanem azok statisztikában való megjelenésének növekedését. Természetesen a tendencia ettől függetlenül növekvő.

5. diagram: A közbeszerzések értékének alakulása Magyarországon, 2004-2010 (Ft)



Gyurcsik András: Innovatív közbeszerzés. Szakdolgozat, 2012. Forrás: Közbeszerzések Tanácsának éves beszámolóí 2004-2010, szerkesztve

A közösségi értékhatár feletti közbeszerzések értéke is növekvő tendenciát mutat összességében, de 2009-ről 2010-re ezek terén kisebb értékbeli csökkenés figyelhető meg. Ez azért van, mert szigorodnak a közbeszerzési feltételek és csökkennek a hazai felhasználható források. Míg 2009-ben 25 db eljárás folyt le sikeresen 10 Mrd forint felett, 2010-ben csak 15 ilyen eljárás volt. A hazai források szűkülésével párhuzamban viszont (és ez enyhíti a visszaesést) növekedett az eu-s források felhasználása 3%-kal összesen 43%-ra. Ezek a felhasználások főként pályázati források, hazai szinten az Új Magyar Fejlesztési Terv, napjainkban pedig az Új Széchenyi Terv által odaítélt pályázatokból valósult meg.

Az eljárástípusok szerinti megoszlást a következő táblázat szemlélteti:

3. táblázat: Eljárástípusok megoszlása Magyarországon, 2010

Eljárás-típus	száma db	%	érték milliárd Ft	%
Nyílt eljárás	1 848	17,30	707,2	47,25
Meghívásos eljárás	175	1,64	56,1	3,75
Tárgyalásos eljárás	944	8,83	347,1	23,20
Egyszerűsített eljárás	3	0,03	0,4	0,03
Versenypárbeszéd	2	0,02	2,0	0,13
Egyszerű eljárások	7 713	72,18	383,7	25,64
Összesen	10 685	100,00	1496,5	100,00

Forrás: Közbeszerzések Tanácsa 2011. évi tájékoztatója

Az eljárástípusok közti megoszláson azt látszik, hogy sok, kisebb értékű, a nemzeti értékhatárt el nem érő közbeszerzés valósult meg 2010-ben. Mára ez a kép annyiban módosulna még, hogy az új Közbeszerzési Törvény szerint a nemzeti értékhatárt el nem érő eljárások is nyílt eljárásban kell ajánlatot kérjenek. Az egyszerű eljárás tehát megszűnt. Ez tehát azt jelenti, hogy Magyarországon a legnépszerűbb eljárásfajta a nyílt eljárás, a második legnépszerűbb pedig a tárgyalásos eljárás. A táblázatból ugyan nem látszik, de a statisztikákból igen, hogy 2010-ben a tárgyalásos eljárásokból a hirdetmény nélküli eljárás a tárgyalásos eljárás értékének 44%-t, ami az előző évhez képest 14%-s növekedést jelent.

A közbeszerzések tárgyának megoszlásán megfigyelhető, hogy a korábban is domináns építkezési beruházások száma tovább növekedett, részesedésük a 2009-es 48%-ról 52%-ra

növekedett. Az árubeszerzések aránya 22,6% míg a szolgáltatás vásárlásoké 23,6% volt. Az építési és szolgáltatási koncesszió vásárlásának együttes értéke csak mintegy 1% körül volt 2010-ben.

4. táblázat: Ajánlatkérők típusainak megoszlása Magyarországon, 2009-2010

Ajánlatkérő típusa	2009.				2010.			
	eljárások száma db	%	érték milliárd Ft	%	eljárások száma db	%	érték milliárd Ft	%
Központi költségvetési szervek	1577	23,9	403,9	22,3	1823	17,1	231,7	15,5
Helyi önkormányzatok és intézményeik	3442	52,1	583,7	32,3	6141	57,5	516,2	34,5
Közjogi szervek	639	9,6	286,9	15,8	1179	11,0	383,1	25,6
Közszolgáltatók	618	9,3	481,8	26,6	746	6,9	257,9	17,2
Egyéb beszerzők	335	5,1	53,5	3,0	796	7,5	107,5	7,2
Éves összes	6611	100,0	1.809,8	100,0	10.685	100,0	1.496,4	100,0

Forrás: Közbeszerzések Tanácsa 2011. évi tájékoztatója

A fenti táblázatban az ajánlatkérők megoszlását látjuk 2009-ben és 2010-ben.

Kiolvasható, hogy a helyi önkormányzatok domináns szerepe továbbra is növekvő tendenciát mutat. 2010-ben e szervek bonyolították le a közbeszerzések 57%-t míg a központi költségvetési szervek csak a 17%-t. Megfigyelhető továbbá, hogy bár az összes közbeszerzés értékének csak 34%-t tudhatják maguknak a helyi önkormányzatok, mégis az ajánlattevői csoportok közül a legnagyobb részesedéssel rendelkeznek e téren is.

Az ajánlattevők körében még nem meghatározóak Magyarországon a külföldi székhelyű vállalatok, bár némi növekedés megfigyelhető. 2009-ben kb. 3%-t nyertek külföldi székhelyű vállalatok magyar ajánlatkérést, ez az érték 2010-ben már 4,3% volt.

A KKV szektor továbbra is meghatározó számban nyújt be nyertes ajánlatokat és az arány még mindig növekedik. 2009-ben 74% volt ez, de 2010-ben már 79,4%-t tudhat magának az elnyert közbeszerzések közül a szektor.

A közbeszerzési piac modernizálása a magyar vállalatok számára is előnyökkel kecsegtet, mert például az adminisztrációs költségek ezáltal jelentősen csökkennek és a felek közti kommunikáció is hatékonyabb, valamint gyorsabb lett. Ezzel a megoldással EU-n belül

jelentősen tágulhat a közbeszerzési piac, mégis mint említettem 2010-ben a határokon átnyúló elnyert közbeszerzések csak mintegy 4,3%-a volt az összes sikeres eljárásnak. Ez azzal magyarázható, hogy a magyar KKV szektor szereplői az uniós átlaghoz képest alacsonyabb szintű technológiát alkalmaznak, valamint tartanak a pályázók nemzeti különbségekből fakadó különbségektől, nyelvismerettől is.

III. Közbeszerzés a Komárom-Esztergom megyei Önkormányzatoknál

(Komárom, Tata, Esztergom, Oroszlány)

Bevezetés

Ebben a részben arra próbálok rávilágítani, hogyan működik a közbeszerzés a gyakorlatban, a való életben. Milyen módszerekkel, kik és hogyan folytatják le az önkormányzatok közbeszerzéseit.

Az anyaggyűjtés módszere ehhez a fejezethez alapvetően empirikus volt, azaz egyenként és személyesen mentem el a városok illetékes személyeihez mélyinterjút készíteni az adott város közbeszerzési szokásait illetően, tehát ez a fejezet a kutatásaim eredményét foglalja össze. Ezen felül a városok önkormányzatainak honlapjairól is sok adatot gyűjthettem.

Komárom

A város Komárom-Esztergom megye Duna menti határvárosa, 1977 óta létezik mai formájában, mintegy 19.700 lakossal. Komárom költségvetése 2011-ben 7,153 milliárd forint volt, melynek 4%-t, azaz kb. 293 millió forintot fordított közbeszerzésre. Az önkormányzat pályázati pénzekből és önerőből folytatja a közbeszerzéseit, melynek része a város rehabilitáció program, a pályázatban vállalt ütemezés szerint.

Tata

Tata az Élővizek Városa a benne megtalálható várnak is köszönhetően már 1221 óta létezik. Napjainkban több mint 25.000 lakossal bír. A város költségvetési főösszege 2011-ben 7,667 milliárd forint volt és ebben az évben mintegy 292 millió forintértékben folytattak le közbeszerzési eljárást. Az eljárások számát nagymértékben meghatározza, hogy az önkormányzatnak milyen pályázatokat sikerült elnyernie, hiszen a nyertes pályázatok becsült értéke általában eléri a közbeszerzési értékhatárt, így azok közbeszerzése kötelező. Az önerőből, támogatás nélküli beszerzések száma általában azokra a beszerzésekre korlátozódik, amelyek által az Önkormányzat jelentős megtakarításhoz jut. Ilyen például az elektromos energia és a földgáz mint árubeszerzés, valamint a mobil távközlési szolgáltatás beszerzése.

Esztergom

Esztergom 972 óta létező és működő város, mely az Árpád-korban Magyarország fővárosa volt, ma majdnem 31.000 embernek ad otthont. A válság sajátságosan nagymértékben sújtotta a várost. A 2011-t megelőző években a város évente kb. 20 milliárd forintból gazdálkodhatott, ám ez a válság hatására megcsappant. A tavalyi évben a közbeszerzés az éves költségvetés kb. 66%-t tette ki. 2011-ben egy 15 milliárd forintról szóló hitelfelvétel módosító szerződésre kellett közbeszerzési eljárást lefolytatni, ezért ez a ritka, kiemelkedő közbeszerzési hányad.

Oroszlány

A helység 1954-ben nyerte el a városi rangot és ma már több mint 18.000 lakosa van. A tavalyi évben (2011-ben) mintegy 71.100.000 forintot fordított közbeszerzésre, mely során 3 esetben történt kisebb árubeszerzés illetve 3 esetben szolgáltatás megrendelés.

A továbbiakban majd részletesen foglalkozom a város közbeszerzéseivel.

A 2011. évi közbeszerzések

Komárom

2011-ben a nettó 293 millió forintból Komáromban 8 sikeres közbeszerzési eljárást folytattak le, ebből 3 meghaladta az EU-s értékhatárt. Árubeszerzés 4 esetben történt összesen kb. nettó 146 millió forint értékben, 3 esetben nemzeti, 1 esetben uniós eljárásrendben. Építési beruházás 4 közbeszerzési eljárásban valósult meg mintegy nettó 146,9 millió forint értékben, ebből 2 esetben nemzeti, 2 esetben uniós eljárásrendben 2011-ben történt építési koncesszió megvásárlása 3 esetben. A 8 közbeszerzésből kettő finanszírozása történt EU alapokból illetve történt EU-s projekthez kapcsolódóan, a Városrehabilitációs projekt keretében. A legfőbb eljárási mód a nyílt eljárás ennél az önkormányzatnál. Az ajánlatokra átlagosan 3-4 ajánlat érkezik, de 2011-ben volt 1 eredménytelen közbeszerzési eljárás is, mert a felhívásra nem érkezett ajánlat.

A nyertes ajánlattevők a legtöbb esetben a környék mikro-kis és középvállalkozásai nyerték el illetve többnyire e szektorból érkeztek az ajánlatok.

2011-ben nem fordult elő, hogy egy eljárást jogilag megtámadtak volna. Más években volt ilyen. Ennek általános okai, ha több ajánlattevő jelentkezett, akkor a nem nyertes ajánlattevő szándékosan hibát keresett az eljárásban és jogilag megtámadta azt, módosuló/ neki kedvező döntés reményében.

Tata

Tatán 2011-ben a fent említett 292 millió forintból 9 közbeszerzési eljárást folytattak le, de közülük egy sem haladta meg az Eu-s közösségi értékhatárt. Áru beszerzés 3 alkalommal összesen 125 millió forint értékben, építési beruházás pedig 4 alkalommal összesen mintegy 123 millió forint értékben történt. 2011-ben volt még 2 szolgáltatás megrendelés is kb. 48 millió forint értékben. A város közbeszerzési gyakorlata 100%-ban sikeresnek mondható, hiszen ha egy felhívásra nem érkezett ajánlat, meghirdették újra és akkor már érkezett elfogadható ajánlat, így mind a 9 közbeszerzés sikeresen és eredményesen zajlott le. Az uralkodó eljárás a nyílt eljárásforma, de az árubeszerzéseket általában tárgyalásos eljárás keretében folytatják le az optimális eredmény elérése érdekében, ha az eredeti ajánlattételi felhívásra nem érkezett ajánlat. A 9 közbeszerzésből 6-t a városi és környékbeli kis és középvállalkozások nyertek meg, a többi esetben (pl. gázellátás) pedig nagyvállalatok.

Az eljárásokat a fent említett esetben, itt általában építkezési beruházásoknál, az ajánlattevők megtámadhatják, de végeredményben a probléma orvoslásra kerül és az eljárás eredményesen zárul.

Azokban az eljárásokban, ahol jogorvoslat indult, a jogorvoslat lezárulta után minden esetben szerződést lehetett kötni, tehát elmondható, hogy ezek az eljárások is sikeresen zárultak.

Esztergom

2011-ben Esztergom 10 közbeszerzési eljárást folytatott le, melyből 9 eredményesen végződött, 1-et pedig az önkormányzat visszavont a közbeszerzés tárgyának szükségtelenné válása miatt. Ebben az esetben a hely ahova egy bizonyos szolgáltatást megrendeltek, önkormányzati kézből megyei igazgatóság alá került. Ebben az évben építkezési beruházás nem történt, árubeszerzés 4, szolgáltatás megrendelés pedig 5 alkalommal fordult elő. Az uralkodó eljárásforma 2011-ben a nyílt eljárás volt, de 4 alkalommal hirdetmény nélküli tárgyalásos eljárásban kötött szerződést az önkormányzat.

A közbeszerzési eljárásokra a jelentkezők általában a helyi KKV- szektorból kerülnek ki. Ők már az ajánlattételi felhívás előtt folyamatosan érdeklődnek, a közbeszerzés tárgyai felől és

innen értesülnek, hiszen nem feltétlenül lapozgatják a helyi vállalkozók a Közbeszerzési Értesítőt.

2011-ben 1 alkalommal támadták meg jogilag az önkormányzat eljárását, mégpedig a nyertes ajánlattevő. Egy üzemeltetési eljárásban a nyertes kihirdetésre került, viszont az önkormányzat az onnantól számított, törvényben meghatározott, 10-30. napok között nem írta alá a szerződést, ezért a nyertes ajánlattevő panasszal élt a Közbeszerzési Tanács felé. Végül a Tanács büntetést szabott ki az önkormányzatra és kötelezte a szerződés aláírására.

A közbeszerzés lebonyolítása

Dolgozatomban már említettem, illetve később az esettanulmányban is bemutatom magát a közbeszerzés folyamatát. Ebben a részben arra koncentrálok, az egyes önkormányzatoknál milyen sajátosságok lelhetők fel a közbeszerzés gyakorlatában.

Komárom

Ebben a városban a közbeszerzés összefogásáért és levezényléséért a Városfejlesztési és Építési Osztály felel, melynek vezetője a Közbeszerzési Referens. Ő fogja össze a szálakat, készíti a tervezeteket, javaslatokat illetve jelenteti meg az ajánlattételi felhívást a nyilvánosság alapelve szerint a Közbeszerzési Értesítőben valamint a város honlapján. A tender bontásán többnyire a Közbeszerzési Referens és a Közbeszerzési Bírálóbizottság elnöke vesz részt. Az ellenőrzésért, értékelésért illetve bírálatért felelős személyek körét az önkormányzat közbeszerzési szabályzata határozza meg. Kérdéses esetekben a Közbeszerzési Referens szaktanácsadóval konzultál. Az ajánlatokban 2011-ben 5 esetben a legalacsonyabb ár volt a döntő szempont (az alkalmasság kritériumain túl), 3 esetben pedig a legelőnyösebb ajánlat elve érvényesült. (2 árubeszerzés, 1 építési beruházás). A nyertes tenderről a Közbeszerzési Bírálóbizottság döntési javaslata alapján 150 millió Ft becsült költség alatt a polgármester dönt, e fölötti becsült költség esetén pedig a Képviselő-testület.

A sikeres és eredményes közbeszerzéshez elengedhetetlen a csapatmunka, a szoros együttműködés az egyes szakterületek dolgozói között. Fontos a szakértelem és a tapasztalat a közbeszerzés előkészítési szakaszában. Kiemelkedően fontos a piaci szereplők helyzetének, lehetőségeinek ismerete, hogy pl.: olyan alkalmassági kritériumokat és ahhoz tartozó minimumkövetelményeket írjon elő az ajánlatkérő, melyek ténylegesen szükségesek a szerződés teljesítéséhez.

Tata

A város közbeszerzéseit hivatalos közbeszerzési tanácsadó cég végezte 2011-ben, aki átalánydíjas szerződés keretében a Közbeszerzési tervben szereplő eljárások teljes körű lefolytatását végezte, és felelt azok jogszerűségéért. A Közbeszerzési Tanácsadó munkáját a felhívás és a dokumentáció elkészítésében, az adatszolgáltatásban az egyeztetések koordinálásában a hivatal közbeszerzési ügyintézője segíti. Tata Város Önkormányzat Közbeszerzési Szabályzata rögzíti a közbeszerzési eljárásai előkészítésének, lefolytatásának, belső ellenőrzésének felelősségi rendjét, a nevében eljáró, illetve az eljárásba bevont személyek, valamint szervezetek felelősségi körét és a közbeszerzési eljárások dokumentálási rendjét, összhangban a vonatkozó jogszabályokkal. A szabályzat szerint a hivatalos közbeszerzési tanácsadó feladatát képezi a tenderek bontása és értékelése, a végső döntés megtételéhez az ajánlatok kiértékelése. A kiértékelések alapján a bíráló bizottság javaslatot tesz a döntést hozó bizottságnak az eljárás eredményéről, akik a bíráló bizottság javaslata alapján a végleges döntést hozzák. A bíráló bizottság munkájában részt vesz a közbeszerzési ügyintéző is. A döntést hozó bizottság elnöke a polgármester. A sikeres eljárás kulcsa és receptje az, hogy az együttműködés mellett minden eljárást időben kell elkezdni, számítva az esetleges fellebbezésekkel, hiánypótlásokkal stb., illetve a pályázatban betartható időrendet kell vállalni. Ez alapján meghatározza a közbeszerzési eljárás menetét, hiszen ha elegendő idő van lefolytatni, kisebb a hibalehetőség, hiba esetén pedig van idő a hiba javítására.

Esztergom

Mivel a város gyakran több közbeszerzést is folytat egyszerre 2008-ban a vezetőség úgy döntött, a közbeszerzés kiszervezi, egy erre specializálódott céghez. Ez nagyobb önkormányzatoknál nem ritka. A cég sok szervezési munkát levesz az önkormányzat válláról szervezésileg, ezért kevesebb embert is elég foglalkoztatni a közbeszerzési osztályon. Emellett ezek a cégek napra kész információkkal rendelkeznek a folyton módosuló jogszabályokról és szaktanácsadással is foglalkoznak.

Az önkormányzat megbízást ad a közbeszerző cégnek a lefolytatandó eljárásról pontos paraméterekkel. Azután elkészíti az ajánlattételi felhívást, a tender dokumentumokat és a szerződéstervezetet. Ezt elküldi az önkormányzatnak, ahol az ezért felelős kapcsolattartó ellenőrzi, és ha kell, módosítja azt, majd visszaküldi a közbeszerző cégnek. Ők közzéteszik a megfelelő módon és saját címükön begyűjtik, az ajánlatokat majd átadják a lezárt borítékokat

az önkormányzatnak, akik bírálják és döntenek. A közbeszerző cég mellett, hogy koordinálja az eljárást folyamatosan értesíti az önkormányzatot a közelgő, betartandó határidőkről, ezzel is levéve a terhet a vállukról. A sikeres és szabályos közbeszerzésért tehát a közbeszerző cég nagyban felel, de a fent említett esetből láthatjuk, hogy a szabályosságért az önkormányzat is felelős.

A közbeszerzés értékelése

A városokban, ahova eljutottam, mindenhol megkértem a referenseket illetve ügyintézőket, hogy értékeljék a közbeszerzést, illetve az új közbeszerzési törvényt.

Egyrészt idő és költségigényesnek ítélik meg a közbeszerzést. A közbeszerzés nem választható forma, hanem kötelező, hogy a szervezetek igazságosan és nyilvánosan számoljanak el a közpénzekről. Mégis az új törvényt is többször módosították hatályba lépése óta és ez megnehezíti nagyban az ajánlatkérők munkáját. Ezek miatt is gyakran egy kérdéses ügyben a közbeszerzési referensek nem tudnak egyöntetű választ kapni kérdéseikre és saját felelősségükre döntenek.

A közbeszerzés lefolytatása időigényes. Ha valamire hirtelen van szüksége az önkormányzatnak, gyakran csúszik az árubeszerzés a közbeszerzés hosszadalmassága miatt, még a legrövidebb határidők betartása mellett is.

Sok adminisztrációt igényel. Akár egy kis változás az önkormányzat adataiban is hosszas adminisztrációt von maga után, hiszen az összes folyamatban levő közbeszerzést módosítani kell emiatt.

A gazdasági válság következménye, hogy az építőipari cégeknek nagyon nehéz munkához jutni a beruházások számának csökkenése miatt. Ezen helyzet következménye, hogy az építési beruházásokra kiírt közbeszerzési eljárásban adott ajánlatok kedvezőek az önkormányzatra nézve, hisz olcsóbban el tudják végeztetni a szükséges munkálatokat.

Másrészt, az új közbeszerzési törvény több javulást illetve könnyítést is hozott. A törvény korábbi tapasztalatokat magába épített, mellyel a KKV-szektornak több lehetősége van részt venni az eljárásokban, illetve bizonyos előnyökhöz is juthatnak.

Az ajánlatkérők várják a Közbeszerzési Döntőbizottságtól a bizonytalanságokat eloszlató elvi döntéseket, melyek irányt mutathatnak majd a Kbt. egyes nehezen értelmezhető, jogbizonytalanságot okozó rendelkezéseivel kapcsolatban. Ezen elvi döntések nagyban elősegíthetik a jövőben a Döntőbizottsági ügyek csökkenését, megkönnyítik az ajánlatkérők

és az ajánlattevők munkáját, nem utolsó sorban az ajánlatkérők reményei szerint hivatkozhatók lesznek egy-egy döntőbizottsági ügy kapcsán.

Dolgozatom fő kérdésére válaszolva, az empirikus kutatások alapján egyértelműen lehetséges szabályos közbeszerzést lefolytatni. A referensek és az én véleményem is egyértelműen az, hogy a törvények betartásával tökéletesen és szabályosan működhet minden közbeszerzés. Ezen kívül magában az eljárásban is több személy érintett és a döntéseket is közösen hozzák, ami tovább biztosítja a közbeszerzés szabályosságát, hiszen többen is figyelnek és felelnek érte.

Másrészről, a szabálytalanságot a Közbeszerzések Tanácsa bírsággal bünteti, melynek mértéke ösztönzően hat az önkormányzatokra a szabálytalanság elkerülése irányában.

Összefoglalás

	Népesség	Költségvetési főösszeg (millió Ft)	Ebből közbeszerzésre fordított összeg (2011, millió Ft)	Sikeresen lefolytatott eljárások (darab)	A közbeszerzésért felelős személy
Esztergom	31.000	20.000	15.000 (75%)	9	Közbeszerzési cég
Komárom	19.700	7.153	293 (4,1%)	8	Városfejlesztési és Építési osztály- Közbeszerzési Referens
Oroszlány	18.000	4.294	71,1 (1,7%)	6	Közbeszerzési Referens
Tata	25.000	7.667	292 (3,8%)	9	Közbeszerzési Tanácsadó

Forrás: Saját szerkesztés

Összességében elmondható, hogy a Komárom-Esztergom megyei önkormányzatok közbeszerzése arányaiban hasonló tendenciát mutat, viszonylag alacsony közbeszerzési hányaddal. Ez betudható a válság egyik hatásának is, valamint annak, hogy a vásárlások mellett még számos feladat ellátására költenek ezen intézmények. Az egyedüli kivétel ilyen szempontból Esztergom, mert a 2011-s évben nagy összegű kölcsönt vett fel, közbeszerzési eljárás keretében. Általában viszont rá is jellemző a többi önkormányzat tendenciája.

IV. Esettanulmány: Interaktív tábla beszerzése az általános iskolák részére (2011.06.)

Az oroszországi általános iskolákban az oktatás hagyományos kissé elavult eszközökkel folyt, ezért az önkormányzat és az iskolák munkatársai modernizációs lehetőséget kerestek az oktatás korszerűsítésére. A lehetőséget az Új Széchenyi Terv pályázatában találták meg, mely EU támogatásból is finanszírozza az elnyert pályázatokat. A pályázati és beszerzési szabályoknak megfelelően közbeszerzés útján kellett megvásárolni az eszközöket.

1. A pályázat elnyerése

Az NFÜ honlapján számos pályázatot kereshetünk és találhatunk, valamint tanulmányozhatunk részletesen. Ez a tervezet a TIOP azaz Társadalmi Infrastruktúra Operatív Programba illik, azon belül is a pedagógiai, módszertani reformot támogató informatikai infrastruktúra fejlesztése pályázatba (TIOP 1.1.1.), mely összesen 24,2 milliárd forintot biztosított ilyen típusú fejlesztésekre. A pályázat az ESZA Társadalmi Szolgáltató Nonprofit Kft közreműködésével zajlott le. A beruházás becsült értéke esetünkben 35.000.000 Forint. A pályázat 100%-os támogatást ígér, tehát önrész nem szükséges, bár mint tudjuk, a forrás gyakran csak utólag (utófinanszírozás, esetleg késve érkezik meg, ezért az összegnek a projektgazdánál rendelkezésre kell állnia.

Az Önkormányzat pályázati csoportja elkészítette a pályázati adatlapot a pályázati útmutató alapján és csatolta a szükséges dokumentumokat, igazolásokat és terveket. Innentől csak ki kellett várni a döntést a pályázat odaítéléséről

2. A közbeszerzési felhívás előkészítése

Mivel a tervezett árubeszerzés értéke meghaladja a nemzeti értékhatárt (8M forint) és pályázati forrásból valósult meg a vásárlást közbeszerzés keretében kellett lebonyolítani. Ehhez először el kell készíteni az ajánlattételi felhívást mely 5 fő szakaszból áll:

1. Az ajánlatkérő (Oroszlányi Önkormányzat) neve, címe, típusa, tevékenységi köre, kapcsolattartási pontok
2. A szerződés tárgya: elnevezés, teljesítés helye, közös közbeszerzési szójegyzék, szerződés szerinti mennyiség, specifikációk, vételi jog, teljesítés határideje

3. Jogi, gazdasági, pénzügyi és technikai információk: a szerződésre vonatkozó feltételek, mellékkötelezettségek, fizetési feltételek, részvételi feltételek, alkalmasságra vonatkozó feltételek,
4. Az eljárás típusa, bírálati szempontok és adminisztratív információk, a dokumentum beszerzésének feltételei, ára, az elbírálás módszere
5. Kiegészítő információk: felhívás hozzájutásának információi (pl.: meg kell vásárolni, hol, mikor...) eredményhirdetés időpontja, kötelezően csatolandó dokumentumok

Készülhet még külön csatolt dokumentum a dokumentáció részeként a főbb időpontokról illetve határidőkről is. Pl.: az ajánlatkérés megjelenésének időpontja, ajánlati dokumentáció beszerzésének határideje, ajánlattételi határidő, hiánypótlási határidő, ajánlatbontási időpont, szerződési időpont, teljesítési határidő.

Az ajánlattételi dokumentáció, azaz a tender dokumentumok lehetnek:

Az ajánlattevő által kötelezően csatolandó nyilatkozatok, igazolások és egyéb dokumentumok felsorolása, melyek lehetnek,:

- Kizáró okok fenn nem állásának igazolása
- Gazdasági és pénzügyi alkalmasság igazolása (pl. eredmény kimutatással)
- Műszaki alkalmasság igazolása (pl. referenciákkal)
- Nyilatkozat a Kbt. alapján: a felhívást tudomásul vette, a benne foglalt jogokat és kötelezettségeket elfogadja, alkalmasak a szerződés tökéletes teljesítésére megegyezett ellenérték fejében
- Nyilatkozat az alvállalkozókról és erőforrást nyújtó szervezetről
- Az ajánlattevő kötelezettségvállalásra való jogosultságának ellenőrzéséhez szükséges iratok (cégkivonat, szerződők aláírásának mintapéldánya, esetleges képviselő meghatalmazása)
- Felolvasólap

Illetve az ajánlatkérő nyilvánosságra hozza egy csatolt dokumentumban (mely a tender része) a módozatot, mellyel az ajánlatokat elbírálja.

A második (a közbeszerzési folyamat 1.) mérföldkő eredménye tehát a kész közbeszerzési felhívás és dokumentáció.

3. Az ajánlattételi felhívás közzététele

A közbeszerzési törvény és az EU-s irányelvek első és talán legfontosabb eleme a transzparencia, azaz nyilvánosság. Az interaktív táblák beszerzésének értéke nem haladja meg az Európai Unió értékhatárát, ezért nem kötelező a TED-en közzétenni, elég a Közbeszerzési Értesítőben meghirdetni. Itt az ajánlattevők magát a felhívást meg tudják tekinteni, és ha megfelelőnek találják a részletes dokumentációt a megadott úton meg tudják vásárolni.

A közzététel eredménye tehát, hogy az ajánlati felhívás megjelent 2011. márciusában.

4. Az ajánlatok megérkezése, ajánlat bontás

Az ajánlatok a csatolmányokkal általában postai úton borítékokban érkeznek. A verseny tisztasága érdekében, ezeket csak együtt, nyilvános és jegyzőkönyvbe vett ajánlat bontási eseményen lehet felnyitni. Ott megjelenhet minden ajánlattevő, illetve ha nem titkosítottak bizonyos részletek, bárki. Esetünkben az ajánlatbontás 2011. 04.13-án történt meg. Ekkor a bontásról jegyzőkönyv készült, melyben minden pályázó neve, címe, az ide vonatkozó számszerűsített adatok és bírálási szempontok benne vannak. Az ajánlatkérő köteles ezt 5 napon belül az össze ajánlattevőnek elküldeni.

Az Önkormányzat úgy rendelkezett, hogy hiánypótlásra a Kbt. 83.§ alapján van lehetőség. Ez azt jelenti, hogy az ajánlatkérő küld egy hiánypótlási felhívást azon pályázóknak, akik ajánlatában hibát vagy hiányosságot vett észre. Ez lehet pl.: hiányzó dokumentum, nem világos fogalmazás vagy számítási hiba, de az árajánlaton nem módosíthat. Ezekre egy viszonylag rövid, de teljesíthető határidőt ad meg, esetünkben ez 3 napot jelent.

Az ajánlati felhívásra 2 ajánlat érkezett, melyek érvényesek voltak.

5. A döntés előkészítése és meghozatala

Az önkormányzat a Kbt. és saját szabályzata értelmében 3 tagú vizsgáló/értékelő- és döntőbizottságot hozott létre, mely értékelési szakvéleményt készített és döntést hozott.

Az előzetesen kidolgozott pontrendszer szerint minden ajánlatot értékelni kell, és értelem-szerűen a legtöbb pontszámot elérő ajánlat lesz a nyertes.

Értékelési szempont a bruttó² ajánlati ár mely 1-s súlyszámmal beszámított.

A műszaki többlettartalom, melyek megletékor 1-1 pontot lehet kapni. Ilyenek pl:

- A tábla tollán van-e egérgomb
- A tábla bevonata
- A tábla csatlakozókkal való ellátottsága
- Zajsztint
- Operációs rendszer
- Meghatározott műszaki minősítés
- Vevőszolgálat és műszaki segítségnyújtás

Ezek 6-s súlyozással kerülnek a végső pontszámba.

Ha az ajánlattevő ajánlata minőségirányítási és környezetirányítási tanúsítvánnyal igazolt (ISO 9001 és ISO 14001) arra összesen 15 pontot lehet elnyerni, 1-s súlyozással.

Az utolsó szempont a jótállási többlet vállalása a 3 év kötelező garancián kívül 49 naponként 1-1 pont, maximum 15 pont érhető el, 2-s súlyozással.

A legelőnyösebb ajánlat, és a nyertes az, amelyik a legtöbb pontszámmal rendelkezik. Az értékelést az előkészítő és bírálóbizottság készíti el.

A döntést előkészítő munkacsoport az értékelés alapján Albacomp RI Rendszerintegrációs Kft. ajánlatát fogadta el 42.134.088 forintos bruttó ajánlati árral.

6. Eredményhirdetés és az ajánlattevők tájékoztatása

Az elbírálás eredményét 30 napon belül nyilvánosságra kell hozni, ez 2011. április 22-én megtörtént az önkormányzat honlapján.

Az Oroszlányi Önkormányzat hivatalosan fölhatalmazta a város polgármesterét a szerződés megkötésére.

Az Oroszlányi Önkormányzat az ajánlattevőknek a Kbt. szerint 2 napon belül elküldte az ajánlatok értékelését, valamint értesítette a nyertes pályázót a szerződés odaítéléséről, aki pedig nem nyert tájékoztatta arról, hogy miért nem. Annak a pályázónak, aki nem nyerte el a megbízást 8 napja van fellebbezni.

Mivel ilyen nem történt a szerződés megkötése 2011. május 3-án az Albacomp RI Rendszerintegrációs Kft-val megtörtént.

² Az általános gyakorlatban a nettó ajánlati árat kell az ajánlatkérőknek feltüntetni, de ez esetben az önkormányzat a megrendelő, így számára a bruttó ajánlati ár a releváns.

6.1. A szerződés elemei:

- A szerződő felek (név, cím, adószám, képviselő) meghatározása.
- Az előzmények, azaz, hogy egy elnyert EU pályázatból történik a finanszírozás, mikor és hol jelent meg az ajánlati felhívás, és a pályázó ezt sikeresen elnyerte.
- A szerződés tárgya:
- A TIOP 1.1.1 pályázat keretében
- A szállítandó termékek megnevezése és mennyisége
- Az ajánlat értékelése
- A szerződés teljesítésének helye, ideje. (2011. 05. 31.)
- Esetleges kötbér meghatározása.
- Kapcsolattartók, elérhetőségei.
- Pénzügyi feltételek, a bruttó érték lefixálása, előleg kérdése (az Önkormányzat nem biztosít előleget)
- Kbt. 99./A. § (2) alapján, nyilvánosság kikötése
- Mellékletek: árulista, ártáblázat, Közbesszerzési Ajánlati Dokumentáció alapján műszaki leírás

7. A szerződés teljesítése

A szerződés alapján az Albacomp RI Rendszerintegrációs Kft-nek kellett teljesíteni a szerződésben vállaltakat.

A teljesítés, azaz az áruk leszállítása a teljesítés helyére (helyeire) a kijelölt 2011.05.31. határidőre megtörtént.

A pályázathoz kapcsolódóan kötelező utóellenőrzést végezni, melyben bizonyos dokumentumokat kell csatolni a közbesszerzési eljárásról, melyek igazolják a következőket:

- Történt-e szerződésmódosítás
- Mennyi lett a végső érték
- Történt-e vitarendezés és jogorvoslat

Esetünkben minden problémamentesen ment, és se módosításra, sem pedig jogorvoslatra vagy vitarendezésre nem került sor a későbbiekben. Az utóellenőrzés 2012. 04.02-án történt meg, a pályázatot és így a közbesszerzés eredményes volt.

8. Következtetések

A bemutatott esettanulmányból láthatjuk, hogyan néz ki egy szabályos közbeszerzés folyamata. Ez az alapeset, amikor nincs fellebbezés, nincs jogorvoslat, így minden a minimálisan szükséges idő alatt zajlik le. Mivel ez egy befejezett közbeszerzés tudhatjuk azt is, hogy szabályos és tiszta folyamat volt, mint a közbeszerzések nagy része. Vállalati interjúim során eljutottam a nyertes ajánlattevőhöz, azaz az Albacomp RI Kft-hez is. A közbeszerzési ügyintézőjük elmondta, hogy semmilyen különleges információval nem tud szolgálni, erről a beszerzésről. Teljesen átlagos, gyors és tiszta folyamat volt, úgy is mondhatjuk, hogy minta-folyamat. Mint említettem a közbeszerzések nagyobb része így, szabályosan zajlik, a fent bemutatott módon.

V. Az ajánlattevők - a vállalati szektor

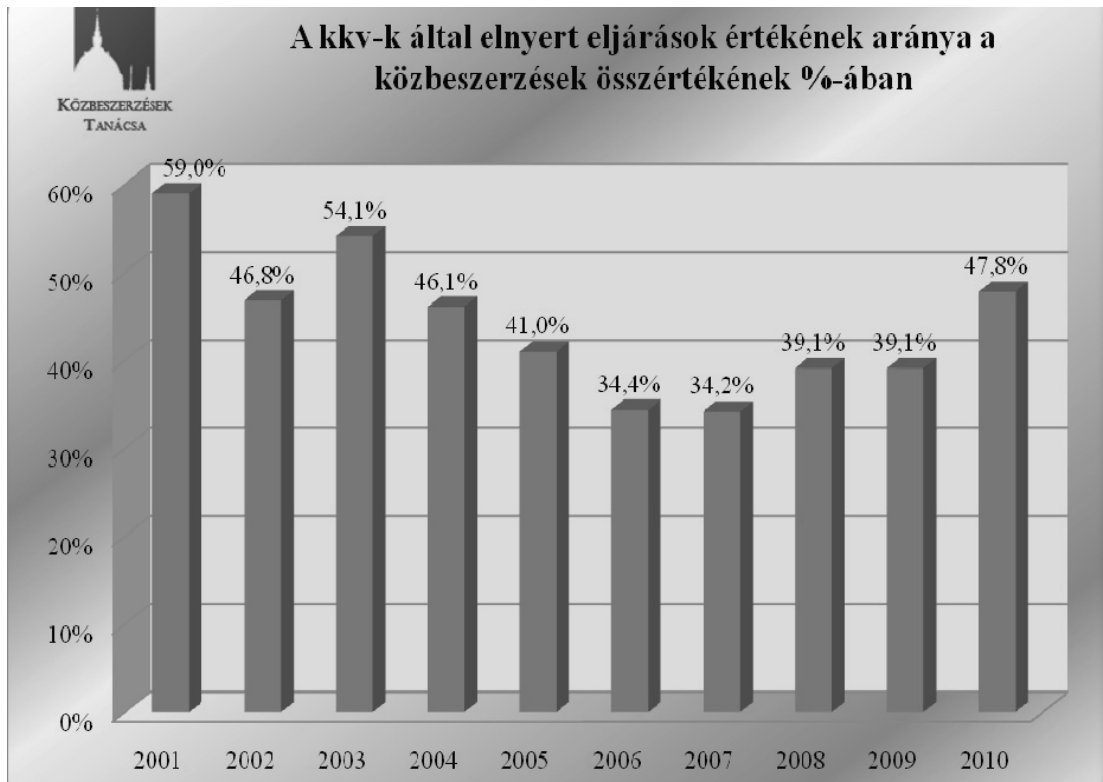
1. Az ajánlattevők – általában

„A közbeszerzésekről szóló 2011. évi CVIII. Törvény.(a továbbiakban: Kbt.) 4. § 1. pontja értelmében ajánlattevő az a természetes személy, jogi személy, jogi személyiség nélküli gazdasági társaság vagy személyes joga szerint jogképes szervezet, aki, illetőleg amely a közbeszerzési eljárásban ajánlatot tesz...”³

Az ajánlattevők lehetnek nagyvállalatok, intézetek, bankok vagy mikro-, kis- és középvállalkozások. Az első csoportnak könnyű dolga van, mert a közbeszerzéshez is jelentős kapacitással, szakértelemmel rendelkeznek általában. A közbeszerzéshez több dolog is elengedhetetlen az abban való érdemi részvételhez. Az egyik dolog a megfelelő pénzügyi forrás. Az ajánlattételi dokumentációk közbeszerzéstől függően igen drágák, költségesek is lehetnek. A közbeszerzés időigényes, legalább 2 hónapot vesz igénybe, és a kisvállalatoknak nincs ennyi ideje egy hosszadalmas procedúrára, mert ha megnyernék is, a pénzük csak később „térülne” meg. Az egyik legfontosabb feltétel a szakértelem, például egy Közbeszerzési Ügyintéző személyében, ehhez kell még egy jogász és egy műszaki szakember, (legalább) hogy együtt, csapatmunkával készítsék el a szabályos és megfelelő ajánlatot, amivel lehetőség szerint nyerhetnek is. Az önkormányzatok (is) a közbeszerzés keretében feltételeket is támasztanak, például referenciák keretében, melyeknek a nagyobb vállalatok könnyedén megfelelnek. A KKV szektor szereplői közül nem minden vállalat rendelkezik ezen feltételekkel, mégis hazánkban jellemző, hogy a legnépesebb ajánlattevői csoportot alkotják.

³ Részlet a Közbeszerzések Tanácsának ajánlattevői útmutatójából.

6. diagram: A KKV-k által elnyert eljárások értékének aránya a közbeszerzések összértékének %-ában. 2010.



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

Magyarországon az megnyert közbeszerzések 79%-t kapta meg 2010-ben kisvállalat. Ami az értékeket illeti, ez az arány már alacsonyabb, mintegy 47,8 %, de ez az arány folyamatosan nő. Az érték és az számbeli különbség azzal magyarázható, hogy a viszonylag kevesebb számú nagyvállalat nagyobb értékű közbeszerzéseket nyer meg. Ezek jellemzően a villamos energia, fűtés és földgázzal kapcsolatos szolgáltatások.

Az arányok növekedésének egyik oka, a Közbeszerzési Törvény módosításai, melyeket a kis- és közép vállalatok ösztönzésére tettek. Ilyen például a rész-ajánlattételi lehetőség.⁴

Ez a lehetőség eddig is fennállt, de 2010-ben kibővítették azon ajánlatkérők körét, amelyeknél az ajánlattevők élhetnek a lehetőséggel. Eszerint, ha a közbeszerzés tárgya megengedi, az ajánlattevő köteles annak bizonyos részleteire is ajánlattételi felhívást közzé tenni. Így a kis- és középvállalatok több akár nagyobb projektben vehetnek részt. Így a statisztikák azt

⁴ Kbt. 50. § (3)

mutatják, hogy ezzel az újítással a KKV szereplők minden ajánlatkérő esetében tudták növelni részesedésüket. Kivétel ez alól a közszolgáltatók köre.

5. Táblázat: A kkv-k által elnyert eljárások számának és értékének arányát az egyes ajánlatkérői csoportokban

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

Forrás: Közbeszerzések Tanácsa 2011. évi tájékoztatója

Viszont, ha az eljárások értékét figyeljük, észrevehetjük, hogy éppen a közszolgáltatók esetében volt nagyobb növekedés, több mint 20%-al, ez is a rész-ajánlattételi lehetőségnek köszönhető.

2. Interjú vállalatokkal

Ahogy egyre jobban belemélyültem a közbeszerzés folyamatába, először az ajánlatkérők közül az önkormányzatokat kezdtem el vizsgálni, és interjúkat készíteni közbeszerzési szakemberekkel. A kutatás során hamarosan el kezdett érdekelni a másik oldal is, azaz az ajánlattevők köre, hiszen így kaphattam teljes képet a közbeszerzés szereplőitől.

A primer kutatást több lépcsőben készítettem elő. Ezért felkerestem több magyar kis- közép- és nagyvállalatot, hogy közbeszerzési tapasztalataikról kérdezzem őket. Először megkerestem a vállalatokat azzal a kéréssel, hogy segítsék kutatásomat, és irányítsanak a megfelelő szakemberhez. A vállalatok nagy része készségesen és segítőkészen állt a kérésemhez és hamar reagáltak, irányítva a közbeszerzésért felelő személyhez. Miután ez megtörtént elküldtem számukra az előre összeállított mélyinterjú kérdéssort, hogy mire az interjúra érkezem fel tudjanak készülni. Azok a vállalatok, akik első megkeresésemre vállalták munkám segítségét, ott, mindenhol nyíltan és segítőkészen fogadtak, így értékes információkhoz, és következtetésekhez jutottam. Az interjúkat eddig közlekedési, útépitési és az esettanulmány nyertes ajánlattevőjével (számítástechnika) vállalatokkal készítettem, de tervezem ezek körének további bővítését. A megkérdezett vállalatok között mindhárom

vállalati méret tagjai megtalálhatóak, ezért átfogó képet adnak a magyar vállalatok közbeszerzési szerepléséről.

Minden vállalkozás –logikusan- a megtermelt javakat szeretné eladni, ill. szolgáltatásait biztosítani. A közbeszerzés széles piacot teremt ehhez, szervezett és szabályozott keretek között, ezért a vállalkozásoknak, ha tudnak, érdekük részt venni a közbeszerzésben. Másrészt a piacon a közszféra részesedése és igénye olyan nagy, hogy szinte lehetetlen kihagyni egy ekkora lehetőséget a vállalkozásoknak, mint amit a tenderen való részvétel nyújt. Egyes vállalkozásoknál van külön közbeszerzési megbízott, másoknál pedig az értékesítési igazgató figyeli az ajánlattételi felhívásokat, de találkoztam olyan vállalattal is, ahol külön tender-író csoport volt kijelölve erre a feladatra. Minden esetben az ajánlat megírása csapatmunkát igényel. Szükséges hozzá jogász, műszaki szakember és egy közbeszerzési ügyintéző is, aki összefogja a szálakat. A személyek között folyamatos kommunikáció kell, hogy legyen, mert csak így tudnak helyes és megfelelő ajánlatot benyújtani. A formailag hibás ajánlatokat kizárják a pályázatból, így fontos az ajánlat pontos és az igényeknek megfelelő kidolgozása. A sikeres tender összeállítása átlagosan 4-6 embernapot (munkanap) vesz igénybe. Az ajánlattételi felhívás, dokumentáció és egyéb adminisztratív költségek átlagosan 50.000 Forint körül mozognak, közbeszerzéstől függően.

A közbeszerzést az az ajánlattevő nyeri meg, akinek az ajánlata a súlyozott értékelés szerint a legtöbb pontot éri el, ha a kiválasztás kritériuma a gazdaságilag legkedvezőbb ajánlat. Az ajánlattevők az ajánlattételi dokumentációban előre megkapják az értékelőlapot, ezzel is segítve a megfelelő ajánlat kidolgozását, tudván azt, hogy az árnak milyen jelentősége van, a minőségnek, a szállítási határidőnek vagy a garancia vállalásának. A tendereket általában az összetett szempontok szerint értékelik. Kistételeknél, homogén termékek szállításánál van jelentősége csak az árnak, mint a kiválasztás egyedüli kritériumának. A tapasztalat és az információ az ajánlat kidolgozásánál kulcsfontosságú. A megfelelő információval rendelkező ajánlattevő akár olyan ajánlatot is képes benyújtani, ahol bár az ajánlati ár valamennyivel magasabb a versenytársakénál, a súlyozás miatt nyertesként kerülhet ki a közbeszerzésből. A vállalatokkal készített interjúmban, erre több példát is kaptam, például határidő betartásával és a kötbérrel kapcsolatban. A jó gazdálkodó tudja, és vállalja, hogy nem végzi munkáját késedelmesen, ezért mer nagyobb kötbért ajánlani, ami a „súlyozásnál több pontot” ér. Ezért a termék, a piac, a versenytársak és az ajánlatkérők pontos ismerete elengedhetetlenül fontos, ha nyertes ajánlatot szeretnénk benyújtani.

A vállalati interjúk tükrözték azt a tényt, mely szerint a magyar vállalatokra jellemző, vagy nagyon alacsony az olyan közösségi közbeszerzésben való részvétel, melynek határon átnyúló

eleme van. A megkérdezett vállaltok próbálkoztak már ilyen tenderen való részvétellel, de magas ajánlati áraik miatt nem voltak nyertesek. A negatív tapasztalatok miatt többen már nem is figyelik az eu-s értékhatár szerinti ajánlattételi felhívásokat.

A szabályos közbeszerzés mindenkinek érdeke. A vállalatok tudják, melyik versenytárs milyen feltételekkel „játszik” az adott piacon, és a bizonyítottan korrupt vállalkozásokat gyakran diszkriminálják, elhatárolódnak tőlük. Bizonyos piacokon a tisztességes vállalatok egymás érdekeit is szemmel tartják a közbeszerzések és pályázatok során, így is motiválva egymás a helyes úton való megmaradásra. Más piacokon viszont nincs a vállalatok között ilyen együttműködés, így a vállalat magára van utalva, viszont így csak a saját érdekeinek érvényesülésére kell koncentrálnia.

Az esettanulmány kapcsán már említettem, hogy vannak olyan közbeszerzések is, melyek szinte rutint jelentenek a vállalatoknak, hogy tenderen sikeresen vegyenek részt. Az összetettebb kereslet, több vállalati szereplő részvételével – pl. alvállalkozó – már nagyobb feladat elé állítja a tender kidolgozóit.

Összességében a vállalatok megerősítették, hogy számunkra a közbeszerzés fontos és biztos piac. Érdekek, hogy a tenderüket szakszerűen állítsák össze, még akkor is, ha tudják, hogy versenyben vannak és nem biztos, hogy nyernek. Az elvárt technikai és pénzügyi, gazdasági feltételeknek próbálnak megfelelni, hisz ezek nem teljesítése miatt kizárják magukat a tender értékeléséből, a szerződés odaítélése előtt. A végrehajtás során is fontosnak tartják a szerződés teljesítését, hisz következő alkalommal, az a munka már referenciaként szolgál.

Összegzés

Azt gondolom, sikerült betekintést nyernem a közbeszerzések világába, mind az ajánlattevők mind az ajánlatkérők szemszögéből. Jóllehet kutatásomhoz a keretet az eu-s közbeszerzési irányelvek adták, de a gyakorlatban nem ehhez kapcsolódó eseteket ismertem meg. Környezetemben ahol élek nagy értékű, más EU tagállamból való ajánlattétellel bíró esetet nem találtam. Így fordultam a közbeszerzés „helyi” szereplői felé, az önkormányzatok és az általuk meghirdetett ajánlati felhívásra érkező tenderek felé. Természetesen az EU által elfogadott közbeszerzési irányelvekről így sem kellett elfeledkezni, hisz azok sok eleme a nemzeti eljárási rendben is megtalálható.

Dolgozatomban statisztikai adatokkal bizonyította, hogy a közbeszerzés jelentős és biztos piac, mind az EU belső piacán, mind a tagállamok kereteiben, és a helyi/ városi önkormányzatok közösségeiben is. Megtapasztaltam, hogy a közbeszerzés hasznos a köznek, de nagy lehetőség a vállalatok számára is, ezért fontos ezzel a témával gazdasági szempontból is foglalkoznunk. Kiderült, hogy a közbeszerzések közvetlenül szolgálják az állam, és a városok fejlődését és fenntartását, ezért is fontos, hogy a folyamat tiszta és átlátható legyen, amit az eu-s és a hazai szabályozás is megkövetel.

Megismertem a közbeszerzés folyamatát nemcsak szabályozási szinten, hanem a gyakorlatban is. Ezt egy egyszerű példával, esettanulmány keretében szemléltettem. A konkrét példa kapcsán egyre jobban érdekelték a közbeszerzés szereplői, így arra törekedtem, hogy a gyakorlatban minél többet ismerjek meg példáikból.

A kisvárosi önkormányzatok, mint ajánlatkérők közbeszerzési tapasztalatáról Komárom-Esztergom megyében átfogó képet kaptam. Az ajánlattevői oldal megközelítése nehezebb volt, heterogén szereplőkkel – KKV és nagyvállalatok – és némi elzárkózással a kutatástól. Számomra külön vizsgálati pont lett volna a KKV szektor szerepe, amit az EU is preferál. A kis-és középvállalatok, de még a mikro-vállalkozások is hazánkban igen jelentős ajánlattevői réteget alkotnak, melyek részvételét a hazai szabályozás és az eu-s szabályozás is támogat.

A vállalatokkal folytatott interjúim azt igazolják, hogy vállalati mérettől függetlenül a közbeszerzést fontos piacnak tartják. Egybehangzóan tanúsították, hogy a közbeszerzés mennyire fontos bevételi forrás, és hogy a korábban túlszabályozott jogi környezet talán 2012-től a szektor szereplőinek kedvező változásokat hozott.

Az önkormányzatokkal folytatott interjúimból is ugyan ez derült ki, azaz, hogy ha lehetőség engedi, ők is szívesebben dolgoznak a helyi KKV szektor szereplőivel.

Az esettanulmány, az interjúim alapján pedig arra a következtetésre jutottam, hogy a szabályok betartásával lehetséges szabályszerű és mégis eredményes közbeszerzést lefolytatni mindenféle utólagos fellebbezés és jogorvoslat, valamint korrupció nélkül is. Lehet, hogy az ettől eltérő esetek talán izgalmasabbak, de semmiképp nem eredményesebbek – legalábbis a közszempontjából nem!

Irodalomjegyzék

1. 2011. évi CVIII. Törvény a Közbeszerzésekről
(<http://www.jogiforum.hu/torvenytar/Kbt.>)
2. Community markets and tenders angol nyelvű előadások anyagai, 2012
3. Európai Bizottság: Zöld Könyv az EU közbeszerzési politikájának modernizálásáról, egy hatékonyabb európai beszerzési piac felé, 2011
4. EU public procurement legislation: Delivering Results. Summary of Evaluation Report. European Commission, Internal Market and Services. Together for new growth
5. Európai Parlament és a Tanács
 - a. 2004/18/EK irányelve az építési beruházásra, az árubeszerzésre és a szolgáltatásnyújtásra irányuló közbeszerzési szerződések odaítélési eljárásainak összehangolásáról szól.
 - b. 2004/17/EK irányelve a vízügyi, energiaipari, közlekedési és postai ágazatban működő ajánlatkérők beszerzési eljárásainak összehangolását szabályozza.
6. Green Paper on modernisation of EU public procurement policy. Towards a more efficient European Procurement Market. European Commission. Brussels, 27.1.2011. COM(2011)15 final
7. Gyurcsik András: Innovatív közbeszerzés. Szakdolgozat, 2012
8. Iván Nikolett. Elektronikus közbeszerzés. Szakdolgozat, 2011
9. Juhász Ágnes: A közbeszerzés szabályozásának főbb változásai az új közbeszerzési törvény tükrében. Polgári szemle, 2012 február
10. A Komárom-Esztergom Megyei Önkormányzati Hivatal 2010. évi éves statisztikai összefoglalója
11. A közbeszerzés általános ismeretei-tankönyv a köztisztviselők továbbképzéséhez, Magyar Közigazgatási Intézet, 2006
12. A Közbeszerzések Tanácsának a tájékoztatója a 2010. évi közbeszerzések alakulásáról
13. Az Oroszlányi Polgármesteri Hivataltól kapott anyagok:
 - Közbeszerzési szabályzat
 - Közbeszerzési terv
 - Ajánlattételi felhívás

- Ajánlattevő által kötelezően csatolandó nyilatkozatok, igazolások táblázata
- Az egyes eljárási cselekmények időpontjai táblázat
- Felolvasólap minta
- Értékelési szempontok az eljáráshoz
- Szerződéstervezet
- Bírálati lap
- Előterjesztés a döntést végző munkacsoporthoz

14. Public procurement in Europa. Cost and effectiveness. A study on procurement regulation. Prepared for the EC, March, 2011. ECORYS Research and Consulting, London

15. Tátrai Tünde - Neményi Máté: Új trendek a közbeszerzésben. Budapesti Corvinus Egyetem, 2005

16. <http://www.nfu.hu/>

17. <http://www.kozbeszerzes.hu/>

Melléklet

1. Komárom-Esztergom megye térképe.

Forrás: <http://lazarus.elte.hu/hun/maps/momegye.htm>



2. Szabályos közbeszerzés interjúkérdések (önkormányzatok)

- 1) Kérem, néhány adattal jellemezze a közbeszerzést!
 - a. Az Önök éves bevételének hány %-át tette ki a közbeszerzés értéke 2011-ben?
 - b. Hány közbeszerzést bonyolítottak le?
 - c. A lebonyolított közbeszerzési eljárásból hány érte el az Eu-s értékhatárt?
 - d. Mi volt a közbeszerzés tárgya a lebonyolított eljárásokban?
 - i. első helyen:
 - ii. második helyen:
 - iii. harmadik helyen?
 - e. Melyik a legfőbb eljárási mód?
 - f. Általában hányan jelentkeznek egy-egy közbeszerzési felhívásra?
 - g. Ki a főbb pályázók: kkv, nagyvállalat, ...
- 2) Hogyan történik a közbeszerzés lebonyolítása! Kérem, nevezze meg a z öt-hat legfontosabb lépést!
 - a. Ki/Melyik osztály/csoport készíti elő?
 - b. Hol jelenik meg a felhívás?
 - c. Hogyan történik a tenderek bontása?
 - i. Mi e jellemző értékelési mód/ szerződés odaítélése?
 - d. Ki dönt a nyertes tenderről?
 - e. Ki a felelős a tender lebonyolításáért, ellenőrzéséért?
- 3) Az Önök közbeszerzési eljárása mennyire sikeres?
- 4) Melyek a sikertelen eljárás okai?
- 5) Volt-e olyan eljárásuk, melyet jogilag megtámadtak?
 - a. Mi volt ennek az oka?
 - b. Hogyan végződött az eset?
- 6) Kérem, értékelje a közbeszerzést!
 - a. Előnyei
 - b. Hátrányai
- 7) Amennyiben van tapasztalatuk az Eu-s közbeszerzési eljárással kapcsolatban, kérem, értékelje:
 - a. Melyik eljárás a nehezebb az Eu-s vagy a nemzeti rezsim?
 - b.
- 8) A sikeres közbeszerzésnek melyek a legfőbb okai?
- 9) Az Önök közbeszerzési gyakorlatában volt-e olyan eljárás, ahol megtakarítást értek el a tervezett összeghez képest!

10) Az Eu-s pályázatokkal milyen feladatok járnak?

- a. különösen a közbeszerzés területén

3. Interjú a vállalkozásokkal közbeszerzés témakörben

I. Közbeszerzés belső, vállalati folyamata

1. Néhány szóban vázolja fel, hogy mi a vállalat fő tevékenysége? A vállalat mely kategóriába tartozik (KKV, ezen belül mikro-kis vagy közép vállalat?; nagyvállalat)
2. Vállalatuknak miért érdeke, hogy közbeszerzésben vegyen részt ajánlattevőként?
3. Vállalatuknál kinek/ mely csoport/osztály feladata a közbeszerzési felhívások figyelése? ki a kapcsolattartó/ mi alapján választják ki őt?
4. Ki dönt a tenderen való részvételről?
5. Hogyan történik az ajánlat összeállítása?
6. Az ajánlat kritikus kérdéseiről – ár, esetleg más kiemelt tényező, pl. garancia - ki dönt?
7. Véleménye szerint milyen ismeretek szükségesen egy sikeres tender összeállításához?
8. Mennyibe kerül a vállalatnak átlagosan egy tender elkészítése?
 - a. Időben?
 - b. Ráfordításai (pénzben)?
9. Önök főpályázóként vagy alvállalkozóként vettek részt tendereken?
10. Milyen közbeszerzésen vesznek részt? Önkormányzati? Kormányzati ?

II. Közbeszerzésen való részvétel

11. Évente átlagosan hány közbeszerzési felhívásra/ meghívásra adnak be ajánlatot?
 - a. Mennyi ebből a sikeres?
 - b. Mennyi a nem sikeres részvétel?
 - c. Ha nem fogadták el az ajánlatukat, mi volt az oka? Miért történt?
12. A közbeszerzés mely típusa (nyílt, meghívásos) biztosítja jobban a sikeres és átlátható részvételt?
13. Az éves bevételük kb. hány százaléka származik a közbeszerzésen elnyert tender teljesítéséből?
14. Megéri közbeszerzésen részt venni?
15. Melyek a közbeszerzés legnehezebb elemei, lépései vállalati szemszögből?
16. Hogyan értékeli a kisvállalatok szerepét a közbeszerzésben?
17. Tervezik-e határon túli közbeszerzésen való részvételt? Kérem, indokolja választát
 - a. Figyelik-e az EU-n belüli közbeszerzéseket?
 - b. Vettek-e már részt külföldi közbeszerzésben? Tervezik-e a jövőben?
 - c. Ha vettek már részt ilyenben, nyertek-e? Ha nem miért?
 - d. Ha nem vettek eddig részt, miért?

III.Közbeszerzés gyakorlatának értékelése

18. Véleménye szerint lehet-e szabályos a közbeszerzés?
19. Kinek lehetne érdeke a szabályos közbeszerzés?
20. Véleménye szerint a vállalati szféra érdekelt az átlátható közbeszerzésben?
21. A hivatalos statisztikák szerint a magyar közbeszerzések 20-30%-a korrupció gyanús, illetve bizonyítottan korrump. Önnek mik a tapasztalatai ezzel kapcsolatban?
22. Ön szerint, hogyan lehet elkerülni a korrupciót? Máshogy viszonyulnak a vállalkozások egy bizonyítottan korrump céghez?
23. Mi a véleménye a magyar közbeszerzési törvényről/ jogszabályokról? (újítások, változtatások,

4. Közbeszerzési szabályzat

A közbeszerzési törvény több pontjában is diszpozitív, azaz megengedő, ezért a törvény hatálya alá tartozóknak választási lehetőségük van egy-egy szabály adaptálásában. Pl. az önkormányzatok készíthetnek közbeszerzési szabályzatot, ami nem kötelező. Ez azonban hasznos helyi szabályozás, segít a közbeszerzési eljárások lebonyolítását azáltal, hogy egy általános, ám a törvélynél mégis konkrétabb szabályzattal szolgál. A szabályzatot a közgyűlés fogadja el, mint rendeletet. A szabályzat egy keret, mely általánosan követi végig minden az adott szervezetnél a tárgyévben folytatandó közbeszerzéseket, valamint meghatározza a közbeszerzésekben résztvevő értékelő gyűlés tagjainak körét és felelősségüket. A közbeszerzési szabályzatnak a már említett közbeszerzési alapelvekre kell épülnie.

Oroszlány Város Önkormányzatának Képviselő-testülete a közbeszerzésekről szóló 2003. évi CXXIX törvény 6. §. (1) bekezdésében foglalt kötelezettségének végrehajtására közbeszerzési szabályzatát az alábbiak szerint alkotja meg.⁵

1.Általános rendelkezések

- A szabályzat célja: hogy az önkormányzat a közbeszerzéseit a törvényben leírtaknak megfelelően jogszerűen és eredményesen folytassa le.
- Személyi hatálya: a szabályzat rendelkezései alá tartozik a képviselő testület, az polgármester, az előkészítő és bíráló bizottság, a döntést hozó munkacsoport, a polgármesteri hivatal eljárásba bevont tisztviselői és az eljárásba bevont szakértők.
- Értelmező előírások, fogalmi tisztázások

2. A közbeszerzési eljárás rendjének szabályozása

1. Közbeszerzési terv készítése és elfogadása a képviselő testület által

⁵ Forrás: Oroszlány Város közbeszerzési szabályzata, a 2003. évi CXXIX törvény alapján

2. Hatáskörök meghatározása:

- A képviselő testület: elfogadja az éves közbeszerzési tervet és annak esetleges módosításait
- A polgármester megteszi a szükséges előterjesztéseket, a testület által meghozott határozatokat jóváhagyja, kihirdeti az eljárás eredményét, és mint megbízott megkötí a szerződéseket
- A közbeszerzési ügyintéző: Gondoskodik az ajánlattételi felhívás és a közbeszerzési dokumentumok elkészítéséről. Közzéteszi az ajánlattételi felhívásokat a város és a Közbeszerzési Tanács honlapján, a közbeszerzési eljárás jogszerűségét ellenjegyzi, de minden nyilvánossági kötelezettségnek eleget tesz és a szerződéseket előkészíti aláírásra. Az eljárásban az önkormányzat adatainak esetleges megváltozásáról értesíti a Közbeszerzések Tanácsát és gondoskodik a közbeszerzési eljárás eredményeként létrejövő szerződés ellenértékének és adójának megfelelő rendezéséről. Segíti a döntést hozó testület munkáját.
- A Pénzügyi Osztály vezetője: összeállítja az éves közbeszerzési terv javaslatot. Javaslatot tehet a polgármesternek külső szakmai személy bevonására. Ő az előkészítő és bíráló bizottság vezetője és elrendezi a pénzügyi teljesítéseket.
- A közbeszerzés tárgya szerint érintett osztály vezetője javasolhat a Pénzügyi Osztály vezetőjének szakmai személyeket bevonásra. Segédkezik a közbeszerzési dokumentáció megírásában.
- Az előkészítő és bírálóbizottság: véleményezi a hirdetmény, felhívás és dokumentáció szövegét. Javaslatot tehet az ajánlattevők kizárására. Értesíti a döntést hozó munkacsoportot tisztességtelen piaci magatartás észlelése vagy erős feltételezése esetén. Az ajánlatokat feltételrendszer szerint értékeli, írásbeli szakvéleményt és döntésvajaslato készít.
- A döntést hozó munkacsoport: jóváhagyja a hirdetményt, felhívást és a közbeszerzési dokumentációt. A szakvélemény alapján dönt a közbeszerzésről. Ha az előkészítő és bírálóbizottság értesíti tisztességtelen piaci magatartásról vagy annak erős feltételezésekkor, haladéktalanul értesíti erről a Gazdasági és Versenyhivatalt.

3. A feladatkörökhöz tartozó személyi felelősségek meghatározása

4. A közbeszerzés tisztaságát és alapelveit biztosító szabályok. Meghatározzák az összeférhetetlenség szabályait, mely fennállása esetén az érintett személyt ki kell zárni a közbeszerzési eljárásból. Ez akkor áll fenn, ha valamilyen ügyben nem az arra kinevezett

személy, hanem valaki más jár el. Meghatározza továbbá a titoktarás kötelezettségét, illetve a nyilvánosság alapelvének történő kötelező megfelelést.

5. Külső szakértő bevonásával kapcsolatos szabályok

6. Belső ellenőrzés rendje

3. A közbeszerzési eljárás lefolytatásának szabályai

- A közbeszerzési terv elkészítésére vonatkozó szabályok
- A közbeszerzési terv végrehajtására vonatkozó szabályok
- A statisztikai összegzés készítésére vonatkozó szabályok
- Anyagi fedezet biztosítása (a közbeszerzési tervben csak olyan eljárás szerepelhet, melynek anyagi fedezete a költségvetésben biztosított)
- A közbeszerzési eljárás kezdeményezésének szabályai az előkészítő és bíráló bizottság valamint a döntést hozó munkacsoport feladatai

4. Egyes eljárások dokumentálásának rendje

Az iratok iktatásának és irattárazásának szabályai, szabványai.

5. Záró rendelkezések

A Közbeszerzési Szabályzat hatálybalépésének időpontja.