

Doktori (PhD) értekezés

dr. Kovács László

2022. november

NEMZETI KÖZSZOLGÁLATI EGYETEM
Közigazgatás-tudományi Doktori Iskola

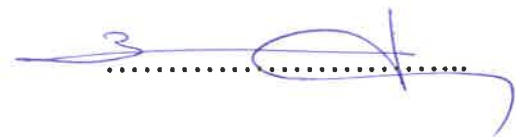
dr. Kovács László

**A közbeszerzési eljárások ellenőrzésének
szervezetrendszere Magyarországon, a racionalizálás
lehetséges iránya**

Doktori (PhD) értekezés

Témavezető:

Prof. Dr. Boros Anita



2022. november 30.

TARTALOMJEGYZÉK

1. BEVEZETÉS	5
1.1. A KÖZBESZERZÉSI JOG HELYE A JOGTUDOMÁNYOK RENDSZERÉBEN.....	9
1.1.1. A KÖZBESZERZÉSI JOG KÖZJOGI JELLEGE ÉS KAPCSOLATAI	10
1.1.2. A KÖZBESZERZÉSI JOG MAGÁNJOGI JELLEGE ÉS KAPCSOLÓDÁSAI	11
1.2. A KUTATÁS CÉLJA.....	12
1.3. A KUTATÁS HIPOTÉZISEI	17
1.4. KUTATÁS MÓDSZEREI	19
1.4.1. A PRIMER KUTATÁSI MÓDSZEREK	19
1.4.2. A SZEKUNDER KUTATÁSI MÓDSZEREK.....	21
1.4.3. AZ IRODALOMKUTATÁS ÖSSZEFOGLALÁSA	24
1.4.4. A KÖZBESZERZÉSEK AZ AKTUÁLIS GAZDASÁGPOLITIKAI HELYZETBEN	29
1.4.5. A RÉSZEREDMÉNYEK ÖSSZEFOGLALÁSA	37
2. A KÖZBESZERZÉSI ELLENŐRZÉS JOGINTÉZMÉNYÉNEK KIALAKULÁSA A JOGTÖRTÉNI FORRÁSOK TÜKRÉBEN.....	39
2.1. A KÖZMEGRENDELÉSEK, KÖZSZÁLLÍTÁSOK SZABÁLYOZÁSÁNAK ELŐZMÉNYEI A POLGÁRI ÁLLAMSZERVEZET KIALAKULÁSÁIG.....	39
2.2. A KÖZMEGRENDELÉSEK, KÖZSZÁLLÍTÁSOK SZABÁLYOZÁSA A RENDSZERVÁLTÁS IDŐSZAKÁIG.....	43
2.3. KÖZBESZERZÉSEK SZABÁLYOZÁSA A RENDSZERVÁLTÁSTÓL NAPJAINKIG.....	46
2.4. A RÉSZEREDMÉNYEK ÖSSZEFOGLALÁSA.....	47
3. A KÖZBESZERZÉSEKET ELLENŐRZŐ SZERVEZETRENDSZER.....	49
3.1. A KÖZBESZERZÉSI ELLENŐRZÉS A KÖZIGAZGATÁSI ELLENŐRZÉSEK RENDSZERÉBEN	49
3.2. A KÖZBESZERZÉSEK ELLENŐRZÉSE AZ ÁLLAMHÁZTARTÁSI TÖRVÉNY RENDSZERÉBEN	61
3.2.1. ÁLLAMI SZÁMVEVŐSZÉK.....	61
3.2.2. KORMÁNYZATI ELLENŐRZÉSI HIVATAL	65
3.2.3. EURÓPAI TÁMOGATÁSOKAT AUDITÁLÓ FŐIGAZGATÓSÁG.....	73

3.2.4. <i>MAGYAR ÁLLAMKINCSTÁR</i>	79
3.3. A HAZAI FORRÁSBÓL MEGVALÓSULÓ KÖZBESZERZÉSEK KÖZPONTI ELLENŐRZÉSE.....	83
3.3.1. AZ ELŐZETES ELLENŐRZÉS	87
3.3.2. A FOLYAMATBA ÉPÍTETT ELLENŐRZÉS	89
3.3.3. A RENDKÍVÜLI SÜRGŐSSÉG.....	90
3.3.4. UTÓELLENŐRZÉS.....	91
3.3.5. SZERZŐDÉSEK ÉS SZERZŐDÉSMÓDOSÍTÁSOK ELLENŐRZÉSE	92
3.4. AZ UNIÓS FORRÁSBÓL MEGVALÓSULÓ KÖZBESZERZÉSEK ELLENŐRZÉSÉNEK RENDSZERE.....	93
3.4.1. AZ IRÁNYÍTÓ HATÓSÁGOK SZEREPE.....	94
3.4.2. AZ EURÓPAI UNIÓS FORRÁSBÓL MEGVALÓSULÓ KÖZBESZERZÉSEK ELLENŐRZÉSE	100
3.4.3. AZ INTEGRITÁS HATÓSÁG	110
3.5. A KÖZBESZERZÉSI HATÓSÁG ELLENŐRZÉSI TEVÉKENYSÉGE....	117
3.5.1. A HIRDETMÉNYKEZELÉS ÉS HIRDETMÉNYELLENŐRZÉS.....	117
3.5.2. A HIRDETMÉNY NÉLKÜLI TÁRGYALÁSOS ELJÁRÁSOK ELLENŐRZÉSE	133
3.5.3. A SZERZŐDÉSEK MÓDOSÍTÁSÁNAK ÉS TELJESÍTÉSÉNEK ELLENŐRZÉSE	140
3.5.4. KÖZBESZERZÉSI DÖNTŐBIZOTTSÁG, MINT JOGORVOSLATI FÓRUM SZEREPE A KÖZBESZERZÉSI ELLENŐRZÉSEKBEN	145
3.6. A RÉSZEREDMÉNYEK ÖSSZEFOGLALÁSA.....	181
4. A KÖZBESZERZÉSEK ELLENŐRZÉSE A KÜLFÖLDI ÁLLAMOK KÖZIGAZGATÁSI JOGÁBAN	182
4.1. A V4 TAGÁLLAMOK KÖZBESZERZÉSI ELLENŐRZÉSI SZERVEZETRENDSZERE.....	182
4.1.1. SZLOVÁKIA.....	182
4.1.2. CSEHORSZÁG.....	184
4.1.3. LENGYELORSZÁG	187
4.2. EGYES UNIÓS TAGÁLLAMOK KÖZBESZERZÉSI INTÉZMÉNYRENDSZERE	190
4.2.1. NÉMETORSZÁG	190
4.2.2. FRANCIAORSZÁG.....	195
4.2.3. OLASZORSZÁG.....	197
4.2.4. PORTUGÁLIA	200
4.3. A RÉSZEREDMÉNYEK ÖSSZEFOGLALÁSA.....	203
5. A HAZAI KÖZBESZERZÉSI ELLENŐRZÉSI RENDSZER MŰKÖDÉSI PROBLÉMÁI	204

6. A KUTATÁSI EREDMÉNYEK ÉS JAVASLATOK ÖSSZEFOGLALÁSA.....	211
6.1. A KUTATÁSI EREDMÉNYEK ÖSSZEFOGLALÁSA.....	211
6.1.1. A PRIMER KUTATÁSOK EREDMÉNYEINEK ÖSSZEFOGLALÁSA	211
6.1.2. A SZEKUNDER KUTATÁSOK EREDMÉNYEINEK AZ ÖSSZEFOGLALÁSA	225
6.1.3. A HIPOTÉZISEK IGAZOLÁSA	227
6.2. A KUTATÁS EREDMÉNYEINEK GYAKORLATI HASZNOSÍTHATÓSÁGA	233
7. ZÁRSZÓ.....	235
8. FELHASZNÁLT IRODALOM.....	236
8.1. FELHASZNÁLT SZAKIRODALOM.....	236
8.2. A FELHASZNÁLT JOGFORRÁSOK JEGYZÉSEK	249
8.2.1. AZ UNIÓS ÉS NEMZETKÖZI JOGFORRÁSOK	249
8.2.2. A HAZAI JOGFORRÁSOK	250
8.2.3. A KÜLFÖLDI ÁLLAMOK JOGFORRÁSAI	255
9. ÁBRAJEGYZÉK.....	257
10. RÖVIDÍTÉSEK JEGYZÉKE	260
11. PUBLIKÁCIÓS JEGYZÉK.....	265
11.1. KÖNYVFEJEZETEK.....	265
11.2. IDŐSZAKI KIADVÁNYOK CIKKEI.....	266
11.3. ELEKTRONIKUS KIADVÁNYOK	267
12. MELLÉKLETEK.....	268
13. VÉGJEGYZETEK.....	291

1. BEVEZETÉS

Ha megkérdezzük az utca emberét, hogy mit gondol a közbeszerzésről, szinte kivétel nélkül ezt a választ kapjuk: „*Ki nem állhatom a közbeszerzést!*” De nem kell ilyen messzire mennünk ezért a válaszáért, mert manapság a jogásztársadalom berkein belül is általában ilyen és ehhez hasonló véleményekkel találkozunk, ha a közbeszerzéssel kapcsolatban érdeklődünk. A közbeszerzésekkel foglalkozó szakemberek számára ez nem újdonság. Jómagam emlékszem, amikor már az egyetemi tanulmányaim alatt a közigazgatási jog különös részéből tartott kollokvium alkalmával a vizsga előtt az évfolyamtársak a „*Csak nehogy a közbeszerzés tételt húzzam!*” felkiáltással érkeztek a vizsgára. De nem volt ez másként a vizsgáztatók oldalán sem, akiknek az arcáról a vizsgatétel húzásakor – kis túlzással – a következő gondolatot lehetett leolvasni: „*Csak nehogy a közbeszerzés tételt húzza...!*” Majd ugyanez megismétlődött a jogi szakvizsga alkalmával...

Ha feltesszük a kérdést, miért ez a nagy ellenszenv, akkor a legkülönbözőbb válaszokat kapjuk. Az egyetemisták és a jogi szakvizsgára készülők azért érznek így, mert a közbeszerzési jog nem könnyű, sokszor nehezen „emészthető” eljárásjog, amelyet valóban nehéz megtanulni. Ezek az emlékek, „élmények” aztán végigkísérik a kollégákat a pályafutásuk során, és kellő alaphangot adnak a közbeszerzési joghoz való hozzáálláshoz.

Ha azokat a szervezeteket, illetve a szervezetek képviselőit kérdezzük, amelyek közbeszerzési eljárásra kötelezettek beszerzéseik megvalósításához, vagyis az úgynevezett ajánlatkérőket, akkor általában azt a választ kapjuk, hogy a közbeszerzés bonyolult és drága, anélkül sokkal gyorsabban és olcsóbban lehetne a beszerzéseket megvalósítani. Ezzel kár is lenne vitatkozni, hiszen a közbeszerzési eljárások lefolytatása valóban nem egyszerű és időigényes folyamat, de hadd hozzam fel gyorsan ennek ellentételezéseként, hogy a modern democráciákban a közpénzek felhasználásának átláthatóságát és nyilvános ellenőrizhetőségét, valamint a nyilvános

és esélyegyenlőséget garantáló verseny, illetve ezáltal a közpénzekhez való hozzáférés lehetőségét biztosítani kell, a demokrácia pedig ily módon „drága” dolog.

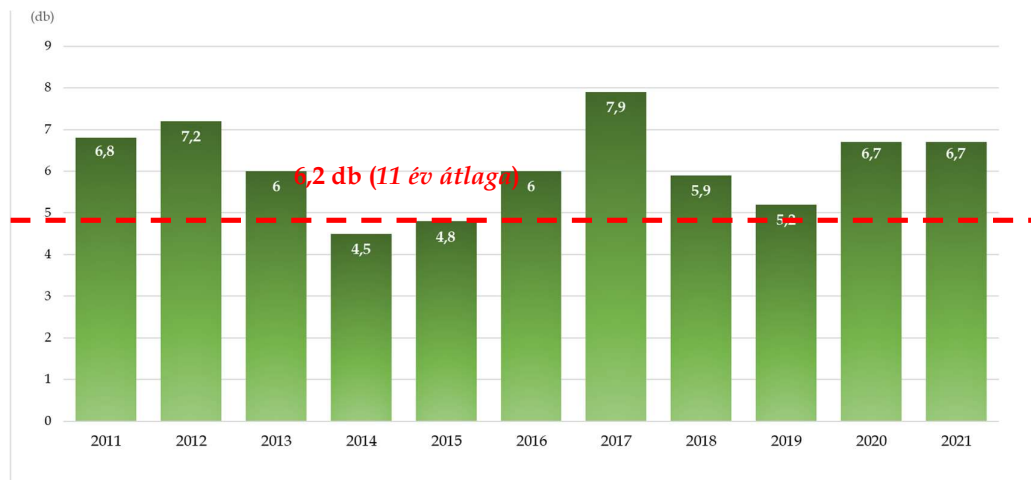
Ha pedig végül az átlagembereket kérdezzük a közbeszerzéssel kapcsolatos véleményükről, akkor el is érkezzünk a manapság legdivatosabb utálat-indokhoz, amely szerint *„a közbeszerzés a korrupció melegágya”*.

Ez utóbbi válasznál azonban mindenképpen érdemes elidőzni egy kicsit, tekintettel arra, hogy az ember nem engedheti meg magának azt a luxust, hogy az újságcikkek által időnként bemutatott és „feltárt” korrupciós, vagy korrupció-gyanús ügyekből von le általános következtetéseket egy egész jogterületre, vagy egy komplett gazdaságpolitikai ágazatra vonatkozóan. Először is – annak előre bocsátásával, hogy nagyon könnyű kimondani azt, hogy a közbeszerzés a korrupció melegágya és minden közbeszerzés korrupt módon kerül lefolytatásra – a korrupció és annak mértéke szinte egyáltalán nem, vagy csak borzasztó nehezen mérhető statisztikai eszközökkel (Németh – Varga – Pályi, 2019., p. 321.) Ennek egyik oka, hogy jelenleg nem létezik olyan általánosan elfogadott definíció, amely a korrupciós cselekmények egészét átölelné. Gyakorlatilag minden olyan esetet korrupciós cselekménynek tekint a közvélemény, amelyben valamilyen – akár szándékos, akár véttlen szabálytalanság történik, amely – valljuk be – ismerve a közbeszerzési jog bonyolultságát, viszonylag könnyen bekövetkezhet. De ide sorolja a közvélemény azokat az eseteket is, amikor az ajánlatkérő szabálytalan – és jellemzően már sokkal inkább a büntetőjog, mint a közbeszerzési jog területéhez tartozó – eszközökkel a neki tetsző vállalkozásnak juttatja az adott közbeszerzési szerződést. Objektív mérési eszközök hiányában a korrupciós kutatások lényegében csak az anonimizált interjúk eszközével élhetnek, amelyek eredménye azonban több szempontból is kifogásolható. Az egyik, hogy – amint azt a fentiekben említettem – nem létezik általánosan elfogadott, egységes definíció a korrupciós cselekmények meghatározására, így lényegében a kutatások eltérőek lesznek, mert mindegyik kutatás esetében külön korrupció-fogalmat kell(ene) alkotni annak érdekében, hogy minden, az adott kutatásban részt vállaló interjúalany ugyanazt a cselekményt értse korrupciós cselekmény alatt. Ha pedig ilyen definíciót az adott kutatás nem rögzít előre, akkor ennek következménye az lesz, hogy minden interjúalany mást és mást fog érteni korrupció, korrupciós cselekmény alatt, amelynek következtében a kutatás eredménye torz lesz, amelyből érdemi következtetések nem

vonhatók le. Előfordulhat ugyanis, hogy míg az egyik interjúalany bizonyos cselekményt korrupciós cselekménynek tekint, mások ugyanezt a cselekményt nem fogják annak tekinteni. A másik szempont, amelyet érdemes figyelembe venni a korrupciós tapasztalatok kutatása kapcsán, az a közbeszerzési eljárásokban részt vevő interjúalanyok, és ezek közül is elsősorban az ajánlattevőként eljáró gazdasági szereplők személyes attitűdje. A Közbeszerzési Hatóság 2021. évre vonatkozó beszámolója szerint 2011 és 2021 év között eltelt 11 évben – amint azt az alábbi ábra mutatja – egy közbeszerzési eljárásban átlagosan több mint hat ajánlat érkezett (lásd 1. ábra):

1. ábra

*A közbeszerzési eljárásokra jutó ajánlatok száma
2011 és 2021 között*



Forrás: A Közbeszerzési Hatóság Beszámolója az Országgyűlés részére, 2021., p. 22.

E hat ajánlatot benyújtó legalább hat ajánlattevőből¹ egy eljárásban az esetek többségében egy ajánlattevő kerülhet csak ki győztesként, a többi ajánlattevő pedig lényegében vesztes lesz – a közbeszerzési eljárásból kizárják, alkalmatlannak minősül, egyéb okból érvénytelen az ajánlata (részvételi jelentkezése), vagy egyszerűen csak az értékelési szempontok alapján a nyertesnél rosszabb ajánlatot nyújt be. Ha ezeket az ajánlattevőket meginterjúvolnánk arra vonatkozóan, hogy tapasztaltak-e korrupciógyanús cselekményt az eljárás során, a válaszok egy része lényegében borítékolható, mert sokkal könnyebb azt mondani, hogy az eljárás tisztességtelen volt, mint azt

bevallani, hogy az ajánlatunk nem volt megfelelő, vagy azt beismerni, hogy elrontottak valamit.

Kétségtelenül túlzás lenne azt állítani, hogy a közbeszerzések teljes mértékben mentesek a tisztességtelen, korrupciógyanús cselekményektől, azonban azt is azonnal le kell szögezni, hogy nyilvánvalóan ugyanilyen túlzás azt állítani, hogy minden egyes közbeszerzési eljárás tisztességtelen, vagy korrupciótól fertőzött. A Közbeszerzési Hatóság fentiekben már említett 2021. évi beszámolója szerint 2021 évben összesen 7.676 db eredményes közbeszerzési eljárást folytattak le az ajánlatkérő szervezetek mindösszesen 4.221,8 Mrd Ft értékben.² Nyilvánvalóan irreális állítás lenne azt kijelenteni, hogy az említett 7.676 db közbeszerzési eljárás közül nincs egyetlen egy sem, amely tisztességes feltételek mellett került lebonyolításra.

A mindenkori közbeszerzési törvények, így a hatályos *a közbeszerzésekről szóló 2015. évi CXLIII. törvény* (a továbbiakban: *Kbt.*) kapcsán is hangsúlyozandó, hogy a közbeszerzési jog, és a közbeszerzési törvények elsődleges célja nem a korrupciós cselekmények megakadályozása, hanem a közbeszerzési eljárásra kötelezett ajánlatkérő szervezetek beszerzéseinek megvalósítására vonatkozó, illetve a szerződéskötéshez vezető eljárásrend részletes meghatározása. Egy olyan eljárásrendé, amely biztosítja, hogy az ajánlatkérő részéről felmerült beszerzési igény kielégítésére irányuló eljárásba bármely potenciális ajánlattevőként fellépő gazdálkodó szervezet be tudjon kapcsolódni, illetve az ajánlatkérő számára ajánlatot tudjon adni. Természetesen a szerződéskötéshez vezető eljárásrendnek, azaz a közbeszerzési eljárásnak tartalmaznia kell azokat a garanciákat, amelyek az eljárások tisztességes lefolytatását hivatottak biztosítani, mint ahogyan tartalmazza is – például az ajánlatok titkosságának a bontás időpontjáig tartó biztosításával, a bontás nyilvánosságával, az ajánlatok értékelése eredményének valamennyi ajánlattevővel való megismertetésével és nyilvánosságra hozatalának előírásával, az eljárás eredményének nyilvános közzétételével, a közbeszerzési eljáráshoz kapcsolódó dokumentumok megismerhetőségével, valamint a jelen értekezés origóját képező *rendkívül szigorú ellenőrzési intézményrendszer* fenntartásával. A korrupciós cselekmények feltárása, megakadályozása és üldözése pedig – többségében bűncselekmények lévén – elsősorban a nyomozó hatóságok feladata, nem pedig a közbeszerzési törvényé, mert

a közbeszerzési törvény elsősorban nem korrupcióellenes jogszabály. Mint ahogyan soha nem is volt az.

1.1. A KÖZBESZERZÉSI JOG HELYE A JOGTUDOMÁNYOK RENDSZERÉBEN

Az államtudományok körébe azok a tudományok tartoznak, amelyek az állam működésével, az állam egyes tevékenységeivel foglalkoznak. Az államtudományok körébe tartozik erre tekintettel különösen a jogtudomány, a közigazgatás-tudomány, de akár a szociológiát, vagy a közgazdaságtudományt is említhetnénk, tekintve, hogy az állami működés, az egyes állami funkciók ellátásnak vizsgálata és elemzése tekintetében ezeknek is jelentős szerepük van.

Azon túl, hogy a közbeszerzési jog, mint sajátos jogterület értelemszerűen a jogtudomány keretein belül helyezkedik, és mint ilyen, az államtudományok körébe való tartozása viszonylag könnyen megállapítható, a közbeszerzési jognak az államtudományokkal való egyértelmű kapcsolata abban is megmutatkozik, hogy a közbeszerzés az állam, az önkormányzatok, illetve az egyes állami vagy önkormányzati szervek mindennapi működését biztosító beszerzések megvalósításának eszköze. A közbeszerzés olyan sajátos beszerzési folyamat, amely elsősorban a közfeladatot ellátó szervek tevékenységéhez kapcsolódó speciális eljárási szabályok alapján közpénzek felhasználásával valósul meg (Boros-Tátrai, 2011).³

A közbeszerzések jogának jogági besorolása nem egyszerű feladat, tekintettel arra, hogy a közbeszerzési eljárások során kialakuló különböző jogviszonyok egyszerre tartalmaznak mind közjogi, mind magánjogi elemeket. Az egyes eljárások alanyait tekintve például a közbeszerzésekre vonatkozó jogszabályok – néhány kivételtől eltekintve – alapvetően az állami, önkormányzati szervezetekre, azaz az úgynevezett *ajánlatkérőkre* vonatkozó, kötelezően betartandó szabályokat tartalmaznak, azonban a létrejövő szerződéses jogviszonyban, az úgynevezett *közbeszerzési szerződésekben* már jellemzően piaci szereplők, magánszemélyek jelennek meg szerződéses partnerként (ajánlattevőként) az ajánlatkérő szervezetek mellett. Amíg a közbeszerzési szerződés megkötéséhez vezető folyamat – azaz a szűk értelemben vett közbeszerzési eljárás – során jellemzően a közjogi jellegű elemek túlsúlyban, addig az eljárás

eredményként megkötött közbeszerzési szerződésben már a magánjogi elemek dominálnak. A közbeszerzési eljárások lefolytatásának ellenőrzésére, a jogorvoslatokra és a közbeszerzésekkel kapcsolatos intézményrendszerre vonatkozó szabályok pedig ismét csak inkább közjogi jellegűek. Mindezek alapján a közbeszerzési jog nemcsak azért vegyes jellegű, mert közjogi és magánjogi jellegű szabályozást jelent, hanem azért ismert a közbeszerzésekre vonatkozó jogi normák részben anyagi jogi, részben eljárási jogi jellegű normákat is tartalmaznak (Boros-Tátrai, 2011).⁴

1.1.1. A KÖZBESZERZÉSI JOG KÖZJOGI JELLEGE ÉS KAPCSOLATAI

A közbeszerzési jog a közjogi jogágak közül alapvetően a közigazgatási joggal áll szoros kapcsolatban. E szoros kapcsolat elsősorban a közbeszerzésekkel kapcsolatos jogorvoslat tekintetében állapítható meg, amelyre vonatkozóan a Kbt. 145. § (1) bekezdése kimondja, hogy a Közbeszerzési Döntőbizottság eljárására *az általános közigazgatási rendtartásról szóló 2016. évi CL. törvény* (a továbbiakban: *Ákr.*) rendelkezéseit kell alkalmazni e törvény, valamint az e törvény felhatalmazása alapján alkotott végrehajtási rendelet kiegészítő vagy eltérő rendelkezéseinek figyelembevételével. Tekintettel arra, hogy a Közbeszerzési Döntőbizottság a közbeszerzésekkel kapcsolatos jogorvoslatok tekintetében közigazgatási határozatban hoz döntést, amely döntés tekintetében bírósági felülvizsgálatnak van helye, a közbeszerzési jog a fentiekhez hasonlóan szoros kapcsolatban áll a közigazgatási perrendtartásról szóló 2017. évi I. törvénnyel (a továbbiakban: *Kp.*) is, melynek szabályai a döntőbizottsági határozatok felülvizsgálata során is alkalmazandók.

A fentiekén túlmenően érdemes kiemelni a közbeszerzési jog és az adózásra vonatkozó szabályok kapcsolatát. A közbeszerzési eljárásokban való részvételből a Kbt. kizárja azokat a gazdasági szereplőket, amelyek adófizetési kötelezettségüknek nem tesznek eleget, vagy átláthatatlan tulajdonosi szerkezet kialakításával, illetőleg úgynevezett *offshore* jellegű tulajdonosi háttér kialakításával teszik követhetlenné a közpénzek felhasználását.⁵ Az adózásra vonatkozó szabályokkal való kapcsolatra utal továbbá, hogy a Kbt. a közbeszerzési eljárásokban való részvételből kizárja azokat a gazdasági szereplőket, amelyek vagy akik nem tettek eleget adó-, vám-, vagy társadalombiztosítási járulékfizetési kötelezettségüknek.⁶

A közbeszerzési jog szoros kapcsolatban áll továbbá a versenyjogi szabályokkal. A különböző versenyjogi jogsértések – az adózási kötelezettség megsértéséhez hasonlóan – kizáró okot képeznek a közbeszerzési eljárásokban való részvételből.⁷ Mivel a közbeszerzési eljárásokban való részvétel során a gazdasági szereplők versenyeznek egymással, e verseny során előállhatnak olyan jogsértő helyzetek, amelyek kivizsgálása a Gazdasági Versenyhivatal hatáskörébe tartozik. Ezek tekintetben a Kbt. bejelentési kötelezettséget ír elő a közbeszerzési eljárásokat lefolytató ajánlatkérők számára.⁸

1.1.2. A KÖZBESZERZÉSI JOG MAGÁNJOGI JELLEGE ÉS KAPCSOLÓDÁSAI

A magánjogi jogterületek közül a közbeszerzési jog a legszorosabb kapcsolatban a polgári joggal áll. A Kbt. szabályai szerinti lefolytatott közbeszerzési eljárás eredményeképpen megkötésre kerülő közbeszerzési szerződésre vonatkozóan ugyanis – néhány a Kbt.-ben meghatározott kivételes szabálytól eltekintve – a Polgári Törvénykönyvről szóló 2013. évi V. törvény (a továbbiakban: *Ptk.*) szabályait kell alkalmazni.⁹ A közbeszerzési eljárás során a később lényegében polgári jogi szerződést kötő felek a közbeszerzési jogviszony jellegéből adódóan speciális jogállásúak. A közbeszerzési eljárást kiíró ajánlatkérő szerződési feltételeit, szerződő partnerét a Kbt. szabta kötelező keretek között határozhatja meg, választhatja ki, ellentétben a *Ptk.* adta szerződési szabadsággal. Az ajánlattevő oldalán a szerződési szabadság még korlátozottabban értelmezhető, tekintettel arra, hogy ő nem válogathat a szerződő felek között a saját prioritásai alapján, továbbá – a kivételektől eltekintve – az ajánlatkérő által meghatározott szerződési feltételrendszer szerint jöhet csak létre a szerződés. A megkötött közbeszerzési eljárást lezáró szerződés érvényességére, teljesítésére, módosítására alapvetően a *Ptk.* rendelkezései irányadóak, a Kbt. e tekintetben szűk körben állapít csak meg kötelező előírásokat, esetenként eltéréseket. Emellett a Kbt. számos jogintézménye kapcsán utal a *Ptk.* rendelkezéseire, így például a kezesség¹⁰, a szerződéses biztosítékok¹¹ vagy az ellenszolgáltatás kifizetésének szabályai¹² tekintetében (Boros-Tátrai, 2011).¹³

1.2. A KUTATÁS CÉLJA

Az Európai Unió által Magyarország számára rendelkezésére bocsátott különböző típusú fejlesztési források különösen nagy jelentőséggel bírnak hazánk uniós felzárkózása, valamint gazdasági és kulturális fejlődése szempontjából. Az egyes uniós programozási időszakok – jelenleg a 2014-2020, illetve a 2021-2027 éveket átölelő időtartam – során biztosított különböző típusú támogatási források a társadalmi és gazdasági élet szinte minden területét érintik, különösen az építőipar, a mezőgazdaság, az oktatás, a humán erőforrás fejlesztés, a közlekedés, a kultúra, a környezetvédelem, az egészségügy, a kis- és közepes vállalkozások támogatása emelhető ki ezek közül.

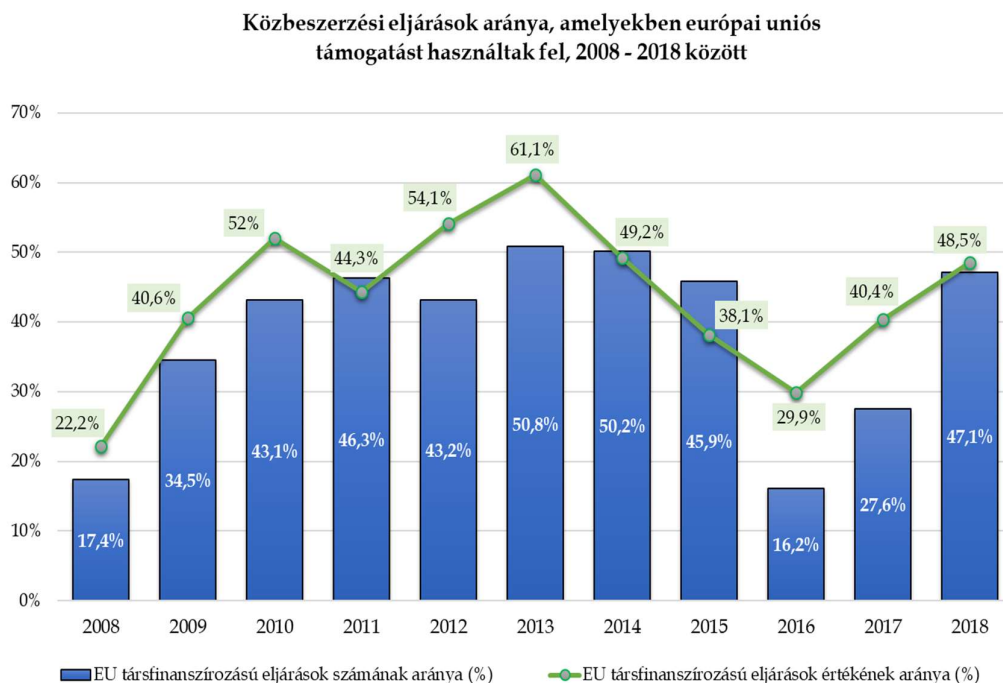
Azon túl, hogy az elmúlt időszakban az uniós forrásból megvalósított beszerzések nagymértékben biztosítottak munkát és megélhetést a gazdasági szereplők széles – különösen az építőiparban érintett – körének, nagyrészt az uniós források tették és teszik lehetővé nemzeti kincseink megmentését (a teljesség igénye nélkül a legjelentősebbek közül lásd például a Margit híd, a Városligeti Műjégpálya, a Várkert bazár, stb.), közúti-, vasúti-, vagy éppen metró hálózataink felújítását és fejlesztését, illetve ehhez kapcsolódóan vasúti járművek, villamosok, metrószerelvények beszerzését. Hangsúlyozandó, hogy az előzőekben említett országos jelentőségű beruházások mellett az uniós támogatások a kistelepülések számára is kiemelkedően fontosak, pusztán a kényelmesebb mindennapi életet biztosító beruházások – mint például csatornázás, közvilágítás, útfelújítások, turizmusfejlesztés – finanszírozásának garantálása szempontjából (lásd 2. ábra). Az uniós támogatásokkal, a támogatásokból megvalósuló beruházásokkal és különböző fejlesztésekkel szinte minden nap, lépten-nyomon találkozhatunk szerte az országban.

A jelentős összegeket elérő támogatási forrásokat az Európai Unió azonban nem minden elvárás és feltétel nélkül biztosítja hazánk – és a többi uniós tagállam – számára. Kissé leegyszerűsítve a kérdést a fejlesztési források rendelkezésre bocsátásának legfontosabb feltétele, hogy azok a gazdasági szereplők közötti nyilvános versenyt és a gazdasági szereplők egyenlő esélyét garantáló, transzparens versenyeztetési eljárás eredményeként kerüljenek felhasználásra és elköltésre, ellenkező esetben a szabálytalanul felhasznált támogatási összegeket vissza kell fizetni

az Európai Unió részére, vagy jobb esetben azokat bár nem kell visszafizetni, de nem használhatók fel az eredeti célra. Ez az említett, Európai Unió által megkövetelt versenyközpontú, transzparens és nyilvános eljárás a közbeszerzési eljárás, amelynek keretszabályai szintén uniós irányelvek¹⁴ által meghatározottak. Kiemelendő, hogy bár az egyes közbeszerzési eljárások lefolytatása a támogatásban részesített kedvezményezettek feladata, az eljárások lefolytatásának szabályosságát – a fentiekben is említett forrásvesztés elkerülése érdekében – a tagállamoknak kell biztosítaniuk.

2. ábra

A közbeszerzési eljárások aránya, amelyekben európai uniós támogatást használtak fel, 2008-2018 között



Forrás: A Közbeszerzési Hatóság Beszámolója az Országgyűlés részére, 2018., p. 12.

Az uniós tagállamok többsége a fentiekben említett veszélyek elkerülése érdekében ezért igénybe vesz valamilyen ellenőrzési mechanizmust a közbeszerzési eljárások szabályos lefolytatásának vizsgálatára, mint ahogyan Magyarország is alkalmaz és alkalmazott ellenőrzési rendszer(eke)t erre vonatkozóan, lényegében már az uniós csatlakozás időpontjától kezdve.

Az uniós támogatásból megvalósuló beszerzések vizsgálatára létrehozott hazai ellenőrzési rendszer lényeges fejlődésen és átalakuláson ment át létrejötté óta, amely napjainkban a párhuzamosan létező és működő hazai ellenőrzési tevékenységekkel együttesen egy rendkívül komoly kontroll és monitoring rendszer részét képezi. E rendszer jelenlegi *legfőbb* elemei az alábbiak szerint foglalhatók össze:

- 1) *Miniszterelnökség (Területfejlesztési Miniszter) Közbeszerzési Felügyeleti Főosztálya*, illetve az úgynevezett *Irányító Hatóságok*, amelyek az európai uniós támogatásból megvalósuló beszerzések támogathatósági, elszámolhatósági, közbeszerzési-jogi ellenőrzését végzik, részben folyamatba épített, részben utólagos ellenőrzések keretében – tevékenységük részletesen a 3. fejezet 3.4.1. és 3.4.2. pontjában kerül bemutatásra;
- 2) *Miniszterelnökség (Területfejlesztési Miniszter) Közbeszerzési Ellenőrzési Főosztálya*, amely a Kormány alá rendelt szervezetek hazai forrásból megvalósuló beszerzéseinek ellenőrzését végezte 2019. december 31-ig, ún. szabályossági valamint indokoltági szempontból – tevékenysége részletesen a 3. fejezet 3.3. pontjában kerül bemutatásra;
- 3) *Európai Támogatásokat Auditáló Főigazgatóság*, amely ugyancsak az egyes európai államokból származó támogatások segítségével megvalósuló beszerzések utólagos ellenőrzését végzi – tevékenysége részletesen a 3. fejezet 3.2.3. pontjában kerül bemutatásra;
- 4) *Közbeszerzési Hatóság Hirdetménykezelési és Statisztikai Főosztálya*, amely mind a hazai, mind az uniós forrásból megvalósuló beszerzések esetén az eljárásokkal kapcsolatos hirdetmények (közbeszerzési eljárást megindító felhívások, közbeszerzési eljárások eredményről szóló tájékoztatók, stb.) ellenőrzését végzi, arra vonatkozóan, hogy az egyes hirdetmények tartalma megfelel-e a közbeszerzésekre vonatkozó jogszabályi előírásoknak – tevékenysége részletesen a 3. fejezet 3.5.1. pontjában kerül bemutatásra;
- 5) *Közbeszerzési Döntőbizottság*, amely a Közbeszerzési Hatóság keretein belül jár el, kizárólagos hatáskörébe tartozik a közbeszerzésekkel kapcsolatos jogsértések kivizsgálása és elbírálása; a Döntőbizottság határozata ellen bírósághoz fordulhatnak az érintettek – tevékenysége részletesen a 3. fejezet 3.5.4. pontjában kerül bemutatásra;

6) *Integritás Hatóság*, amely az európai uniós forrásból megvalósuló közbeszerzések ellenőrzésére létrehozott, független ellenőrző szervezet, amelynek feladata, hogy hogy minden olyan esetben fellépjen, ahol álláspontja szerint valamely, az európai uniós források felhasználása vagy annak ellenőrzése körében feladat- és hatáskörrel rendelkező szervezet nem tette meg a szükséges lépéseket olyan csalás, összeférhetetlenség, korrupció és egyéb jogsértés vagy szabálytalanság megelőzésére, felderítésére és kijavítására, amely érinti az európai uniós költségvetéssel való hatékony és eredményes pénzgazdálkodását vagy az Európai Unió pénzügyi érdekeinek védelmét, vagy ennek komoly kockázata felmerül; és amely 2022. november 19. napjával kezdte meg működését – tevékenysége a 3. fejezet 3.4.3. pontjában kerül bemutatásra.

A jelen értekezés központi tárgya ennek az ellenőrző és monitoring rendszernek a bemutatása, hatékonysági vizsgálata, valamint annak elemzése, hogy az ellenőrzési rendszer működése során kialakult és a jelenlegi rendszer működését terhelő, illetve a közbeszerzések hatékony megvalósítását akadályozó tényezők feltárásával egy olyan rendszerre tegyen javaslatot, amely garantálni tudja az uniós forrásfelhasználás alapvető követelményét jelentő szabályosság érvényre juttatását, azzal, hogy a felesleges, adminisztrációs és bürokratikus terhet jelentő ellenőrzési mechanizmusok kiiktatásával a közbeszerzések hatékony megvalósítását is garantálni tudja.

A közbeszerzési eljárások központi állami ellenőrzése nem a modernkori jogtudomány szüleménye. A hazai jogrendszer állami beszerzésekre vonatkozó szabályainak már a XX. század elején része volt a közbeszerzési eljárások, vagy a korábbi szóhasználattal élve a közszállítások kormányzat által végzett ellenőrzése. Azzal együtt, hogy bár lényeges különbséget lehet felfedezni az állami beszerzések ellenőrzésének célja tekintetében, az a tény, hogy az egyes kormányok az ellenőrzési rendszerek kialakítására és fenntartására mindig komoly figyelmet fordítottak, egyértelműen annak a jele, hogy a közszállításokat mindig is a gazdaságpolitika kiemelten fontos eszközének tekintették a törvényhozók.

Így például jól látható, hogy a fentiekben kifejtettekkel ellentétben a magyar gazdaság kulcskérdése a XIX. század végén, XX. század elején a hazai, magyar ipar

fejlesztése, támogatása volt, nem pedig valamilyen sajátos feltételek mellett nyújtott, külső partnertől származó támogatások valódi versenykörülmények között történő felhasználásának biztosítása. Ennek megfelelően a közszállítások szabályozása is elsősorban az iparfejlesztés meggyorsítására, és ennek keretében a hazai vállalatok támogatására, a kezdetben hiányzó gyáripár kifejlesztésére, végül a háziipari vállalatok és a kisipar támogatására irányult. Ez az 1880-as évektől induló folyamat lényegében a második világháború kirobbanásáig tartott, melynek eredményeként születtek meg az úgynevezett *iparpártoló* törvények. Ennek keretében az állam a vállalkozásokat közvetlen segélyekkel, adómentességgel, különböző nyersanyagokhoz kapcsolódó kedvezményekkel, valamint a közszállításoknak a hazai ipar részére történő fenntartásával támogatta, amely nyilvánvalóan elképzelhetetlen lenne a jelenlegi európai uniós gazdasági- és jogszabályi környezetben.

Az iparpártoló törvények körében – a jelen értekezés témája szempontjából, annak jelentősége okán – alapvetően *az iparfejlesztésről szóló 1931. évi XXI. törvényt* szükséges kiemelni, amelynek IV. fejezete tartalmazta a „közszállítási és hazai beszerzés kötelezettsége” tekintetében előírt keretszabályokat. A törvény 18. §-a a közszállításra vonatkozó szabályok betartására kötelezett szervezetek – modern szóhasználattal élve az ajánlatkérők – meghatározása mellett tartalmazta azt is, hogy a *„jelen szakaszban említett természetes vagy jogi személyek az általuk szállítandó cikkek előállításához, illetőleg az általuk teljesítendő munkálatok elvégzéséhez magyar honos műszaki erőket, tisztviselőket, munkavezetőket, munkásokat, alvállalkozókat vagy iparosokat kötelesek alkalmazni.”*

A fenti, idézett előírás betartására az 1931. évi XXI. törvény szigorú ellenőrzési rendszert vezetett be. Ennek keretében a kereskedelemügyi miniszter kapott jogot arra, hogy a közszállításokat teljesítő és közmunkákat végző ipartelepeket és vállalatokat ellenőrizze abból a szempontból, hogy a szállítandó tárgyak előállítása hazai ipartelepeken, hazai anyagokból és félgyártmányokból, hazai üzemanyagok és hazai gépek felhasználásával, hazai munkaerő foglalkoztatása mellett történik-e. A kereskedelemügyi miniszter ugyancsak ellenőrizte a többi hazai beszerzésre kötelezettet is e kötelezettség pontos betartása tekintetében.

Mint látható, az 1900-as évek elején már igen komoly és széles körű ellenőrzési lehetőséget biztosító rendszer került kialakításra hazánkban, hasonlóan a jelenleg is létező rendszerhez.

Az általam végzett kutatási-elemzési munka célja, hogy a következő alfejezetben megfogalmazott feltételezések (hipotézisek) a lehető legszélesebb körben folytatott kutatómunkának köszönhetően igazolást nyerjenek. Ennek érdekében igyekszem egyfelől – a történelmi előzményeket követően – részletesen bemutatni a hazai ellenőrzési rendszer karakterisztikáját, illetve azoknak a szakpolitikai, gazdasági kérdéseknek a körét, amelyek az ellenőrzés alá vont egyes közbeszerzések alakulását befolyásolják. Ahogyan azt a korábbiakban már említettem, a közbeszerzések rendkívül sajátos területnek tekinthetők: megértésükhöz nem csak jogi, közigazgatási szakértelem, hanem gazdasági, sok esetben mérnöki, orvosi, támogatáspolitikai stb. ismeretek is szükségesek. Éppen ezért fontosnak tartom bemutatni az ebben a rendkívül összetett folyamatban részt vevő egyes szereplők, jogintézmények rendszerét, tevékenységüket, kapcsolódási pontjaikat. Ahogyan a későbbiekben arra többször utalni fogok, a közbeszerzések és azon belül az ellenőrzések egyik alapvető nehézsége a rendkívül összetett szervezeti és hatásköri jelleg. A közbeszerzési ellenőrzésekben részt vevő szervezetek sokasága, az ellenőrzések eltérő jellege és jogkövetkezményei, valamint az egyes eljárásrendi kérdések mindegyike olyan kulcskérdés, amely alapjaiban határozza meg a kutatásaim célrendszerét és a felállított hipotéziseimet. Magyary Zoltán szavait idézve *„A közigazgatás jogszerűsége, valamint a közigazgatás gazdaságossága és eredményessége egyaránt fontos követelmények. Ezért a két szempont alternatívaként nem maradhatott meg, kiegészítik egymást és így most már egymás irányában fejlődnek.”* (Magyary, 1942., p. 80.). Ez a megállapítás ma is helytálló. Ezért kutatásaim eredményeként igyekszem egy olyan szervezeti-hatásköri-eljárásrendi megoldásra javaslatot tenni, amellyel átvágható lenne a mostani kazuisztikus helyzet gordiuszi csomója.

1.3. A KUTATÁS HIPOTÉZISEI

A közbeszerzések szabályos lefolytatását biztosító, fentiekben röviden bemutatott ellenőrzési rendszer továbbfejlesztése, hatékonyságának növelése folyamatos szükséglet az európai uniós támogatások felhasználása és a közbeszerzések

hatékonyságának biztosítása érdekében. A jelen értekezésben részletezett vizsgálat és elemzés eredményeként az alábbi feltételezések (hipotézisek) alátámasztására, vagy megdöntésére törekszem:

A jelenlegi tagolt, szétaprózott ellenőrzési rendszer nem, vagy minimum nem megfelelően biztosítja az ellenőrzési tevékenység hatékony ellátását, valamint a közbeszerzések hatékony és gyors megvalósítását.

(Hipotézis 1).

A különböző ellenőrző szervezetek ugyanazon jog- és ténykérdésekben ellentétes megállapításokra juthatnak és jutnak is sok esetben, amely kiszámíthatatlanságot eredményez és bizonytalanná teszi a közbeszerzésekre vonatkozó jogszabályok alkalmazását.

(Hipotézis 2).

A többszintű ellenőrzés komoly időszükséglettel bír, amely gátolja a közbeszerzések hatékony megvalósítását. Ez a környezet nem kedvez az európai uniós források szabályszerű felhasználására és elköltésére vonatkozó elvárásnak.

(Hipotézis 3).

Az intézményrendszer tagoltságának kiküszöbölésével, illetve a többszintű ellenőrzési rendszer szintjei számának korlátozásával, valamint az ellenőrzési metodika racionalizálásával az uniós forrásfelhasználás, valamint a közbeszerzések hatékonysága nagymértékben növelhető.

(Hipotézis 4).

Egy a központi közigazgatástól független, a közbeszerzésekkel kapcsolatos jogszabályok egységes értelmezését biztosító szervezet az egységes jogértelmezés és jogalkalmazás kialakításával hatékonyabban járul(hat)na hozzá a közbeszerzési eljárások szabályos lefolytatásához.

(Hipotézis 5).

1.4. KUTATÁS MÓDSZEREI

Ahogy arra már utaltam a közbeszerzések ellenőrzése a közbeszerzések egyes kérdéseinek vizsgálata útján mutatható be (szervezet-feladat-eljárás). Másrészt azt is előre vetítettem, hogy a szakterület összetett, mondhatni ágazatsemlegességéből adódóan a közbeszerzéseket nemzetgazdasági szinten is vizsgálni kell.

1.4.1. A PRIMER KUTATÁSI MÓDSZEREK

A közbeszerzési ellenőrzések tekintetében nagyon kevés olyan kutatás született nemzetközi szinten is, amely primer kutatási eredményekre hagyatkozott. Az általam lefolytatott kutatások során ráadásul azt is figyelembe kellett vennem, hogy a tudományos munkámmal párhuzamosan a Közbeszerzési Hatóság munkatársaként a közigazgatási szerv – egyes esetekben hatósági jogkörben eljáró – képviselőjeként nem folytathattam olyan kutatásokat, amelyek összeegyeztethetetlenek lettek volna a közigazgatási (hatósági) feladatkörömmel. Erre való figyelemmel a kutatási módszertanokat úgy alakítottuk ki, hogy anonimizáltuk a teljes folyamatot.

A közbeszerzési ellenőrzés jellegére figyelemmel számos primer kutatási módszer alkalmazása nehézségekbe ütközött, ezért egyes módszereket mellőztünk a kutatások során (például a kísérletek kivitelezését, mivel a megfigyelések nem általánosíthatók a populációra. Ennek keretében a kutatási terv kialakítása során végül elvetettük a Solomon-féle négyes elrendezés, az illeszkedő-párok módszerének, a klaszter módszert (cluster randomized trial), valamint a szervezeti érintettség okán a Hawthorne hatás vizsgálatát is).

A primer kutatási módszerek közül a legcélszerűbbnek a kérdőíves felmérés és az interjúkon alapuló vizsgálat bizonyult.

A *kérdőíves felméréseink* determinációi az alábbiak: az eredeti kutatási tervünk szerint a közbeszerzési ellenőrzés megfelelőségi és hatékonysági vizsgálatát lehetővé tevő kérdőíves felmérésünket a közbeszerzési ellenőrzési fórumrendszer vagy eljárásrend jelentősebb változása során lefolytattuk volna, azonban e terveket egyfelől

a vonatkozó szabályrendszer gyakori változása, másfelől a pandémiás helyzet okozta válsághelyzet módosításra kényszerítette.

Ennek köszönhetően a kérdőíves felméréseket két szegmensben folytattuk, a hazai közbeszerzési szereplők közbeszerzési ellenőrzésekkel kapcsolatos véleményét is vizsgálva, annak érdekében, hogy első kézből származó információgyűjtésre és elemzésre kerülhessen sor:

ad a) Ajánlatkérői oldalon: a témavezetőmnek köszönhetően 2017-ben bekapcsolódtam egy több fázisú, kiterjedtebb közbeszerzési felmérés – amely főként a hazai fenntartható és innováció-orientált közbeszerzésekre fókuszált – egyik önálló, mindeddig nem publikált alprojektjébe is. Ez az alprojekt a közbeszerzési intézményrendszerre, a Közbeszerzési Hatóság és a Közbeszerzési Döntőbizottság szerepére, hatáskörére fókuszált az ajánlatkérői oldal megkérdezése mellett (a továbbiakban: Ajánlatkérői Kérdőíves felmérés, 2017.). Ennek az alprojektnek a kérdéseit megismételtük a pandémiás időszakot követően 2022 első hónapjaiban (a továbbiakban: Ajánlatkérői Kérdőíves felmérés, 2022.). A két kérdőíves felmérés kérdéseit az 1. melléklet tartalmazza.

ad b) Emellett egy másik kérdőíves felmérést is lefolytattunk, amely az ajánlattevői oldal közbeszerzési ellenőrzési rendszerrel összefüggő véleményét volt hivatott feltárni. Ezt a felmérést 2017. februárjában folytattuk le egy közbeszerzési konferencia résztvevői körében (a résztvevők 98%-a kitöltötte az anonim kérdőívet) (a továbbiakban: Ajánlattevői Kérdőíves felmérés, 2017.).

Mindkét esetben felállítottuk a témacsoportok sorrendjét, formába öntöttük a kérdéseket és végül egy pilot felmérés keretében a Praraho-tesztnek megfelelően (2014. p. 302.) feltártuk a hibákat.

A kérdőíves folyamat lebonyolításához az önkitöltős formát választottuk. Minden egyes kérdőívünk esetében indexmutatókat alkalmaztunk. A válaszok öt pontos Likert skálán voltak jelölhetők, ahol az 1 a nagyon elégedetlen, az 5 a nagyon elégedett szintet jelöli. Végül a válaszok számértékeit összegeztük vagy átlagoltuk, mely alapján az alacsonyabb pontérték kisebb elégedettséget jelentett.

A primer kutatásaink másik módszereként fókuszcsoportos kutatást is szeretünk volna folytatni, hiszen ez a módszer lehetőséget biztosított volna arra, hogy a közbeszerzési ellenőrzések problémáinak feltárása érdekében a vizsgált problémák mellett a megkérdezettek véleményét, attitűdjeit is megismerjük. A fókuszcsoportos vizsgálatra a legjelentősebb beruházások (építési beruházások) ajánlattevőit szeretjük volna felkérni 2020-ban és 2021-ben, de sajnálatos módon ennek a lebonyolítását is meghiúsította a pandémiás helyzet.

A személyes jelenléttel járó és folyamatos interakciót kívánó módszer ellehetetlenült a pandémiás nehézségek következtében.

Ilyen előzményeket követően módosítva a kutatási módszertant, 2022 tavaszán *interjúkat készítettünk* a mennyisége és száma alapján a legjelentősebb közbeszerzési tárgykörök – a közbeszerzési hirdetmények alapján beazonosított – egy-egy jelentősebb ajánlattevőjével. A kérdések rögzítése írásban történt anonim módon. A tíz megkérdezett nagy ajánlattevő szervezet számára feltett kérdéseket a 2. melléklet tartalmazza (a továbbiakban: Közbeszerzési Interjú, 2022.).

1.4.2. A SZEKUNDER KUTATÁSI MÓDSZEREK

Ahogy Boncz Imre (2015, p. 32.) is kiemeli a szekunder kutatás esetében a feldolgozni kívánt adatok más forrásból származnak, melyek elsősorban nem kutatási céllal kerültek meghatározásra (Lehota, 2001).

Az adatok összegyűjtése, a szakirodalmi és egyéb források összegyűjtése, az empirikus kutatásaim és tapasztalataim szintetizálása során nem csak a közigazgatás- és jogtudomány, hanem számos más jogterület kutatási módszertanát is alkalmaztam, így különösen a gazdaságtudományok, a szociológia, a pszichológia, a menedzsmenttudományok eredményeit is.

A szekunder kutatásaink során az alábbi módszereket alkalmaztuk:

Ad a) A *kvantitatív kutatásaink* során számszerű adatokkal alátámasztott eredményeket elemeztem a kutatási hipotézisek igazolására. Részletes adatelemzést

végeztem a Közbeszerzési Hatóság által közzétett hivatalos statisztikai adatbázisok vizsgálata,¹⁵ illetve a Központi Statisztikai Hivatal statisztikai adatbázisainak elemzése útján.

Figyelemmel arra, hogy ezek az eredmények gyakorta csak a felszínen megjelenő információk rögzítésére alkalmasak, a kutatási terv összeállítás során is törekedtem arra, hogy a kvantitatív módszerek eredményeihez kvalitatív elemzések eredményeit is feldolgozhassam. A kvalitatív kutatási módszerek ugyanis támogatják a kutatás a jelenségek minőségi megismerését vélemények, attitűdök, álláspontok összegyűjtését.

Ad b) Az már itt leszögezhető, hogy a közbeszerzések joga Magyarországon igen aprólékosan szabályozott. Egyes területeken már-már a túlszabályozottság is felvetődik, azonban a szabályozási tárgyak tekintetében számos esetben uniós normatív szabályok implementálása készíti a hazai jogalkotót is a közbeszerzési jogalkotásra. Mindezt csak azért szerettem volna kiemelni, mert elkerülhetetlen, hogy a kutatási tématerület kapcsán megvizsgáljam azokat a *főbb jogforrásokat* is, amelyek a közbeszerzési ellenőrzések szempontjából irányadóak. Itt szeretnék utalni arra is, hogy a közbeszerzési jog területén igen kiterjedt egyéb jogi szabályozók is jelen vannak (az uniós jogban soft law jogforrások). Ezek közül elsődlegesen a hazai Közbeszerzési Hatóság elnöke által kibocsátott tájékoztatók, illetve a Hatóság mellett működő Tanács útmutatói relevánsak. Ezek rendeltetése a joggyakorlat támogatása, ezért ezek feldolgozása és integrálása szintén sajátos elemző munkát igényel.

Ad c) Szintén itt érdemes megemlíteni, hogy a közbeszerzések területén kiemelt jelentőséggel bírnak a *Közbeszerzési Döntőbizottság döntései, valamint a bírósági felülvizsgálat eredményeként megszülető bírósági, alkotmánybírósági esetjog* is. Ehhez számos Európai Bíróságtól származó döntés is csatlakoztatható. Ennek megfelelően szisztematikusan áttekintettem az újabb – ún. második generációs – uniós közbeszerzési irányelvek hatályba lépését követően – 2014-től – az Európai Unió Bíróságának hivatalos honlapján¹⁶ elérhető kilencvenegy közbeszerzési tárgyú ítélet közel száz dokumentumát, illetve négyszázhuszonnégy végzéssel záruló ügy közel ötszáz dokumentumát.

Hasonlóképpen megvizsgáltam a Közbeszerzési Döntőbizottság hasonló időszakban született közel kétszáz döntését is.

Ad d) A jelen értekezésben bemutatott vizsgálatához alapot egyrészt a korábbi és a jelenlegi ellenőrzési rendszerek működésének beható vizsgálatával, összehasonlításával, illetve a vonatkozó működési tapasztalatok elemzésével, másrészt az ellenőrzési intézményrendszer szereplőire vonatkozó jogszabályok tanulmányozása és elemzése révén, harmadrészt más uniós tagállamok közbeszerzési intézményrendszerének vizsgálata alapján lehet teremteni.

Ennek során nagyon hasznos lenne továbbá akár a hazai, akár más európai uniós tagállamok által alkalmazott ellenőrzési rendszerek leírását, illetve problémáit részletező, az Európai Bizottság által az adott tagállamra vonatkozóan készített, úgynevezett *audit jelentések* áttekintése. Tekintettel azonban arra, hogy ezek a jelentések nem nyilvánosak, azok beszerzése és vizsgálata komoly akadályokba ütközik még Magyarországon is, ezért jelen értekezésben ezek bemutatását és elemzését mellőzöm. Ugyanakkor azt érdemes már itt megemlíteni, hogy ezeknek az ellenőrzéseknek számos eredménye integrálódik a hazai joggyakorlatba, hiszen például az Európai Támogatásokat Auditáló Főigazgatóság delegáltja részt vesz a Közbeszerzési Hatóság Tanácsának bizottsági munkájában.

Ad e) A *szakirodalom kutatáshoz* elsődlegesen az Akadémiai Journals Collection, a JSTOR, a ScienceDirect, a Springerlink, a Web of Science, a ResearchGate, a Business Source Complete (EBSCO), az MTA-MTMT, illetve a Scopus adatbázisokat használtam.

A kutatási tervem számos ponton formálódott, kiegészült az elmúlt évek kutatási időszaka alatt. Egyrészt ennek az az oka, hogy egyrészt az ellenőrzési folyamat gondolati modellezése rávilágított számos problémára, másrészt időközben közel két tucatszor változtak – kisebb vagy nagyobb mértékben – az ellenőrzésre vonatkozó szabályok.

A kutatási tervezés során kimunkált kutatási módszertanoktól az alábbi eredmények és ismeretek megszerzését várom:

- a korábbi és a jelenlegi hazai ellenőrzési rendszerek, valamint más uniós tagállamok közbeszerzési intézményrendszerének vizsgálata alapján annak megállapítását, hogy a vizsgált ellenőrzési rendszerek mely elemeit érdemes átvenni, illetve felhasználni a hazai ellenőrzési rendszer kereteinek kialakítása, megújítása során, másrészt, hogy ennek során milyen gyakorlati problémák merülhetnek fel, amelyekre a rendszer reformja során figyelemmel kell lenni, illetve amelyeket meg kell oldani;
- a kialakításra kerülő rendszernek a felhasználók, érintettek szempontjából – mind az ajánlatkérői oldal („klasszikus” ajánlatkérők, támogatók, kedvezményezettek stb.), mind az ajánlattevői oldal (gazdasági szereplők) részéről – milyen elvárásokat kell kielégítenie; valamint hogy
- a rendszer hatékonysága milyen direkt és indirekt eszközökkel fokozható, azaz miként oldható fel az egyes intézményrendszeri szereplők közötti eltérő jogértelmezés problematikája, valamint a közbeszerzések megvalósításának gyorsítása.

1.4.3. AZ IRODALOMKUTATÁS ÖSSZEFOGLALÁSA

Ahogy az az előző alfejezetben is jeleztük a szakirodalom feltárása során a szisztematikus irodalomkutatás módszerét alkalmaztuk (systematic literature review). Ennek során áttekintettük

- ad a)* a nemzetközi közbeszerzési, illetve
- ad b)* a hazai közbeszerzési szakirodalmi forrásokat.

Ad a) A nemzetközi szakirodalom felkutatása: a nemzetközi közbeszerzési szakirodalom ellenőrzéssel foglalkozó szegmensének feltérképezéséhez mindenképp előtt vizsgálat alá vontuk a tárgykörben megjelent szakirodalmi forrásokat azok származási országa és nyelve szerint. Mint a legtöbb tudományterületen, itt is azzal szembesülünk, hogy a tudományterületi szempontból releváns források angol nyelven állnak rendelkezésre legfőképpen, ezért nem vizsgáltuk kifejezetten az egyes államok jogi szakirodalmának közbeszerzési ellenőrzési aspektusait az adott állam nyelvén, hanem kizárólag az angol nyelvű adatbázisokat igyekeztünk feltérképezni. Első körben tíz olyan adatbázist találtunk, amelyben a keresési találatok hoztak

közbeszerzési témákat, azonban ezek szűrőpróba szerű áttekintését követően világossá vált, hogy szükséges az adatbázisok körének lényeges leszűkítése. Így az adatbázisok redukálása eredményeként az ISI Web of Science adatbázisra (WoS), a Business Source Complete-ra (EBSCO), valamint a ScieceDirect adatbázisokra esett a választásunk. A választásunk azért esett ezekre az adatbázisra, mert a közbeszerzési szakirodalom tekintetében ezek az adatbázisok hozták a legtöbb eredményt. A vizsgálatunk során csak a lektorált folyóiratcikkekét vizsgáltuk. A kibocsátási intervallumokat szintén csökkentettük az elmúlt tíz évre visszamenőleg.

Az adatokat kétszintű kulcsszó-formulációval gyűjtöttük, minden szinten az „AND” karakterlánc-összekötővel, a szintek között pedig az „OR” összekötővel. Először a „(„közbeszerzés*”) VAGY („közbeszerzés*”) VAGY („közmegrendelés*”) VAGY („közszerződés*”) VAGY („közigazgatás” ÉS ellenőrzés*) VAGY („közbeszerzés*” ÉS ellenőrzés*) VAGY („közbeszerzés” ÉS hatékonyság*) VAGY („közbeszerzések” ÉS „állami kontroll*”) keresési karakterláncot használva kerestünk cikkeket (angol nyelven).

A kutatások során kerestük a kulcsszavakat a cikk címében, a kulcsszólistában és az absztraktban is. Sajnos a közbeszerzési szakirodalom gyakran alkalmazza az „ellenőrzés” kifejezést úgy, hogy tartalmilag nem ellenőrzésről, hanem felügyeletről szólnak az írások, vagy a másik gyakori eredmény a pénzügyi-számviteli jellegű ellenőrzések megjelenése a tanulmányokban.

Az említett adatbázisok nyújtotta keresési lehetőségeket kiegészítettük manuális szakirodalom kutatással is.

Ugyanakkor a kutatásunk során nem csak a narratív áttekintést végeztük el, hanem tartalomelemzésen alapuló szakirodalmi áttekintést is alkalmaztunk. Végül a 2021 májusában lefolytatott adatelemzésünk százhetven olyan tanulmányt eredményezett, amely valóban közbeszerzési (és nem beszerzés), állami (és nem egyéb) ellenőrzési kérdésköröket vizsgált társadalomtudományi (és nem más) aspektusból.

Itt jegyezném meg, hogy a szakirodalom kutatási folyamatot a fenti vizsgálat lezárásával nem fejeztük be, hanem nyitva az új közbeszerzési kérdések felé, 2022-ben

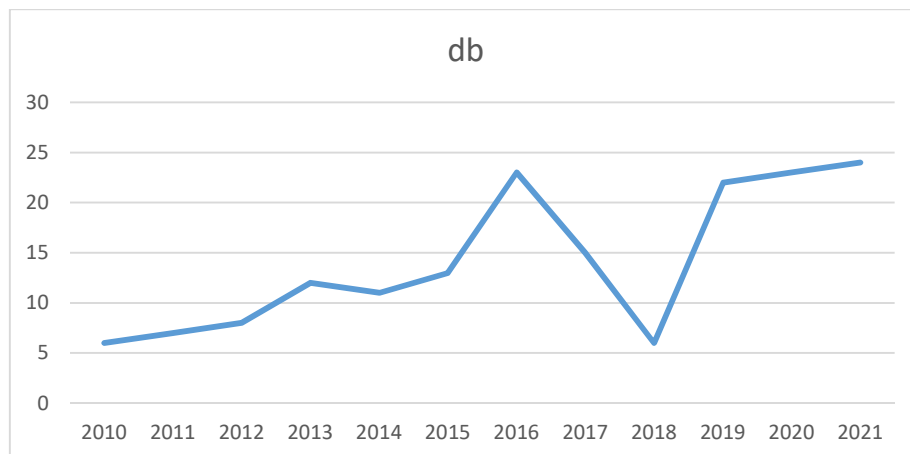
már kiterjesztettebb fókuszvizsgálatokat folytattunk: így az ellenőrzés területét összekapcsoltuk a fenntartható, innovatív és körforgásos közbeszerzés kutatási tématerületeivel. Ezekben a témakörökben számos tanulmányunk is megjelent.

Az nemzetközi szakirodalom vizsgálata során a felméréseink azt az eredményt hozták, hogy a közbeszerzési ellenőrzés, mint állami kontrollmechanizmus és annak hatékonysága kisebb mértékben jelenik csak meg a közbeszerzési szakirodalomban. Ennek az az oka, hogy a legtöbb szerző a közbeszerzésekre úgy tekint – helyesen – mint egy szerződéskötést megelőző eljárásra. Ez a kvázi megelőző eljárás és az arra épülő szerződéskötési folyamat – az uniós szabályozási kereteket implementáló – tagállami jogokban egymástól eltérő jogvédelmi mechanizmusokkal van körbe bástyázva. Mivel a dolgozatunk témája nem ez a közigazgatási illetve bírói jogvédelem, ezért a szakirodalmi kutatások során mellőztük azoknak a műveknek az elemzését, amelyek a különböző (közigazgatási és polgári jogi) igényérvényesítésre fókuszáltak.

A kutatásaink során megállapítottuk, hogy a közbeszerzések ellenőrzését és hatékonyságát érintő nemzetközi szakirodalom – a fentiekben vázolt vizsgálati korlátok között – az alábbiak szerint alakult 2010 és 2021 között:

3. ábra

A közbeszerzések ellenőrzését és hatékonyságát érintő szakirodalom 2010-2021 között



Forrás: Saját szerkesztés

A szakirodalmi források a *közbeszerzések hatékonysága* (Dal Molin, M. és Previtali, E. (2019), Aschhoff, B. és Sofka, W. (2009), Hansen, SC és Hermis, J. (2021), Wontner, KL, Walker, H., Harris, I. és Lynch, J. (2020), Murray, JG (2009), Mélon, L. és Spruk, R. (2020), Wooten, JO, Donohue, JM, Fry, TD és Whitcomb, KM (2020) Farrell, A. és Sunindijo, RY (2020), Shaw, R. (2013), Marinelli, M. és Antoniou, F. (2020), Kuitert, L., Volker, L. és Hermans, MH (2019), Wondimu, PA, Hosseini, A., Lohne, J. és Laedre, O. (2018), Kumar, A., Nair, A. és Piecha, J. (2015), Pihlajama, M. és Merisalo, M. (2021), Wang, Q., Zhang, R. és Liu, J. (2020), Bleda, M. és Chicot, J. (2020), Schiele, JJ (2005), Hunsaker, K. (2009),¹⁷ és a *korruptciós* kérdések kapcsán (Gnoffo, S. (2021), Mélon, L. és Spruk, R. (2020)¹⁸ említik elsősorban a közbeszerzések ellenőrzésének kérdését, de mindösszesen a tanulmányok 5%-ában.

Ezek a tanulmányok az alábbi folyóiratokban jelentek meg legnagyobb számban:

4. ábra

A közbeszerzések kontrollmechanizmusával foglalkozó folyóiratok

A folyóirat megnevezése
1. Journal of Public Procurement
2. Journal of Purchasing and Supply Management
3. Journal of Cleaner Production
4. International Journal of Public Sector Management
5. Public Administration

Forrás: Saját szerkesztés

Mindebből azonban nem szabad levonnunk azt a következtetést, hogy a közbeszerzések ellenőrzésének mechanizmusai ne lennének fontosak. Sőt, azt gondolom, hogy a közbeszerzési eljárások szabályosságának biztosítására létrehozott uniós és tagállami eszközrendszer szükségszerűen az eljárások hatékonyságának, jogszerűségének és a verseny tisztaságának garanciái.

Nem véletlen tehát, hogy ha megvizsgáljuk a közbeszerzési szakirodalomnak ezt a szegmensét, akkor már sokkal szélesebb körben találkozunk például a versenyjogi ellenőrzések (pl. Gherghine, 2015., Drijber, 2009; Graells, 2015; Bovis, 2016), a különböző közigazgatási jellegű (köz)pénzügyi ellenőrzések, vagy éppen a bírósági perek (szakirodalmi feldolgozásával nemzetközi szinten is (pl. Rendon, 2015; Tan, 2013; Rendon, 2018)).

Ad b) A hazai közbeszerzési szakirodalom tekintetében hasonló megállapításokra juthatunk: az általános kommentár jellegű művek végigkísérik a közbeszerzési törvényünk nagyon módosítási hullámain (pl. Boros-Tátrai, 2011.; Dezső, 2016; Patay 2016; Dezső, 2021.).

Ugyanakkor számos szerző foglalkozik a nemzetközi szakirodalom esetében leírtakhoz hasonlóan a közbeszerzések egyes jogintézményeinek jogvédelmi garanciával. Egyes hazai szakirodalmi szerzők a közbeszerzések jogszerűségét és hatékonyságát a közbeszerzési szerződések (Auer, 2018; Gyulai-Schmidt, 2015; Kéri-Várhomoki, 2022; Juhász, 2012), az egyes a felelősségi szabályok (Juhász, 2017.), a verseny tisztasága (Juhász, 2010; Dezső, 2010, Boros- Courrier -Temesi, 2012), a hatékonyság (Tátrai, 2010; Pulay, 2020), a közpénzügyi ellenőrzési mechanizmusok (Török-Györffy-Hernádi, 2007; Lakner, 2017.; Vértessy- Maiyalehné 2010; Báger-Lentner, 2017., Boros, 2019, Lapsánszki-Boros, 2021.), korrupció (Tóth-Hajdú, 2016.; Báger 2011; Papnek, 2010; Pulay 2014; Gregóczi – Barna – Kovács-Kugler-Puskás, 2018), illetve a jogorvoslatok (Boros-Kovács, 2017; Boros, 2020) oldalról vizsgálja, - csak a legjelentősebbeket kiemelve.

Az ellenőrzésekkel foglalkozó hazai szakirodalom egy része a kormányzati komplex ellenőrzések (pl. Domonkos-Pulay-Pályi-Németh- Mészáros, 2016; Pulay-Lucza, 2018; Boros- Gergő- Bándi- Kocsis-Hajdic-Szólik, 2018) illetőleg a támogatáspolitiká (Gonda-Varga-Várhomoki 2022; Nyikos- Rottenbacher-Soós-Tas-Várhomoki- Velikovszki, L., 2019) keretében vizsgálja a közpénzügyi ellenőrzéseket.

Természetesen a közbeszerzések ellenőrzése a gyakorlati szakemberek érdeklődésének folyamatos homlokterében áll. Ezért jónéhány tanulmányt találhatunk

a Közbeszerzési Hatóság által alapított (korábban) Közbeszerzési Szemlében, illetve a Közbeszerzési Értesítő Pluszban is.

Emellett ismeretesebb olyan specifikusabb írások is, amelyek a közbeszerzések vagy a közbeszerzési ellenőrzési kérdések egy-egy kisebb szegmensével foglalkoznak, így például a hirdetmények ellenőrzésével (Pfeffer, 2012.), a közbeszerzési szerződések módosításával összefüggő ellenőrzés (Tarkó, 2018; Boros-Tátrai, 2020.)

A hazai szakirodalmi források közül kiemelendő Glavanits Judit írása (Glavanits, 2021.), amelyben a szerző elemzi a támogatásból megvalósuló közbeszerzések ellenőrzését és maga is az egységes (Közbeszerzési Hatóság által gyakorolt) ellenőrzési hatáskör-telepítési megoldást támogatja. A későbbiekben látni fogjuk, hogy a szétaprózódott, fragmentált ellenőrzési hatáskörgyakorlást mi magunk is egy alapvető hatékonyságcsökkenő tényezőként azonosítottunk.

Szintén kiemelendő a Közbeszerzési Hatóság munkatársai által a Nemzeti Közszolgálati Egyetem továbbképzéseihez írt, a Közbeszerzések ellenőrzése című tankönyv (Bakos – Berethalmi – Kugler – Lipták – Végh-Berta, 2022) is, amely átfogóan áttekinti a közbeszerzési ellenőrzés valamennyi aspektusát.

1.4.4. A KÖZBESZERZÉSEK AZ AKTUÁLIS GAZDASÁGPOLITIKAI HELYZETBEN

A közbeszerzés a nemzetgazdaságok nagyon fontos területe, amely a piaci működésre is hatással van. A közmegrendelések aránya általában eltérő kontinensenként, nemzetközi szerveződésenként¹⁹ (Arrowsmith, S., Butler, L. R., La Chimia, A., Yukins, C. (Eds.), (2021); Pircher, B. 2022) és tagállamonként is²⁰ (Macias Bermudez, JM, Arias Ships, IF és Burban Terran, CM (2021); Nugraheni, N., Arifanda, H. P., Astaftiyan, A., 2020; Turudić, M., 2020; Rawal, V., Kumar, M., Verma, A., & Pais, J., 2020; Ceocea, C., Ceocea, R. A., Vatamaniuc, A., & Mihălaş, V., 2020; MacCue, C. P., Boykin, E., & Prier, E., 2021; Caldeira, M., 2021; Goyal, Y., 2022), az azonban azonosságként jelentkezik, hogy a különböző válsághelyzetek – különös tekintettel a COVID-19 válsághelyzetre, az orosz-ukrán konfliktusra és az energiaválságra – és kezelésük jelentős mértékben befolyásolta és befolyásolja a közbeszerzések volumenét és megoszlását. A járványhelyzet olyan rugalmas

szabályozást igényelt, amely az emberek egészségének, életének, a gazdaságok életképességének védelme érdekében szükségesek voltak. Az alig újraindult gazdaságok sajnos egy válsághelyzettel találták szembe magukat: az orosz-ukrán háborúnak és az energiaválságnak jelentős negatív hatásai vannak a globális tőkepiacokra²¹ (Boubaker, S., Goodell, J. W., Pandey, D. K., Kumari, V., 2022; Gu, X., Zhang, W., Cheng, S., 2021), az ellátási láncok töredezetté válnak, egyes nyersanyagok és élelmiszerek tekintetében²² (Коліснiченкo, H. M., 2022) általános hiányt eredményez, felerősíti a volatilitást, függetlenül a háborús konfliktusban érintett államoktól való gazdasági függés szintjétől (Lo, G. D., Marcelin, I., Bassène, T., Sène, B., 2022).²³

Az elmúlt évek jelentős mértékű gazdasági változásokat hoztak a magyar gazdaságban. Ahogyan a világ számos államában²⁴ (Deb, P., Furceri, D., Ostry, JD és Tawk, N., 2022), Magyarországon is jelentős gazdaságpolitikai intézkedések születtek a COVID-19 járvány hatásainak mérséklése érdekében. Milojević tanulmánya is hangsúlyozza, hogy a gyors és célzott állami beavatkozás nagy szerepet játszott a járvány idején (Milojević, 2021).²⁵ Ezek az intézkedések az olyan általános, gazdasági mechanizmusokat is befolyásoló tényezőkre is kihatottak, mint az otthoni munkavégzés, a közlekedés, a vállalati kommunikáció, vagy éppen a szükségszerű egészségügyi védőeszközök piaci térnyerése (Péter, 2021).²⁶ Lentner Csaba és szerzőtársai kiemelik, hogy ez a válsághelyzet a vállalati szféra számára is alkalmas volt arra, hogy magasabb pénzügyi tudatosságra és magas szintű kockázatkezelésre irányítsa a vállalkozások figyelmét (Toth, R., Kasa, R., Lentner, C., 2022).²⁷

A Központi Statisztikai Hivatal (a továbbiakban: KSH) adatai szerint a bruttó hazai termék volumene Magyarországon 2020 II. negyedévében 13,6%-kal esett vissza az előző év azonos időszakához viszonyítva. A koronavírus okozta járvány miatt kialakult rendkívüli helyzet a legtöbb nemzetgazdasági ág teljesítményére kedvezőtlen hatást gyakorolt. A szezonálisan és naptárhatással kiigazított és kiegyensúlyozott adatok szerint a gazdaság teljesítménye az előző év azonos negyedévéhez mérten 13,5, az előző negyedévhez viszonyítva 14,5%-kal csökkent.²⁸ A termelési oldalon az ipar bruttó hozzáadott értéke 20,6, az építőiparé 17,5, a szolgáltatásoké 13,4%-kal esett vissza, míg a felhasználási oldalon a végső fogyasztás összetevői közül a háztartások fogyasztási kiadása 11,8%-kal csökkent, a bruttó állóeszköz-felhalmozás 13,8%-kal

mérséklődött, ahogyan mérséklődött a külkereskedelemben az export és import is, az export 24,0, az import 16,9%-kal csökkent.²⁹

Ez a kedvezőtlen gazdasági tendencia viszonylag gyorsan megváltozott és a korábbi 2008-as gazdasági válsághoz képest a pandémiás helyzetet egy gyors lefolyású válságként lehetett értékelni. A KSH adatai szerint a bruttó hazai termék volumene 2021 IV. negyedévében már 7,1%-kal nőtt az előző év azonos időszakához viszonyítva. A szezonálisan és naptárhatással kiigazított és kiegyensúlyozott adatok szerint a gazdaság teljesítménye az előző negyedévhez mérten 2,0, az előző év azonos időszakához képest 7,0%-kal emelkedett. Hasonló növekedés figyelhető meg a válság visszapattanó hatásának köszönhetően a GDP volumenében is, amely az előző évhez viszonyítva 7,1, 2019-hez képest pedig 2,1%-kal növekedett. A termelési oldalon az ipar hozzáadott értéke 9,8, az építőiparé 15,8, a szolgáltatásoké 6,2%-kal nagyobb, a mezőgazdaságé 2,2%-kal kisebb lett. A GDP növekedéséhez a szolgáltatások 3,6, az ipar 1,9, az építőipar 0,7 százalékponttal járult hozzá. A mezőgazdaság 0,1 százalékponttal mérsékelte a GDP növekedését.³⁰

Az orosz-ukrán konfliktus és az energiaválság egyelőre makrogazdasági szinten kevésbé érzékelhető eredményeket produkált: a bruttó hazai termék volumene Magyarországon 2022 II. negyedévében 6,5%-kal nőtt az előző év azonos időszakához viszonyítva, a gazdaság teljesítménye pedig 7,3%-kal haladta meg az előző év azonos időszakit. 2022 II. negyedévében az előző negyedévhez képest, szezonálisan és naptárhatással kiigazított és kiegyensúlyozott adatok alapján a termelési oldalon a szolgáltatások hozzáadott értéke 2,4, az iparé 1,0%-kal nőtt, a mezőgazdaságé 33,6, az építőiparé 2,8%-kal csökkent. A felhasználási oldalon a végső fogyasztás összetevői közül a háztartások fogyasztási kiadásának volumene 1,8, a közösségi fogyasztásé 0,3%-kal emelkedett. A bruttó állóeszköz-felhalmozás 0,2%-kal nőtt. A külkereskedelemben az export volumene 1,5, az importé 0,5%-kal bővült.³¹

2019-ben az előző évekhez hasonlóan a közbeszerzési piac magas szinten teljesített; 3430 milliárd Ft-os összértékével és a 9837 db eredményesen lefolytatott közbeszerzési eljárással mindössze 5,5%-kal maradt el a 2017-es évi rekordösszegű, illetve 5%-kal a 2018. évi nagy számú eljárástól. 2019-ben a kkv-szektor közbeszerzési eljárásokban való részvétele minden eddigi rekordot megdöntött; a kis-

és középvállalkozások nyerték el az eljárások 87%-át, és minden elköltött 100 forintból 59-et a kkv-k vittek.³² Abszolút értékben is 2019-ben volt a legmagasabb a kkv-k által elnyert eljárások értéke, meghaladva a 2000 Mrd Ft-ot, miközben 2016 óta a kkv-k által elnyert eljárások száma is folyamatosan növekvő tendenciát mutat (Rezső, 2020).³³

A közbeszerzések értékének GDP százalékában kifejezett arányainak évenkénti alakulását az 1. ábra mutatja.

Magyarországon évek óta az építési beruházások képezik a közbeszerzések döntő részét. A Közbeszerzési Hatóság 2019-es éves beszámolója alapján³⁴ 2019-ben az építési beruházások az összes eljárás 48,7%-át, a közbeszerzési eljárások értékének pedig 56,7%-át tették ki.

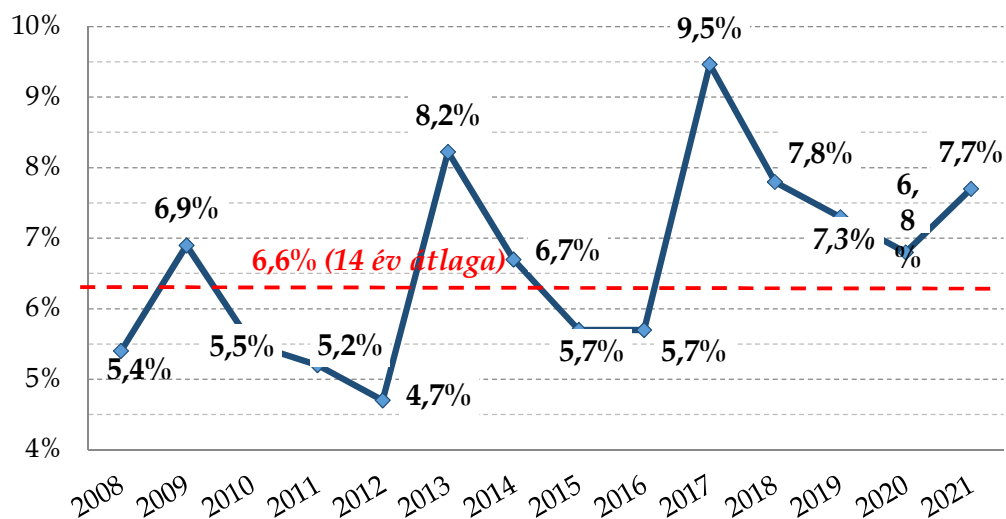
A 2019-es igen dinamikus közbeszerzési piaci működést lényegesen befolyásolta a 2020. első felében kibontakozó COVID-19. járványhelyzet. A Közbeszerzési Hatóság adatai szerint 2020. I. félévében az ajánlatkérők összesen 3746 db eredményes közbeszerzési eljárást folytattak le 1346,4 milliárd Ft értékben. Ez a 2019. I. féléves adatokhoz viszonyítva egy szignifikáns csökkenést jelentett a közbeszerzési eljárások tekintetében is: az eljárások száma 23,1 %-kal csökkent, az értékük pedig 19,4 %-kal. Ugyanakkor a járványhelyzet kezdeti hatásai ekkor még nem érződtek a közbeszerzési eljárások értékének GDP százalékában kifejezett arányában. Ez az érték ugyanis csak 1,4 százalékponttal csökkent mindössze (Rezső, 2020).³⁵ Az európai uniós finanszírozást tartalmazó eljárások értékének és számának aránya is csökkent a 2019. évhez képest: az összes eredményes eljáráshoz viszonyítva az EU-s támogatást felhasználó közbeszerzések számaránya 8,8 százalékponttal volt kevesebb, értékaránya pedig 6,6 százalékponttal csökkent a 2019. évi adathoz képest. 2020-ban az építési beruházások az összes eljárás 37,8%-át, a közbeszerzési eljárások értékének pedig 51,6%-át tették ki. Az eljárások 35,8%-a, érték szerint pedig 20,5%-a árubeszerzés volt, míg az eljárások további 26,4%-át, érték szerint pedig 27,9%-át a szolgáltatásmegrendelések jelentették. Annak ellenére, hogy a legtöbb közbeszerzési eljárásnak továbbra is építési beruházás a tárgya, az előző évi adatokhoz képest főként a szolgáltatásmegrendelés arányában volt kimutatható jelentős emelkedés: ez utóbbi 2019-ben az eljárások 20%-át, 2020-ban pedig több mint egynegyedét jelentette,

miközben érték tekintetében a 2019. évi 16,1%-hoz képest arányuk 2020-ra közel a duplájára nőtt.

2021-re már nagyobb részt konszolidálódott a közbeszerzési piac Magyarországon. 2021. első háromnegyed évében, azaz a januártól szeptemberig terjedő időszakban az ajánlatkérők összesen 5625 db eredményes közbeszerzési eljárást folytattak le 2447,8 milliárd Ft értékben. Ez az előző év azonos időszakához képest növekedést jelent és már közelítőleg 200 db eljárással több zajlott le 2021. I.-III. negyedévében, mint 2020-ban ugyanebben az időszakban. Ennek azért is volt jelentősége, mert a közbeszerzések összértéke az ötödével (20,1%) nőtt és így majdnem elérte a koronavírus-járvány előtti év, 2019. első háromnegyedévi értékét.

5. ábra

A közbeszerzések értéke a GDP százalékában 2008 és 2021 között

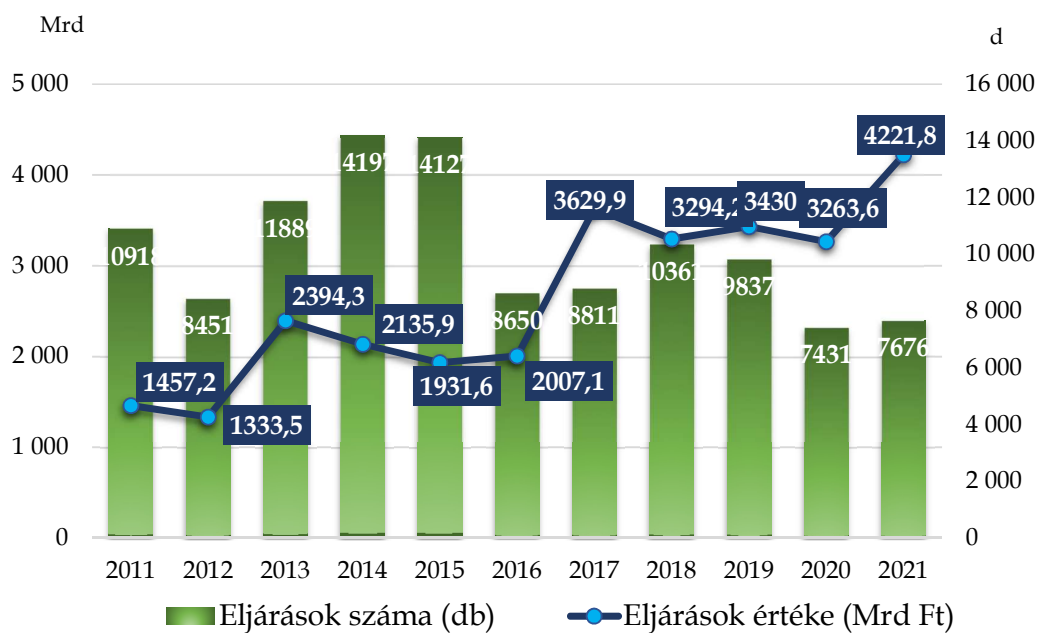


Forrás: A Közbeszerzési Hatóság Beszámolója az Országgyűlés részére, 2021., p. 8.

2021. év végére az ajánlatkérők összesen 7676 db eredményes közbeszerzési eljárást folytattak le, amelyek összértéke 23 %-kal haladta meg a koronavírus-járvány előtti év, azaz 2019 adatait.

6. ábra

*Eredményes közbeszerzési eljárások számának (db) és értékének (Mrd Ft) alakulása
2011-2021 között*

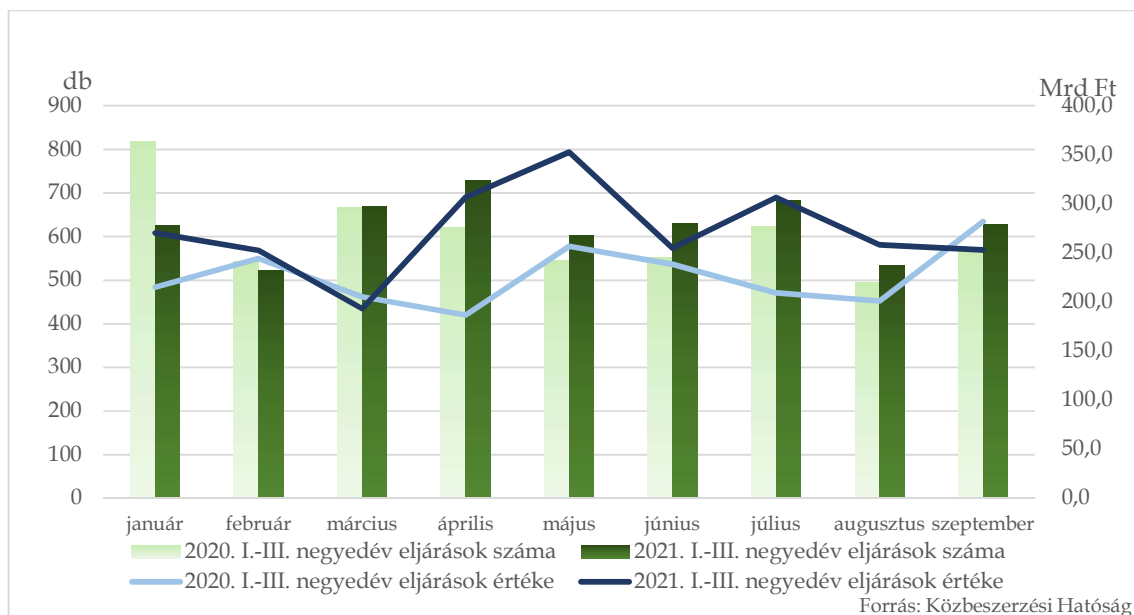


Forrás: A Közbeszerzési Hatóság éves beszámolója 2021.³⁶

Az eljárások számának alakulása 2020 januárjától szeptemberéig hullámzó képet mutatott és nagyjából együtt mozgott a 2021. évi havi adatokkal.

7. ábra

A közbeszerzési eljárások számának és értékének havonkénti alakulása 2020. és 2021. első három negyedévében



Forrás: Közbeszerzési Értesítő Plusz (Rezső, 2022).³⁷

A közbeszerzés tárgya tekintetében továbbra is az építési beruházások képviselik a legnagyobb részt a hazai közbeszerzésekben. Számarányát tekintve 2021-ben ezeknél 6 százalékponttal nőtt a hazai finanszírozású közbeszerzések szerepe (50%-ról 56%-ra), míg értékarány tekintetében az arány nem változott. Hazai forrásból az eljárások 60 százalékát finanszírozták (Káli, 2022).³⁸

Az idei év első félévében az ajánlatkérők összesen 3918 darab eredményes közbeszerzési eljárást folytattak le 2824,0 milliárd forint értékben, mely mindkét adat szempontjából bővülés a 2020. és a 2021. év megfelelő időszakának értékeihez képest. A közbeszerzések féléves összértékének adatait tekintve a 2022. első félévi adat nagymértékben, több mint 1000 milliárd forinttal múlta felül a 2021-es első félévi adatot (1630 Mrd Ft) (Tejnóra, 2022).³⁹ 2022 első három negyedévére ez az érték még kedvezőbb képet mutat. Az ajánlatkérők ugyanis 5896 db eredményes közbeszerzési eljárást folytattak le, amely a Közbeszerzési Hatóság Gyorsjelentése szerint 5%-kal meghaladta a tavalyi év azonos időszakában mért eredményeket. Ezeknek az

eljárásoknak a végleges összértéke 3628,5 milliárd forintot tett ki, ami kb. másfélszer több, mint a 2021. év azonos időszakának értéke.⁴⁰

Ahogy a korábbiakban már említettük az energiaválság és az orosz-ukrán konfliktus negatív hatásai még nem érzékelhetők a közbeszerzési eljárásokban, noha Magyarország importkitettsége meglehetősen magas. Egyes szerzők szerint a háború 2022-ben mintegy 2%-kal, 2023-ban pedig 1%-kal növeli a globális inflációt a NIESR 2022 eleji inflációs előrejelzéséhez képest (Liadze, I., Macchiarelli, C., Mortimer-Lee, P., Sanchez Juanino, P., 2022).⁴¹

A magyar gazdaság exportteljesítményének csak kis része irányul az orosz-ukrán konfliktus piacaira, így ezen a területen a teljes gazdaságot kevésbé befolyásoló visszaesésre lehet számítani. Ukrajna Magyarországra irányuló exportjának alapját 2021-ben az elektromos járművek képezték 40%; ásványi üzemanyagok; olaj és lepárlási termékek 34%, fa és fatermékek 5%, az érc, salak 5%, míg az élelmiszeripari termékek 2,1%, a vasfémek 2%-ot tettek ki.⁴² Oroszország Magyarországra irányuló exportjában továbbra is kimagasló részarányt képvisel az energiahordozók árucsoportja – azon belül is a fosszilis energiahordozók. A nyersanyagokon, gépeken és szállítóeszközökön kívül hazánk elsősorban feldolgozott termékeket importál Oroszországból vegyi áru formájában.⁴³ 2022 harmadik negyedévére azonban számos építőipari alapanyag, élelmiszer piacán jelentős áruhiány és áremelkedés következett be Magyarországon.

A KSH adatai szerint 2022 szeptemberében az ipari termelői árak átlagosan 42,7%-kal emelkedtek az egy évvel korábbihoz képest. A belföldi értékesítés árai 66,2, az exportértékesítésé 30,7%-kal magasabbak voltak. A 2022 szeptemberében a 2021. szeptemberihez képest a feldolgozóiparban 39,5, az energiaiparban (villamosenergia-, gáz-, gőzellátás, légkondicionálás) 137%-kal emelkedtek az árak, míg a beruházási javakat gyártókban 18,5, a fogyasztási cikkek gyártókban 35,9%-kal növekedtek az árak.⁴⁴

2022 első három negyedévében továbbra is az építési beruházás bizonyult a legjelentősebb kategóriának a beszerzések tárgyát tekintve, mivel a közbeszerzési eljárások 38,7%-át, értékének pedig 62%-át tették ki. Az eljárások 31,7%-át, érték

szerint pedig 16,6%-át az árubeszerzések alkották, míg az eljárások további 29,6%-át, érték szerint pedig 21,4%-át a szolgáltatás-megrendelések jelentették. Az építési beruházások közbeszerzéseinek száma és értéke 2022 első három negyedében összességében meghaladta a tavalyi év azonos időszakának adatát, ugyanakkor 2022 harmadik negyedét tekintve az építési beruházások értékében már csökkenő tendencia volt megfigyelhető.⁴⁵

A KSH adatai szerint az építőipari ágazatok közül az épületek építésében 4,9, az egyéb építmények építésében 13,0%-kal csökkent a termelés. Szintén csökkenés tapasztalható a megkötött új szerződések volumenében is a 2021. augusztusi bázishoz képest, 50,4%-kal. Az épületek építésére kötött szerződéseké 18,3, az egyéb építmények építésére vonatkozóké 68,9%-kal maradt el az egy évvel korábbitól.⁴⁶

A fentiekén túlmenően a közbeszerzés számos szempontból gazdasági értékteremtő folyamat is: a közbeszerzés egyik potenciálisan fontos hatása az innovációban betöltött szerepe. Az állami vásárlók az innovatív termék első vásárlóivá is válhatnak, akik készen állnak arra, hogy teszteljék azt egy nagyobb piacon (Cohen és Amorós, 2014).⁴⁷ A beszállítók a kapott közfinanszírozást hosszabb távú K+F beruházásként értékelik olyan innovatív projektekhez, amelyeket egyébként elhanyagolnának (Veugelers, 2012),⁴⁸ illetve a közbeszerzések lehetővé teszik az új technológiával való kísérletezés lehetőségét és alkalmazását a közszférában (Selviaridis, 2020).⁴⁹ A közbeszerzés makroszinten befolyásolhatja a piacot, és óriási értéket érhet el az egészséges piaci verseny (Pazirandeh és Norrman, 2014)⁵⁰ és a piaci stabilitás formájában (Murray, 2009).⁵¹

1.4.5. A RÉSZEREDMÉNYEK ÖSSZEFOGLALÁSA

A jelen fejezetben bemutatottak elsődlegesen a soron következő fejezetek előkészítő, gondolatébresztő megállapításait foglalják össze.

Az bizonyos, hogy a téma komplexitásába már e fejezet áttekintése után betekintést nyerhet az Olvasó. A közbeszerzések folyamata maga is ötvözi a magánjogi és a közjogi elemeket. Ebből adódóan a közbeszerzési ellenőrzés, mint olyan maga is egy sajátos ellenőrzési tevékenységnek tekinthető, amely (a) szervezeti szempontból több

közigazgatási szervnél koncentrálnak, amelyek *(b)* eltérő tudományterületek jogforrásain nyugvó *(c)* eltérő eljárásrendi szabályok mentén *(d)* különböző szankciók alkalmazása mellett különböző típusú ellenőrzések halmaza.

Ez az összetettség számos forrásból eredeztethető. Hogy csak a legfontosabbakat említsük ide sorolható a közbeszerzési eljárások során odaítélésre kerülő közpénz államháztartási jellege, a közbeszerzések során a (belső) piaci verseny tisztaságának biztosítása, a közbeszerzési szabályosság és a – többnyire – közfeladat ellátási céllal megfogalmazott közbeszerzési eljárási szerződés megfelelő teljesítésének az igénye.

Ez a kérdés többszemontú megítélését is vonja maga után egyúttal, amely a szakirodalom vizsgálata során is bizonyosságot nyert: számos tanulmány foglalkozik a közbeszerzésekkel, azon belül is annak hatékonyságával és állami kontrollmechanizmusával meglehetősen széles vizsgálati spektrumon, azonban átfogóan a közbeszerzési ellenőrzések rendszerét a Kbt.-hez íródott egy-egy kommentár (különösebb Boros-Tátrai, 2011) és a témában született tankönyvtől (Bakos et. al., 2022) áttekintve, közigazgatási szempontból, tudományos jelleggel mindeddig a hazai kutatók nem dolgozták fel.

Ezért is remélem, hogy a dolgozat számos újdonságot jelent majd a területtel foglalkozó szakemberek számára.

2. A KÖZBESZERZÉSI ELLENŐRZÉS JOGINTÉZMÉNYÉNEK KIALAKULÁSA A JOGTÖRTÉNI FORRÁSOK TÜKRÉBEN

*„A történelemben ráismerhetünk a jelenre, és
ebből a ráismerésből tanulságokat vonhatunk le.”*

(Timothy D. Snyder)

2.1. A KÖZMEGRENDELÉSEK, KÖZSZÁLLÍTÁSOK SZABÁLYOZÁSÁNAK ELŐZMÉNYEI A POLGÁRI ÁLLAMSZERVEZET KIALAKULÁSÁIG

A közbeszerzési jog, a közbeszerzési eljárások, azaz az állami beszerzések jogi szabályozása nem a modernkori jogtudomány szüleménye. Noha a jogterület elnevezése az egyes időszakokban jelentős eltérést mutat, az egyes szabályozók célja változatlan maradt: az állam beszerzéseinek szabályozott, ellenőrzött rendben tartása. A jogtörténeti áttekintésre azért is van szükség, hogy lássuk, a közbeszerzési jog nem előzmények nélküli a magyar jogtörténetben, hanem ennek is, mint számtalan más jogágnak megvannak a maga jogtörténeti gyökerei és hagyományai.

A közbeszerzések jogi szabályozására visszatekintve azt tapasztalhatjuk, hogy bár az udvari szállításokat minden korban szabályozták az uralkodók, magának a klasszikus értelemben vett közbeszerzésnek, a közbeszerzési jognak a kialakulása a polgári kor időszakára tehető, és alapvetően az állandó hadseregek felállításához és a hadiszállítások megszervezéséhez köthető.

A polgári korszakot megelőzően az állami beszerzéseket nem szabályozták külön, az udvari szállítások tekintetében a szokásjogon alapuló, természetes javakban történő ellátási rend volt jellemző. Ezzel együtt érdemes megemlíteni, hogy az ókori Rómában a versenytárgyalás bevett gyakorlat volt a középítkezések során, ahol is az adott

középitkezési munkát a fórumokon tartott nyilvános szóbeli licitálás során ítélték oda a legkedvezőbb ajánlatot tevő vállalkozónak.

Ehhez képest – a közbeszerzési jog szempontjából mindenképpen – visszalépést jelentett a középkori, szokásjogon alapuló rendszer. Az állami gazdaságirányítás központja a középkorban jellemzően a kincstár (*fiscus*) volt, amelyet megillettek az úgynevezett *regálék*, azaz a felségjogon szerzett bevételek. Az udvari szállítások, kvázi a közbeszerzések jogi szabályozása ilyen környezetben szükségtelen volt, viszont ekkorra tehető a közbeszerzéssel rokon jogterületnek, a koncesszióknak a kialakulása.⁵² A koncesszió előképei a regálék kezelésének „kiszervezésében” és törvényi szabályozásában jelentek meg. Az 1222. évi Aranybulla XXIV. törvénycikke például tartalmazta, hogy a sóregálé kezelői kizárólag hazai nemesek lehetnek. Az 1224-ben kiadott Diploma Andreanum pedig például már arról rendelkezett, hogy a dél-erdélyi német hospeseket milyen haderő felszerelési kötelezettség terheli a király hadakozásai során. Ezt követően az 1231. évi VIII. törvénycikk már azt is előírta, hogy csak méltányos és igazságos ár megfizetése után lehet elfogadni bármit is az udvar részéről, legyen szó akár háborús elszállásolásról, akár más udvari szállításról. A sorozatos háborúk és a hadi kiadások ebből következő folyamatos emelkedése vezetett később az ún. *hadiadó* bevezetéséhez. Az 1435. évi (I.) II. törvénycikk például rögzítette, hogy a nemeseknek „*minden harminczhárom jobbágy után egy jól felfegyverzett lovast kell hadba küldeni (...) A kiknek pedig harminczhárom jobbágnál kevesebbjük van, azoknak saját jobbágyaikat mások jobbágyaival kell egybekötni s összesíteni akképen, hogy mindnyájuknak minden harminczhárom jobbágyából mindenkor egy, a főntebbi módon felfegyverzett és felszerelt tegzest küldjenek a közönséges hadjáratokra.*”

A háborús beszerzések, utánpótlás szervezése lényegében ily módon eshetőleg maradt egészen 1715-ig, amikor is sor került az állandó hadsereg felállítására. Az állandó hadsereg állandó ellátmányt igényelt, amelynek megszervezése a Habsburg Udvari Tanács alatt működő hadbiztosság különböző szakosított intézményeinek feladata volt (Fribiczter, 2004).⁵³

A mai, modern értelemben vett közbeszerzési eljárások közvetlen előzményei a XIX. század végén alakultak ki. Colbert francia pénzügyminiszter ugyan már a XVII.

században bevezette a közszállítások vállalkozásba adása során a versenytárgyalás intézményét, a konkrét jogi szabályozásra azonban 1833-ig várni kellett. Ehhez hasonlóan Magyarországon is a XIX. század elején került sor először a nyilvános licitáció alkalmazására, amikor is Debrecen város városi tanácsa a Hortobágyon épülő kilencnyílású kőhíd kőműves munkáit nyilvános licitáció útján ítélte oda, miután három debreceni építőmestert felszólított, hogy terveket és költségvetést készítsenek (Halkovics, 1998).⁵⁴

A XIX. század végén és a XX. század elején Magyarországon a közbeszerzési jog terén már olyan fejlett rendszerrel találkozunk, amely bármely más európai állam szabályrendszerével összevetve megállja a helyét. Ez a szabályrendszer nem csak az említett időszak kirobbanó ipari fejlődésének egyik alapkövét jelentette, hanem mind a mai napig meghatározza közbeszerzési rendszerünket, és amelyben a közbeszerzési eljárások lefolytatásának ma alkalmazott szabályai is visszaköszönnek.

A magyar gazdaság kulcskérdése a XIX. század végén, XX. század elején az iparfejlesztés támogatása volt. Ennek megfelelően a közszállítások szabályozása is elsősorban az iparfejlesztés meggyorsítására, és ennek keretében a hazai vállalatok támogatására, a kezdetben hiányzó gyáripar kifejtésére, végül a háziipari vállalatok és a kisipar támogatására irányult. Ez az 1880-as évektől induló folyamat lényegében a második világháború kirobbanásáig tartott, melynek eredményeként születtek meg az úgynevezett *iparpártoló törvények* (Halkovics, 1998).⁵⁵ Ennek keretében az állam a vállalkozásokat közvetlen segélyekkel, adómentességgel, különböző nyersanyagokhoz kapcsolódó kedvezményekkel, valamint a közszállításoknak a hazai ipar részére történő fenntartásával támogatta. A folyamat során a közbeszerzésnek, mint jogintézménynek az első megjelenése az állami számvitelről szóló 1897. évi XX. törvényben volt tetten érhető, melynek 38. §-a kimondta „*Szerződésnek, egyezménynek az állam nevében való megkötése, vagy azokat pótló ajánlatok elfogadása, illetve szerződések vagy egyezmények jogerejével bíró jegyzőkönyvek megállapítása nyilvános verseny útján történik*”, de e folyamatnak alapvető elemét képezte a hazai ipar fejlesztéséről szóló 1907. évi III. törvénycikk, illetve az iparfejlesztésről szóló 1931. évi XXI. törvénycikk, valamint az ezekhez kapcsolódó úgynevezett *Közszállítási Szabályzatok* is.

Ahogy Magyar Zoltán is kiemeli a Magyar Közigazgatás című művében „Magyarországon az anyagbeszerzésre vonatkozó első törvényes szabályozás az állami számvitelről szóló 1897: XX. t.-c. 38. §-ában található: „Szerződésnek, egyezménynek az állam nevében való megkötése, vagy azokat pótló ajánlatok elfogadása, illetve szerződések vagy egyezmények jogerejével bíró jegyzőkönyvek megállapítása nyilvános verseny útján történik.” (Magyary, 1942., p. 502.). Ezt követően a hazai ipar fejlesztéséről szóló 1907: III. törvénycikk 14. §-a alapján a kereskedelemügyi miniszter általános,⁵⁶ a belügyminiszter pedig a törvényhatóságok és községek vonatkozásában közszállítási szabályzatot adott ki. Később a két jogalkotási funkció egyesült és a két említett miniszter együttesen bocsátotta ki a közszállításokról és a hazai beszerzés kötelezettségéről szóló 50.000/1934. K. M. számú rendeletet, azaz a Köz szállítási Szabályzatot (Halkovics, 1998).⁵⁷

A hivatkozott jogforrások egymáshoz való viszonya tekintetében kiemelendő, hogy a 1907. évi III. törvénycikk pusztán néhány rendelkezésben határozta meg a közszállítások keretszabályait⁵⁸, a részletes eljárási szabályok kidolgozása azonban a végrehajtási utasításra maradt.⁵⁹

A végrehajtási utasítás IX. fejezetben és 72. pontban határozta meg a közbeszerzési eljárások lefolytatásának szabályait. Ezek az eljárási szabályok nagyfokú hasonlóságot mutatnak a ma is alkalmazott közbeszerzési eljárások szabályaival. Terjedelmi okokra figyelemmel a Közszállítási Szabályzat legfontosabb rendelkezései a 3. mellékletben kerültek összefoglalásra.

A szerződések vállalkozó részéről történő előírászerű teljesítését szakértők bevonásával ellenőrizték. Az ellenőrzés nemcsak a szerződéses feltételek megtartására terjedt ki, hanem arra is, hogy a vállalkozó a jogszabályokban és a szerződésben előírtaknak megfelelően valóban hazai forrásból származó forrásokat, nyersanyagokat, alapanyagokat használ-e, illetve munkaerőt alkalmaz-e.⁶⁰ Az előírásokat megsértő vagy kijátszó vállalkozásokat a közszállításokból meghatározott időre vagy véglegesen kizárták.

2.2. A KÖZMEGRENDELÉSEK, KÖZSZÁLLÍTÁSOK SZABÁLYOZÁSA A RENDSZERVÁLTÁS IDŐSZAKÁIG

A közszállítások két világháború közötti szabályait lényegében az 1907. évi szabályrendszer alapozta meg. A régi szabályok azonban az 1930-as évek elejére a gazdasági környezet változása következtében idejétmülttá váltak, így megújításuk vált szükségessé. Ez vezetett az iparfejlesztésről szóló 1931. évi XXI. törvény és a hozzá kapcsolódó végrehajtási jogszabály, a kereskedelemügyi és a belügyminiszter által közös rendeletben kiadott, 50.000/1934. K. M. számú rendelet kiadásához, amelyek a közszállítások rendszerét új alapokra helyezték. Az új jogszabályok lényegében a korábbi eljárási rendelkezéseket vették át, azzal, hogy a korábbi szabályok alkalmazása során időközben szerzett gyakorlati tapasztalatok az új szabályrendszerbe beépítésre kerültek, illetve azáltal, hogy a korábbi kettő – egyrészt az állami hatóságokra és intézményekre, másrészt a törvényhatóságokra vonatkozó – végrehajtási utasítást egy egységes szabályzat váltotta fel, lényegében deregulációt is megvalósított.

A szabályozás elvei a jelen esetben is a korábbi modellt követték, amelyben a törvény által meghatározott keretek között a konkrét eljárási szabályokat a végrehajtási rendeletben kiadott közszállítási szabályzat töltötte meg tartalommal.

Az 1931. évi XXI. törvény IV. fejezete tartalmazta a „*közszállítási és hazai beszerzés kötelezettsége*” tekintetében előírt keretszabályokat. Ezek körében egyik leglényegesebb szabályként a közszállításra kötelezett szervezetek meghatározását szükséges kiemelni, amely a korábbi szabályokkal ellentétben pontosan és széles körűen határozta meg a törvény kötelezeti körét, az alábbiak szerint:

„18. § Hazai beszerzésre kötelezettek:

a) az állam, törvényhatóságok, községek, az általuk fenntartott vagy támogatott intézetek és intézmények, vállalatok és üzemek, valamint az előbb említettek részvételével létesült intézmények és vállalatok, továbbá a közforgalomra berendezett hazai közlekedési vállalatok és ezeken kívül mindazok a jogi személyek, melyek külön törvény alapján létesültek vagy létesülnek az általuk kifejtett gazdasági tevékenység körében minden szükségletük tekintetében,

b) mindazok az ipartelepek és vállalatok, melyek az államtól vagy az a) pontban felsorolt hatóságoktól, intézetektől, intézményektől, vállalatoktól vagy üzemektől, illetőleg az előző pontban meghatározott jogi személyektől szállításokat vagy munkákat nyertek el, a szállítási szerződés teljesítésével kapcsolatos szükségleteik tekintetében.

c) mindazok a természetes vagy jogi személyek, melyek közigazgatási hatósági engedélyezéstől függő jogosultságot szereznek vagy szereztek, a jogosultság gyakorlásával kapcsolatos szükségleteiket illetőleg,

d) mindazok a természetes vagy jogi személyek, amelyek adó-, illeték-, vám-, vagy szállítási költségek tekintetében egész termelésükre lényegesen kiható kedvezményekben részesülnek.”

A törvény hivatkozott rendelkezése – figyelemmel a hazai ipar támogatásának céljára – tartalmazta azt is, hogy *„jelen szakaszban említett természetes vagy jogi személyek az általuk szállítandó cikkek előállításához, illetőleg az általuk teljesítendő munkálatok elvégzéséhez magyar honos műszaki erőket, tisztviselőket, munkavezetőket, munkásokat, alvállalkozókat vagy iparosokat kötelesek alkalmazni.”*⁶¹

A fenti előírás betartására az új törvény szigorú ellenőrzési rendszert vezetett be. Ennek keretében a kereskedelemügyi miniszter kapott jogot arra, hogy a közszállításokat teljesítő és közmunkákat végző ipartelepeket és vállalatokat ellenőrizze abból a szempontból, hogy a szállítandó tárgyak előállítása hazai ipartelepeken, hazai anyagokból és félgyártmányokból, hazai üzemanyagok és hazai gépek felhasználásával, hazai munkaerők foglalkoztatása mellett történik-e. A kereskedelemügyi miniszter ugyancsak ellenőrizte a többi hazai beszerzésre kötelezettet is e kötelezettség pontos betartása tekintetében.⁶²

Maguknak a beszerzési eljárásoknak a lebonyolítása tekintetében az 1931. évi XXI. törvény 20. §-ának első bekezdése rögzítette, hogy – a korábbi szabályozáshoz hasonlóan – a közszállítások keretébe tartozó beszerzéseknek vagy munkálatoknak rendszerint csak *nyilvános versenytárgyalás* útján van helyük. Ezt kiegészítette azonban az az előírás, mely szerint a kisiparnak fenntartott közszállítások és munkálatok nyilvános versenytárgyalás mellőzésével is kiadhatók voltak. A

versenytárgyalások lefolytatásának szabályai lényegében az 1907. évi szabályoknak megfelelően kerültek kialakításra, ezért azok megisméltése ehelyütt szükségtelennek látszik, azonban fontos kiemelni, hogy ezen túlmenően néhány olyan új szabályozási elem is megjelent az új közszállítási szabályzatban, amelyek máig éreztetik hatásukat.

Az új közszállítási szabályzat 32. §-a például – az esélyegyenlőség elvének jegyében – rögzítette, hogy a versenytárgyalási hirdetményben tilos minden olyan utalás, amely szerint a szállítás tárgyának meghatározása egy adott cég vagy márka megjelölésével történik.⁶³

A szabályzat a hazai kisiparosok támogatása érdekében konkrét támogatási módokat is meghatározott: az 51. §-ban rögzítésre került, hogy a ruházati közszállítások esetében a honvédségi, a határ- és folyamórségi szükséglet 50 %-át, a csendőrség, a rendőrség, a MÁV és a posta szükségletének 75 %-át a kisiparosoktól kellett megrendelni, magasépítési munkálatok esetében új építkezésein 20.000 pengő összeghatárig, átalakításoknál 5000 pengő összeghatárig az összes munkát kisiparosoknak kellett elvégeznie.

A szabályzat máig ható újdonsága volt, hogy a szakmai érdekképviseleti szervezetekre is feladatokat szabott. Eszerint a szakmai szervezetek – alapvetően a kiírók munkáját támogatandó, az ajánlatok értékeléséhez szükséges szakmai támogatás nyújtása céljából – nyilvántartást vezettek a szakmájukba vágó közszállításhoz szükséges anyagok áraitól, a munkabékekről és egyéb munkafeltételekről, amely az adatokat negyedévenként a kereskedelemügyi miniszternek megküldték, valamint véleményt nyilvánítottak abban a kérdésben, hogy a szállítandó áruk minősége megfelelően van-e ismertetve, továbbá, hogy a munkálatoknál kiadott tervek úgy vannak kidolgozva, hogy azok a munka minden részletéről kellő tájékoztatást tudnak nyújtani a kivitelező vállalkozónak, végül, hogy a tervek árai valósak-e.

A közszállítások, illetve a közbeszerzési jog hazai fejlődése a II. Világháború, és az azt követő diktatórikus rendszer miatt félbeszakadt. A II. Világháborút követő időszakban az állami beszerzések megvalósításának kereteit a szocialista tervgazdálkodás központi ármeghatározó gazdaságpolitikája szabta meg, amely

lényegében kiszorította a valódi verseny megvalósulásának lehetőségét. A szocialista tervgazdálkodás közszállítási szerződéseivel kapcsolatos konkrét megoldások kialakítására erőteljes hatást gyakoroltak a közszállítások korábban már hosszú évtizedek alatt kialakult hazai szabályai. 1907-től a mindenkori közszállítási szabályzatok, szabályrendeletek – így a fentiekben már említett 55.800/1907. K.M. utasítás, a 83.000/1907. B.M. körrendelet, vagy a központi állami megrendelésekről szóló 121.000/1929. K.M. sz. rendelet, a helyi közigazgatási szervek megrendeléséről szóló 88.500/1929. B.M. sz. rendelet, valamint az 50.000/1934. K.M. számú rendelettel kiadott, a közszállítások jogát teljeskörűen megújító, 1945 után is még néhány évig hatályban tartott Közszállítási Szabályzat – a fentiekben ismertetettek szerint nemcsak a pályáztatás („vállalatba adás”) eljárás-garanciális kérdéseit rendezték, de egyes szerződési jogi kérdéseket is szabályoztak, így a szerződés létrejöttével, tartalmával, időtartamával, módosítási lehetőségeivel (szükséglet és ár változása) és teljesítésével kapcsolatos kérdéseket is (Verebics, 2018),⁶⁴ így jó alapot képeztek a szocialista tervgazdálkodási rendszerre való áttéréshez.

A szocialista Magyarország gazdasági irányításának és tervezésének átfogó reformját jelentő *új gazdasági mechanizmus* elvi és intézményi megjelenésével az 1960-as évek végén indult meg az a folyamat, amely a piacgazdasági viszonyok visszaállítása felé vezetett. A versenytárgyalás gyakorlatának és ezzel tulajdonképpen a közbeszerzés jogintézményének újraeredése ennek eredményeként az 1980-as évek elejére tehető. 1982-ben a vállalkozással és a szállítási szerződéssel kapcsolatos versenytárgyalásról szóló 14/1982. (IV. 22.) MT rendelet előírta, hogy az állami vagy tanácsi pénzekből megvalósuló beruházásoknál versenytárgyalás útján kell megkötni bizonyos értékhatárt meghaladó vállalkozási szerződéseket.

2.3. KÖZBESZERZÉSEK SZABÁLYOZÁSA A RENDSZERVÁLTÁSTÓL NAPJAINKIG

A ma is alkalmazott közbeszerzési szabályok alapjai ezt követően lényegében az 1990-es rendszerváltást követően kerültek lefektetésre a közbeszerzésekről szóló 1995. évi XL. törvényben. E törvény – amely sok tekintetben hasonló rendelkezéseket tartalmazott a századelő fent hivatkozott jogszabályaihoz – megalkotásának kettős célja volt: egyrészt az, hogy rögzítse a közbeszerzések racionális költségkihatását

elősegítő eljárás szabályait és a közpénzből beszerzett javak optimális minőségét, biztosítsa az államháztartási forrásokból lebonyolított beszerzések átláthatóságát, a verseny megvalósulását és a magyar gazdaság érdekeinek érvényesítését, másrészt az, hogy elősegítse Magyarország európai integrációs törekvéseit a közbeszerzések piacának megnyitásával. Az 1995. évi XL. törvényt felváltó, a közbeszerzésekről szóló 2003. évi CXXIX. törvény – amely Magyarország uniós csatlakozása napján, 2004. május 1-jén lépett hatályba – már ennek az integrációs folyamatnak a részeként, illetve a közbeszerzési jog területén az integrációs folyamat lezárásaként az Európai Unió közbeszerzési irányelveinek⁶⁵ magyar jogba történő átültetését valósította meg. Az ezt követő, a közbeszerzésekről szóló 2011. évi CVIII. törvény (a továbbiakban: régi Kbt.) elfogadását azonban már elsősorban a közbeszerzési szabályoknak – az Európai Unió fent említett irányelvei által meghatározott keretek között történő – egyszerűsítése indokolta.

Az Európai Unió 2014. február 26. napján fogadta el a közbeszerzésekre vonatkozó új irányelveket,⁶⁶ amelyek az Európai Unió Hivatalos Lapjában 2014. március 28. napján kerültek kihirdetésre, és a kihirdetést követő huszadik napon léptek hatályba. Az új közbeszerzési tárgyú irányelveket a tagállamoknak főszabály szerint legkésőbb 2016. április 18. napjáig kellett átültetniük nemzeti jogukba, amely Magyarországon a jelenleg is alkalmazott Kbt. hatályba lépésével 2015. november 1. napján történt meg. Az új irányelvek legnagyobb újítása az volt, hogy főszabállyá tette a közbeszerzési eljárások elektronikus lebonyolítását, azzal, hogy az elektronikus közbeszerzésekre vonatkozó részeket a központi beszerző szervek tekintetében 2017. április 18. napjáig, valamennyi további ajánlatkérő szervezetre vonatkozóan pedig 2018. október 18. napjáig kell a tagállami jogokba átültetni. Magyarországon a közbeszerzési eljárások elektronikus úton történő lebonyolítása 2018. április 15. napja óta kötelező.

2.4. A RÉSZEREDMÉNYEK ÖSSZEFOGLALÁSA

A közbeszerzések területe a legújabb tudományterületek egyikének tekinthető, azonban előzményei lényegesen korábban fellelhetők a magyar közigazgatási jogtörténetben. A közvagyonnal való gazdálkodás, a közpénz elköltése, az állam közmegrendelései, közszállítási és közszerződésai jóval a modern kori közbeszerzések előtt megjelentek már. Az Európai Unióhoz való csatlakozásunk

azonban lényegesen megváltoztatta a korábbi bel- és külgazdasági lehetőségeket és a belső piacon biztosítandó verseny érdekében szigorúbb feltételrendszer kialakítására sarkallta az akkor csatlakozó tagállamokat (bizonyos moratórium-időszak biztosítása mellett).

Ez a tendencia aztán folytatódva tetten érhető az uniós közbeszerzési szabályozás és ellenőrzés fokozatos szigorodása, a rendeleti szintű szabályozók megjelenése és nem utolsósorban az uniós források felhasználásának szigorodó ellenőrzési mechanizmusai tekintetében. Ez utóbbi jelentős determinációnak tekintendő a magyar jogalkotó számára, ezért (is) a közbeszerzési ellenőrzés megfelelő kiépítése a támogatáspolitikai feltételrendszer egyik alappillére lehet.

3. A KÖZBESZERZÉSEKET ELLENŐRZŐ SZERVEZETRENDSZER

Mindannyian tudjuk, hogy az állami vagyon jelentős része adóbevételekből származik, amelyeket az állam vasszigorral hajt be az adózóktól.⁶⁷ Ebből következően úgy tisztességes, hogy az így befolyt közpénzek felhasználását, kiadását is hasonló szigorral kezelje az állam.

Az állami költségvetésben a közbeszerzések a kiadási oldal szempontjából jelentősek, de nem kizárólagos tételeként jelennek meg (lásd 5. ábra).

Ebből következően kiemelten fontos, hogy a közbeszerzési eljárások eredményeként felhasznált (köz)pénzeket célszerűen, hatékonyan, eredményesen és átláthatóan költse el a közbeszerzési eljárás lefolytatására kötelezett szervezetek. Ezt a kívánalmat az Alaptörvény 37. cikkének (1) bekezdése,⁶⁸ illetve 39. cikkének (2) bekezdése⁶⁹ deklarálja is. Mindennek elengedhetetlen feltétele a hatékony ellenőrzési és szankciórendszer.

3.1. A KÖZBESZERZÉSI ELLENŐRZÉS A KÖZIGAZGATÁSI ELLENŐRZÉSEK RENDSZERÉBEN

„Az ellenőrzésre, mint tevékenységre is igaz az a megállapítás, hogy többértelmű és a közigazgatási működés több területén is alkalmazott. Másként fogalmazva nagyon sokféle ellenőrzés van.” – áll Patyi András *A közigazgatási működés jogi alapjai* című könyvében (Patyi, 2012).⁷⁰ A közbeszerzési eljárás során intézményesített ellenőrzési formák közigazgatási ellenőrzésnek minősülnek, némelyikük azon belül is hatósági jogkörben lefolytatott ellenőrzés. A jelen fejezetben bemutatásra kerül a közbeszerzési ellenőrzések igen összetett rendszere.

Mivel e dolgozatnak nem tárgya a közigazgatás ellenőrzési kérdéseinek jogdogmatikai bemutatása, itt csak néhány releváns szerzőre utalnánk, előre vetítve a közbeszerzési ellenőrzések jellegzetességeit is. *Lorenz von Stein* szerint az ellenőrzés

az alábbiak szerint határozható meg: „Az államnak azt a munkáját, amely a törvényekben és a rendeletekben megnyilvánuló általános akarati egységet az összes hivatal minden egyes tevékenységében biztosítja, egyszóval ellenőrzésnek nevezzük. Az ellenőrzés az egységes államhatalom főfelügyelete az egész állami szolgálat felett. Ezzel szemben a főfelügyelet a közigazgatás azon tevékenységeinek összeségét jelenti, amelynek a tartalma a közigazgatás egységének fenntartása az önkormányzatok önállósága közepette.” (STEIN, Lorenz von, 1887; KALTENBACH, 1988, 1991; Koi, 2018).⁷¹

Concha Győző az ellenőrzést elsősorban a pénzügyi közigazgatáson belüli tevékenységként azonosította, mely a közigazgatás működésének jóságát biztosítja (Concha, 1905).⁷²

Martonyi János 1966-ban az ellenőrzést, mint a működés során elért eredmények lemerését, és a kitűzött célokkal való egybevetést határozta meg (Patyi és Koi, 2017),⁷³ amely átfogó természetű, az egész társadalom egyetemes érdekeiből indul ki, hatékony, segítő, és nevelő jellegű, illetve az eszközök megjelölésével, de túlzott gyámkodás nélkül elvi és konkrét segítséget nyújt (Martonyi, 1966).⁷⁴ Martonyi olvasatában az ellenőrzés lehet irányításon belüli, részben irányításon kívüli, azaz külső, illetve belső továbbá általános és speciális jellegű (Martonyi, 1966).⁷⁵ Madarász-Berényi már hivatkozik a hatósági ellenőrzésre is (Madarász, 1975),⁷⁶ amelynek fő cselekményei helyszíni ellenőrzés, a jelentés, beszámoló készítése, az iratok megvizsgálása és az ellenőrzött szervezet tagjainak összejövetelein részvétel (szervezeti közgyűlés, vezetői ülés) (Madarász, 1975).⁷⁷

A közbeszerzési jog eleve *vegyes jogterületnek* számít (Boros, 2019).⁷⁸ Noha a Kbt. pontosan meghatározza, mit is értünk közbeszerzésen a hatályos jogi szabályozás rendszerében a közbeszerzések tudományági besorolása azonban éppen a különböző jogterületi jellemzőkre figyelemmel konzekvensen egyikhez sem sorolható. Ebből következően a közigazgatási szervnek minősülő Közbeszerzési Hatóság és jogelőd intézményei is számos ellenőrzési funkciót megvalósítottak. Ezek közül a témához kapcsolódóan jelen tanulmány most csak azokkal az ellenőrzési kérdésekkel foglalkozik, amelyek a közigazgatási szervezeten kívüli jogalanyok irányába hatnak, azaz fogalmaznak meg jogokat és kötelezettségeket, azok irányába eszközölnek

eljárási cselekményeket és keletkeztethetnek valamilyen közigazgatási jogviszonyt. A későbbiekben azt is látni fogjuk, hogy a hatályos magyar közbeszerzési jogba számos olyan ellenőrzési mechanizmus beépült, amely a közbeszerzési eljárásnak csak bizonyos szakaszát, vagy csak a bizonyos forrásból megvalósuló közbeszerzéseket ellenőrzi, illetve folyamatba építetten, vagy utólagosan történik, sőt egy részük hatósági, míg más részük hatóságának nem minősülő ellenőrzés keretében valósul meg.

Annak érdekében, hogy a közbeszerzések tekintetében érvényesülő ellenőrzések szabályait megérthessük és közigazgatási jogi szempontból is azonosítani tudjuk, érdemes röviden szólnunk a közigazgatási ellenőrzések egyes fajtáiról és azok jellemzőiről.

Magyary Zoltán *Magyar Közigazgatás* című művében akként fogalmaz, hogy „*A közigazgatás tevékenységét áttekintve, azt találjuk, hogy abban a működésnek két csoportját kell megkülönböztetnünk. A közigazgatás szerveinek (szervezeti egységeinek) működése*

a) szervi (institucionális), amelyet az összes szerveknek végezniök kell azért, hogy mint szervek létrejőjenek és működni tudjanak.

Pl. idetartozik valamely szerv hatáskörének megállapítása, személyzetének kinevezése, épülettel, dologi felszereléssel és költségvetési hitellel való ellátása, a megüresedett helyek betöltése, a vagyonsváltások könyvelése, az iratkezelés stb.;

b) szakirányú (funkcionális), amelyet a szerv azért végez, hogy megvalósítsa a célt, amelyért létesítettett. Így az iskoláé a tanítás, a kórházé a gyógyítás, a vasúté a szállítás, a bíróságé az igazságszolgáltatás, más szervé az útépítés, a mezőgazdaság vagy ipar fejlesztése stb.

A szakirányú működés a közigazgatás tulajdonképpeni célja, a szervi működés viszont csak eszköz ezeknek a céloknak a megvalósítására.

Ez a kétféle tevékenység egymástól nemcsak céljában, hanem alapjellegetben is eltér. Ezért megkülönböztetésük a közigazgatás eredményes működésének biztosítására alapvető fontosságú.

A szakirányú tevékenység speciális és minden igazgatási ágvban különböző. Viszont a szervi tevékenység minden igazgatási ágvban hasonló, sőt azonos. Ezért szokták a szervi

tevékenységet általános igazgatásnak is nevezni (general administration).” (Magyari, 1942)⁷⁹

Valójában tehát a Magyary által is megfogalmazott szervezeten belüli és szervezeten kívüli igazgatási funkciók elemzésén keresztül juthatunk el az egyes igazgatási részfunkciókig. A közigazgatás funkcióit a különböző tudományterületek eltérő szempontból vizsgálják. Maradva most csak az igazgatástudományi megközelítésnél kiemelendő az igazgatástudomány szervezési funkciókat hangsúlyozó irányzata. Fayol szerint *„Az olyan óriási vállalatban, mint amilyen az állam, a felső vezetés főfunkciója szervező jellegű, aminek a közigazgatási akciók előkészítése, a végrehajtás felügyelete, az eredmények elemzése adja a tartalmát. Az akciók előkészítése nem más mint tervezés, a végrehajtás felügyelete parancsolással és egybehangolással egyenlő, az eredmények verifikálása pedig az ellenőrzés.*” (Lőrincz, 2007)⁸⁰ Emellett ismeretes Gulick korábban megemlített igazgatási funkciókat összefoglaló POSDCORB betűkreációja, amely szerint az igazgatásnak el kell látnia a tervezés, a szervezés, az irányítás, az egybehangolás, a jelentés és a költségvetés feladatait.

Ahogy említettük a szervezeten belüli és a szervezeten kívüli igazgatás esetében ezeknek az igazgatási funkcióknak egyes elemei érvényesülhetnek ugyan, azonban eltérő tartalmi jegyeket hordozhatnak magukon.

A szervezeti értelemben vett belső, szervezeten belüli igazgatás a közigazgatás hierarchikus szervezeti elvei mentén kimunkált igazgatási funkciók megvalósítására hivatott. Ezzel szemben a szervezeten kívüli igazgatásnak értelemszerűen nem a belső hierarchikus viszonyok (Fazekasné, 2018),⁸¹ sokkal inkább az állam és a vele kapcsolatba kerülő jogsálya (jog)viszonya áll a középpontjában. Ezek a jogviszonyok általában magánjogi vagy közjogi természetűek lehetnek. Természetesen vannak olyan jogviszonyok, amelyek vegyes jelleget öltenek attól függően, hogy az állam milyen jogosítványokkal rendelkezik a vele szerződő jogsálya szemben.

Itt érdemes kiemelnünk, hogy a közbeszerzéseket ebben az értelemben is vegyes területnek tekinthetjük, hiszen itt is arról van szó, hogy az állam – itt most kiterjesztően alkalmazva az az állam fogalmát a közjogi ajánlatkérők csoportjára gondolunk – rajta

kívül álló jogalanyokkal lép valamilyen szerződéses jogviszonyba, majd, vagy éppen a teljes eljárás során ennek a folyamatnak az ellenőrzését végzi különböző közigazgatási eszközökkel.

Ezek a közigazgatási eszközök különböző szempontok alapján lefolytatott ellenőrzést feltételeznek. Ahogyan *Magyary* fogalmaz „*Az ellenőrzés az eredmények bírálatát jelenti. Az ellenőrzéshez elsősorban az előidézett tények megállapítása és a kitűzött programmal való összehasonlítása szükséges. Az ellenőrzésnek nemcsak egy időszak végén kell érvényesülnie, hanem munkaközben is. Meg tudja állapítani azt, hogy idejében megtörténik-e minden, hogy a kitűzött időre a teljes eredmény elérhető legyen.*” (Magyari, 1942)⁸²

Az ellenőrzés fogalmát általános közigazgatási norma nem határozza meg, azaz nem normatív, hanem – a jogtudományon belülről nézve – közigazgatási jogtudományi (vagyis ún. doktrinális) fogalom (Tamás, 2005; Varga, 2002; Pokol, 2005).⁸³ A központi államigazgatási szervekről, valamint a Kormány tagjai és az államtitkárok jogállásáról szóló 2010. évi XLIII. törvény az irányítás és a felügyelet kérdésköréről rendelkezik.

A legtöbb szakirodalmi forrás az irányítás, felügyelet, ellenőrzés trichotómiájáról rendelkezik, ezért röviden érdemes szólnunk ezeknek a fogalmaknak az egymáshoz való viszonyáról.

A törvény hatálya a központi államigazgatási szervekre, a Kormány tagjaira, az államtitkárokra, valamint a biztosi jogviszonyban álló személyekre terjed ki.⁸⁴ A központi államigazgatási szerveknek a törvény négy csoportját különbözteti meg a központi kormányzati igazgatási szerveket, az önálló szabályozó szerveket, az autonóm államigazgatási szerveket, a rendvédelmi szerveket és a Katonai Nemzetbiztonsági Szolgálatot. Noha az autonóm államigazgatási szervek között találjuk a Közbeszerzési Hatóságot is, nem szabad szem elől tévesztenünk, hogy ez a törvény is a belső, igazgatási kérdések rendezésére hivatott. Éppen ezért a törvény által említett irányítás és felügyelet kérdéskörével is mindössze azért foglalkozunk, hogy a hozzájuk képest realizálódó szervezeti ellenőrzési funkcióktól el tudjuk határolni az

olyan kifelé ható ellenőrzési funkciókat, amelyek a közbeszerzések területén is érvényesülnek.

A hivatkozott törvény értelmében az államigazgatási szerv *irányításán* ágazati törvény eltérő szabályozása hiányában az alábbi hatáskörök együttesét kell érteni:

- az államigazgatási szerv alapítása, átalakítása, valamint megszüntetése;
- az államigazgatási szerv vezetésére kinevezés, vezetői megbízás adása, az államigazgatási szerv vezetőjének felmentése, a vezetői megbízás visszavonása, és – ha törvény vagy kormányrendelet másként nem rendelkezik – az államigazgatási szerv vezetőjével kapcsolatos egyéb munkáltatói jogok gyakorlása;
- az államigazgatási szerv tevékenységének törvényességi, szakszerűségi, hatékonysági és pénzügyi ellenőrzése;
- az államigazgatási szerv szervezeti és működési szabályzatának jóváhagyása;
- az államigazgatási szerv döntésének megsemmisítése, szükség szerint új eljárás lefolytatására való utasítás;
- jogszabályban meghatározott esetekben az államigazgatási szerv döntéseinek előzetes vagy utólagos jóváhagyása;
- egyedi utasítás kiadása feladat elvégzésére vagy mulasztás pótlására;
- jelentéstételre vagy beszámolóra való kötelezés;
- az államigazgatási szerv kezelésében lévő közérdekű adatok és közérdekből nyilvános adatok, valamint egyes irányítási hatáskörök gyakorlásához szükséges, törvényben meghatározott személyes adatok kezelése.⁸⁵

Ezzel ellentétben a felügyelet egy szűkebb kategóriát jelent.⁸⁶

Amennyiben valamilyen szakigazgatási törvény eltérően nem rendelkezik *a felügyeleti funkciók* keretébe sorolandó az államigazgatási szerv vezetésére kinevezés, vezetői megbízás adása, az államigazgatási szerv vezetőjének felmentése, a vezetői megbízás visszavonása, és – ha törvény vagy kormányrendelet másként nem rendelkezik – az államigazgatási szerv vezetőjével kapcsolatos egyéb munkáltatói jogok gyakorlása. Emellett ebbe a csoportba soroljuk az államigazgatási szerv

tevékenységének törvényességi, szakszerűségi, hatékonysági és pénzügyi ellenőrzését és az államigazgatási szerv szervezeti és működési szabályzatának jóváhagyását is. Kizárólag az államigazgatási szerv alapításával, átalakításával, valamint megszüntetésével, továbbá a vezetéssel kapcsolatos említett hatáskörökkel összefüggésben jelentéstételre vagy beszámolóra való kötelezés, illetve az államigazgatási szerv kezelésében lévő közérdekű adatok és közérdekből nyilvános adatok, és egyes, a hivatkozott törvényben meghatározott személyes adatoknak a kezelése.

A törvény nem rendelkezik az ellenőrzés részletszabályairól, kizárólag az államigazgatási szerv tevékenységének törvényességi, szakszerűségi, hatékonysági és pénzügyi ellenőrzésére hivatkozik.⁸⁷ Ez a fajta ellenőrzés nem más, mint a szervezeten belüli, ún. belső ellenőrzés. A belső ellenőrzés valójában nem más, mint a közigazgatás önellenőrzése. Ahogyan Lőrincz Lajos is említi a belső ellenőrzés tulajdonképpen a közigazgatás *„célja a közigazgatás normális működésének, szabályozásának, hatékonyságának biztosítása.”* (Lőrincz, 2010)⁸⁸

A szervezeten belüli ellenőrzést a szakirodalom horizontális ellenőrzésnek is hívja és gyakran az első számú vezető mellé rendelt, a teljes szervezet belső működését ellenőrzi. A legtipikusabb ilyen funkció – és gyakorta önálló szervezeti egység – a belső ellenőrzés.

A legújabb szakirodalom az igazgatóson belülré ható ellenőrzésnek egy sajátos válfaját is kiemeli, nevezetesen a megfelelőségi ellenőrzést. A hazai szakirodalomban ezzel a témával elsősorban Boros Anita foglalkozik (Boros, 2019).⁸⁹

Az ilyen ellenőrzési mechanizmusok tekintetében kiemelt jelentőséggel bírnak a 2013 októberében Pekingben tartott *XXI. International Organisation of Supreme Audit Institutions*⁹⁰ (a továbbiakban: INTOSAI) Kongresszuson elfogadott ún. ISSAI Standardok, vagyis az *International Standards of Supreme Audit Institutions* (a továbbiakban: ISSAI standardok), amelyek az egész világon közös szakmai alapokra helyezték a közszféra ellenőrzését.

Az INTOSAI munkacsoportjai által kidolgozott ellenőrzési alapelvek három eltérő ellenőrzés típust különböztetnek meg: a pénzügyi ellenőrzést, a teljesítményellenőrzést és a megfelelőségi ellenőrzést. A valamennyi ellenőrzés típusra egyaránt alkalmazandó ellenőrzési alapelveket a Közsféra ellenőrzésének általános alapelvei (a továbbiakban: ISSAI 100) foglalják keretbe.⁹¹

A Limai Nyilatkozat szerint az ellenőrzés önmagában nem cél, hanem egy szabályozási rendszer nélkülözhetetlen része, amelynek célja az elfogadott szabványoktól, szabályozóktól való eltérések feltárása és a jogszerűség, a pénzügyi gazdálkodás hatékonyságának, eredményességének és gazdaságosságának biztosítása érdekében a kellő időben egyedi ügyekben megvalósítható korrekciós intézkedések foganatosításának támogatása.

A közsféra szervezetek esetében a nemzetközi szabályozók előzetes és utóellenőrzési mechanizmusokat nevesítenek. Az előzetes ellenőrzés előnye, hogy képes megakadályozni a hibákat vagy a károk bekövetkeztét, azonban lényegesen több energiabefektetést és együttműködési készséget igényel a szervezetek részéről.

Az ISSAI 100 a közsféra ellenőrzésének alapvetően három fő típusát különbözteti meg:

- a *pénzügyi ellenőrzés* arra irányul, hogy a gazdálkodó szervezet a pénzügyi adatait az alkalmazandó pénzügyi beszámolási és szabályozási kerettel összhangban mutatja-e be;
- a *teljesítményellenőrzés* célja annak megállapítása, hogy a szervezetek, az egyes beavatkozások, programok a gazdaságosság, a hatékonyság és az eredményesség elveivel összhangban állnak-e;
- a *megfelelőségi ellenőrzés* arra keresi a választ, hogy egy adott téma megfelel-e az előzetesen meghatározott kritériumrendszernek. E kritériumrendszer többszintű lehet, hiszen bele tartozik minden tevékenység folyamatos ellenőrzése a tekintetben, hogy az megfelel-e a szabályozók teljes rendszerének (jogi szabályozók, szabályzatok, költségvetési határozatok, szakpolitikai elvárások, szakmai szabványok, feltételek vagy általános, a

közszféra pénzügyi gazdálkodását és a nyilvánosságot és az átláthatóságot biztosító alapelveknek).

A fenti ellenőrzési típusok többnyire *nem választhatók el egymástól*, hiszen számos szinergia van az egyes területek között.

Az ISSAI ajánlása értelmében, az ellenőrzési mechanizmusokat és az ellenőrzési szervezeteket úgy érdemes kialakítani, hogy az ellenőrzés tárgya lényegében bármilyen, az adott szervezet tevékenységére kiterjedhessen és az előálló jelentések ne csak a ténymegállapításokat tartalmazzák, hanem a fenntarthatóság, a változásmenedzsment, a jövőbeli erőforrások szükségességére vonatkozó javaslatokat és megállapításokat is.

Az ISSAI 400⁹² a megfelelés alapelveit határozza meg. *A megfelelés ellenőrzése* független értékelés arról, hogy egy adott téma megfelel-e az alkalmazandó kritériumként azonosított feltételeknek.

A megfelelőségi ellenőrzések célja annak megállapítása, hogy a tevékenységek, a pénzügyi tranzakciók, a működés minden lényeges szempontból megfelel-e az ellenőrzött szervezet működését meghatározó előírásoknak, vagyis az ilyen típusú ellenőrzés annak vizsgálatára hivatott, hogy vajon az adott szervezet tevékenysége összhangban van-e az ilyen jogalanyokat szabályozó előírásokkal.

A szervezeten belüli ellenőrzés másik módozata az ún. *vertikális ellenőrzés*: ez tipikusan azt jelenti, hogy az állam kvázi saját ellenőrző szervezetet működtet (ilyen nálunk a Kormányzati Ellenőrzési Hivatal), vagy a felettes szerv a hierarchia alacsonyabb szintjén álló szervet tevékenységét ellenőrzi.

Ahogy említettük az ellenőrzés nem csak belülre, hanem kívülre is hathat. Vagyis a közigazgatás nem csak saját szervezetrendszerének ellenőrzésére állapít meg különböző ellenőrzési mechanizmusokat, hanem a szervezetén kívül állók vonatkozásában is. Az ilyen, vagyis a közigazgatás által végzett *külső ellenőrzésnek* számtalan formája ismeretes. Ahogy Lőrincz Lajos kiemeli, „*alig van olyan közigazgatási tevékenység, amelynek ne lenne ellenőrzési eleme is.*” (Lőrincz, 2010)⁹³

Patyi András ezeket az ellenőrzési mechanizmusokat egyfelől a szervezetrendszerre irányuló igazgatás keretében végzett ellenőrzésre illetve hatósági ellenőrzésre bontja. Az előbbi típusba sorolható a törvényességi valamint a célszerűségi ellenőrzésre.

A hatósági ellenőrzésnek Patyi András szintén három alfaját különbözteti meg, az általános, minden közigazgatási hatóság által maga gyakorolt hatósági ellenőrzést, a törvényességi felügyelet keretében végzett ellenőrzést, valamint a különböző ágazati törvényekben nevesített felügyeleti szervek általi ellenőrzés (Patyi, 2017).⁹⁴

Végezetül az ellenőrzési formák abból a szempontból is különböznek, hogy milyen jogkövetkezményt vonnak maguk után és annak a kikényszerítése módja milyen. A későbbiekben látni fogjuk, hogy a közbeszerzési ellenőrzések során számos olyan aktus kibocsátására kerül sor, amely szabályozási jellegét tekintve nem tekinthető szankciónak, azonban az érintettre mégis hátrányos jogkövetkezményeket tartalmaz (pl. az ellenőrzés eredményeként egy, az ajánlatkérő által kidolgozott dokumentumban foglalt előírás megváltoztatása).

Érdemes utalnunk arra is, hogy a közigazgatás kontrolljának vannak olyan eszközei is, amelyek nem a közigazgatás által eszközöltek. Varga Zs. András szerint a közigazgatás kontrolljának fogalomrendszerébe tartozik minden olyan ellenőrzési tevékenység, amely során „*egy közigazgatási szerv tevékenységét egy közigazgatási vagy más szerv megvizsgálja, értékeli és az esetek egy részében befolyásolja.*” (Boros, 2019)⁹⁵ A kontrollformákat Varga Zs. András különböző típusokba sorolja; eszerint a kontroll szempontja tekintetében megkülönböztethetünk politikai vagy jogi ellenőrzést. A *politikai kontroll* egyik szegmense a népképviselői szervek által gyakorolt ellenőrzési mechanizmusok, valamint a kormányzati és önkormányzati szervek általi kontroll. A *jogi kontroll* alapvetően a jogorvoslatok formájában és különböző alternatív vitarendezési módokban aposztrofálódnak. Ez utóbbinak azért van jelentősége, mert a közbeszerzések területén a számos ellenőrzési mechanizmus között találunk jogorvoslati természetűt és olyat is, amely a jogorvoslati eljárással konkuráló eljárásaként próbál megjelenni (tipikusan ilyenek azok a minisztériumi ellenőrzések, amelyek egy tanúsítvány kibocsátásával végződnek, azonban még szabályszerűség tanúsítása esetén sem nyújtanak semmiféle védelmet egy uniós ellenőrzés vagy egy közbeszerzési jogorvoslati eljárásban).

A későbbiekben ezeket az ún. atipikus ellenőrzési eljárásokat részleteiben is elemezzük, azonban még egy ellenőrzési formációról szeretnénk szólni. A *hatósági ellenőrzés* egy sajátos ellenőrzési típus. A közbeszerzési jog területén a hatósági ellenőrzésnek korábban a különböző hatósági nyilvántartásba vételi eljárásokhoz kapcsolódó ellenőrzési eljárási cselekmények tekintetében volt relevanciája, azonban 2015-ben egy újabb, szintén a későbbiekben részletezett hatósági ellenőrzési forma került a közbeszerzési törvény szabályrendszerébe. A Kbt. 187. § (2) bekezdése alapján a Közbeszerzési Hatóság figyelemmel kíséri a közbeszerzési eljárás, valamint a koncessziós beszerzési eljárás alapján megkötött szerződések módosításáról szóló hirdetményeket, ennek során az általános közigazgatási rendtartásról szóló 2016. évi CL. törvény (*Ákr.*) alapján hatósági ellenőrzés keretében ellenőrzi a szerződések teljesítését és módosítását, a tervpályázati eljárás eredményét, valamint megteszi különösen a közbeszerzési törvényben meghatározott intézkedéseket.

A hatósági ellenőrzés tekintetében az *Ákr.* a korábbi szabályozási metodikához képest lényeges változást hozott, hiszen a hatályos szabályok szerint a hatósági ellenőrzés már nem minősül hatósági ügynek.⁹⁶

A *tárgyi hatályra* vonatkozó eredeti, az államigazgatási eljárás általános szabályairól szóló 1957. évi IV. törvényben (a továbbiakban: *Áe.*) meghatározott törvényi rendelkezések szerint *államigazgatási ügynek* minősült minden olyan ügy, amelyek intézése során az államigazgatási szerv az ügyfeleket érintő jogot vagy kötelezettséget állapított meg, részükre adatot igazolt, vagy nyilvántartást végzett (Kilényi, 1980; Szűcs, 1972).⁹⁷ Az *Áe.* 3. § (3) bekezdése a fenti definíciót annyiban pontosította, hogy kimondta, „*E törvény alkalmazása szempontjából államigazgatási ügy minden olyan ügy, amelyben az államigazgatási szerv az ügyfelet érintő jogot vagy köteleosséget állapít meg, adatot igazol, nyilvántartást vezet, vagy hatósági ellenőrzést végez.*” (Szűcs, 1982)⁹⁸ A közigazgatási hatósági eljárás és szolgáltatás általános szabályairól szóló 2004. évi CXL. törvény (a továbbiakban: *Ket.*) alkalmazásában (Pátyi, 2012)⁹⁹ a közigazgatási hatósági ügy minden olyan ügy volt, amelyben a közigazgatási hatóság az ügyfelet érintő jogot vagy köteleosséget állapított meg, adatot, tényt vagy jogosultságot igazolt, hatósági nyilvántartást vezetett vagy hatósági ellenőrzést végzett, másfelől pedig a hatósági ügy fogalomrendszerébe tartozott (Boros, 2011)¹⁰⁰ a tevékenység gyakorlásához szükséges nyilvántartásba vétel és a

nyilvántartásból való törlés – a fegyelmi és etikai ügyek kivételével –, ha törvény valamely tevékenység végzését vagy valamely foglalkozás gyakorlását köztestületi vagy más szervezeti tagsághoz kötötte. Ezek a rendelkezések aztán a Ket. hatályon kívül helyezéséig változatlanok maradtak (Boros, 2012).¹⁰¹

Ahogy említésre került, ezt a szabályozási metodikát az Ákr. jelentősen megváltoztatta. Az Ákr.-hez fűzött miniszteri indokolás szerint az Ákr. „*egységesen az adatok igazolásáról rendelkezik, nem nevesíti külön a tény, állapot igazolását. Ennek dogmatikai alapja abban keresendő, hogy az adat egy általános, mindent felölelő kategória. Tény, illetve állapot közhitelű igazolására a hatóság ugyanis kizárólag akkor képes, ha arról adattal rendelkezik. Ilyenkor pedig nem a tény, állapotot igazolja, hanem az arról nyilvántartásában szereplő vagy más módon rendelkezésre álló adatot. A jogirodalomban eddig vitatott volt a hatósági ellenőrzés hatósági ügghöz való viszonya. A Javaslat értelmében a hatósági ellenőrzés nem hatósági ügy, azonban alkalmazni kell rá a Javaslat szabályait. Ezzel biztosítható, hogy eljárásjogi aktusok szintjén világosan elkülöníthető legyen a hatósági ellenőrzéstől az annak eredményéhez képest hivatalból indított hatósági ügy.*”¹⁰²

Az Ákr. 99. §-a értelmében a hatósági ellenőrzés tárgya a jogszabályban foglalt rendelkezések betartásának, valamint a végrehajtható döntésben foglaltak teljesítésének ellenőrzése.

A hatályos szabályok szerint a hatósági ellenőrzés során is az Ákr. hatósági eljárásra vonatkozó rendelkezéseit kell alkalmazni azzal, hogy a hatósági ellenőrzésre külön fejezet vonatkozik, így az általános eljárási rendelkezések a hatósági ellenőrzésre vonatkozó, az ott meghatározott sajátos szabályokra figyelemmel alkalmazandók. Az Ákr. a hatósági ellenőrzésre vonatkozó fejezetében meghatározza a hatósági ellenőrzés tárgyát, az ellenőrzés megindításának, lezárásának és folyamatos ellenőrzési tevékenységre vonatkozó szabályokat.

A Kbt. egy sajátos hatósági ellenőrzési mechanizmust intézményesít a már említett 187. §-ában, amely vonatkozásában az Ákr. hatósági eljárásra vonatkozó szabályai *lex generalis*-nak minősülnek.

3.2. A KÖZBESZERZÉSEK ELLENŐRZÉSE AZ ÁLLAMHÁZTARTÁSI TÖRVÉNY RENDSZERÉBEN

Az Áht. preambuluma célként határozza meg az államháztartás egyensúlyának fenntartását, valamint a közpénzekkel való áttekinthető, hatékony, ellenőrizhető gazdálkodás garanciáinak megteremtését.

Az Áht. VIII. fejezete szabályozza az államháztartás ellenőrzési rendszerét, amelyen belül – egyebek mellett – a közbeszerzések ellenőrzésének szabályai is helyet kaptak (Kriston, 2016).¹⁰³ Az Áht. szerint az államháztartási kontrollok célja az államháztartás pénzeszközeivel és a nemzeti vagyonnal történő szabályszerű, gazdaságos, hatékony és eredményes gazdálkodás, a beszámolási és adatszolgáltatási kötelezettségek szabályszerű teljesítésének biztosítása.¹⁰⁴ Az államháztartás külső ellenőrzésével kapcsolatos feladatokat az Állami Számvevőszék látja el. Az Állami Számvevőszék ellenőrzési tevékenységének korlátozása nélkül e törvényben meghatározott esetben külső ellenőrzést a kincstár is végezhet.¹⁰⁵ Az államháztartás kormányzati szintű ellenőrzése a kormányzati ellenőrzési szerv, az európai támogatásokat auditáló szerv és a kincstár által valósul meg.¹⁰⁶ Az államháztartás belső kontrollrendszere a költségvetési szervek belső kontrollrendszere – beleértve a belső ellenőrzést – keretében valósul meg.¹⁰⁷

3.2.1. ÁLLAMI SZÁMVEVŐSZÉK

Az Állami Számvevőszék (a továbbiakban: *ÁSZ*) eljárására vonatkozó speciális szabályokat – tekintettel arra, hogy az *ÁSZ*-ra vonatkozóan az Áht. is tartalmaz általános rendelkezéseket – az Állami Számvevőszékről szóló 2011. évi LXVI. törvény (a továbbiakban *ÁSZ tv.*) szabályozza.

Az *ÁSZ* az Országgyűlés legfőbb pénzügyi és gazdasági ellenőrző szerve, amely az Országgyűlésnek alárendelve látja el feladatát,¹⁰⁸ azonban tevékenysége során minden más szervezettől független.¹⁰⁹ Az *ÁSZ* jelentései, az abban foglalt megállapításai, következtetései bíróság vagy más hatóság előtt nem támadhatók meg.¹¹⁰

Az ÁSZ általános hatáskörrel végzi a közpénzekkel és az állami és önkormányzati vagyonnal való felelős gazdálkodás ellenőrzését,¹¹¹ ellenőrzései többnyire utóellenőrzések keretében valósulnak meg, amelyek magukba foglalják a lefolytatott közbeszerzések jogszerűségének a vizsgálatát is. Az ÁSZ tevékenységét ellenőrzési terv alapján végzi, amelyet az ÁSZ elnöke (a továbbiakban: elnök) hagy jóvá.¹¹² Az ÁSZ az általa végzett ellenőrzések szakmai szabályait, módszereit is maga alakítja ki, és a kialakított szabályokat nyilvánosságra hozza.¹¹³ Az ezekről készült dokumentumokat az ÁSZ weboldalán¹¹⁴ közzéteszi.

Az ÁSZ nevében a konkrét ellenőrzést végző számvevők jogai az alábbiak:

- a számvevő az ellenőrzési feladatának megfelelően ellenőrzést végez;¹¹⁵
- az ellenőrzést végző számvevő az ellenőrzés során a dokumentumokba és az informatikai eszközökkel kezelt adatnyilvántartó rendszerek adatállományába akkor is betekinhet, illetve azokról másolatot, kivonatot készíthet, ha azok minősített adatot vagy törvény által védett egyéb titkot tartalmaznak;
- az eredeti iratokat, valamint az adatnyilvántartó rendszerek adatállományait eredeti adathordozón – másolat készítése és átvételi elismervény átadása mellett – azonban csak akkor viheti el, ha büntető- vagy fegyelmi eljárás kezdeményezése indokolt, és az irat vagy adat megváltoztatásától, illetve megsemmisítésétől kell tartani;¹¹⁶
- más szervezettől (a továbbiakban: ellenőrzést támogató szervezet) jogosult adatot, dokumentációt, tájékoztatást kérni, illetve az érintett szervezetenél is ellenőrzést végezni.¹¹⁷

Az előbbiekkal szemben ellenőrzést végző számvevő kötelezettségei a következők:

- felel az ellenőrzési feladatnak az ellenőrzési programban foglaltak szerinti végrehajtásáért;
- felel azért, hogy az ellenőrzési program által meghatározott körben minden lényeges tény megállapításra, feltárásra és írásban rögzítésre kerüljön;
- felel megállapítások helytállóságáért és azok adatszerű megalapozásáért;¹¹⁸

- amennyiben a helyszínen történő ellenőrzésre is sor kerül, a számvevő köteles az ellenőrzés megkezdésekor az ellenőrzött szerv vezetőjének a megbízólevelét bemutatni, és személyazonosságát hitelt érdemlően igazolni.¹¹⁹

Garanciális szabály, hogy az ellenőrzött szervezetnek az ellenőrzést követően észrevételezési joga van. Ez alapján az ellenőrzött szervezet vezetője és a felelősként megjelölt személy az ellenőrzés megállapításaira tizenöt napon belül írásban észrevételt tehet.¹²⁰ Az ÁSZ az észrevételre a beérkezésétől számított harminc napon belül írásban válaszol. A figyelembe nem vett észrevételeket köteles a jelentésben feltüntetni, és megindokolni, hogy azokat miért nem fogadta el.¹²¹

Az ellenőrzött szervezetnek, valamint annak munkavállalóinak együttműködési kötelezettségük van az ellenőrzés során, amely azt foglalja magában, hogy a közreműködésre felhívott szervezet az ÁSZ részére – annak kérésére soron kívül, de legkésőbb öt munkanapon belül – az ellenőrzés tervezhetősége, meghatározása, illetve lefolytatása érdekében szükséges adatokat és dokumentumokat rendelkezésre bocsátják, illetve a kapcsolódó tájékoztatást kötelesek megadni.¹²² Ezen kívül a helyszíni ellenőrzés során az ellenőrzött szervezet, illetve munkatársai kötelesek az eljáró számvevő részére a szervezet helyiségeibe való belépést, valamint a papír alapú és informatikai eszközökkel kezelt adatnyilvántartó rendszerekbe való betekintést biztosítani, az azokról való másolat – és kivonatkészítést lehetővé tenni, valamint a kért felvilágosítást, illetve tájékoztatást megadni.¹²³

Amennyiben a közreműködésre kötelezett szervezet vagy ennek munkatársa a közreműködéssel kapcsolatos kötelezettségét megalapozott indok nélkül nem, vagy késedelmesen teljesíti,¹²⁴ úgy az ÁSZ elnöke az ellenőrzött szervezet vezetőjével szemben büntető- vagy fegyelmi eljárás megindítását kezdeményezheti, valamint kezdeményezheti az illetékes hatóságnál, illetve szervezetnél az ellenőrzött szervezetet megillető, az államháztartás valamelyik alrendszeréből származó támogatások vagy egyéb juttatások folyósításának, illetve a személyi jövedelemadó 1%-ából történő felajánlásokból való részesedés lehetőségének felfüggesztését.¹²⁵

Az ÁSZ az általa végzett ellenőrzésekről *jelentést* készít. A jelentés tartalmazza a feltárt tényeket, az ezeken alapuló megállapításokat, következtetéseket.¹²⁶ Az így

elkészült jelentést az ÁSZ megküldi az ellenőrzött szerv vezetőjének. Az ÁSZ jelentése nyilvános, de törvény a nyilvánosságot minősített adatok védelme érdekében korlátozhatja.¹²⁷ Az ellenőrzött szervezet vezetője köteles a jelentésben foglalt megállapításokhoz kapcsolódó intézkedési tervet összeállítani, és azt a jelentés kézhezvételétől számított harminc napon belül az ÁSZ részére megküldeni.¹²⁸ Amennyiben az intézkedési tervben foglalt intézkedések hiányosak vagy más okból nem elfogadhatók, az ÁSZ az intézkedési tervet indokolással és tizenöt munkanap – testületi döntéshozatal szükségessége esetén a következő testületi ülést követő öt munkanap – póthatáridő tűzésével visszaküldi kijavításra, kiegészítésre az ellenőrzött szervezet vezetőjének, és erről egyidejűleg értesíti a belső ellenőrzést végző személyt, illetve szervezetet.¹²⁹

Az intézkedési tervben foglaltak megvalósítását az ÁSZ utóellenőrzés keretében ellenőrizheti.¹³⁰

Az elnök az ellenőrzés során feltárt jogszabálysértő gyakorlat, illetve a vagyon rendeltetésellenes vagy pazarló felhasználásának megszüntetése érdekében alkalmazható legenyhébb szankciója a *figyelemfelhívó levél*. A figyelemfelhívó levéllel az elnök közvetlenül az ellenőrzött szerv vezetőjéhez fordulhat, azonban ezt az intézkedést az elnök csak akkor alkalmazhatja, ha jogszabály súlyosabb jogkövetkezmény foganatosítását nem írja elő. A szerv vezetője a figyelemfelhívó levélben foglaltakat tizenöt napon belül – testületi szerv a soron következő ülésén – köteles elbírálni, a megfelelő intézkedést megtenni és erről az ÁSZ elnökét értesíteni.¹³¹

Ha az ellenőrzött szervezet vezetője nem küldi meg határidőben az intézkedési tervet vagy továbbra sem elfogadható intézkedési tervet küld, az ÁSZ elnöke – a már említett jogával élve – az ellenőrzött szervezet vezetőjével szemben büntető- vagy fegyelmi eljárás megindítását kezdeményezheti, valamint kezdeményezheti az illetékes hatóságnál, illetve szervezetnél az ellenőrzött szervezetet megillető, az államháztartás valamelyik alrendszeréből származó támogatások vagy egyéb juttatások folyósításának, illetve a személyi jövedelemadó 1%-ából történő felajánlásokból való részesedés lehetőségének felfüggesztését.¹³²

Amennyiben az előbbieken megnevezett intézkedések egyike sem vezet eredményre, ilyen intézkedések megtétele nem lehetséges, vagy az adott ügy jellege, illetve súlya egyébként indokolja, az ÁSZ elnöke kezdeményezheti, hogy az Országgyűlés illetékes bizottsága tárgyalja meg a jelentést és annak megállapításait, valamint hallgassa meg az ellenőrzött szervezet vezetőjét.¹³³

Az eddig felsoroltakon kívül az elnök jogkörébe tartozik a Közbeszerzési Döntőbizottság hivatalból indított eljárását kezdeményezni, ha a feladatkörének ellátása során a Kbt.-be, illetve a közbeszerzésekről szóló törvény felhatalmazása alapján alkotott rendeletbe ütköző magatartás vagy mulasztás jut a tudomására.¹³⁴

3.2.2. KORMÁNYZATI ELLENŐRZÉSI HIVATAL

A Kormányzati Ellenőrzési Hivatalra (a továbbiakban: *KEHI*) vonatkozó speciális szabályokat – tekintettel arra, hogy a KEHI-re vonatkozóan az Áht. is tartalmaz általános rendelkezéseket – a Kormányzati Ellenőrzési Hivatalról szóló 355/2011. (XII. 30.) Korm. rendelet (a továbbiakban: *355/2011. Korm. rendelet*) tartalmazza, amely szerint a KEHI a miniszterelnök irányítása alá tartozó, központi hivatalként működő központi költségvetési szerv. A miniszterelnök az irányítási, valamint az e rendeletben meghatározott egyéb hatásköreit a Miniszterelnöki Kormányiroda közigazgatási államtitkára útján gyakorolja. Tehát az ÁSZ-szal ellentétben a KEHI nem független szerv.¹³⁵

A KEHI ellenőrzési hatáskörébe a következők tartoznak:

- a kormánydöntések végrehajtásának ellenőrzése;
- az európai uniós forrásból, illetve az állam nevében kötött nemzetközi szerződés alapján finanszírozott egyéb programból nyújtott támogatás felhasználásának, a Kormány irányítása alá tartozó fejezetbe sorolt központi kezelésű előirányzat, fejezeti kezelésű előirányzat, társadalombiztosítás pénzügyi alapjai előirányzata, elkülönített állami pénzalapok előirányzata felhasználásának, valamint a Kormány irányítása vagy felügyelete alá tartozó költségvetési szervek kormányzati ellenőrzése;

- a gazdálkodó szervezeteknek, a közalapítványoknak, a köztisztviselőknek, az alapítványoknak és az egyesületeknek nyújtott költségvetési támogatások és az államháztartás központi alrendszeréből nyújtott más támogatások – ideértve a nemzetközi szerződések alapján kapott támogatásokat és segélyeket is –, és az említett szervezetek részére meghatározott célra ingyenesen juttatott állami vagyon felhasználásának ellenőrzése;
- a nemzetgazdasági szempontból kiemelt jelentőségű nemzeti vagyona tartozó és állami tulajdonban álló, valamint az olyan gazdasági társaságok – ide nem értve a Magyar Nemzeti Bankot – ellenőrzése, amelyekben az állam többségi befolyással rendelkezik.
- azon alapítványok, közalapítványok ellenőrzése, amelyek felett az alapítói jogokat a Kormány irányítása vagy felügyelete alá tartozó költségvetési szerv gyakorolja, vagy az államháztartás központi alrendszeréből támogatásban részesülnek;
- az állami kezesség vállalása és beváltása jogosságának ellenőrzése, ideértve a központi költségvetés, valamint a tartozás eredeti kötelezettjénél és jogosultjánál a kezességi szerződés feltételei betartásának ellenőrzését;
- a fenti pontokban foglaltakkal összefüggésben létrejött jogviszonyok, valamint azon szerződő felek ellenőrzése is, amelyek a jogviszony teljesítésében közvetlen vagy közvetett módon közreműködnek; valamint
- a működési célú költségvetési támogatás nyújtása esetén a kedvezményezett működésének és gazdálkodásának ellenőrzése.¹³⁶

A kormányzati ellenőrzés az ellenőrzött szerv szervezetétől függetlenül működő, elsősorban a közpénzek felhasználását, a nemzeti vagyonnal való gazdálkodást, annak megóvását, a közfeladatok hatékony, gazdaságos és eredményes ellátását vizsgáló tárgyilagos, tényfeltáró, következtetéseket levonó és javaslatokat megfogalmazó ellenőrzési vagy tanácsadó tevékenység.¹³⁷ A KEHI ellenőrzéseit utóellenőrzések formájában végzi. A KEHI kormányzati ellenőrzési tevékenységét az előbbieken megnevezett feladatai figyelembevételével elkészített és a Kormány által jóváhagyott éves ellenőrzési terv alapján látja el.¹³⁸ A KEHI az ellenőrzési tervét a weboldalán¹³⁹ közzéteszi.

Fontos megjegyezni, hogy a KEHI kormányzati ellenőrzési hatásköre nem terjed ki a központi költségvetésről szóló törvény Országgyűlés, Köztársasági Elnökség, Alkotmánybíróság, Alapvető Jogok Biztosának Hivatala, Állami Számvevőszék, Bíróságok, Magyar Köztársaság Ügyészsége, Gazdasági Versenyhivatal, Magyar Tudományos Akadémia, Magyar Művészeti Akadémia költségvetési fejezetébe sorolt költségvetési szervekre, és a Magyar Nemzeti Bank ellenőrzésére.¹⁴⁰

A KEHI ellátja a kormányzati ellenőrzési szerv törvényben meghatározott feladatait, valamint a kormányzati ellenőrzésre vonatkozó politika érvényesítésével kapcsolatban jogszabályban vagy közjogi szervezetszabályozó eszközben meghatározott további feladatokat.¹⁴¹ A Kormány döntése, a miniszterelnök utasítása alapján a Hivatal elnöke soron kívüli kormányzati ellenőrzést rendel el,¹⁴² illetve a KEHI elnökét a már folyamatban lévő kormányzati ellenőrzés kiterjesztésére, módosítására vagy megszüntetésére is utasíthatja.¹⁴³

A KEHI elnöke (a továbbiakban: elnök) a kormányzati ellenőrzés lefolytatásához kijelöli a vizsgálatvezetőt és a kormányzati ellenőrzést lefolytató kormányzati ellenőröket,¹⁴⁴ ezt követően a vizsgálatvezető elkészíti az ellenőrzési programot,¹⁴⁵ végül a kormányzati ellenőrzés kiterjesztése vagy módosítása esetén a vizsgálatvezető az ellenőrzési program módosítását kezdeményezi.¹⁴⁶

A KEHI által végzett kormányzati ellenőrzést adatbekérés útján, illetve szükség szerint a helyszínen, a kormányzati ellenőrzés végrehajtásához szükséges dokumentációk és informatikai rendszerek adatállományainak értékelésével, a megfelelő ellenőrzési módszerek alkalmazásával kell végrehajtani.¹⁴⁷ A helyszíni vizsgálatot annak megkezdése előtt legalább 5 nappal korábban írásban be kell jelenteni az ellenőrzött szerv vezetőjének, vagy ha kapcsolattartó kijelölésre került, a kapcsolattartónak. Ennek keretében tájékoztatást kell adni a kormányzati ellenőrzésre vonatkozó jogszabályi felhatalmazásról és a kormányzati ellenőrzés várható időtartamáról. Az előzetes bejelentést nem kell megtenni, ha az – a rendelkezésre álló adatok alapján – megghiúsítaná a kormányzati ellenőrzés eredményes lefolytatását.¹⁴⁸

A kormányzati ellenőrzés megállapításainak bizonyítására *különösen* az alábbi bizonyítási eszközöket lehet felhasználni:

- az eredeti dokumentumot;
- a másolatot, amely egyszerű másolat, vagy az eredeti dokumentum hitelesített másolata lehet;
- a kivonatot, amely az eredeti dokumentum meghatározott részének, részeinek szöveghű, hitelesített másolata;
- a tanúsítványt, amely több eredeti dokumentumnak, másolatnak vagy nyilvántartásnak a kormányzati ellenőr által meghatározott szövegrészét és számszaki adatait tartalmazó hitelesített dokumentum;
- a jegyzőkönyvet, amely az ellenőrzött szerv vezetőjének, kapcsolattartójának vagy alkalmazottjának a kormányzati ellenőr előtt tett szóbeli nyilatkozata dokumentálására szolgál;
- a közös jegyzőkönyvet, amely olyan tényállás igazolására szolgál, amelyről nincs egyéb dokumentum, de amelynek valódiságát a kormányzati ellenőr és az ellenőrzött szerv vezetője, kapcsolattartója vagy alkalmazottja közösen megállapítja, és e tényt aláírásával igazolja;
- a fényképet, videofelvételt vagy más kép- és hangrögzítő eszközzel készített felvételt;
- a szakértői véleményt;
- a nyilatkozatot, amely az ellenőrzött szerv olyan alkalmazottjának vagy olyan személynek írásbeli kijelentése, aki a kormányzati ellenőrzés tárgyával összefüggő információval rendelkezik, vagy rendelkezhet.¹⁴⁹

A 355/2011. Korm. rendelet 25. § (1) bekezdésében – a felsorolást megelőzően – olvasható a „különösen” kifejezés, amelyből arra lehet következtetni, hogy az azt követő felsorolás nem taxatív, hanem példálózó, ami azt jelenti, hogy adott esetben – a fennálló helyzetnek megfelelően – a felhasználható eszközök köre kibővíthető (Kriston, 2016).¹⁵⁰

Érdemes szót ejteni az előbbieken felsorolt bizonyítási eszközként felhasználható dokumentumok alaki követelményeiről. Ezek alapján akkor minősül hitelesnek a másolat, a kivonat és a tanúsítvány, ha az ellenőrzött szerv vezetője vagy a kapcsolattartó hitelesíti. A hitelesítő a dokumentumban foglaltak valódiságát a hitelesítés időpontjának feltüntetésével mellett aláírásával igazolja.¹⁵¹ A másolat

hitelesítésénél a „*másolat*” szó feltüntetése mellett utalni kell arra, hogy a másolat az eredeti dokumentummal mindenben megegyezik. Nincs szükség a másolat hitelesítésére, ha a másolatot az ellenőrzött szerv készíti el, iratjegyzék kíséretében megküldi a Hivatal részére, az iratjegyzék valamennyi csatolt dokumentumot tételesen tartalmazza és az ellenőrzött szerv vezetője vagy a kapcsolattartó nyilatkozik arról, hogy a megküldött másolatok az eredeti dokumentumokkal mindenben megegyeznek.¹⁵² Az ellenőrzött szerv részéről az adatszolgáltatást teljesítő személy felelős azért, hogy a megküldött másolatok az eredeti dokumentumokkal mindenben megegyezzenek.¹⁵³ A kivonat hitelesítésénél a „*kivonat*” szó feltüntetése mellett meg kell jelölni, hogy a kivonat mely eredeti dokumentum, melyik oldalának mely szövegrészét tartalmazza.¹⁵⁴ A tanúsítvány hitelesítésénél a „*tanúsítvány*” szó feltüntetése mellett meg kell jelölni, hogy mely dokumentumok vagy nyilvántartások alapján készült.¹⁵⁵

A kormányzati ellenőrök jogai – amelyek szélesebbek, mint az ÁSZ esetében a számvevőké – az alábbiak:

- a kormányzati ellenőrzést végző személy a feladatai ellátása érdekében az ellenőrzött, és az ellenőrzés kapcsán adatszolgáltatásra kötelezett szerv, szervezet bármely helyiségébe beléphet;
- számára akadálytalan hozzáférést kell biztosítani valamennyi dokumentumhoz és az informatikai rendszerek archív és élő adatállományához;
- kérésére az ellenőrzött szerv, illetve az ellenőrzés kapcsán adatszolgáltatásra kötelezett szerv bármely dolgozója köteles szóban vagy írásban információt szolgáltatni;¹⁵⁶
- a kormányzati ellenőrzést végző személy az ellenőrzés során a dokumentumokba és az informatikai rendszerek adatállományába akkor is betekinhet, azokról másolatot, kivonatot kérhet, ha azok minősített adatot, üzleti titkot vagy törvény által védett egyéb titkot tartalmaznak;
- az eredeti iratokat, valamint az informatikai rendszerek adatállományait eredeti adathordozón – másolat készítése és átvételi elismervény átadása mellett – elviheti, és az ellenőrzés befejezéséig magánál tarthatja;¹⁵⁷

- a kormányzati ellenőrzést végző személy jogosult az adathordozókról fizikai tükörmásolatot készíteni vagy készíttetni, és a tükörmásolat felhasználásával az adathordozón tárolt adatokat átvizsgálni.¹⁵⁸

Az előbbiekkal szemben a kormányzati ellenőr kötelezettségei a következők:

- az ellenőrzés befejezése után az átvett eredeti iratokat, adathordozókat, vissza kell szolgáltatnia kivéve, ha büntető- vagy fegyelmi eljárás kezdeményezése indokolt;¹⁵⁹
- az ellenőrzési tevékenysége során az ellenőrzési programban foglaltakat köteles végrehajtani;
- köteles megbízólevelét az ellenőrzött szerv vezetőjének, kapcsolattartójának vagy alkalmazottjának bemutatni;
- köteles az objektív megállapítások kialakításához szükséges dokumentumokat és körülményeket megvizsgálni;
- köteles megállapításait tárgyyszerűen, a valóságnak megfelelően írásba foglalni, és azokat a megfelelő bizonyítékokkal alátámasztani;
- a kormányzati ellenőrzés során büntető-, szabálysértési vagy fegyelmi eljárás megindítására, illetve polgári jogviszonyból fakadó jog, követelés, egyéb polgári jogi igény érvényesítésére okot adó cselekmény vagy mulasztás, továbbá más szerv vagy hatóság hatáskörébe tartozó eljárás kezdeményezését megalapozó jogszabálysértés gyanúja esetén köteles haladéktalanul jelentést tenni a vizsgálatvezető útján a KEHI elnökének;
- a kormányzati ellenőrzés során a Közbeszerzési Döntőbizottság hivatalból történő eljárásának megindítására okot adó jogszabálysértés gyanúja esetén köteles haladéktalanul jelentést tenni a vizsgálatvezetőnek;
- köteles ellenőrzési munkalapot készíteni, és azt az aláírását követően a vizsgálatvezetőnek átadni;
- a kormányzati ellenőrzési megbízásával kapcsolatban vagy személyére nézve fennálló összeférhetlenségi ok tudomására jutásáról köteles haladéktalanul jelentést tenni a KEHI elnökének, amelynek elmulasztásáért vagy késedelmes teljesítéséért fegyelmi felelősséggel tartozik;

- az ellenőrzött és a kormányzati ellenőrzés kapcsán adatszolgáltatásra kötelezett szervnél és annak részegységeiben a biztonsági szabályokat és a munkarendet köteles figyelembe venni;
- a tudomására jutott minősített adatot, üzleti titkot vagy törvény által védett egyéb titkot köteles megőrizni; valamint
- köteles a kormányzati ellenőrzés során készített és beszerzett iratokat és iratmásolatokat az erre irányadó szabályok szerint kezelni.¹⁶⁰

A kormányzati ellenőrrel szemben az ellenőrzött szerv vezetőjének diszkrecionális jogköre, hogy a kormányzati ellenőr személyazonosságának bizonyítására alkalmas okirat és megbízólevelének bemutatását kérje, ennek hiányában az együttműködést megtagadja, illetve a kormányzati ellenőrzésnek az adott szerve vonatkozó javaslatait és az ezek alapjául szolgáló megállapításokat megismerje.¹⁶¹

A kormányzati ellenőrrel szemben az ellenőrzött szerv vezetője, kapcsolattartója és alkalmazottai az Áht.-ben meghatározott kötelezettségeiken kívül kötelesek a kormányzati ellenőrzés végrehajtását elősegíteni, a kormányzati ellenőrökkel együttműködni, a kormányzati ellenőrök számára megfelelő munkakörülményeket biztosítani.¹⁶² Kifejezetten az ellenőrzött szerv vezetőjének a kötelezettsége az előbb felsoroltakon túl, hogy a kormányzati ellenőrzés rendelkezésére bocsátott dokumentáció (iratok, okiratok, adatok, stb.) teljességéről felhívásra nyilatkozzon (teljességi nyilatkozat), a kormányzati ellenőrzés javaslatai alapján a végrehajtásért felelős személyeket kijelölje és a végrehajtás határidejét feltüntető intézkedési tervet készítsen, az intézkedéseket a megadott határidőre végrehajtsa, továbbá arról az elnököt írásban tájékoztassa.¹⁶³

A helyszíni ellenőrzés lefolytatásának akadályozása esetén, az ellenőrzött vagy az ellenőrzés kapcsán adatszolgáltatásra kötelezett szerv adatszolgáltatási vagy együttműködési kötelezettségének érvényesítéséhez a kormányzati ellenőrzési szerv a rendőrség közreműködését is igénybe veheti.¹⁶⁴

Az ellenőrzés lezárását követően a KEHI *ellenőrzési jelentést* készít. Az ellenőrzési jelentés tartalmazza a KEHI ellenőrzést végző szervezeti egységének megnevezését, az ellenőrzött szerv megnevezését, a kormányzati ellenőrzésre vonatkozó jogszabályi

felhatalmazás megjelölését, a kormányzati ellenőrzés tárgyát, a kormányzati ellenőrzéssel érintett időszakot, a helyszíni vizsgálat kezdetét és végét, a kormányzati ellenőrzés célját, feladatait, az alkalmazott ellenőrzési módszereket és eljárásokat, az ellenőrzési megállapításokat és javaslatokat, a kormányzati ellenőrzéssel érintett időszakban az ellenőrzött szervnél hivatalban lévő, az ellenőrzött területekért felelős vezetők nevét, beosztását, a jelentés elkészítésének dátumát, és a KEHI elnökének aláírását.¹⁶⁵ Az eddigiekben felsorolt megállapításokban lényegre törő, az eredményeket és a hiányosságokat összefoglaló, rövid, tömör értékelést kell adni, továbbá javaslatokat kell megfogalmazni a hiányosságok felszámolása és a folyamatok hatékonyabb, eredményesebb működése érdekében.¹⁶⁶

Az ellenőrzött szerv vezetője az ellenőrzési jelentés vagy annak kivonata alapján a szükséges intézkedések végrehajtásáért felelős személyek és határidők megjelölésével az ellenőrzési jelentés vagy annak kivonata kézhezvételétől számított 15 napon belül intézkedési tervet készít, és azt a KEHI részére megküldi.¹⁶⁷ Ha az ellenőrzött szerv vezetője az intézkedési tervet nem készíti el, vagy az elkészített és a KEHI részére megküldött intézkedési tervet a KEHI nem fogadja el, a KEHI elnöke¹⁶⁸ hivatalból eljárást indíthat eljárási bírság kiszabása tárgyában.¹⁶⁹

Az ellenőrzött szerv vezetője éves bontásban nyilvántartást vezet, amellyel az ellenőrzési jelentésben vagy annak kivonatában tett javaslatok hasznosulását és végrehajtását nyomon követi. A nyilvántartás az intézkedési terv alapján tartalmazza az ellenőrzött szerv által végrehajtott intézkedések rövid leírását és a végre nem hajtott intézkedések okát.¹⁷⁰ A jelentés megállapításai, javaslatai alapján végrehajtott intézkedésekről, a végre nem hajtott intézkedésekről és azok indokáról az ellenőrzött szerv vezetőjének beszámolót kell készítenie és azt a tárgyévet követő év január 31-éig meg kell küldenie a KEHI részére.¹⁷¹

A KEHI a következőkben felsorolt intézkedéseket már a kormányzati ellenőrzés lezárása előtt is megteheti:¹⁷²

- ha a kormányzati ellenőrzés során büntetőeljárás megindítására okot adó cselekmény, mulasztás vagy hiányosság gyanúja merül fel, a KEHI a büntetőeljárásról szóló törvényben foglaltak szerint jár el;¹⁷³

- ha a KEHI a kormányzati ellenőrzés során szabálysértés vagy fegyelmi vétség elkövetésének gyanúját észleli, az illetékes szervnél vagy személynél felelősségre vonásra irányuló eljárást kezdeményezhet;¹⁷⁴
- ha a KEHI a kormányzati ellenőrzés során olyan jogszabálysértést állapít meg, amely más szerv vagy hatóság eljárását teszi szükségessé, megkereséssel él a hatáskörrel és illetékességgel rendelkező szerv vagy hatóság felé;¹⁷⁵
- polgári jogviszonyból fakadó jog, követelés, egyéb polgári jogi igény érvényesítésére okot adó cselekmény vagy mulasztás észlelése esetén a Hivatal az igény érvényesítésére jogosult szerv vagy személy felé megkereséssel élhet.¹⁷⁶

Az eddig felsoroltakon kívül a kormányzati ellenőrzési szerv jogkörébe tartozik a Közbeszerzési Döntőbizottság hivatalból indított eljárását kezdeményezni, ha a feladatkörének ellátása során a Kbt.-be, illetve a közbeszerzésekről szóló törvény felhatalmazása alapján alkotott rendeletbe ütköző magatartás vagy mulasztás jut a tudomására.¹⁷⁷

3.2.3. EURÓPAI TÁMOGATÁSOKAT AUDITÁLÓ FŐIGAZGATÓSÁG

Az Európai Támogatásokat Auditáló Főigazgatóságra vonatkozó (a továbbiakban: *EUTAF*) speciális szabályokat – tekintettel arra, hogy az EUTAF-ra vonatkozóan az Áht. is tartalmaz általános rendelkezéseket – az Áht. felhatalmazása alapján¹⁷⁸ kiadott, az Európai Támogatásokat Auditáló Főigazgatóságról szóló 210/2010. (VI. 30.) Korm. rendelet (a továbbiakban: *210/2010. Korm. rendelet*) szabályozza.

Az EUTAF az államháztartásért felelős miniszter irányítása alá tartozó központi hivatalként működő központi költségvetési szervként látja el feladatát,¹⁷⁹ azaz a KEHI-hez hasonlóan az EUTAF sem önálló, autonóm szerv.

Az EUTAF ellenőrzési jogköre kiterjed a 210/2010. Korm. rendeletben meghatározott – elsősorban európai uniós és egyéb nemzetközi – forrásokból nyújtott költségvetési támogatásokkal kapcsolatos ellenőrzésekre, valamint a költségvetési támogatásokkal összefüggésben megvalósított beszerzésekre – alapvetően a lebonyolításban érintett szervezeteknél, a kedvezményezettekénél –, és az ezekre kötött

szervezők teljesítésének vizsgálatára (ebben a vonatkozásban azon szervező felekre is, amelyek a szerződés teljesítéséért felelősek, vagy abban közreműködnek).¹⁸⁰

Az ellenőrzési tevékenysége kapcsán az EUTAF *funkcionális függetlenséggel* rendelkezik, *különösen* az alábbi jogkörökben:

- az ellenőrzési stratégiák és az éves ellenőrzési tervek kidolgozása;
- az ellenőrzési programok elkészítése és végrehajtása;
- az ellenőrzési módszerek kiválasztása;
- a megállapítások, következtetések és javaslatok kidolgozása;
- az ellenőrzések során észlelt szabálytalanságok megállapítása;
- az ellenőrzési jelentések, az éves ellenőrzési jelentések és a záró ellenőrzési jelentések elkészítése;
- az éves vélemények, valamint a zárónyilatkozatok kiadása;
- humánpolitikai döntések (ide nem értve a létszámkeret meghatározását); valamint
- az informatikai alkalmazások kiválasztása, fejlesztése.¹⁸¹

Az EUTAF ellátja a 2014-2020 közötti programozási időszak tekintetében:

- az Európai Regionális Fejlesztési Alappal;
- az Európai Szociális Alappal;
- a Kohéziós Alappal;
- a Leginkább Rászoruló Személyeket Támogató Európai Segítségnyújtási Alappal;
- az Európai Tengerügyi és Halászati Alappal;
- a Menekültügyi, Migrációs és Integrációs Alappal;
- a Belső Biztonsági Alappal;
- a transznacionális Duna Programmal;
- az Interreg V-A Szlovákia-Magyarország Együttműködési Programmal;
- az Interreg V-A Magyarország-Horvátország Együttműködési Programmal;
- az Interreg-IPA Magyarország-Szerbia Határon Átnyúló Együttműködés Programmal; valamint

- a Magyarország-Szlovákia-Románia-Ukrajna ENI Határon Átnyúló Együttműködési Programmal

kapcsolatos ellenőrzési hatósági feladatokat.¹⁸²

Az EUTAF az európai uniós és a nemzetközi támogatásokkal kapcsolatos ellenőrzési tevékenységét a vonatkozó uniós és nemzeti jogszabályok, valamint a nemzetközi ellenőrzési standardok szerint elkészített, az EUTAF főigazgatója által jóváhagyott ellenőrzési kézikönyv szerint végzi.¹⁸³ Az EUTAF ellenőrei ellenőrzéseiket megbízólevél alapján végzik.¹⁸⁴

Az EUTAF ellenőrei – az ellenőrzések során – az alábbi intézkedésekre jogosultak:

- az ellenőrzött szervezet helyiségeibe beléphetnek, figyelemmel az ellenőrzött szervezet biztonsági előírásaira és munkarendjére;
- az ellenőrzött szervezetnél az ellenőrzés tárgyához kapcsolódó minősített adatot, adó- és üzleti- vagy egyéb titkot tartalmazó iratokba és más dokumentumokba, az elektronikus adathordozón tárolt adatokba betekinhetnek a jogszabályban meghatározott adat- és titokvédelmi előírások betartásával, azokról másolatot, kivonatot, illetve tanúsítványt készíthetnek;
- az ellenőrzött szervezet vezetőjétől és az ellenőrzéssel érintett kérdésben eljáró alkalmazottjától írásban vagy szóban információt kérhetnek
- az ellenőrzött szervezet működésével és gazdálkodásával összefüggő kérdésekben más szervektől információt kérhetnek;
- a vizsgálatba szakértő bevonását kezdeményezhetik.¹⁸⁵

Az ellenőrzéshez kapcsolódó adatszolgáltatási, együttműködési vagy az ellenőrzés végrehajtását elősegítő kötelezettség megszegése esetén az érintett személy eljárási bírsággal sújtható, amennyiben a kötelezettségszegés felróható módon történt.¹⁸⁶ Az eljárási bírságot a kormányzati ellenőrzési szerv vezetője határozatban szabja ki. A bírsággal kapcsolatos eljárásra Ákr. rendelkezéseit az Áht.-ben meghatározott eltérésekkel és kiegészítésekkel kell alkalmazni.¹⁸⁷

Az ellenőrzés megállapításainak bizonyítására *különösen* az alábbi bizonyítási eszközöket lehet felhasználni:

- az eredeti okirat, amely a gazdasági esemény elsődleges okirata (bizonylata);
- a másolat, amely az eredeti okirat szöveghű, hitelesített másolata; hitelesítésnél a „másolat” szó feltüntetése mellett utalni kell arra, hogy a másolat az eredeti okirattal mindenben megegyezik;
- a kivonat, amely az eredeti okirat meghatározott részének, részeinek szöveghű, hitelesített másolata; hitelesítésnél a „kivonat” szó feltüntetése mellett meg kell jelölni, hogy a kivonat mely eredeti okirat, melyik oldalának, mely szövegrészét tartalmazza;
- a tanúsítvány, amely több eredeti okiratnak az ellenőr által meghatározott szövegrészét és számszaki adatait tartalmazza; hitelesítésnél a „tanúsítvány” szó feltüntetése mellett meg kell jelölni, hogy mely okiratok alapján készült;
- a közös jegyzőkönyv, amely olyan tényállás igazolására szolgál, amelyről nincs egyéb okirat, de amelynek valódiságát az ellenőr és az ellenőrzött szervezet illetékes vezetője (alkalmazottja) közösen megállapítja, és e tényt aláírásával igazolja;
- fénykép, videofelvétel vagy más kép-, hang- és adatrögzítő eszköz, amely alkalmazható az ellenőr által szemrevételezett helyzet, állapot hiteles igazolására; a fényképet és az egyéb módon rögzített információkat az ellenőrzött szervezetnek a rögzítésnél jelen lévő alkalmazottja jegyzőkönyvben hitelesíti a rögzítés időpontjának, helyének és tárgyának megjelölésével;
- a szakértői vélemény, amely a speciális ismereteket igénylő szakkérdésekben felkért szakértő által adott értékelés;
- a nyilatkozat, amely az ellenőrzött szervezet alkalmazottjának olyan írásbeli vagy szóbeli kijelentése, amely okirat hiányában vagy meglévő okirattal ellentétesen valamilyen tényállást közöl;
- a többes nyilatkozat, amely több személynek külön-külön vagy együttesen tett nyilatkozata ugyanazon tényállásról.¹⁸⁸

A 210/2010. Korm. rendelet 7. § (3) bekezdésében – a felsorolást megelőzően – olvasható a „*különösen*” kifejezés, amelyből arra lehet következtetni, hogy az azt

követő felsorolás nem taxatív, hanem példálózó, ami azt jelenti, hogy adott esetben – a fennálló helyzetnek megfelelően – a felhasználható eszközök köre kibővíthető (Kriston, 2016).¹⁸⁹

Érdemes szót ejteni az előbbieken felsorolt bizonyítási eszközként felhasználható dokumentumok alaki követelményeiről. Ez alapján akkor minősül hitelesnek a másolat, a kivonat és a tanúsítvány, ha az ellenőrzött szervezet vezetője vagy az általa megbízott személy hitelesíti. A hitelesítő az okiratban foglaltak valóságát a hitelesítés időpontjának feltüntetése mellett aláírásával igazolja.¹⁹⁰

A helyszíni vizsgálatot annak megkezdése előtt legalább öt nappal megelőzően, szóban vagy az elektronikus alkalmazáson keresztül be kell jelenteni az ellenőrzött szervezet vezetőjének. Ennek keretében a vizsgálatvezető tájékoztatást ad az ellenőrzés céljáról és formájáról, jogszabályi felhatalmazásról, valamint az ellenőrzés várható időtartamáról. Az előzetes bejelentést nem kell megtenni, ha az – a rendelkezésre álló adatok alapján – megghiúsíthatja az ellenőrzés eredményes lefolytatását. Az előzetes bejelentés elhagyásáról a vizsgálatvezető dönt.¹⁹¹

Az ellenőrzésekről – megállapításokat, következtetéseket és javaslatokat is tartalmazó – *ellenőrzési jelentés* készül, melynek tervezetét az EUTAF megküldi az ellenőrzött szervezet vezetőjének, továbbá annak, akire vonatkozóan a jelentéstervezet megállapítást vagy javaslatot tartalmaz. Több ellenőrzött szervezetet érintő ellenőrzés esetén az EUTAF a tervezetnek csak a vonatkozó részét küldi meg az egyes szervezeteknek. A jelentéstervezetnek tartalmaznia kell egy záradékot, amely szerint az ellenőrzött szervezet esetleges észrevételeiket a jelentéstervezet kézhezvételétől számított tizenöt – rendszerellenőrzés esetén huszonkét – napon belül küldhet meg az EUTAF részére. A határidő elmulasztását egyetértésnek kell tekinteni, melyre a záradékban fel kell hívni az ellenőrzött figyelmét.

Az európai támogatásokat auditáló szerv jogkörébe tartozik a Közbeszerzési Döntőbizottság hivatalból indított eljárását kezdeményezni, ha a feladatkörének ellátása során a Kbt.-be, illetve a közbeszerzésekről szóló törvény felhatalmazása alapján alkotott rendeletbe ütköző magatartás vagy mulasztás jut a tudomására.¹⁹²

A fentiekben részletezettek mellett fontos kiemelni azt is, hogy a fentiekben bemutatott tevékenységével az EUTAF látja az úgynevezett *audit hatóság* feladatait, amelynek fenntartása és ellátása európai uniós kötelezettség. Az Európai Parlament és a Tanács 2013. december 17-i, az Európai Regionális Fejlesztési Alapra, az Európai Szociális Alapra, a Kohéziós Alapra, az Európai Mezőgazdasági Vidékfejlesztési Alapra és az Európai Tengerügyi és Halászati Alapra vonatkozó közös rendelkezések megállapításáról, az Európai Regionális Fejlesztési Alapra, az Európai Szociális Alapra és a Kohéziós Alapra és az Európai Tengerügyi és Halászati Alapra vonatkozó általános rendelkezések megállapításáról és az 1083/2006/EK tanácsi rendelet hatályon kívül helyezéséről szóló 1303/2013/EU rendeletének (a továbbiakban: *1303/2013/EU rendelet*) 123. cikk (4) bekezdése előírja, hogy *„a tagállam minden egyes operatív program számára audithatósággént kijelöl egy nemzeti, regionális vagy helyi közigazgatási hatóságot vagy szervet, amely funkcionálisan független az irányító hatóságtól és az igazoló hatóságtól. Ugyanaz az audithatóság több operatív program számára is kijelölhető.”*

Az audithatóságra vonatkozó részletes szabályokat a 1303/2013/EU rendelet 127. cikke rögzíti, amelynek (1) bekezdése alapján az audithatóság feladatait a következők szerint lehet összegezni: *„A bejelentett kiadások alapján az audithatóság biztosítja, hogy elvégzi az operatív program irányítási és kontroll-rendszere megfelelő működésének és a műveletek egy megfelelő mintájának auditjait. A bejelentett kiadások auditját reprezentatív minta alapján, és főszabályként statisztikai mintavételi módszerek alapján végzi.”* Mindezek értelmében tehát az audithatóság alapvetően a közbeszerzések reprezentatív mintavételezés alapján végzett ellenőrzésével, valamint úgynevezett intézményrendszeri rendszerellenőrzések útján látja el feladatát.

A fenti, 1303/2013/EU rendelet szerinti audithatósági feladatokat Magyarországon az EUTAF látja el, amelyet a 2014-2020 programozási időszakban az egyes európai uniós alapokból származó támogatások felhasználásának rendjéről szóló 272/2014. (XI. 5.) Korm. rendelet (a továbbiakban: 272/2014. Korm. rendelet) 16/A. §-a kifejezetten rögzít is.¹⁹³ Az EUTAF, mint audithatóság feladatait a 272/2014. Korm. rendelet 16. §-a tartalmazza, amelynek értelmében az EUTAF legfontosabb feladatai az alábbiak:

- elkészíti az audit stratégiát;
- elvégzi a rendszerellenőrzéseket;
- elvégzi a projektek mintavételes ellenőrzését;
- ellenőrzést végez az Európai Bizottság felkérése esetén;
- teljesíti az Európai Bizottság felé az éves beszámolási kötelezettségeket;
- véleményezi az Európai Bizottság ellenőrzéseiben felvetett kérdésekre adandó tagállami választervezeteket, részt vesz a szükséges tárgyalások lefolytatásában.¹⁹⁴

3.2.4. MAGYAR ÁLLAMKINCSTÁR

A Magyar Államkincstár által végzett ellenőrzés szabályait ugyancsak az Áht. tartalmazza.

Az ellenőrzéshez kapcsolódó adatszolgáltatási, együttműködési vagy az ellenőrzés végrehajtását elősegítő kötelezettség megszegése esetén a kincstár ellenőrzési jogköre a helyi önkormányzat, nemzetiségi önkormányzat, társulás, térségi fejlesztési tanács és az általuk irányított költségvetési szerv számviteli szabályok szerinti könyvviteli kötelezettségének, az adatszolgáltatási kötelezettségek szabályszerű teljesítésének, az éves költségvetési beszámoló megbízható, valós összképének vizsgálatára terjed ki.

A Magyar Államkincstár ellenőrzési kötelezettségének ellátásával összefüggésben jogosult a minősített adat, az üzleti titok és az ellenőrzött szervezet, valamint az ellenőrzés kapcsán adatszolgáltatásra kötelezett szervezet által kezelt egyéb titokfajták megismerésére.¹⁹⁵ A Magyar Államkincstár személyes adatot ellenőrzési tevékenysége céljából, az ahhoz szükséges mértékben, az ellenőrzés dokumentumainak megőrzéséig kezelhet.¹⁹⁶

A Magyar Államkincstár nevében ellenőrzést végző személy a feladatai ellátása érdekében az ellenőrzött, és az ellenőrzés kapcsán adatszolgáltatásra kötelezett szerv, szervezet bármely helyiségébe beléphet, számára akadálytalan hozzáférést kell biztosítani valamennyi dokumentumhoz és az informatikai rendszerek archív és élő adatállományához. Kérésére az ellenőrzött szerv, illetve az ellenőrzés kapcsán

adatszolgáltatásra kötelezett szerv bármely dolgozója köteles szóban vagy írásban információt szolgáltatni.¹⁹⁷ A Magyar Államkincstár nevében ellenőrzést végző személy az ellenőrzés során a dokumentumokba és az informatikai rendszerek adatállományába akkor is betekinthez, azokról másolatot, kivonatot kérhet, ha azok minősített adatot, üzleti titkot vagy törvény által védett egyéb titkot tartalmaznak. Az eredeti iratokat, valamint az informatikai rendszerek adatállományait eredeti adathordozón – másolat készítése és átvételi elismervény átadása mellett – elviheti, és az ellenőrzés befejezéséig magánál tarthatja. Az ellenőrzés befejezése után az átvett eredeti iratokat, adathordozókat, vissza kell szolgáltatni kivéve, ha büntető- vagy fegyelmi eljárás kezdeményezése indokolt.¹⁹⁸ A Magyar Államkincstár nevében ellenőrzést végző személy jogosult az adathordozókról fizikai tükörmásolatot készíteni vagy készíttetni, és a tükörmásolat felhasználásával az adathordozón tárolt adatokat átvizsgálni.¹⁹⁹

A Magyar Államkincstár által végzett ellenőrzési folyamat során az ellenőrzött szerv, szervezet vagy más – az ellenőrzés lefolytatásához szükséges adatok, tények, információk birtokában lévő – személy, szervezet vezetője, alkalmazottja a jogszabályokban meghatározottak szerint adatszolgáltatásra és együttműködésre köteles.²⁰⁰ Az ellenőrzéshez kapcsolódó adatszolgáltatási, együttműködési vagy az ellenőrzés végrehajtását elősegítő kötelezettség megszegése esetén az érintett személy eljárási bírsággal sújtható, amennyiben a kötelezettségzegés felróható módon történt.²⁰¹ Az eljárási bírságot a kormányzati ellenőrzési szerv vezetője határozatban szabja ki. A bírsággal kapcsolatos eljárásra az Ákr. rendelkezéseit az Áht.-ben meghatározott eltérésekkel és kiegészítésekkel kell alkalmazni.²⁰² A keresetlevelet a bírsággal sújtott személynek a határozat közlésétől számított tizenöt napon belül kell benyújtania.²⁰³

Ha a Magyar Államkincstár ellenőrzése során a közpénzek vagy az állami vagyon jogszabálysértő, rendeltetésellenes vagy pazarló felhasználását és ezzel összefüggésben károkozást vagy ennek veszélyét állapítja meg, a kár megelőzése, enyhítése érdekében az illetékes hatósághoz, illetve szervezethez fordulhat a munkabérek és az ahhoz kapcsolódó közterhek folyósításának kivételével a kincstárnál vagy hitelintézetnél vezetett fizetési számlák zárolása, az államháztartás központi alrendszeréből nyújtott költségvetési támogatások folyósításának felfüggesztése, a

személyi jövedelemadó 1%-ából történő felajánlások folyósításának felfüggesztése, és az ellenőrzött szerv, szervezet részére visszatérítendő általános forgalmi adó folyósításának felfüggesztése céljából.²⁰⁴ Az előbbieken meghatározott esetekben a megkeresett hatóság, szervezet köteles a megkeresés kézhezvételét követő tizenöt napon belül a szükséges intézkedéseket megtenni, és erről a kormányzati ellenőrzési szerv elnökét írásban értesíteni.²⁰⁵

A Magyar Államkincstár jogosult a Közbeszerzési Döntőbizottság hivatalból indított eljárását kezdeményezni, ha a feladatkörének ellátása során a Kbt.-be, illetve a közbeszerzésekről szóló törvény felhatalmazása alapján alkotott rendeletbe ütköző magatartás vagy mulasztás jut a tudomására.²⁰⁶

A Magyar Államkincstár az EUTAF-hoz fontos feladatokat lát el az európai uniós források felhasználásának ellenőrzése során – a Magyar Államkincstár látja el ugyanis az ügynevezett *igazoló hatóság* feladatait, amelynek fenntartása és ellátása ugyancsak európai uniós kötelezettség. A 1303/2013/EU rendelet 123. cikk (2) bekezdése előírja, hogy *„A tagállam – a (3) bekezdésben leírtak sérelme nélkül – minden egyes operatív program számára kijelöl egy nemzeti, regionális vagy helyi közigazgatási hatóságot vagy szervet igazoló hatóságként. Ugyanaz az igazoló hatóság több operatív program számára is kijelölhető.”*

Az igazoló hatóságra vonatkozó részletes szabályokat a 1303/2013/EU rendelet 126. cikke rögzíti, amelynek *a)* és *c)* pontja alapján az igazoló hatóság feladatait a következők szerint lehet összefoglalni: az igazoló hatóság feladata *„a kifizetési kérelmek elkészítése, azok benyújtása a Bizottságnak, valamint annak igazolása, hogy a bennük foglalt eredmények megbízható elszámolási rendszerekből származnak, ellenőrizhető dokumentumokon alapulnak és azokat az irányító hatóság ellenőrző vizsgálatnak vetette alá;”* illetve *„a beszámolók teljességének, pontosságának és hitelességének, valamint annak az igazolása, hogy a beszámolókból szereplő kiadások megfelelnek az alkalmazandó jognak, és az operatív programra alkalmazandó kritériumokkal összhangban finanszírozásra kiválasztott, valamint az alkalmazandó jognak megfelelő műveletek tekintetében merültek fel.”* Mindezek értelmében tehát az igazoló hatóságnak alapvetően a pénzügyi elszámolás ellenőrzésében és hitelességének alátámasztásában van kiemelkedően fontos szerepe.

A fenti, 1303/2013/EU rendelet szerinti igazoló hatósági feladatokat Magyarországon a Magyar Államkincstár látja el, amelyet a 272/2014. Korm. rendelet 17/A. §-a kifejezetten rögzít is.²⁰⁷ A Magyar Államkincstár, mint igazoló hatóság feladatait a 272/2014. Korm. rendelet 17. §-a tartalmazza, amelynek értelmében a Magyar Államkincstár legfontosabb feladatai az alábbiak:

- támogatások folyósítása érdekében összeállítja az operatív programokra vonatkozó átutalás igénylési dokumentációt, igazolja annak pontosságát és megfelelőségét, majd benyújtja az Európai Bizottság részére;
- a költségek megfelelőségének ellenőrzése érdekében vizsgálatot végez;
- az irányító hatóságok által megküldött kifizetési ütemezések alapján összeállítja a kifizetési előrejelzéseket az Európai Bizottság részére;
- fogadja az alapokból származó támogatásokat az Európai Bizottságtól;
- végrehajtja szabálytalanságok következtében szükségessé váló pénzügyi korrekciókat.

A fentiek mellett kiemelendő, hogy a Magyar Államkincstár az uniós forrásfelhasználás során úgynevezett *közreműködő szervezet*²⁰⁸ feladatkörben is eljár. A 272/2014. Korm. rendelet 3. mellékletének 7. pontja szerint a Magyar Halgazdálkodási Operatív Program (MAHOP) esetében, ahol az *irányító hatósági* feladatokat az agrárminiszter látja el, valamint 9. pontja szerinti Terület- és Településfejlesztési Operatív Program (TOP), illetve 10. pontja szerinti Versenyképes Közép-Magyarország Operatív Program (VEKOP) esetében, amely utóbbiaknál az irányító hatósági feladatokat a pénzügyminiszter látja el, a Magyar Államkincstár került kijelölésre közreműködő szervezetként. Az irányító hatóságok európai uniós forrásból megvalósított közbeszerzések ellenőrzésével és szabályos lefolytatásának biztosításával kapcsolatos feladatai és tevékenysége a 3.3. pontban kerül részletesen ismertetésre.

3.3. A HAZAI FORRÁSBÓL MEGVALÓSULÓ KÖZBESZERZÉSEK KÖZPONTI ELLENŐRZÉSE

A hazai költségvetési forrásból megvalósuló közbeszerzések központi ellenőrzését és engedélyeztetését a Miniszterelnökség Közbeszerzési Felügyeletért Felelős Helyettes Államtitkárságának Közbeszerzési Ellenőrzési Főosztálya (a továbbiakban: KÖF) látta el, a Kbt. 198. § (1) bekezdésének eredeti 14. pontjában²⁰⁹ kapott felhatalmazás alapján megalkotott, jelenleg azonban már hatálytalan, a közbeszerzések központi ellenőrzéséről és engedélyezéséről szóló 320/2015. (X. 30.) Korm. rendelet (a továbbiakban: 320/2015. Korm. rendelet) alapján.

A KÖF tevékenységével kapcsolatban ehelyütt fontos kiemelni, hogy a jelen dolgozat elkészítésének időpontjában a hazai költségvetési forrásból megvalósuló közbeszerzések központi ellenőrzésére vonatkozó szabályrendszer átalakulóban van, az átalakulás eredménye, és az esetlegesen a későbbiekben megvalósuló intézményrendszeri változások pedig jelen pillanatban még nem láthatóak. A közbeszerzésekről szóló 2015. évi CXLIII. törvény és egyes kapcsolódó törvények módosításáról szóló 2020. évi CXXVIII. törvény (a továbbiakban: 2020. évi CXXVIII. törvény) 54. § (2) bekezdése 2021. január 1-jei hatálybalépéssel ugyanis a Kbt. 198. § (1) bekezdés 14. pontját akként módosította, miszerint felhatalmazást kap a Kormány, hogy rendeletben szabályozza a Kbt. 195. § (1) bekezdés szerinti szervezet és az e szervezetek közbeszerzéseinél a közbeszerzések előkészítésére, a közbeszerzési eljárás feltételeire vagy a szerződés tartalmára vonatkozó követelményeket.

Egyidejűleg a 2020. évi CXXVIII. törvény 52. § (1) bekezdése értelmében a Kbt. 195. § (1) bekezdése akként módosult,²¹⁰ hogy a Kormány az általa rendeletben meghatározott, a Kormány irányítása vagy felügyelete alá tartozó költségvetési szervek, az állam 100%-os tulajdonában lévő gazdasági társaság, vagy ezen gazdasági társaság 100%-os tulajdonában lévő gazdasági társaság esetében a közbeszerzési gyakorlat alakítását szolgáló, e törvénnyel összhangban álló követelményeket határozhat meg.

A fentiekben idézett jogszabályi változások tehát a hazai forrásból finanszírozott közbeszerzések ellenőrzésére létrehozott ellenőrzési intézményrendszer jelentős

megváltoztatását vetítik előre, amelyet a közbeszerzésekre vonatkozó egyes törvények módosításáról szóló 2019. évi CXX. törvény 13. §-ához fűzött jogalkotói indokolás már korábban is előre jelzett, amikor kimondta: „*A módosítási javaslat lehetőséget biztosít a Kormánynak, hogy a felügyelete alá tartozó szervek körében új, a hatályoshoz képest eltérő ellenőrzési rendszert alakítson ki.*”²¹¹ Az idézett jogszabályi rendelkezések alapján előre vetített ellenőrzési tevékenység meghatározására vonatkozó tervezetek még nem láttak napvilágot, és nem is lelhető fel információ ezzel összefüggésben. Tény viszont, hogy – bár a KÖF megszüntetésre került, így feladatát jelenleg nem látja el – egy a közbeszerzésekkel kapcsolatos intézményrendszert bemutató és a teljesség igényére törekvő dolgozatban a KÖF tevékenységének bemutatása nem mellőzhető, és ezért is került e tevékenység ismertetésre a jelen dolgozatban is. Kiemelendő, hogy az alábbiakban a 320/2015. Korm. rendelet hatályon kívül helyezése előtti utolsó időállapot szerinti verziót vettem alapul.

A 320/2015. Korm. rendelet tárgyi hatálya a *kizárólag* a hazai forrásból megvalósuló – Kbt. szerinti – közbeszerzési eljárásokra, koncessziós beszerzési eljárásokra, és a külön törvényben meghatározott védelmi és biztonsági tárgyú beszerzéseknek²¹² nem minősülő olyan beszerzésekre terjed ki, amelyek esetében a közbeszerzési szabályok alkalmazása olyan információk átadására kötelezné Magyarországot, amelyek felfedése ellentétes az állam biztonságához fűződő alapvető érdekeivel, olyan beszerzésekre, amelyek esetében Magyarország alapvető biztonsági, nemzetbiztonsági érdekei, a minősített adatok védelme vagy a szükséges különleges biztonsági intézkedések a közbeszerzési eljárásban előírható biztonsági intézkedésekkel nem garantálhatók, és amelyek megrendelésére az Országgyűlés illetékes bizottsága külön jogszabályban meghatározott feltételeknek megfelelő kezdeményezés alapján hozott előzetes döntésében a Kbt. alkalmazása alól felmentést adott.²¹³

A 320/2015. Korm. rendelt személyi hatálya alatt állnak a Kormány irányítása vagy felügyelete alá tartozó költségvetési szervek és intézményeik, ideértve a magyar állam, vagy közalapítvány által önállóan, vagy más jogosulttal együttesen alapított és fenntartott felsőoktatási intézmények,²¹⁴ valamint azok a többségi állami tulajdonban lévő gazdálkodó szervezetek, amelyekben az állam nevében az állami vagyonról szóló 2007. évi CVI. törvény szerint a tulajdonosi (részvényesi, tagsági stb.) jogokat

miniszteri rendelet vagy a Magyar Nemzeti Vagyonkezelő Zrt.-vel kötött szerződés alapján a Kormány tagja, központi költségvetési szerv vagy intézménye gyakorolja²¹⁵. A rendelet hatálya alá tartoznak továbbá a Kormány közalapítványai²¹⁶ és az előzőekben felsorolt szervezetek kezelésében lévő, vagy általuk alapított alapítványok²¹⁷.

Nem terjed ki a rendelet hatálya, azaz a 320/2015. Korm. rendeletben foglaltakat – a *beszerzés forrása* alapján – nem kell alkalmazni:

- azon beszerzésekre, amelyek megvalósítása európai uniós alapokból, vagy egyéb nemzetközi együttműködésből származó támogatás felhasználásával történik;²¹⁸
- az előző pontban meghatározott beszerzéseken túlmenően azon beszerzésekre, amelyek fedezetét legalább 50%-ban nem az államháztartás alrendszeréből vagy az Áht. 3/A. §-a szerinti közfeladat ellátásából származó pénzeszközök biztosítják.²¹⁹

Nem terjed ki a rendelet hatálya, azaz a 320/2015. Korm. rendeletben foglaltakat – a *beszerzés tárgya* alapján – nem kell alkalmazni:

- a Kbt. 9. § (1) bekezdés *a*) pontja szerinti beszerzésekre;²²⁰
- a Kbt. 9. § (1) bekezdés *d*) és *e*) pontja alá eső, – nemzetközi szerződésben meghatározott vagy nemzetközi szervezet által meghatározott külön eljárás alapján történő – beszerzések közül a Magyar Honvédség műveleti alkalmazásával közvetlenül összefüggő beszerzésekre;²²¹
- a nemzetbiztonsági szolgálatokról szóló 1995. évi CXXV. törvény hatálya alá tartozó szervezetek beszerzéseire;²²²
- a honvédelemről és a Magyar Honvédségről, valamint a különleges jogrendben bevezethető intézkedésekről szóló 2011. évi CXIII. törvény 36. § (1) bekezdés *c*) pontjában meghatározott feladatokkal összefüggő beszerzésekre;²²³
- az államhatár védelmével, valamint a menekültek elszállásolásával és ellátásával kapcsolatos honvédelmi, nemzetbiztonsági, rendőrségi, menekültügyi és idegenrendészeti beszerzésekre.²²⁴

Nem terjed ki a rendelet hatálya, azaz a 320/2015. Korm. rendeletben foglaltakat – a *beszerzés alanya* alapján – nem kell alkalmazni:

- a külpolitikáért felelős miniszter, az európai uniós ügyek koordinációjáért felelős miniszter, valamint a honvédelemért felelős miniszter által vezetett minisztériumok irányítása alá tartozó külképviseltek számára történő beszerzésekre;²²⁵
- a közbeszerzésekért felelős miniszter által vezetett minisztérium állami protokoll feladatokkal összefüggő beszerzéseire;²²⁶
- a Magyar Nemzeti Bank beszerzéseire;²²⁷
- az állami felsőoktatási intézménynek a nemzeti felsőoktatásról szóló 2011. évi CCIV. törvény 108. § 4a. pontjában meghatározott felsőoktatási kutatás-fejlesztési vállalkozási tevékenység érdekében, valamint 100. § (5) bekezdésében foglaltak érdekében történő beszerzéseire;²²⁸
- a Nemzeti Kommunikációs Hivatalról és a kormányzati kommunikációs beszerzések központosított közbeszerzési rendszeréről szóló 247/2014. (X. 1.) Korm. rendelet 10. § (1) bekezdése szerinti beszerzésekre, valamint a Nemzeti Kommunikációs Hivatal működésével összefüggésben álló beszerzésekre;²²⁹
- a Nemzeti Hírközlési és Informatikai Tanácsról, valamint a Digitális Kormányzati Ügynökség Zártkörűen Működő Részvénytársaság és a kormányzati informatikai beszerzések központosított közbeszerzési rendszeréről szóló 301/2018. (XII. 27.) Korm. rendelet (a továbbiakban: DKÜ rendelet) 13. § (1) bekezdés *a*) pontja szerinti beszerzésekre, valamint a Digitális Kormányzati Ügynökség Zártkörűen Működő Részvénytársaság működésével összefüggésben álló beszerzésekre.²³⁰

Az előbb elmondottakat összefoglalva tehát azt a következtetést vonhatjuk le, hogy a központi ellenőrzés és engedélyezés szabályait a Kormány irányítása vagy felügyelete alá tartozó költségvetési szervek, azok vagyonkezelésébe tartozó gazdálkodó szervezetek és a Kormány közalapítványai kizárólag hazai forrásból megvalósuló közbeszerzései esetén kell alkalmazni (Kriston, 2016).²³¹

3.3.1. AZ ELŐZETES ELLENŐRZÉS

Az árubeszerzést, vagy szolgáltatás megrendelést, továbbá építési beruházást megvalósítani kívánó szervezet az általa szükségesnek tartott közbeszerzési eljárás lefolytatása érdekében a 320/2015. Korm. rendelet 2. melléklete szerinti előterjesztést és az abban meghatározott mellékleteket köteles a miniszternek benyújtani.²³² Az érintett szervezet a Kbt. 105. § (1) bekezdés *a)* és *b)* pontja, valamint (2) bekezdés *a)* és *b)* pontja szerint kötött keretmegállapodásból a miniszter előzetes hozzájárulása nélkül is közvetlen megrendelést kezdeményezhet, továbbá a nettó tizenöt millió forintot el nem érő becsült értékű árubeszerzés és szolgáltatás megrendelés tárgyú, valamint a nettó huszonöt millió forintot el nem érő becsült értékű építési beruházás tárgyú versenyújranyítás és konzultáció esetében a miniszter előzetes hozzájárulása nélkül lefolytathatja az eljárást, azonban az érintett szervezet a 320/2015. Korm. rendelet 6. melléklete szerinti adatszolgáltatást köteles negyedévente – március 31-ig, június 30-ig, szeptember 30-ig, illetve december 31-ig – teljesíteni. Az ellenőrző szervezet az adatszolgáltatással kapcsolatban további adatokat kérhet.²³³

Az érintett szervezet a közbeszerzés fedezeteként az általa meghatározott ellenértékről fedezetigazolást csatol az előterjesztéshez. Fedezetigazolás nélkül a közbeszerzési eljárás megindítása – a Kormány által a Kbt. 31. §-a alapján kijelölt központi beszerző szervezet által kiírt központosított közbeszerzési eljárás, valamint a Kbt. szerinti feltételes közbeszerzés kivételével – nem hagyható jóvá.²³⁴

Az eddig ismertetett szabályok betartása mellett lehetőség van arra, hogy az érintett szervezet a közbeszerzésének megkezdését megelőzően a miniszter hozzájárulását kérje.²³⁵ Az hozzájárulás megadására vonatkozó előterjesztést tartalmazó kérelmet minden évben legkésőbb november 30-ig kell benyújtani. Az e határidőn túl beérkezett előterjesztések esetében a határidőket a következő év első munkanapjától kell számítani.²³⁶ A miniszter kivételes esetben, a beszerzés kiemelt indokoltságának és rendkívüli sürgősségének mérlegelése alapján engedélyezheti, hogy a tárgyévben november 30. napját követően beérkezett előterjesztéseket a 320/2015. Korm. rendelet 8. §-a szerinti határidők alkalmazásával ellenőrizzék.²³⁷

Az ellenőrző szervezet a beérkezett előterjesztéseket és mellékleteiket (a továbbiakban: előterjesztés) nyilvántartásba veszi és ezt követően formai szempontból ellenőrzi. Ha az előterjesztés az eddig ismertetett szabályoknak nem felel meg, vagy a mellékletekben meghatározott formai követelményeknek részben vagy egészben nem felel meg, vagy hiányos, vagy nem tartalmazza a kötelező mellékleteket, az ellenőrző szervezet az előterjesztést érdemi vizsgálat nélkül visszaküldi az érintett szervezetnek.²³⁸ Az ellenőrző szervezet az előterjesztést közbeszerzési-jogi szempontból megvizsgálja. Az ellenőrző szervezet a vizsgálat során az előterjesztéssel kapcsolatban további adatok kérése céljából, vagy hiányosságok pótlása érdekében hiánypótlási felhívást, továbbá az előterjesztéssel és mellékleteivel kapcsolatos tartalmi hibák észlelése esetén az eljárás megindítására vonatkozó jelentést készíthet.²³⁹ Az érintett szervezet három munkanapon belül köteles az adatok, a dokumentumok és a hiányosságok pótlására, a hibák szabályszerű javítására és adott esetben a jelentésben meghatározott észrevételekre vonatkozó válaszok megadására (a továbbiakban együttesen: hiánypótlás). A hiánypótlás teljesítésének időtartama az ellenőrző szervezet határidejébe nem számít bele.²⁴⁰

Főszabály szerint a miniszter öt munkanapon belül az eljárás megindítására vonatkozó tanúsítvány megküldésével dönt az adott közbeszerzésről, de ha az ellenőrző szervezet hiánypótlási felhívást vagy jelentést küld az érintett szervezetnek, a döntés meghozatalára nyitva álló határidő – a hiánypótlási felhívások és jelentések számától függetlenül – három munkanappal meghosszabbodik.²⁴¹

A miniszter a döntését úgynevezett minőségellenőrzési tanúsítvány megküldésével közli. A miniszter döntése lehet támogató tartalmú, feltétellel támogató tartalmú vagy nem támogató tartalmú. Támogató tartalmú tanúsítvány esetén a közbeszerzési eljárás megkezdhető. Feltétellel támogató tartalmú tanúsítvány esetén a közbeszerzési eljárás megindítására vonatkozó olyan tanúsítványt ad ki, amelyben meghatározza azokat a feltételeket, illetve megjelöli azokat a szükséges módosításokat, amelyek teljesítése esetén az eljárás megindításához hozzájárul. Nem támogató tartalmú tanúsítvány esetén pedig a közbeszerzési eljárás nem kezdhető meg.²⁴²

Ha az érintett szervezet nem él a fentiekben ismertetett lehetőséggel, azaz hogy a közbeszerzésének megkezdését megelőzően kérje a miniszter hozzájárulását az eljárás

megindításához, úgy a közbeszerzési eljárását megkezdheti, de ebben az esetben a miniszter hozzájárulását – a korábban ismertetett szabályok szerint – a közbeszerzési eljárás megindításával egyidejűleg kell kezdeményeznie.²⁴³ Ebben az esetben a miniszter a döntésével a közbeszerzési eljárás folytatása tekintetében hoz döntést: hozzájárul az eljárás folytatásához, csak meghatározott feltétellel járul hozzá az eljárás folytatásához, vagy nem járul hozzá az eljárás folytatásához, amely utóbbi esetben a közbeszerzési eljárás nem folytatható.

A közbeszerzési eljárás, illetve a keretmegállapodásból történő beszerzés az eljárás megindítására vonatkozó tanúsítvány hiányában is megkezdhető, illetve folytatható az alábbi két esetben:

- ha az ellenőrző szervezet sem hiánypótlási felhívást, sem jelentést nem küldött az érintett szervezetnek, és a miniszter az előírt öt munkanapon belül nem közli az eljárás megindítására vonatkozó döntését (eljárás megindítására vonatkozó tanúsítvány) az érintett szervezettel;
- ha a hiánypótlási felhívásban vagy a jelentésben foglaltak teljesítését követő öt munkanapon belül a miniszter nem közli az eljárás megindítására vonatkozó döntését (eljárás megindítására vonatkozó tanúsítvány) az érintett szervezettel, azzal, hogy a döntés meghozatalára nyitva álló határidő az előterjesztés megküldésétől számított legfeljebb nyolc munkanap, amelybe a hiánypótlások teljesítésének határideje nem számít bele.²⁴⁴

3.3.2. A FOLYAMATBA ÉPÍTETT ELLENŐRZÉS

A bontást – ideértve több szakaszból álló eljárások esetén a részvételi jelentkezések bontását is – megelőzően, az ellenőrző szervezet megvizsgálja, hogy az eljárásban a jóváhagyott eljárást megindító vagy meghirdető felhívás került-e közzétételre, illetve megküldésre.²⁴⁵ Az ellenőrző szervezet a vizsgálat során további iratokat és adatokat is kérhet.²⁴⁶

Az ellenőrző szervezet a benyújtott iratokkal kapcsolatos vizsgálata során – a benyújtást követő három munkanapon belül – további adatok kérése céljából, vagy hiányosságok pótlása érdekében hiánypótlási felhívást készíthet. Az ellenőrző

szervezet bármely, az eljárás lefolytatása során, vagy azzal kapcsolatban keletkezett irat benyújtását kérheti.²⁴⁷

Az érintett szervezet három munkanapon belül köteles az ellenőrzést végző szervezet által kért adatok, dokumentumok és hiányosságok pótlására, valamint a hibák javítására (a továbbiakban együttesen: hiánypótlás). A hiánypótlás teljesítésének időtartama az ellenőrző szervezet határidejébe nem számít bele.²⁴⁸

A miniszter az előbbieken felsorolt iratok és adatok hiánytalan megküldését követően, tíz munkanapon belül állást foglal az adott közbeszerzésről.²⁴⁹ A miniszter az ellenőrzés eredményétől függően támogató, feltétellel támogató, – amelyben meghatározza azokat a feltételeket, illetve megjelöli azokat a szükséges módosításokat, amelyek teljesítése esetén az összegezés jogszerű –, vagy nem támogató tartalmú záró tanúsítványt ad ki. Nem támogató tartalmú záró tanúsítvány kiadása esetén a szerződés nem lép hatályba.²⁵⁰ Az előbb leírtaktól eltérően, amennyiben az ellenőrző szervezet nem küldött hiánypótlási felhívást az érintett szervezetnek és a miniszter a döntését nem közli az ott meghatározott határidőben az érintett szervezettel, az összegezés záró tanúsítvány hiányában is kiküldhető, az ajánlattételi szakaszt megindító felhívás a záró tanúsítvány hiányában is kiküldhető, és a szerződés záró tanúsítvány hiányában is hatályba lép.²⁵¹

3.3.3. A RENDKÍVÜLI SÜRGŐSSÉG

Amennyiben az ajánlatkérő olyan hirdetmény nélküli tárgyalásos eljárást kíván megindítani és lefolytatni, amelynek jogalapja rendkívüli sürgősség, az előzetes ellenőrzés és a folyamatba épített ellenőrzés fentiekben ismertetett szabályai az alábbiak szerint módosulnak:

- a miniszter három munkanapon belül az eljárás megindítására vonatkozó tanúsítvány megküldésével dönt az adott közbeszerzésről; illetve
- az egyébként folyamatba épített ellenőrzést – utólagosan – a szerződés megkötését követően kell lefolytatni.²⁵²

3.3.4. UTÓELLENŐRZÉS

Az uniós értékhatárokat el nem érő értékű, hirdetmény nélküli közbeszerzési eljárások, valamint az építési beruházás, építési koncesszió esetén a háromszázmillió forintot el nem érő értékű közbeszerzési eljárások, valamint keretmegállapodás esetén a Kbt. 105. §-a szerinti, de a 320/2015. Korm. rendelet 6. § (5) bekezdése körébe nem tartozó verseny újrainyításával vagy írásbeli konzultációval megvalósuló szerződéskötés során az érintett szervezet a miniszter jóváhagyását utólag is kérheti a 320/2015. Korm. rendelet 9. melléklete szerinti előterjesztés és mellékletei megküldésével, az összegezés részvételre jelentkezők, ajánlattevők részére történő megküldését követő két munkanapon belül, a közbeszerzési eljárás során keletkezett összes dokumentumnak – jogorvoslati eljárás esetén a Közbeszerzési Döntőbizottság döntését tartalmazó dokumentumnak is – az ellenőrző szerv részére történő megküldésével. Ha az érintett szervezet nem él az utóellenőrzés kezdeményezésének lehetőségével, a miniszter jóváhagyását a fentiekben ismertetett általános szabályoknak megfelelően kell kérnie.²⁵³

Az ellenőrző szervezet elvégzi a részére benyújtott dokumentumok közbeszerzési-jogi utóellenőrzését. Az ellenőrző szervezet a dokumentumok beérkezését követő tíz munkanapon belül az ellenőrzés eredménytérő függően támogató, feltétellel támogató, – amelyben az utóellenőrzési tanúsítvány kiállítása esetén az összegezés javítása, módosítása szükséges –, illetve nem támogató tartalmú utóellenőrzési tanúsítványt állít ki az ellenőrzés eredményéről. Nem támogató tartalmú utóellenőrzési tanúsítvány kiadása esetén a szerződés nem lép hatályba. A hiánypótlás teljesítésének időtartama az ellenőrző szervezet határidejébe nem számít bele. Ha a Kbt. szerinti jogorvoslati eljárás megindítására az utóellenőrzés megkezdését követően, de az utóellenőrzési tanúsítvány megküldését megelőzően kerül sor, az ellenőrző szervezet az ellenőrzést a jogorvoslati eljárás lezárásáról szóló döntés Kbt. szerinti kézbesítése, illetve közzététele napjáig felfüggeszti. A felfüggesztés időtartama az ellenőrző szervezet határidejébe nem számít bele.

Az ellenőrző szervezet az ellenőrzés eredményétől függően, súlyos közbeszerzési jogsértés esetén jogorvoslati eljárást kezdeményez. Az utóellenőrzés megkezdésére mindaddig nem kerülhet sor és az ellenőrzési határidő számítása mindaddig nem

kezdődhet meg, ameddig az adott közbeszerzési eljárás tekintetében jogorvoslati eljárás van folyamatban, azaz a jogorvoslati eljárás lezárásáról szóló döntés Kbt. szerinti kézbesítéséig, illetve közzététele napjáig.²⁵⁴

3.3.5. SZERZŐDÉSEK ÉS SZERZŐDÉSMÓDOSÍTÁSOK ELLENŐRZÉSE

Az érintett szervezetnek az általa megkötni, vagy módosítani tervezett, a Kbt. szerinti részekre bontás tilalmára vonatkozó szabály²⁵⁵ figyelembe vételével számítva nettó ötvenmillió forintot el nem elérő értékű azon szerződések esetében, amelyek megkötésére nem közbeszerzési eljárás keretében kerül sor, a szerződések megkötését, vagy módosítását a 320/2015. Korm. rendelet 7. melléklete szerinti előterjesztésnek a miniszter felé való közvetlen megküldésével kell kezdeményezni.²⁵⁶ Az érintett szervezetnek azon szerződésmódosításokhoz kell kérnie a miniszter jóváhagyását, amelyek esetében a módosítás eredményeként az eredeti szerződéses érték több, mint 5%-kal növekszik.²⁵⁷

A 320/2015. Korm. rendelet hatálya alá tartozó közbeszerzési szerződések módosításának engedélyezésére, valamint a közbeszerzési eljárások utóellenőrzésére a fentiekben ismertetett ellenőrzésekhez hasonlóan a közbeszerzésekért felelős miniszter jogosult, azzal, hogy bizonyos beszerzések esetében az ellenőrzési folyamatban az e-közigazgatásért felelős minisztert, illetve a közigazgatási informatika infrastrukturális megvalósíthatóságának biztosításáért felelős miniszter is közreműködik.²⁵⁸

Ez alól kivételt képez, és nincs helye informatikai eszköznek és szolgáltatásnak minősülő olyan termékek és szolgáltatások beszerzésének, amelyek nem rendelkeznek a DKÜ rendelet szerinti „megfelelő” minősítéssel, illetve a DKÜ rendelet szerinti jóváhagyással.²⁵⁹ Informatikai eszköznek és szolgáltatásnak minősülnek például a szoftverrendszerek és elemeik, a hardverrendszerek és elemeik, a digitális vizuáltechnikai eszközök, a szoftverekhez kapcsolódó szolgáltatások, a hardverrendszerekhez, illetve azok kiegészítőihez kapcsolódó szolgáltatások, a digitális vizuáltechnikai eszközökhöz kapcsolódó szolgáltatások, a beszéd-célú kapcsolók, készülékek és kapcsolódó szolgáltatások, az aktív hálózati elemek, a nyílt- és zárt célú mobil kommunikációs eszközök és szolgáltatások, a kommunikációs

eszközökhöz kapcsolódó szolgáltatások, irodatechnikai termékek, az irodatechnikai termékekhez kapcsolódó szolgáltatások.²⁶⁰

Az ellenőrzési folyamat során az ellenőrző szervezet hét munkanapon belül elvégzi a dokumentumok vizsgálatát, és az általa tett észrevételeket, kiegészítéseket és módosítási javaslatokat (a továbbiakban együttesen: hiánypótlás) megküldi az érintett szervezetnek. Az ellenőrző szervezet kizárólag közbeszerzési szabályossági és indokoltági szempontból ellenőrzi a szerződéseket.

Az érintett szervezet az ellenőrző szervezet véleményének átvezetése után a szerződésmódosítás tervezetét – egyet nem értése esetén az észrevételek figyelmen kívül hagyásának részletes írásbeli indokolásával együtt – az ellenőrző szervezet részére három munkanapon belül megküldi. A hiánypótlás teljesítésének időtartama az ellenőrző szervezet határidejébe nem számít bele.²⁶¹

A miniszter tíz munkanapon belül, a szerződés módosításához hozzájárul, vagy meghatározza azokat a feltételeket, illetve azokat a szükséges módosításokat, amelyek teljesítése esetén a szerződés módosításához hozzájárul, vagy nem járul hozzá a szerződés módosításához.²⁶² Amennyiben a miniszter a szerződésmódosításhoz nem járul hozzá, akkor a szerződés nem módosítható, a beszerzés a módosult feltételekkel csak új közbeszerzési eljárás keretében valósítható meg.²⁶³

A miniszter jogkörébe tartozik végül a Közbeszerzési Döntőbizottság hivatalból folytatott jogorvoslati eljárásának kezdeményezése, ha a feladatkörének ellátása során a Kbt.-be, illetve a Kbt. felhatalmazása alapján alkotott rendeletbe ütköző magatartás vagy mulasztás jut a tudomására.²⁶⁴

3.4. AZ UNIÓS FORRÁSBÓL MEGVALÓSULÓ KÖZBESZERZÉSEK ELLENŐRZÉSÉNEK RENDSZERE

Az európai uniós forrásból megvalósuló közbeszerzések szabályos lefolytatásának ellenőrzése a támogatáspolitikai intézményrendszer egyik legfontosabb feladata. Az ezzel kapcsolatos feladatok megoszlanak az ún. *Irányító Hatóságok* és a

közbeszerzésekért felelős miniszter között, attól függően, hogy ellenőrzött közbeszerzési eljárások milyen becsült értéket érnek el.

Az alábbiakban ismertetett rendszerrel kapcsolatban fontosnak tartom kiemelni, hogy az elemzés keretében alapvetően a 2014-2020 programozási időszakban az egyes európai uniós alapokból származó támogatások felhasználásának rendjéről szóló 272/2014. (XI. 5.) Korm. rendelet szerinti metódus került ismertetésre, amelynek oka kettős: egyrészt jelenleg – bár a 2014-2020-as programozási időszak letelt – továbbra is zajlik a 2014-2020-as programozási időszakban kihelyezett források felhasználása, és a felhasználás ellenőrzése, amelynek során az ellenőrzési intézményrendszer szereplői ezen jogszabály alapján végzik tevékenységüket; másrészt – bár időben már benne vagyunk a 2021-2027-es programozási időszakban, és a Kormány el is fogadta az erre vonatkozó, *a 2021-2027 programozási időszakban az egyes európai uniós alapokból származó támogatások felhasználásának rendjéről szóló 256/2021. (V. 18.) Korm. rendeletet* (a továbbiakban: 256/2021. (V. 18.) Korm. rendelet) – a vonatkozó Partnerségi Megállapodás aláírására egyelőre nem került még sor az Európai Bizottság és a magyar Kormány között, így ezek a források még nem érkeztek meg Magyarországra.

3.4.1. AZ IRÁNYÍTÓ HATÓSÁGOK SZEREPE

A tagállamok feladata elősorban – amint azt a 1303/2013/EU rendelet kimondja –, hogy biztosítsák az operatív programok megfelelő irányítási és kontrollrendszerének működtetését.²⁶⁵ Az irányítási és kontrollrendszerek témánk szempontjából legfőbb funkciója a szabálytalanságok – beleértve a csalást is – megelőzése, azonosítása és kijavítása, valamint a jogosulatlanul kifizetett összegek és az esetleges késedelmi kamatok visszafizettetése.²⁶⁶ A megosztott irányítás elvével összhangban a tagállamok és a Bizottság az ebben a rendeletben és az alapspecifikus szabályokban meghatározott feladatköreiknek megfelelően felelősek a programok irányításáért és ellenőrzéséért.²⁶⁷

Az Irányító Hatóság (a továbbiakban: IH) olyan, a tagállam által az operatív program irányítására kijelölt nemzeti, regionális vagy helyi hatóság, illetve közjogi vagy magánszerv, mely felelős az operatív program hatékony és eredményes pénzgazdálkodás elvével összhangban történő irányításáért és végrehajtásáért

(Osztovits, 2012).²⁶⁸ Tehát az IH-k felelőssége a 1303/2013/EU rendelet fent ismertetett szabályainak érvényre juttatása.

Szabálytalanságnak minősül, az uniós jog vagy az annak alkalmazásához kapcsolódó nemzeti jog valamely rendelkezésének egy, az ESB-alapok megvalósításában részt vevő gazdasági szereplő cselekedetéből vagy mulasztásából adódó bármilyen megsértése, ami az Unió költségvetését a költségvetésre rótt indokolatlan költség formájában sérti vagy sértheti.²⁶⁹

Rendszerszintű szabálytalanságnak minősül bármely szabálytalanság, amely esetében fennáll az ismétlődés lehetősége, amely nagy valószínűséggel hasonló művelettípusok esetében következik be, és amelyet valamely irányítási és kontroll-rendszer hatékony működésének súlyos hiányossága okoz, beleértve azt is, hogy nem történt meg az e rendelet és az alapspecifikus szabályok szerinti megfelelő eljárások kialakítása.²⁷⁰

Szabálytalanságfelelős az Irányító Hatóság, a kifizető ügynökség vagy az alapok alapját végrehajtó szervezet alkalmazásában álló, a szabálytalansági eljárással kapcsolatos feladatok ellátására kijelölt személy.²⁷¹

Az IH-k felelőségének bővebb kifejtés előtt érdemes említést tenni a hazai intézményrendszer korábbi átalakításáról.

A 2014-2020 közötti európai uniós fejlesztési források felhasználásának tervezésével és intézményrendszerének kialakításával összefüggő aktuális feladatokról szóló 1600/2012. (XII. 17.) Korm. határozattal (a továbbiakban: *1600/2012. Korm. határozat*) jelentősen átalakult az európai uniós források felhasználására kialakított magyar intézményrendszer. Az 1600/2012. (XII. 17.) Korm. határozat 1. pont *f*) alpontja értelmében a 2014-2020 közötti európai uniós fejlesztési források felhasználását központi koordinációval működő decentralizált intézményrendszernek kell támogatnia, amelyben hatékony központi koordináció mellett érvényesül az ágazati szakpolitikákért felelős tárcák tervező és irányító szerepe, míg az 5. pont kimondja, hogy az operatív programokhoz kapcsolódó irányító hatósági funkciók az ágazati szakpolitikákért felelős tárcákhoz kerüljenek (Bodánszky, 2018).²⁷²

Ezt követően, az intézményrendszer átalakításának első lépéseként a *Nemzeti Fejlesztési Ügynökség megszüntetésével összefüggő egyes kérdésekről szóló 475/2013. (XII. 17.) Korm. rendelet* (a továbbiakban: *475/2013. Korm. rendelet*) 2014. január 1-jétől megszűnt a Nemzeti Fejlesztési Ügynökség (a továbbiakban: *NFÜ*), általános jogutódnak a Miniszterelnökséget jelölte meg.²⁷³ A 475/2013. Korm. rendelet 1. § (3) bekezdése visszautal az 1600/2012. (XII. 17.) Korm. határozat fent hivatkozott 5. pontjában előírt követelményre, miszerint a Korm. rendelet 1. és 2. melléklete szerinti minisztérium, illetve a Miniszterelnökség az NFÜ egyes IH-inak jogutódja, így pedig az 1600/2012. (XII. 17.) Korm. határozat 5. pontjának megfelelően megtörtént az IH-k minisztériumokba történő olvasztása (Bodánszky, 2018).²⁷⁴

A közreműködő szervezetek (a továbbiakban: *KSZ*) esetében is jelentős mértékű volt az átszervezés, hiszen a *közreműködő szervezetek útján ellátott feladatok központi költségvetési szerv által történő átvételéről szóló 96/2014. (III. 25.) Korm. rendelet* szabályozta a KSZ-ek útján ellátott feladatok központi költségvetési szervek által történő átvételét. A vonatkozó jogszabályok többször hivatkoznak az EU-s irányelvek, illetve rendeletek szövegezésének megfelelően KSZ-re, amelyek emiatt sokszor félreértésre adhatnak okot, hiszen a KSZ-ek feladat- és hatáskörei lényegében az IH-khoz kerültek – kivételt jelent ez alól a Magyar Államkincstár. Ebben a kérdésben a *2007-2013 programozási időszakban az Európai Regionális Fejlesztési Alapból, az Európai Szociális Alapból és a Kohéziós Alapból származó támogatások felhasználásának rendjéről szóló 4/2011. (I. 28.) Korm. rendelet* 2. § (3) bekezdése próbál némileg rendet tenni, ugyanis ez alapján, ha valamely támogatási konstrukció esetében közreműködő szervezet nem kerül kijelölésre, és e rendelet közreműködő szervezetet említ, azon a Kormány európai uniós források felhasználásával kapcsolatos irányító hatósági feladatok ellátására kijelölt tagja által vezetett minisztériumban az IH vezetője által kijelölt szervezeti egységet kell érteni (Bodánszky, 2018).²⁷⁵

Az IH-k feladata alapvetően az operatív programok végrehajtásának irányítása, míg a KSZ-k feladata inkább az egyes operatív programok szabályszerű lebonyolítása, jogszabályoknak megfelelő szakmai, pénzügyi és adminisztratív végrehajtása. Szabálytalanság tekintetében a KSZ nyomon követi a projektek megvalósítását, ellenőrzi azokat a támogatás visszafizetésével járó szabálytalanságok elkerülése

érdekében, elvégzi a támogatások kifizetését és a projektek zárásával kapcsolatos feladatokat, lebonyolítja az ellenőrzéseket, feltárja és jelenti a szabálytalanságokat, ennek kapcsán szabálytalanságkezelési rendszert alakít ki és működtet. Az IH szabálytalanság felmerülése esetén felfüggesztheti a KSZ által elkövetett szabálytalansággal érintett, indokolt esetben az összes jelen megállapodással kapcsolatos tevékenységet (Bodánszky, 2018).²⁷⁶

A 272/2014. (XI. 5.) Korm. rendelet 12. §-a az uniós források felhasználásáért felelős miniszterre telepíti a szabálytalan forrásfelhasználás kezelésével kapcsolatos feladatokat. Ennek körében az európai uniós források felhasználásáért felelős miniszter által vezetett minisztérium jogorvoslati feladatai körében elbírálja a szabálytalansági eljárásban az irányító hatóság, a kifizető ügynökség és az alapok alapját végrehajtó szervezet által hozott döntések ellen benyújtott jogorvoslati kérelmeket, biztosítja a fejlesztési források szabályszerű felhasználására kialakított szabálytalansági döntések elleni jogorvoslati kérelmek és kifogások elbírálása során hozott döntések egységességét, valamint az általa vezetett minisztérium összegző jelentést készít a kifogások és a szabálytalansági döntések ellen benyújtott jogorvoslati kérelmek elbírálása kapcsán lefolytatott jogorvoslati eljárások eljárásrendi tapasztalataiból, szükség esetén az irányító hatóságok bevonásával (Bodánszky, 2018).²⁷⁷

A Miniszterelnökség Szervezeti és Működési Szabályzatáról szóló 5/2022. (VI. 17.) MvM utasítás szerint közbeszerzési felügyeletért felelős helyettes államtitkár – egyebek mellett – ellátja a Miniszterelnökség európai uniós támogatásokból megvalósuló közbeszerzések közbeszerzési-jogi, közbeszerzési elszámolhatósági ellenőrzésével kapcsolatos feladatait.²⁷⁸

A 272/2014. (XI. 5.) Korm. rendeletben az európai uniós forrásból finanszírozott közbeszerzési eljárások ellenőrzésének rendszere és a rendszer működése is szabályozásra kerül. A közbeszerzési folyamatok kapcsán *előzetes, folyamatba épített* és *utólagos ellenőrzés* is érvényesül. Az uniós értékhatárt el nem érő értékű árubeszerzések és szolgáltatásmegrendelések és a 300 millió forintot el nem érő értékű építési beruházások ellenőrzése esetében IH általi utóellenőrzés érvényesül. Az uniós értékhatárokat elérő vagy meghaladó értékű, építési beruházás esetén a 300 millió

forintot elérő vagy meghaladó értékű közbeszerzési eljárások ellenőrzésénél a *Miniszterelnökség Közbeszerzési Felügyeleti Főosztálya* (a továbbiakban: *ME KFF*) általi folyamatba épített ellenőrzés működik (Bodánszky, 2018).²⁷⁹

Az említett értékhatárok alatt az ellenőrzés időtartama rövidebb, ilyenkor csupán az ajánlatkérő által hozott döntéseket követően kell az IH-t tájékoztatni, amely az eljárás addigi dokumentumait utóellenőrzés keretében ellenőrzi. A különböző nemzeti és uniós ellenőrző szervek (EUTAF, KEHI, ÁSZ, Bizottság, Európai Számvevőszék, OLAF) utóellenőrzést folytatnak. A szigorú ellenőrzés miatti többletidőigényt ellensúlyozza, hogy az ellenőrző szervezetek számos szabálytalanságot kiszűrnek, így a későbbiekben elkerülhetővé válik a forrásvesztés mind a kedvezményezettek, mind pedig a hazai költségvetés számára (Bodánszky, 2018).²⁸⁰

A szabálytalansági eljárást az Irányító Hatóság folytatja le, abban az esetben is, ha közreműködő szervezet kerül kijelölésre.²⁸¹ A szabálytalansági eljárás során a szabálytalansági eljárás vezetője betekinthez minden olyan dokumentumba, amely a szabálytalansági gyanú megítéléséhez szükséges, a projekt megvalósítási helyszínén ellenőrzést végezhet és lehetősége van a kedvezményezett személyes meghallgatására. Közbeszerzési jogsértés gyanúja esetén a szabálytalansági eljárás vezetője kezdeményezheti a Közbeszerzési Döntőbizottság hivatalból történő eljárását, melyről egyidejűleg tájékoztatja a közbeszerzésekért felelős minisztert.²⁸²

A menedzsment-felülvizsgálatot az IH/KSZ végzi, amelynek keretében az uniós források felhasználásának, azon belül is a közbeszerzési szabályok betartásának ellenőrzése történik (Bodánszky, 2018).²⁸³

Általános kritérium, hogy az IH/KSZ ellenőrizze, hogy az árubeszerzések és szolgáltatások teljesítésre kerültek-e, a felhasználás reális és megfelelő volt-e, és hogy a beruházások a nemzeti és közösségi szabályoknak megfelelően történtek-e. Jogi alapja a 1303/2013/EU európai parlamenti és tanácsi rendelet 125. cikke, valamint az 1828/06/EK bizottsági rendelet 13. cikk (2)-(5) bekezdései, amely a korábban hatályos, az Európai Regionális Fejlesztési Alapra, az Európai Szociális Alapra és a Kohéziós Alapra vonatkozó általános rendelkezések megállapításáról és az 1260/1999/EK rendelet hatályon kívül helyezéséről szóló 1083/2006/EK tanácsi

rendelettel megegyező módon továbbra is az IH feladatai között rendelkezik ezekről (Bodánszky, 2018).²⁸⁴

Az ellenőrzések két általános típusa egyrészt az adminisztratív ellenőrzés, mely során az ellenőrzés kiterjedésének 100%-osnak kell lennie, másrészt a helyszíni ellenőrzés, mely történhet mintavételezéssel. A közbeszerzésekkel kapcsolatos menedzsment-ellenőrzések annak megállapítására törekszenek, hogy a közbeszerzési eljárás megfelel-e az eljárásrendi követelményeknek és így hozzájárul-e a tisztességes és hatékony versenyhez. Az ellenőrzési folyamatnak figyelembe kell vennie az ajánlatkérők érdekeit. A menedzsment-felülvizsgálatok 1. szakaszának végrehajtása során elvégzett auditok alkalmával a közvetlen megállapodással, pályáztatás nélkül megkötött szerződéseket, az irányelvek alkalmazásának elkerülése céljából nem szabályszerűen felosztott szerződéseket vizsgálja a rendszer, valamint azt, hogy a közbeszerzésekre vonatkozó irányelvek megfelelően kerültek-e átültetésre a tagállam által (például bizonyos intézmények ajánlatkérőnek minősítése, az alkalmassági követelmények és értékelési szempontok felcserélése) (Bodánszky, 2018).²⁸⁵

A 2014–2020 programozási időszakban az egyes európai uniós az operatív programok végrehajtásának irányítását az alábbi IH-k látták és látják el:

- az *Emberi Erőforrás Fejlesztési Operatív Program* (a továbbiakban: *EFOP*) és a *Rászoruló Személyeket Támogató Operatív Program* (a továbbiakban: *RSZTOP*) végrehajtásának irányítását az Emberi Erőforrások Minisztériumának, az EU Fejlesztések Végrehajtásáért Felelős Helyettes Államtitkársága;
- a *Gazdaságfejlesztési és Innovációs Operatív Program* (a továbbiakban: *GINOP*) végrehajtásának irányítását a Pénzügyminisztérium, Gazdaságfejlesztési Programok Végrehajtásáért Felelős Helyettes Államtitkársága;
- az *Integrált Közlekedésfejlesztési Operatív Program* (a továbbiakban: *IKOP*) végrehajtásának irányítását az Innovációs és Technológiai Minisztériumnak, a Közlekedés Operatív Programokért Felelős Helyettes Államtitkársága;

- a *Közigazgatás- és Közszolgáltatás- Fejlesztési Operatív Program* (a továbbiakban: *KÖFOP*) végrehajtásának irányítását a Miniszterelnökség, Európai Unió Fejlesztések Koordinációjáért Felelős Helyettes Államtitkársága;
- a *Magyar Halgazdálkodási Operatív Program* (a továbbiakban: *MAHOP*) végrehajtásának irányítását az Agrárminisztérium, Vidékfejlesztési Programok Végrehajtásáért Felelős Helyettes Államtitkársága.
- a *Terület- és Településfejlesztési Operatív Program* (a továbbiakban: *TOP*) és a *Versenyképes Közép-Magyarország Operatív Program* (a továbbiakban: *VEKOP*) végrehajtásának irányítását a Pénzügyminisztérium, Regionális Fejlesztési Programokért Felelős Helyettes Államtitkársága.

Az egyes operatív programok szabályszerű lebonyolítása, jogszabályoknak megfelelő szakmai, pénzügyi és adminisztratív végrehajtását, azaz a KSZ feladatait a Magyar Államkincstár látta és látja el.

3.4.2. AZ EURÓPAI UNIÓS FORRÁSBÓL MEGVALÓSULÓ KÖZBESZERZÉSEK ELLENŐRZÉSE

Amint az a fentiekben már említésre került, a Miniszterelnökség Szervezeti és Működési Szabályzatáról szóló 5/2022. (VI. 17.) MvM utasítás alapján a közbeszerzési felügyeletért felelős helyettes államtitkár – egyebek mellett – ellátja a Miniszterelnökség európai uniós támogatásokból megvalósuló közbeszerzések közbeszerzési-jogi, közbeszerzési elszámolhatósági ellenőrzésével kapcsolatos feladatait.

A közbeszerzési felügyeletért felelős helyettes államtitkár irányítása alá tartozik a Közbeszerzési Felügyeleti Főosztály (a korábbiakban már említett *ME KFF*), amely mint központi koordinációs szerv ellátja a közbeszerzési eljárások előkészítése és lefolytatása során a közbeszerzési eljárás dokumentumainak közbeszerzési-jogi minőség-ellenőrzését, továbbá biztosítja a közbeszerzési eljárások lefolytatásának közbeszerzési-jogi megfelelőségét, írásbeli véleményt készít a kedvezményezettek és a nyertes ajánlattevők között létrejött szerződések módosítását megelőzően a módosítás jogszerűségéről, megalapozottságáról, gyűjti és nyilvántartja a mindenkori

támogatott közbeszerzési eljárások ellenőrzéséről szóló kormányrendelet hatálya alá tartozó kedvezményezettek eljárásainak ellenőrzése során benyújtott dokumentumokat, nyilvántartást vezet a közbeszerzési eljárásokról, kezeli a támogatott közbeszerzések ellenőrzése kapcsán a közbeszerzési *Monitoring és Információs Rendszert* (a továbbiakban: EMIR), és működéséhez kapcsolódóan fejlesztési javaslatot tesz.²⁸⁶

A 272/2014. (XI. 5.) Korm. rendelet szabályozza a 2014-2020 programozási időszakban az egyes európai uniós alapokból származó támogatások felhasználásának rendjét. Ennek körében eltérően rendezi a kisebb értékű, és a nagyobb értékű közbeszerzési eljárások ellenőrzésének szabályait.

Kisebb értékű közbeszerzési eljárás alatt az uniós értékhatárt el nem érő értékű árubeszerzésre és szolgáltatás megrendelésre irányuló közbeszerzési eljárásokat, és a háromszázmillió forintot el nem érő becsült értékű építési beruházásra irányuló közbeszerzési eljárásokat, illetve építési koncesszióra irányuló koncessziós beszerzési eljárásokat értem. A kisebb értékű közbeszerzési eljárások esetében a közbeszerzések ellenőrzése utóellenőrzés, illetve utólagos ellenőrzés keretében valósul meg (Kriston, 2016).²⁸⁷

A támogatást igénylő, illetve a kedvezményezett a közbeszerzési eljárás eredményéről, eredménytelenségéről, az ajánlattevő(k) kizárásáról, a szerződés teljesítésére való alkalmatlanságának megállapításáról, ajánlatának egyéb okból történt érvénytelenné nyilvánításáról, valamint ezek részletes indokáról hozott döntéséről a döntés meghozatalát követő munkanapon, de legkésőbb az ajánlatok elbírálásáról szóló írásbeli összegezés megküldésének napján értesíti az Irányító Hatóságot.²⁸⁸

Az ajánlatok elbírálásáról szóló írásbeli összegezés megküldését követő két munkanapon belül megküldi a közbeszerzési eljárás során keletkezett összes dokumentumot és a Kbt. 27. § (1)-(2) bekezdése szerinti közbeszerzési szabályzatot – jogorvoslati eljárás esetén a Közbeszerzési Döntőbizottság döntését tartalmazó dokumentumot is – az Irányító Hatóság részére.²⁸⁹

A dokumentumokat az Irányító Hatóság utóellenőrzésnek veti alá közbeszerzési-jogi, támogathatósági, elszámolhatósági, valamint műszaki szempontból. Az Irányító Hatóság a dokumentumok beérkezését követő hét munkanapon belül az ellenőrzés eredményéről a támogatást igénylőt, illetve a kedvezményezettet értesíti. Az Irányító Hatóság az ellenőrzés eredményétől függően szabálytalansági eljárást folytat le, és a megítélése szerint szabálytalanság megállapítására okot adó közbeszerzési jogsértés esetén jogorvoslati eljárást kezdeményez.²⁹⁰

Amennyiben a közbeszerzési eljárásban utólagos ellenőrzés szükséges, azt az Irányító Hatóság folytatja le az utólagos ellenőrzés lefolytatásához szükséges valamennyi dokumentum kézhezvételét követő tizenöt munkanapon belül. Az utólagos ellenőrzésre akkor kerül sor, ha a támogatást igénylő vagy a kedvezményezett megszegte a – fent leírt – tájékoztatási kötelezettségét, és a közbeszerzési eljárás utóellenőrzését nem határidőben kezdeményezte, vagy az utólagos ellenőrzés lefolytatását jogszabály lehetővé teszi. Ha a támogatást igénylő vagy a kedvezményezett megszegte a tájékoztatási kötelezettségét, és a közbeszerzési eljárás utóellenőrzését nem határidőben kezdeményezte, az Irányító Hatóság kezdeményezheti a kedvezményezett ellen szabálytalansági eljárás lefolytatását azzal, hogy az esetleges korrekcióra elsődlegesen a projektmenedzsment vagy a közbeszerzés sorok terhére kerül sor.²⁹¹

Az eddig leírtaktól eltérően a Vidékfejlesztési Program tekintetében az Irányító Hatóság a kockázatelemzéssel kiválasztott projektek vonatkozásában megküldött, dokumentumokat veti alá közbeszerzési-jogi, támogathatósági, elszámolhatósági, valamint műszaki szempontú utóellenőrzésnek.²⁹²

Az utólagos ellenőrzésről készült jelentés tartalmában egyenértékű az utóellenőrzési jelentéssel.²⁹³ A kedvezményezett részére támogatás – a támogatási előleg-kifizetés kivételével – csak a támogató tartalmú utóellenőrzési vagy utólagos ellenőrzésről készült jelentés megléte vagy a 272/2014. Korm. rendelet 98. § (5) bekezdése esetén folyósítható.²⁹⁴

A szerződésmódosítás ellenőrzésére vonatkozó szabályok megegyeznek a fentiekben ismertetett szabályokkal.

Nagyobb értékű közbeszerzési eljárás alatt az uniós értékhatárt elérő vagy meghaladó értékű, árubeszerzésre és szolgáltatás megrendelésre irányuló közbeszerzési eljárásokat, valamint a háromszázmillió forintot elérő vagy meghaladó becsült értékű építési beruházásra irányuló közbeszerzési eljárásokat, illetve építési koncesszióra irányuló koncessziós beszerzési eljárásokat értem.

A nagyobb értékű közbeszerzési eljárások esetében a közbeszerzések ellenőrzése előzetes, illetve folyamatba épített ellenőrzés keretében valósul meg (Kriston, 2016).²⁹⁵

A támogatást igénylő, illetve a kedvezményezett a közbeszerzési eljárás megindítását megelőzően a közbeszerzési dokumentumokat támogathatósági, elszámolhatósági, valamint műszaki szempontú minőség-ellenőrzés céljából az Irányító Hatóságnál nyújtja be az EMIR-en keresztül.²⁹⁶

Az Irányító Hatóság a közbeszerzési dokumentumok beérkezésétől számított öt munkanapon belül megküldi a támogathatósági, elszámolhatósági, valamint műszaki szempontú észrevételeit a támogatást igénylő, illetve a kedvezményezett részére, vagy a támogathatósági, elszámolhatósági, valamint műszaki szempontú ellenőrzésről szóló nyilatkozatát. Az Irányító Hatóság a határidőt – az indokok megjelölésével egyidejűleg – legfeljebb öt munkanappal meghosszabbíthatja, és erről értesíti a támogatást igénylőt, illetve a kedvezményezettet.²⁹⁷

A támogatást igénylő, illetve a kedvezményezett a támogathatósági, elszámolhatósági, valamint műszaki szempontú észrevételek alapján *módosított közbeszerzési dokumentumokat* a támogathatósági, elszámolhatósági, valamint műszaki szempontú észrevételek közlésétől számított öt munkanapon belül az Irányító Hatóság részére megküldi. Amennyiben a támogatást igénylő, illetve a kedvezményezett a módosított közbeszerzési dokumentumokat, vagy részletes írásbeli indokolását nem küldi meg az Irányító Hatóság részére az Irányító Hatóság észrevételeinek megküldésétől számított húsz munkanapon belül, úgy az Irányító Hatóság ellenőrzését nyilatkozat kibocsátása nélkül lezárja.²⁹⁸ Az Irányító Hatóság a *módosított közbeszerzési dokumentumok* beérkezését követő öt munkanapon belül megküldi a támogatást igénylőnek, illetve a kedvezményezettnek a támogathatósági,

elszámolhatósági, valamint műszaki szempontú ellenőrzésről szóló nyilatkozatát, és erről tájékoztatja a közbeszerzésekért felelős minisztert.²⁹⁹

A támogatást igénylő, illetve a kedvezményezett a támogató tartalmú nyilatkozat kézhezvételét követően haladéktalanul kezdeményezi az EMIR-en keresztül a közbeszerzési dokumentumok központi, a közbeszerzésekért felelős miniszter általi ellenőrzését. A támogatást igénylő, illetve a kedvezményezett az EMIR-ben nem rögzített közbeszerzési dokumentumokat haladéktalanul továbbítja a közbeszerzésekért felelős miniszter részére. A közbeszerzésekért felelős miniszter az eljárás ellenőrzésével összefüggésben további dokumentumok benyújtását is kérheti.³⁰⁰

Informatikai eszközök és szolgáltatások fejlesztésére vagy üzemeltetésére vonatkozó közbeszerzési eljárás esetén *a közbeszerzések központi ellenőrzéséről és engedélyezéséről szóló 320/2015. (X. 30.) Korm. rendelet* 1. mellékletében meghatározott szervezet beszerzése vonatkozásában csak akkor kezdeményezhető az ellenőrzés, ha a támogatást igénylő, illetve a kedvezményezett az e-közigazgatásért felelős miniszter jóváhagyását is beszerezte. Az e közigazgatásért felelős miniszter eljárását legkésőbb az irányító hatóság eljárásának kezdeményezésével egyidejűleg kell kezdeményezni.³⁰¹

Az egységes Állami Alkalmazás-fejlesztési Környezetről és az Állami Alkalmazás-katalógusról, valamint az egyes kapcsolódó kormányrendeletek módosításáról szóló 314/2018. (XII. 27.) Korm. rendelet (a továbbiakban: *314/2018. Korm. rendelet*) hatálya alá tartozó szervezet esetében, a *314/2018. Korm. rendelet* szerinti alkalmazásfejlesztés vonatkozásában csak akkor kezdeményezhető az ellenőrzés, ha a támogatást igénylő, illetve a kedvezményezett a *314/2018. Korm. rendelet* szerinti támogató tanúsítványt is beszerezte.³⁰²

A közbeszerzésekért felelős miniszter a közbeszerzési dokumentumok beérkezésétől számított *tizenöt munkanapon belül* elvégzi a közbeszerzési dokumentumok közbeszerzési-jogi ellenőrzését. Ennek keretében legkésőbb tíz munkanapon belül jelentést vagy az eljárás megindítására vonatkozó tanúsítványt készít, amelyet megküld a támogatást igénylő vagy a kedvezményezett részére.³⁰³ A

támogatást igénylő vagy a kedvezményezett az eljárás megindítására vonatkozó jelentés alapján módosított közbeszerzési dokumentumokat – a jelentésben foglaltakkal egyet nem értése esetén a részletes írásbeli indokolásával együtt – a jelentés közzétételétől számított öt munkanapon belül a közbeszerzésekért felelős miniszter részére megküldi. Ha a támogatást igénylő vagy a kedvezményezett a módosított közbeszerzési dokumentumokat vagy részletes írásbeli indokolását nem küldi meg a közbeszerzésekért felelős miniszter részére az eljárás megindítására vonatkozó jelentés megküldésétől számított húsz munkanapon belül, akkor a közbeszerzésekért felelős miniszter az ellenőrzését tanúsítvány kibocsátása nélkül – a támogatást igénylő vagy a kedvezményezett értesítése mellett – lezárja.³⁰⁴

A közbeszerzésekért felelős miniszter a módosított közbeszerzési dokumentumok beérkezését követően a *tizenöt munkanapos határidőből még fel nem használt* időtartamon belül az eljárás megindítására vonatkozó tanúsítványt állít ki, és erről tájékoztatja a támogatást igénylőt vagy a kedvezményezettet, valamint az Irányító Hatóságot.³⁰⁵ A támogatást igénylő vagy a kedvezményezett a közbeszerzési dokumentumokat az eljárás megindítására vonatkozó tanúsítvány figyelembevételével véglegesíti.³⁰⁶ A támogatást igénylő vagy a kedvezményezett a közbeszerzési eljárást csak abban az esetben indíthatja meg, ha a közbeszerzésekért felelős miniszter a közbeszerzési dokumentumokat ellenőrizte, és erről támogató tartalmú, vagy feltétellel támogató tartalmú eljárás megindítására vonatkozó tanúsítványt állított ki. A támogatást igénylő vagy a kedvezményezett a közbeszerzési eljárást megindító végleges dokumentumokat az Irányító Hatóság, valamint a közbeszerzésekért felelős miniszter részére legkésőbb a közbeszerzési eljárás megindítását követő öt munkanapon belül megküldi.

Az Irányító Hatóság vagy a közbeszerzésekért felelős miniszter egyet nem értése esetén a dokumentumok beérkezését követő hét munkanapon belül dönt a szabálytalansági eljárás kezdeményezéséről, továbbá dönt a megítélése szerint szabálytalanság megállapítására okot adó, nem reparálható közbeszerzési jogsértés esetén a Kbt. szerinti jogorvoslati eljárás kezdeményezéséről a Közbeszerzési Döntőbizottság előtt.³⁰⁷

A támogatást igénylő, illetve a kedvezményezett a Kbt. szerinti bontási eljárás időpontjáról legalább öt munkanappal korábban tájékoztatja a közbeszerzésekért felelős minisztert az EMIR-en keresztül. A közbeszerzésekért felelős miniszter a közbeszerzési eljárásba – a támogatást igénylő, illetve a kedvezményezett tájékoztatása alapján, a tájékoztatás megküldését követő három munkanapon belül – megfigyelőt jelöl, erről a támogatást igénylőt, illetve a kedvezményezettet egyidejűleg értesíti.³⁰⁸ A megfigyelő az eljárásban a bíráló bizottsági üléseken való személyes részvétellel, továbbá a közbeszerzési eljárás iratainak vizsgálatával jogosult részt venni.³⁰⁹ A támogatást igénylő, illetve a kedvezményezett a megfigyelőt a közbeszerzési eljárás lefolytatása során valamennyi eljárási cselekményről haladéktalanul írásban tájékoztatja, és az eljárás során keletkezett *dokumentumokat*, különösen a felvett jegyzőkönyveket, az egyes eljárási cselekményekhez kapcsolódó *dokumentumokat*, jogorvoslat esetén az azzal összefüggésben keletkezett *dokumentumokat*, valamint az ajánlatkérői döntéseket, döntési javaslatokat tartalmazó *dokumentumokat* a megfigyelő részére haladéktalanul megküldi.³¹⁰ A közbeszerzésekért felelős miniszter az ajánlatok vagy a részvételi jelentkezések elbírálásáról készített írásbeli összegezés megküldését megelőzően, több szakaszból álló eljárás esetén valamennyi eljárási szakasz vonatkozásában a *dokumentumok* kézhezvételét követő tíz munkanapon belül közbeszerzési záró tanúsítványt állít ki, amelyet megküld a támogatást igénylő, illetve a kedvezményezett, valamint az Irányító Hatóság részére.³¹¹

A támogatást igénylő, illetve a kedvezményezett a közbeszerzési eljárást lezáró döntését, illetve több szakaszból álló eljárás esetén az eljárás részvételi szakaszát lezáró döntését akkor hozhatja meg, ha a közbeszerzésekért felelős miniszter az eljárás lefolytatását ellenőrizte és erről közbeszerzési záró tanúsítványt állított ki. A közbeszerzési eljárást lezáró döntést, illetve több szakaszból álló eljárás esetén az eljárás részvételi szakaszát lezáró döntést meghozó személy vagy testület a Kbt. szerinti írásbeli szakvélemény és döntési javaslat, valamint a közbeszerzési záró tanúsítványban foglaltak figyelembevételével hozza meg az eljárást lezáró döntését, illetve több szakaszból álló eljárás esetén az eljárás részvételi szakaszát lezáró döntését.³¹² Az ajánlatok vagy a részvételi jelentkezések elbírálásáról készített írásbeli összegezést, – annak megküldésével egyidejűleg – valamint – eltérő vélemény esetén

– a közbeszerzési záró tanúsítványban foglaltakkal kapcsolatos álláspontját a közbeszerzésekért felelős miniszter részére megküldi.³¹³

Az előbbieken leírtaktól eltérően a támogatást igénylő vagy a kedvezményezett meghozhatja az eljárást lezáró döntését, illetve több szakaszból álló eljárás esetén az eljárás részvételi szakaszát lezáró döntését a közbeszerzésekért felelős miniszternek az eljárás lefolytatása ellenőrzésével egyidejűleg is. Ebben az esetben – a szerződéskötési moratórium letelte esetén – a szerződés is megköthető, az azonban a közbeszerzésekért felelős miniszter által kiállított, támogató vagy feltétellel támogató tartalmú közbeszerzési záró tanúsítvány hiányában nem léphet hatályba.³¹⁴

Amennyiben a támogatást igénylő vagy a kedvezményezett él ezzel a lehetőséggel, úgy a módosított összegezést – eltérő vélemény esetén – a közbeszerzési záró tanúsítványban foglaltakkal kapcsolatos álláspontját a támogatást igénylő vagy a kedvezményezett a közbeszerzésekért felelős miniszter részére haladéktalanul megküldi. A közbeszerzésekért felelős miniszter egyetértése esetén a közbeszerzési záró tanúsítványt módosítja. A közbeszerzésekért felelős miniszter egyet nem értése esetén dönt a szabálytalansági eljárás kezdeményezéséről, és a megítélése szerint szabálytalanság megállapítására okot adó, nem reparálható közbeszerzési jogsértés esetén jogorvoslati eljárás kezdeményezéséről a Közbeszerzési Döntőbizottság előtt.³¹⁵

A támogatást igénylő, illetve a kedvezményezett részére támogatás – a támogatási előleg-kifizetés kivételével – csak a közbeszerzésekért felelős miniszter támogató tartalmú az eljárás megindítására vonatkozó tanúsítványának, támogató tartalmú záró tanúsítványának, valamint a 272/2014. Korm. rendelet 101. § szerinti eljárásrend alkalmazása esetén az Irányító Hatóság támogathatósági, elszámolhatósági, valamint műszaki szempontú ellenőrzésről szóló támogató tartalmú nyilatkozatának megléte esetén folyósítható.³¹⁶

Szabálytalansági eljárás lefolytatása esetén a szabálytalanságról vagy a szabálytalansági gyanú elutasításáról e rendelet szerint hozott döntés tartalma az irányadó a támogatás folyósítása tekintetében.³¹⁷

A támogatást igénylő, illetve a kedvezményezett a *nagyobb értékű szerződés módosításával* kapcsolatban – a módosításra vonatkozó megállapodás megkötését megelőzően – az Irányító Hatóság és azt követően a közbeszerzésekért felelős miniszter írásbeli véleményét kéri az EMIR-en keresztül. A támogatást igénylő, illetve a kedvezményezett a szerződést, a módosítás tervezetét, a módosítás indokolását, az indokolást alátámasztó valamennyi dokumentumot megküldi az Irányító Hatóság részére,³¹⁸ majd ez alapján kezdeményezi a közbeszerzési dokumentumok Irányító Hatóság általi, hatósági engedélyhez kötött építési beruházás esetén támogathatósági, elszámolhatósági szempontú, egyéb beszerzési tárgy esetén támogathatósági, elszámolhatósági, valamint műszaki szempontú ellenőrzését és nyilatkozatának kiállítását. Az Irányító Hatóság a szerződés módosításával összefüggésben további dokumentumok benyújtását is kérheti.³¹⁹ Az Irányító Hatóság a szerződés módosításával kapcsolatos támogathatósági, elszámolhatósági, illetőleg műszaki szempontú észrevételeit vagy nyilatkozatát a dokumentumok beérkezésétől számított öt munkanapon belül megküldi a támogatást igénylő, illetve a kedvezményezett részére. Az Irányító Hatóság a határidőt – az indokok megjelölésével egyidejűleg – legfeljebb három munkanappal meghosszabbíthatja.³²⁰

A támogatást igénylő, illetve a kedvezményezett az észrevételek alapján módosított dokumentumokat – egyet nem értése esetén a részletes írásbeli indokolással együtt – az észrevételek megküldését követő öt munkanapon belül megküldi az Irányító Hatóság részére. Amennyiben a támogatást igénylő, illetve a kedvezményezett a módosított dokumentumokat, vagy részletes írásbeli indokolását nem küldi meg az Irányító Hatóság részére az észrevételek megküldésétől számított húsz munkanapon belül, úgy az Irányító Hatóság a szerződés módosítás ellenőrzését további észrevétel kibocsátása nélkül – a támogatást igénylő vagy a kedvezményezett értesítése mellett – lezárja.³²¹

A támogatást igénylő, illetve a kedvezményezett a támogathatósági, elszámolhatósági, illetőleg műszaki szempontú ellenőrzésről szóló nyilatkozat kézhezvételét követően haladéktalanul kezdeményezi a közbeszerzési dokumentumoknak a közbeszerzésekért felelős miniszter általi közbeszerzési-jogi szempontú ellenőrzését. A közbeszerzésekért felelős miniszter a szerződés módosításával összefüggésben további dokumentumok benyújtását is kérheti.³²² A

közbeszerzésekért felelős miniszter a szerződés módosításával kapcsolatos közbeszerzési-jogi szempontú véleményét a kezdeményezés beérkezésétől számított tizenhárom munkanapon belül megküldi a támogatást igénylő, illetve a kedvezményezett részére.³²³ A támogatást igénylő, illetve a kedvezményezett a vélemény alapján módosított dokumentumokat – egyet nem értése esetén a részletes írásbeli indokolással együtt – a vélemény kézhezvételét követő öt munkanapon belül megküldi a közbeszerzésekért felelős miniszter részére. Amennyiben a támogatást igénylő, illetve a kedvezményezett a módosított dokumentumokat, vagy részletes írásbeli indokolását nem küldi meg a közbeszerzésekért felelős miniszter részére a vélemény megküldésétől számított húsz munkanapon belül, úgy a közbeszerzésekért felelős miniszter a szerződés módosítás ellenőrzését további észrevétel kibocsátása nélkül – a támogatást igénylő vagy a kedvezményezett értesítése mellett – lezárja.³²⁴

A közbeszerzésekért felelős miniszter a további észrevételeiről a támogatást igénylő, illetve a kedvezményezett válaszána beérkezésétől számított hét munkanapon belül tájékoztatja a támogatást igénylőt, illetve a kedvezményezettet.³²⁵ A támogatást igénylő, illetve a kedvezményezett a módosított szerződést a jogszerűséget megállapító vélemény vagy a jogszerűséget megállapító további észrevétel megküldését követő öt munkanapon belül megküldi az Irányító Hatóság részére. Az Irányító Hatóság egyet nem értése esetén dönt a szabálytalansági eljárás lefolytatásáról, illetve a jogorvoslati eljárás kezdeményezéséről. A közbeszerzésekért felelős miniszter egyet nem értése esetén dönt a szabálytalansági eljárás, illetve a jogorvoslati eljárás kezdeményezéséről.

A támogatást igénylő, illetve a kedvezményezett részére a szerződésmódosítással érintett támogatási összeg csak az Irányító Hatóság és a közbeszerzésekért felelős miniszter adott szerződésmódosításra vonatkozó támogató tartalmú nyilatkozata, és véleménye, vagy további észrevétele alapján folyósítható.³²⁶

Abban az esetben, ha a közbeszerzési eljárás alapján megkötött szerződés módosítása azért válik szükségessé, mert a támogatási szerződésben módosult a szerződéssel érintett projektele finanszírozási módja, akkor a közbeszerzési eljárás alapján megkötött szerződésnek kizárólag a finanszírozási módra vonatkozó, a támogatási szerződésnek megfelelő módosítására az előbb bemutatott eljárást nem kell

alkalmazni, azonban a kedvezményezett a szerződmódosításról tizenöt napon belül tájékoztatja az Irányító Hatóságot az alátámasztó dokumentumok megküldésével.³²⁷ Az ismertetett feltételeknek megfelelő szerződés módosítás esetén a szerződés módosítással érintett támogatási összegfolyósítható.³²⁸

3.4.3. AZ INTEGRITÁS HATÓSÁG

Az Integritás Hatóság jogállását és feladatait *az európai uniós költségvetési források felhasználásának ellenőrzéséről szóló 2022. évi XXVII. törvény* (a továbbiakban: Eufetv.) határozza meg.

Az Integritás Hatóság autonóm államigazgatási szerv, amely létrehozásának célja egyrészt az európai uniós költségvetési források felhasználásának még hatékonyabb ellenőrzését ellátó intézményrendszer megalkotása, másrészt az uniós költségvetés védelmét szolgáló általános feltételrendszerről szóló, 2020. december 16-i (EU) 2020/2092 európai parlamenti és tanácsi rendelet (jogállamisági kondicionalitási rendelet) szerinti eljárás keretében javasolt intézkedéseknek való megfelelés.

Az Integritás Hatóság – ideértve az elnökét, az elnökhelyetteseit és a teljes állományát – feladatainak ellátásában teljesen független, csak jogszabályoknak van alárendelve, az Integritás Hatóság számára feladatot csak törvény írhat elő. A Hatóság Igazgatósága a tevékenységéről évente beszámol az Országgyűlésnek. A beszámolót meg kell küldeni az Európai Bizottság részére is.

Az Integritás Hatóság legfőbb feladatát az Eufetv. 3. §-a határozza meg. Eszerint az Integritás Hatóság minden olyan esetben fellép, ahol álláspontja szerint valamely, az európai uniós források felhasználása vagy annak ellenőrzése körében feladat- és hatáskörrel rendelkező szervezet, ideértve a szerződéskötőt is, nem tette meg a szükséges lépéseket olyan csalás, összeférhetlenség, korrupció és egyéb jogsértés vagy szabálytalanság megelőzésére, felderítésére és kijavítására, amely (1) érinti az európai uniós költségvetéssel való hatékony és eredményes pénzgazdálkodását vagy (2) az Európai Unió pénzügyi érdekeinek védelmét, vagy (3) ennek komoly kockázata felmerül. Az Integritás Hatóság hatáskörrel rendelkezik különösen az Európai Uniótól

részben vagy egészben pénzügyi támogatásban részesülő tervezett, folyamatban lévő vagy korábbi intézkedések vagy projektek tekintetében.

Az Integritás Hatóság a feladatainak ellátása érdekében kérelemre, hivatalból vagy bejelentés, panasz alapján jár el.³²⁹ Az Integritás Hatóság a feladatkörében bármilyen rendelkezésére álló információ alapján eljárhat. A Hatóság feladatkörét érintő jogsértés vagy szabálytalanság észlelése esetén a Hatósághoz bárki tehet bejelentést, panaszt.

Az Integritás Hatóság elemző és javaslattevő feladatai keretében:

- integritáskockázat-értékelési gyakorlatot folytat;
- évente elemző integritásjelentést készít;
- évente és eseti jelleggel ajánlásokat ad ki.³³⁰

Az Integritás Hatóság vizsgálati feladat- és hatáskörei keretében:

- vizsgálati eljárást folytathat;
- eljárás megindítására hívhatja fel az európai uniós források felhasználásának ellenőrzése körében feladat- és hatáskörrel rendelkező szervezetet;
- kezdeményezheti más szerv eljárását;
- bíróság előtt mulasztási és más pert indíthat.³³¹

Az Integritás Hatóság közigazgatási hatósági jogköre keretében:

- a részben vagy egészben európai uniós forrásból megvalósuló vagy megvalósítani tervezett közbeszerzésekkel összefüggésben hatósági ellenőrzést folytat;
- az európai uniós forrásból megvalósuló közbeszerzésekkel összefüggésben tájékoztatási kötelezettséget írhat elő;
- a közbeszerzési eljárásból egyes bűncselekményekkel összefüggésben kizárt jogi személyekről, egyéni cégekről és egyéni vállalkozókról (a továbbiakban együtt: gazdasági szereplő) nyilvántartást vezet.³³²

Az Integritás Hatóság egyéb, fenti kategóriába nem sorolt feladatai:

- a Hatóság jogszabályban meghatározottak szerint ellenőrzi az európai támogatásokat auditáló szerv, valamint a Belső Ellenőrzési és Integritási Igazgatóság foglalkoztatottjai által megtett összeférhetlenségi nyilatkozatokat;
- a Hatóság ellátja a kormányzati igazgatásról szóló törvényben meghatározott feladatokat a Belső Ellenőrzési és Integritási Igazgatóság működésével összefüggésben;³³³
- a Hatóság – 2023. március 31-től – törvényben meghatározottak szerint ellátja egyes nyilvános vagyonyilatkozatok ellenőrzését, és a vagyonyilatkozatokkal összefüggő, törvényben meghatározott feladatokat;³³⁴ ezzel összefüggésben az Eufetv. 75. §-a alapján az Integritás Hatóság 2023. december 31-ig eseti jelentést készít, amelyben áttekinti a magyar vagyonyilatkozat-rendszer szabályozási kereteit és működését, ideértve annak hatályát és ellenőrzési folyamatát is;
- a Hatóság más állami szervekkel és nem állami szervekkel megállapodásokat köthet a kommunikációra és az információcserére vonatkozóan, valamint feladatkörében a hatáskörei gyakorlására vonatkozó gyakorlati módozatok megkönnyítése érdekében. A nemzetközi igazságügyi együttműködésre vonatkozó szabályok sérelme nélkül a Hatóság együttműködési megállapodásokat köthet európai uniós szervekkel.³³⁵

Ezt követően az Eufetv. II. fejezete a Hatóság elemző és javaslattevő feladatait, a III. fejezete a vizsgálati és hatósági ellenőrzési feladatait, IV. fejezete pedig a közbeszerzési eljárásból kizárt gazdasági szereplők nyilvántartásával összefüggésben felmerülő feladatait részletezi.

Az Eufetv. 9. § (1) bek. alapján az Integritás Hatóság integritáskockázat-értékelési gyakorlatot folytat az európai uniós források védelmében, amely magában foglalja a magyarországi közbeszerzési rendszer integritási helyzetének felmérését. Az első értékelést a működés megkezdését követő 4 hónapon belül kell elvégeznie. Az integritáskockázat-értékelést a nemzetközileg elismert integritásértékelési

módszertannal rendelkező nemzetközi szervezetekkel – így lehetőség szerint a Gazdasági Együttműködési és Fejlesztési Szervezettel (OECD) – együttműködve és egyeztetve kell elvégezni. Az integritáskockázat-értékelést a közbeszerzési rendszerek értékelésére szolgáló nemzetközileg elismert módszertan alapján végzi, amely módszertan a honlapján köteles közzétenni. Az integritáskockázat-értékelésről jelentést készít, amely átfogó képet ad az európai uniós költségvetésből származó pénzügyi támogatás végrehajtásával kapcsolatos sajátos integritáskockázatokról, különösen a közbeszerzés területén. Az integritáskockázat-értékelésről készített jelentést figyelembe kell venni az Eufetv. 11. § szerinti éves elemző integritásjelentések elkészítésénél.

Az Eufetv. 11. § alapján az Integritás Hatóság évente elemző integritásjelentést készít, amelyet megküld az Országgyűlésnek (első alkalommal 2023. június 30-ig). Az előző naptári évre vonatkozó éves elemző integritásjelentést a Hatóság honlapján minden év június 30-ig nyilvánosan hozzáférhetővé teszi. Az első elemző integritásjelentés, a 11. §-ban foglalt tartalmi elemeken felül:

- tartalmaz egy értékelést arról, hogy az összeférhetlenségre vonatkozó meglévő szabályozások összhangban vannak-e az összeférhetlenségek költségvetési rendelet szerinti elkerüléséről és kezeléséről szóló iránymutatásról szóló bizottsági közleményben (C/2021/2119) foglalt iránymutatással, és hogy szükség van-e javításokra;
- a 9. és 10. § szerinti integritáskockázat-értékelési gyakorlatra figyelemmel meghatározza a csalás – az (EU) 2017/1371 irányelv 3. cikke szerinti értelemben –, a korrupció – az (EU) 2017/1371 irányelv 4. cikk (2) bekezdése szerinti értelemben –, illetve az összeférhetlenség – az (EU, Euratom) 2018/1046 rendelet 61. cikk (1) bekezdése és a 2014/24/EU irányelv 24. cikke szerinti értelemben – egyedi mutatóit az összeférhetlenségek költségvetési rendelet szerinti elkerüléséről és kezeléséről szóló bizottsági iránymutatás (C/2021/2119) szerint kiegészítve;
- áttekinti a magyar vagyonyilatkozat-rendszer szabályozási kereteit és működését, ideértve annak hatályát és ellenőrzési folyamatát is.³³⁶

Az Integritás Hatóság ajánlást ad ki az európai uniós források felhasználását végző vagy annak ellenőrzése körében feladat- és hatáskörrel rendelkező szervezetek részére az európai uniós költségvetésből nyújtott – különösen közbeszerzési eljárások útján felhasznált – támogatás végrehajtásával kapcsolatos olyan csalás, korrupció és összeférhetlenség megelőzése, felderítése és orvoslása tárgyában, amely befolyásolja vagy súlyosan veszélyezteti az európai uniós költségvetés hatékony és eredményes pénzgazdálkodását vagy az Európai Unió pénzügyi érdekeinek védelmét. A Hatóság az ajánlásait az éves elemző integritásjelentésbe foglalva adja ki. Emellett Hatóság kiadhat az éves elemző integritásjelentésen kívüli eseti ajánlást is.³³⁷

Az Integritás Hatóság bejelentés vagy panasz alapján, hivatalból, továbbá az ajánlatkérő kérésére, a részben vagy egészben európai uniós forrásból megvalósuló vagy megvalósítani tervezett közbeszerzési eljárást megelőzően, vagy annak lefolytatása során ajánlást adhat meghatározott ajánlatkérőnek („egyedi ajánlás”), amelyben kéri az ajánlatkérőt, hogy részben vagy egészben egy adott európai uniós forrásból megvalósuló közbeszerzési eljárásban, vagy részben vagy egészben bizonyos jövőbeli európai uniós forrásból megvalósuló közbeszerzési eljárásai során:

- egy meghatározott közbeszerzési eljárásfajtát alkalmazzon;
- egy meghatározott sajátos beszerzési módszert alkalmazzon;
- tartózkodjon egy vagy több közbeszerzési eljárásfajta alkalmazásától, illetve ezekkel összefüggő valamely gyakorlat alkalmazásától;
- tartózkodjon egy vagy több sajátos beszerzési módszer, illetve ezekkel összefüggő valamely gyakorlat alkalmazásától; vagy
- a közbeszerzési eljárást megindító felhívásban írja elő a Kbt. 63. § (1) bekezdésében szereplő egy vagy több kizáró ok alkalmazását;
- hagyjon fel bármilyen egyéb jogsértő magatartásával.³³⁸

A Hatóság bejelentés vagy panasz alapján, hivatalból vagy az ajánlatkérő kérésére megvizsgálhatja a Kbt. 62. § (1) és (2) bekezdése vagy – amennyiben az ajánlatkérő az eljárásban előírta – a Kbt. 63. § (1) bekezdése szerinti kizáró okok konkrét gazdasági szereplőre való alkalmazhatóságát az európai uniós forrásból megvalósuló vagy megvalósítani tervezett közbeszerzési eljárásban az ajánlatok vagy részvételi

jelentkezések bírálata során. Ebben az esetben a Hatóság megvizsgálja az európai uniós forrásból megvalósuló vagy megvalósítani tervezett közbeszerzési eljárásban az eljárás tárgyát képező egy vagy több kizáró ok alkalmazhatóságát. A vizsgálat időtartama alatt az ajánlatkérő a közbeszerzési eljárást köteles felfüggeszteni. A Hatóság akkor tesz ajánlást, ha a csalással, korrupcióval vagy bünszervezethez kapcsolódó magatartással kapcsolatos kizáró okoktól eltérő kizáró okok helytelen alkalmazása veszélyeztetheti az Európai Unió pénzügyi érdekeit.³³⁹

Az Integritás Hatóság az Eufetv. 15. § (1) bekezdése, illetve 16. § (1) bekezdése szerinti – bejelentés, panasz alapján vagy hivatalból kiadott – ajánlásával összefüggésben, az érintett ajánlatkérő jogsértése esetén, a Hatóság a feladat- és hatáskörrel rendelkező szerv vagy bíróság eljárását kezdeményezheti, így különösen közbeszerzési jogsértés esetén a Kbt. 152. § (1) bekezdés o) pontja szerint kezdeményezheti a Közbeszerzési Döntőbizottság eljárását. Az alkalmazandó eljárási szabályokkal összhangban, a Hatóság ideiglenes intézkedés meghozását indítványozhatja.³⁴⁰

Az Eufetv. 17. § (1) bekezdése értelmében, az Integritás Hatóság vizsgálati eljárást folytat annak érdekében, hogy feltárja azokat a körülményeket, amelyek hátrányosan érintik vagy érinthetik az európai uniós pénzügyi támogatások végrehajtását. Vizsgálati eljárásában, feladatainak ellátása érdekében a Hatóság bármely, az adott ügyben érintett személytől vagy szervezettől a feladat- és hatáskörével összefüggően adatszolgáltatást kérhet, amelyet legalább 15, de legfeljebb 60 napon belül teljesíteni szükséges. A Hatóság megkeresheti az európai uniós források felhasználásának ellenőrzése körében feladat- és hatáskörrel rendelkező szervezetet, hogy a nevében bizonyítási jellegű cselekményeket végezzen, a megkeresett szervezet az ellenőrzésére vonatkozó szabályok szerint jár el.³⁴¹

A vizsgálati eljárásban az Integritás Hatóság, az adatszolgáltatásra vonatkozó felhíváson és a nyilvános információk értékelésén kívül, más bizonyítási jellegű cselekményt saját hatáskörben nem végezhet, hanem az erre feladat- és hatáskörrel rendelkező szervezet jogosult megkeresni, amely a tényállás tisztázásának folyamatát is magában foglaló haladéktalan tájékoztatást ad a Hatóság részére eljárásának eredményéről.³⁴²

A Hatóság az eljárása során a megismert információkat jelentés kiállításával értékeli, emellett a 3. §-ban foglaltak előmozdítása érdekében határidő tűzésével ajánlásokat tehet a vizsgált személy vagy szervezet számára. Ha a Hatóság az európai uniós források felhasználásával összefüggésben visszásságot tár fel, illetve nem tartja megfelelőnek az intézkedési javaslatainak végrehajtását, e törvény szerint a hatáskörrel rendelkező hatósághoz vagy bírósághoz fordulva kezdeményezheti annak eljárását.³⁴³

A Hatóság az európai uniós forrás bevonásával megvalósuló közbeszerzésekkel összefüggésben az Eufetv. 17. § (1) bekezdése szerinti vizsgálatát az Ákr. szerinti hatósági ellenőrzés keretében folytatja le. Ha a Hatóság a hatósági ellenőrzés során csalás, korrupció, összeférhetlenség vagy egyéb súlyos jogsértés vagy szabálytalanság gyanúját észleli, amely érinti az uniós költségvetési források keretében a hatékony és eredményes pénzgazdálkodás érvényesülését vagy az Európai Unió pénzügyi érdekeit, illetve ennek kockázata felmerül, végzésben elrendelheti az európai uniós forrás bevonásával megvalósuló közbeszerzési eljárás két hónapot meg nem haladó időtartamra történő felfüggesztését.³⁴⁴

A fentiek mellett az Eufetv. 24. § (1) bekezdése alapján a Hatóság köteles bejelenteni a feladat- és hatáskörrel rendelkező hatóságnak vagy szervezetnek, ideértve az Európai Csalás Elleni Hivatalt, illetve – a bejelentés ügyészség részére történő egyidejű megküldésével – az Európai Ügyészséget (!) is, ha csalás, összeférhetlenség, korrupció vagy bármely más jogsértés vagy szabálytalanság gyanúját észleli. Közbeszerzési jogsértés esetén a Hatóság a Kbt. 152. § (1) bekezdés o) pontja szerint kezdeményezheti a KDB eljárását,³⁴⁵ illetve az Eufetv. 27. §-a értelmében közigazgatási perben megtámadhat minden olyan közbeszerzési eljárásra vonatkozó közbeszerzési döntőbizottsági határozatot és más hatósági határozatot, amely európai uniós támogatást érint.

Az Integritás Hatóság a fentiek mellett nyilvántartást vezet a közbeszerzési eljárásból kizárt gazdasági szereplőkről. E feladata körében a Hatóság a gazdasági szereplőt rögzíti a közbeszerzési eljárásból kizárt gazdasági szereplők nyilvántartásában, ha a bíróság jogerős ügydöntő határozata megállapította, hogy a gazdasági szereplő vagy a gazdasági szereplő vezető tisztségviselője vagy

felügyelőbizottságának tagja, cégvezetője vagy *a pénzmosás és a terrorizmus finanszírozása megelőzéséről és megakadályozásáról szóló 2017. évi LIII. törvény* 3. § 38. pontja szerinti tényleges tulajdonosa olyan személy, aki a Kbt. 62. § (1) bekezdés a) pont aa)-ag) alpontja szerinti bűncselekményt követett el.³⁴⁶

3.5. A KÖZBESZERZÉSI HATÓSÁG ELLENŐRZÉSI TEVÉKENYSÉGE

A Közbeszerzési Hatóság (a továbbiakban: Hatóság) Kbt.-ben rögzített elsődleges feladata, hogy a közérdeket, az ajánlatkérők és az ajánlattevők érdekeit figyelembe véve, hatékonyan közreműködjön a közbeszerzési politika alakításában, a jogszerű közbeszerzési magatartások kialakításában és elterjesztésében, elősegítve a közpénzek nyilvános és átlátható módon történő elköltését [Kbt. 187. § (1) bekezdés]. A Hatóság feladatait részletesen a Kbt. 187. § (2) bekezdése tartalmazza. A feladatok nagy részben a korábbi szabályozásból kerültek átemelésre, azzal a különbséggel, hogy *a közbeszerzésekről szóló 2011. évi CVIII. törvény* (a korábban már említett régi Kbt.) nem különítette el a Hatóság feladatait, hanem azokat a Hatóság keretében működő Tanács feladatainak részletszabályaival egyben tartalmazta. E jogszabály-szerkesztési módosításon túl a Kbt. több új rendelkezéssel is bővítette a Hatóság feladatait. Ezek között megjelentek a Kbt. által bevezetett új jogintézményekkel (öntisztázás, szerződésellenőrzési hatósági jogkör, hirdetmény nélküli tárgyalásos eljárások jogalapjának ellenőrzési jogköre) kapcsolatos, valamint a Kbt. módosításával megjelenő új, és egyes pontosított jogi kizáró okokkal kapcsolatos hatósági feladatok (Hubai és Tátrai, 2019).³⁴⁷

3.5.1. A HIRDETMÉNYKEZELÉS ÉS HIRDETMÉNYELLENŐRZÉS

A Közbeszerzési Hatóság a hirdetményellenőrzési tevékenységét a Kbt. 198. § (2) bekezdésében írott felhatalmazás alapján,³⁴⁸ *a közbeszerzési és tervpályázati hirdetmények feladásának, ellenőrzésének és közzétételének szabályairól, a hirdetmények mintáiról és egyes tartalmi elemeiről, valamint az éves statisztikai összegezésről szóló 44/2015. (XI. 2.) MvM rendelet* (a továbbiakban: *44/2015. MvM rendelet*) szabályozza. A 44/2015. MvM rendelet – a Kbt. hatályba lépéséhez igazodóan – 2015. november 1. napján lépett hatályba.

A 2015. november 1. napját megelőzően megkezdett közbeszerzésekkel kapcsolatban a Hatóságnak megküldött kérelmekre és hirdetményekre *a közbeszerzési és tervpályázati hirdetmények feladásának, ellenőrzésének és közzétételének szabályairól, a hirdetmények mintáiról és egyes tartalmi elemeiről, valamint az éves statisztikai összegezésről szóló 92/2011. (XII. 30.) NFM rendelet* alkalmazandó.³⁴⁹

A 44/2015. MvM rendelet magában foglalja a hirdetmények megküldésére, feladására, ellenőrzésére, közzétételére vonatkozó szabályok mellett a Közbeszerzési Hatóság hivatalos lapjában, a Közbeszerzési Értesítőben közzéteendő hirdetmények, egy az Európai Unió Hivatalos Lapjában (Tenders Electronic Daily) és a hirdetmények elektronikus napilapjában (a továbbiakban: *TED*) közzéteendő hirdetmény, továbbá a Kbt. 43. § (1) bekezdésének *e*) és *f*) pontja értelmében a honlapon közzéteendő dokumentumok, valamint a közbeszerzési eljárásokban alkalmazandó összegezések mintáit is. Előzőeken túl a 44/2015. MvM rendelet rögzíti, hogy a TED-en, illetőleg a Közbeszerzési Értesítőben közzéteendő hirdetmények közül mely hirdetményminták mely eljárások, illetőleg eljárási cselekmények vonatkozásában alkalmazandók (Nagy, 2012).³⁵⁰

Megjegyzendő, hogy az uniós eljárási rendben alkalmazandó, és így a TED-en közzéteendő hirdetmények mintáit *a közbeszerzési hirdetmények közzétételére használandó hirdetményminták létrehozásáról és a 842/2011/EK végrehajtási rendelet hatályon kívül helyezéséről szóló 2015. november 11-i 2015/1986 végrehajtási rendelet* (a továbbiakban: uniós hirdetményminta rendelet) I. melléklete tartalmazza.³⁵¹

Az MvM rendelet – az egyszerűsítés és könnyebb kezelhetőség jegyében – a Közbeszerzési Értesítőben, valamint a TED-en közzétételre kerülő hirdetmények vonatkozásában egységesen, egy helyen tartalmazza az irányadó rendelkezéseket, kitérve az e két hirdetménycsoport különböző közzétételi helyéből fakadó eltérő szabályokra is (Nagy, 2012).³⁵²

A Közbeszerzési Értesítőben közzéteendő hirdetmények esetében a hirdetmény megküldésének a hirdetmény ajánlatkérő által a Közbeszerzési Hatóság részére történő

megküldésének időpontja minősül, ami e hirdetmények esetében azonos a feladás időpontjával is (Nagy, 2012).³⁵³

A TED-en közzéteendő hirdetmények esetében viszont e két időpont elválik egymástól. A hirdetmény megküldésén a hirdetmény ajánlatkérő által a Közbeszerzési Hatóság részére történő megküldésének időpontját kell érteni, azonban a feladás időpontjának nem ez a dátum, hanem a hirdetménynek a Hatóság által a TED-en történő közzétételre való feladásának időpontja minősül (Nagy, 2012).³⁵⁴

A hirdetmények fentiek szerint megállapított feladásának időpontja azért bír különös fontossággal, mert a hirdetményben megjelölt határidők a hirdetmény feladását követő napon kezdődnek.³⁵⁵ A közbeszerzés megkezdése továbbá az az időpont, amikor a közbeszerzési- vagy koncessziós beszerzési eljárást megindító vagy meghirdető hirdetményt feladják, a hirdetmény nélkül induló eljárások esetében pedig az eljárás megkezdésének időpontja az eljárást megindító felhívás vagy a tárgyalási meghívó megküldése, ennek hiányában a tárgyalás megkezdése.³⁵⁶

A Kbt. 37. § (6) bekezdése és ezzel összhangban a 44/2015. MvM rendelet 5. § (1) és (2) bekezdése is kimondja, hogy a hirdetményeket külön jogszabályban meghatározott elektronikus úton és módon kell megküldeni a Közbeszerzési Hatóság részére (Nagy, 2012).³⁵⁷

A hirdetmények Közbeszerzési Hatóságnak történő kötelező megülése az ajánlatkérő felelőssége. Az ajánlatkérő továbbá – a támogatott és a Kbt.-t önkéntesen alkalmazó ajánlatkérő kivételével – köteles a Kbt. hatálya alá tartozásáról, valamint az adataiban bekövetkezett változásról a Közbeszerzési Hatóságot értesíteni a Kbt. hatálya alá kerülésétől, illetve a változástól számított harminc napon belül.³⁵⁸

Az MvM rendelet 5. § (1) bekezdése fenntartja továbbá az ún. *központi kiküldés rendszerét* is, így valamennyi a TED-en közzéteendő hirdetményt az ajánlatkérőnek a Közbeszerzési Hatóság részére kell megküldenie, és azokat a Hatóság adja fel a TED-en történő közzétételre (Nagy, 2012).³⁵⁹

A kérelem és a hirdetmény, illetve a közbeszerzési dokumentumok kézhezvételét a Közbeszerzési Hatóság a kézhezvétel napján, elektronikus úton visszaigazolja a kérelmezőnek.³⁶⁰

A fentiekre figyelemmel a megkezdett közbeszerzési eljárások esetén a kérelem és a hirdetmény kizárólag elektronikus úton nyújtható be, azonban elektronikus úton történő megküldésnek kizárólag az *elektronikus közbeszerzés részletes szabályairól* szóló 424/2017. (XII. 19.) Korm. rendelet (a továbbiakban: EKR rendelt) I. fejezetében szabályozott módok minősülnek (Nagy, 2012).³⁶¹

A hirdetmények TED-en történő közzétételre való feladását, illetve a Közbeszerzési Értesítőben történő közzétételét a Közbeszerzési Hatósághoz megküldött kérelemmel kell kezdeményezni.³⁶² A kérelmet és mellékleteit az *Elektronikus Közbeszerzési Rendszerben* (a továbbiakban: EKR) kell létrehozni és az EKR-en keresztül kell a Hatóság részére megküldeni.³⁶³ Amennyiben az elektronikus kommunikáció az EKR-től eltérő informatikai rendszerben történik, vagy az elektronikus úton történő kommunikáció és az EKR alkalmazása nem kötelező, a kérelmet és mellékleteit a Hatóság által üzemeltetett informatikai rendszer igénybevételével kell létrehozni és azon keresztül a Hatóság részére megküldeni.³⁶⁴ A közzétételi kérelmet az ajánlatkérő vagy az azt képviselő személy küldi meg a Közbeszerzési Hatóságnak, ehhez a kérelemhez – a kérelemhez kötöttség elve alapján – a Közbeszerzési Hatóság kötve van.

A hirdetmény közzétételre való feladására vagy közzétételére irányuló kérelmet az ajánlatkérő vagy képviselője (a továbbiakban: *kérelmező*) nyújthatja be a Közbeszerzési Hatósághoz. Ha a kérelmet az ajánlatkérő nevében más személy vagy szervezet nyújtja be, úgy kell tekinteni, hogy ő az ajánlatkérő által meghatalmazott, és az ajánlatkérőnek küldendő iratokat a Hatóság e személynek vagy szervezetnek is megküldi. Az eddig leírtak szerinti meghatalmazott szervezetek megbízott szervezetként kötelesek regisztrációra a Hatóság által üzemeltetett informatikai rendszerben.³⁶⁵

A kérelemhez kötelező mellékelni:

- a közzétenni kívánt hirdetményt,³⁶⁶
- az egyes európai uniós alapokból származó támogatások felhasználásának rendjéről szóló jogszabály alapján az uniós támogatásból megvalósuló közbeszerzések közbeszerzési jogi minőségellenőrzéséért felelős szervezet által kiállított közbeszerzési minőségellenőrzési tanúsítványt,³⁶⁷
- a külön jogszabály alapján az uniós támogatásból megvalósuló közbeszerzések közbeszerzési jogi minőségellenőrzéséért felelős szervezet által kiállított, a szerződésmódosítás jogszerűségével kapcsolatos megállapításokat tartalmazó dokumentumot,³⁶⁸
- a közbeszerzési dokumentumokat, ha a kérelmező a közbeszerzési dokumentumok ellenőrzését is kéri, feltéve, hogy a Kbt. szerint ajánlatkérőnek az érintett közbeszerzési dokumentumokat az eljárást megindító felhívás közzétételétől rendelkezésre kell bocsátania.³⁶⁹

A kérelemnek kötelezően tartalmaznia kell:

- az ajánlatkérők nyilvántartásában az ajánlatkérőt megjelölő azonosító számot, feltéve, hogy az ajánlatkérő ilyen azonosító számmal rendelkezik,³⁷⁰
- azt, hogy az ajánlatkérő a Kbt. mely rendelkezése alapján tartozik annak a hatálya alá, ideértve a Kbt. 5. § (4) bekezdése szerinti önkéntes vagy szerződésben vállalt kötelezettség, illetve jogszabály kötelezése alapján történő alkalmazás esetét is,³⁷¹
- azt, hogy az ajánlatkérő a Kbt. mely része, illetve fejezete szerinti eljárást alkalmazza,³⁷²
- az adott közbeszerzés forintban kifejezett becsült értékét, szükség szerint utalva a Kbt. 19. § (3) bekezdésére,³⁷³
- annak megjelölését, hogy a kérelem a Közbeszerzési Értesítőben vagy a TED-en történő közzétételt kezdeményezi,³⁷⁴
- ha a kérelmező olyan hirdetmény közzétételét kéri a Közbeszerzési Értesítőben vagy a TED-en, amelynek közzététele a Kbt. szerint nem kötelező, ezt a körülményt is,³⁷⁵

- ha a kérelmező a közbeszerzési eljárás megkezdéséhez szükséges közbeszerzési dokumentumok Hatóság általi ellenőrzését kéri, az erre való utalást és az ellenőrizni kért közbeszerzési dokumentumok megnevezését,³⁷⁶
- kérelem és a hirdetmény, illetve a közbeszerzési dokumentumok megküldésének napját,³⁷⁷
- ha a hirdetmény ellenőrzése nem kötelező, akkor annak közlését, hogy a kérelmező kéri vagy nem kéri a hirdetmény ellenőrzését,³⁷⁸
- ha a hirdetmény ellenőrzése kötelező, vagy azt a kérelmező kéri, és az ellenőrzési díjjal kapcsolatban mentességre jogosult, ennek közlését;³⁷⁹ az ellenőrzési díj megfizetése alól mentesség illeti meg az ezer fő lakosnál kevesebb lélekszámú települések esetében a Kbt. 5. § (1) bekezdés c) pontja szerinti önkormányzat és önkormányzati költségvetési szerv, valamint ilyen települések által létrehozott társulás ajánlatkérőket,³⁸⁰ továbbá a külön jogszabály szerinti kedvezményezett járásokban található, a 44/2015. MvM rendelet 13. § (6) bekezdésének hatálya alá nem tartozó és tízezer főnél kevesebb lakosú települések esetében a Kbt. 5. § (1) bekezdés c) pontja szerinti önkormányzat és önkormányzati költségvetési szerv, valamint ilyen települések által létrehozott társulás ajánlatkérőket,³⁸¹
- a Kbt. 75. § (4) bekezdése alapján, ha a Kbt. 41/C. § (1) bekezdésében foglalt valamely ok miatt az ajánlatok bontására nem az EKR-ben kerül sor, az eljárást megindító hirdetmény esetén a rendelkezésre álló fedezet összegét.³⁸²

A 44/2015. MvM rendelet lehetővé teszi, hogy a kérelmező a Közbeszerzési Hatósághoz benyújtott kérelem, illetve hirdetmény tartalmát érintő *javítást* kezdeményezzen, a változásokat egyértelműen megjelölő kérelem és a hirdetmény ismételt, teljes terjedelemben történő benyújtásával, amelyre kizárólag elektronikus úton kerülhet sor.³⁸³ Megjegyzendő, hogy a kérelmező rendelkezésére álló határidő korlátozott a javítás megküldésére, a javításra irányuló kérelemnek, illetve a javított hirdetménynek ugyanis legkésőbb a kérelem és a hirdetmény megküldését követő munkanapon meg kell érkeznie a Közbeszerzési Hatósághoz.³⁸⁴ Hangsúlyozandó, hogy javítás esetén a hirdetmény megküldése napjának a javított hirdetmény megküldésének napja minősül.³⁸⁵ A 44/2015. MvM rendelet 12. § (1) bekezdése értelmében a kérelemmel, a hirdetménnyel, illetve az ellenőrzött közbeszerzési

dokumentumokkal kapcsolatos hiányokat a kérelem, a hirdetmény, illetve a közbeszerzési dokumentumok ismételt, teljes terjedelemben való megküldésével a hiánypótlásra történő felhívás feladásától számított³⁸⁶ tíz napon belül kell pótolni azokban az esetekben, amikor a Kbt. a hirdetmény megküldésére határidőt határoz meg.³⁸⁷

A 44/2015. MvM rendelet lehetőséget biztosít a kérelmező részére, hogy közzétételi kérelmét elektronikus úton *visszavonja*.³⁸⁸ Megjegyzendő, hogy a visszavonásra nyitva álló időtartam ugyancsak korlátozott, a közzétételi kérelem visszavonására irányuló kérelemnek legkésőbb a kérelem és a hirdetmény megküldését követő munkanapon meg kell érkeznie a Közbeszerzési Hatósághoz.³⁸⁹

A 44/2015. MvM rendelet bizonyos hirdetménytípusok esetében kötelezővé teszi a hirdetmény Közbeszerzési Hatóság általi ellenőrzését.

A 44/2015. MvM rendelet 9. §-a határozza meg, hogy mely hirdetménytípusok tartoznak a kötelező hirdetmény-ellenőrzés körébe, illetve mely hirdetménytípusok vonatkozásában dönthet arról a kérelmező, hogy kéri-e az ellenőrzést, vagy sem.

Kötelező a hirdetmény-ellenőrzés a következő hirdetménytípusok vonatkozásában:

- a közbeszerzési eljárást megindító felhívás,
- a koncessziós beszerzési eljárást megindító felhívás,
- a tervpályázati kiírás,
- a közbeszerzési eljárást meghirdető hirdetmény és a koncessziós eljárást meghirdető hirdetmény,³⁹⁰
- az előbb felsorolt hirdetmények módosítását, vagy az ajánlattételi – több szakaszból álló eljárásban részvételi – határidő és a pályaművek benyújtására vonatkozó határidő meghosszabbítását tartalmazó hirdetmények,³⁹¹
- az eljárás eredményéről és a tervpályázati eljárás eredményéről szóló tájékoztatót tartalmazó hirdetmények.³⁹²

Kivételt képez és a fent felsorolt esetekben nem kötelező az ellenőrzést lefolytatni:

- ha a kérelmező csatolja kérelméhez az egyes európai uniós alapokból származó támogatások felhasználásának rendjéről szóló jogszabály alapján az uniós támogatásból megvalósuló közbeszerzések *közbeszerzési jogi minőségellenőrzéséért felelős szervezet* által kiállított közbeszerzési minőségellenőrzési tanúsítványt,³⁹³
- ha a közbeszerzési eljárást meghirdető hirdetmények, a koncessziós eljárást meghirdető hirdetmények vagy a tervpályázati kiírás visszavonására irányul,³⁹⁴
- ha a szerződés módosításáról szóló tájékoztatóhoz csatolt kérelmében a kérelmező csatolja kérelméhez a külön jogszabály alapján az uniós támogatásból megvalósuló közbeszerzések *közbeszerzési jogi minőségellenőrzéséért felelős szervezet* által kiállított, a szerződésmódosítás jogszerűségével kapcsolatos megállapításokat tartalmazó dokumentumot,
- az önkéntes *előzetes átláthatóságra vonatkozó hirdetmény* alkalmazása esetében;
- a 2014/24/EU irányelv 32. cikke szerinti *előzetes közététel nélküli tárgyalásos eljárás* alkalmazása esetén.

A fenti kivételi esetkörökben említett *közbeszerzési jogi minőségellenőrzéséért felelős szervezet* a *Miniszterelnökség* közbeszerzési felügyeletért felelős helyettes államtitkárának irányítása alá tartozó, *Közbeszerzési Felügyeleti Főosztály* (a korábbiakban más említett *ME KFF*), ami a szerződésmódosítás jogszerűségét igazoló vagy a közbeszerzési minőségellenőrzési tanúsítványt (a továbbiakban: *tanúsítvány*) a 272/2014. Korm. rendelet – jelen tanulmány 3. fejezet 3.4. pontjában ismertetett – rendelkezései alapján állítja ki. A Közbeszerzési Hatóság csak az *ME KFF* által kiállított tanúsítványt fogadja el a hirdetményellenőrzési kötelezettség alóli mentesülés igazolásaként. Kiemelendő, hogy a tanúsítvány csatolásával a kérelmező mentesül a kötelező hirdetményellenőrzés alól, azonban annak nincs akadálya, hogy ebben az esetben is kérelmezze a hirdetmény ellenőrzését, viszont ez hirdetmény kezelési költség megfizetését vonja maga után (Nagy, 2012).³⁹⁵ Miután a minőségellenőrzési tanúsítvány a kérelmezőt mentesíti a kötelező hirdetményellenőrzés alól, minden esetben ellenőrzésre kerül, hogy a tanúsítvány szerinti, az ajánlatkérőre, a beszerzés tárgyára, az eljárásfajta és a támogatásra vonatkozó adatok megegyeznek-e a hirdetményben szereplőkkel (Nagy, 2012).³⁹⁶

Megjegyzendő, hogy a kötelező ellenőrzés független attól, hogy az eljárás eredményéről szóló tájékoztatót tartalmazó hirdetmény a TED-en, és/vagy a Közbeszerzési Értesítőben kerül-e közzétételre (Nagy, 2012).³⁹⁷

A fentiekben fel nem sorolt hirdetmények ellenőrzése nem kötelező. Amennyiben a hirdetmény ellenőrzése nem kötelező, az ajánlatkérő dönti el – minden egyes hirdetmény vonatkozásában külön-külön –, hogy igénybe kívánja-e venni a hirdetményellenőrzést, és e döntéséről a kérelemben nyilatkoznia szükséges (Nagy, 2012).³⁹⁸

A hirdetmények TED-en történő közzétételre való feladását, illetve a Közbeszerzési Értesítőben történő közzétételét a Hatósághoz megküldött kérelemmel kell kezdeményezni.³⁹⁹

A kérelmet és mellékleteit – amint az a fentiekben már említésre került – az EKR-ben kell létrehozni és az EKR-en keresztül kell a Hatóság részére megküldeni. Amennyiben a hirdetmény és a mellékletei az előbbiekben ismertetett követelménynek nem felel meg, úgy a Közbeszerzési Hatóság a kérelem beérkezésétől számított két munkanapon belül elektronikus úton felhívja az ajánlatkérőt a dokumentum ismételt benyújtására.⁴⁰⁰

Valamennyi megküldött kérelem és hirdetmény, illetve a közbeszerzési dokumentumok megküldését követő két munkanapon belül a Közbeszerzési Hatóság megvizsgálja, hogy a hirdetmény szerinti ajánlatkérőnek a kérelem, illetve a hirdetmény szerinti adatai megegyeznek-e az ajánlatkérők nyilvántartása szerinti adatokkal.⁴⁰¹ Ha az ajánlatkérő ajánlatkérők nyilvántartása szerinti adatai eltérnek a kérelem vagy a hirdetmény szerinti adataitól, akkor a Közbeszerzési Hatóság a kérelmezőt hiánypótlásra hívja fel, és tájékoztatja, hogy a hirdetmény csak a hiánypótlási kötelezettség teljesítését követő egy munkanap elteltével küldhető meg.⁴⁰²

Ha az ajánlatkérő ajánlatkérők nyilvántartása szerinti adatai eltérnek a kérelem vagy a hirdetmény szerinti adataitól, akkor a Közbeszerzési Hatóság a kérelmet a

megküldését követő két munkanapon belül az alábbi szempontok szerint is megvizsgálja, és a következő intézkedéseket teszi:⁴⁰³

- ha a kérelemben a kérelmező úgy nyilatkozott, hogy nem kéri a hirdetmény ellenőrzését és csatolta a kötelező hirdetményellenőrzés alóli mentesüléséhez szükséges ME KFF által kiállított tanúsítványt, és a kérelem alapján megállapítható, hogy a hirdetmény ellenőrzése nem kötelező, akkor a Közbeszerzési Hatóság a hirdetményellenőrzést követően az eredetileg megküldött, a javított vagy a hiánypótlásra válaszként megküldött hirdetményt annak megküldését követően – uniós eljárási rendbe tartozó eljárás esetén – legkésőbb két munkanapon belül adja fel a TED-en történő közzétételre, vagy – nemzeti eljárási rendbe tartozó eljárás esetén – legkésőbb öt napon belül teszi közzé; ha a határidő utolsó napja nem munkanapra esik, a határidő az ezt követő legközelebbi munkanapon jár le,⁴⁰⁴
- ha a kérelem hiányosságai miatt nem állapítható meg, hogy a hirdetmény ellenőrzése kötelező-e, vagy, hogy a kérelmező kéri-e a hirdetmény, illetve a közbeszerzési dokumentumok ellenőrzését, akkor a Közbeszerzési Hatóság a kérelmezőt a kérelem megküldését követő két munkanapon belül felhívja a kérelem javítására vagy öt munkanapon belül történő kiegészítésére,⁴⁰⁵
- ha a hirdetmény ellenőrzése kötelező, vagy a kérelemben a kérelmező úgy nyilatkozott, hogy kéri a hirdetmény, illetve a közbeszerzési dokumentumok ellenőrzését, akkor a Közbeszerzési Hatóság a megküldésétől számított két munkanapon belül az alábbi szempontok szerint is ellenőrzi:⁴⁰⁶
 - a kérelem tartalmazza-e a korábban ismertetett kötelező tartalmi elemeket,⁴⁰⁷
 - az ellenőrzési díjjal kapcsolatban mentességre való jogosultság megalapozott-e,⁴⁰⁸
 - az ellenőrzési díj jóváírásra került-e⁴⁰⁹ (az ellenőrzési díjat nem kell befizetni, ha a hirdetmény feladása az EKR jogszabályban meghatározott üzemzavara miatt, kizárólag az ajánlattételi és részvételi határidő kötelező meghosszabbítása céljából szükséges),⁴¹⁰
 - a hirdetmény, illetve a közbeszerzési dokumentumok megfelelnek-e a közbeszerzésekkel kapcsolatos jogszabályoknak,⁴¹¹

- ha a Kbt. a hirdetemény megküldésére határidőt határoz meg, a hirdetemény megküldésére sor került-e a határidőn belül.⁴¹²

Ha a Közbeszerzési Hatóság megállapítja, hogy a kérelem vagy a hirdetemény, illetve az ellenőrzött közbeszerzési dokumentum nem felel meg az előbb felsorolt szempontok valamelyikének, a kérelmezőt – a hiány, illetve a jogszabályba ütköző előírás megjelölése mellett – a kérelem megküldését követően legkésőbb két, a közbeszerzési dokumentumok és azok módosítása esetében öt munkanapon belül elektronikus úton hiánypótlásra hívja fel.⁴¹³

A hiánypótlásra történő felhívásban a *Közbeszerzési Hatóság Hirdeteménykezelési és Statisztikai Főosztálya* (a továbbiakban: *KH HSF*) tájékoztatást ad arról, hogy ha a felhívás alapján megküldött hirdetemény ismét nem felel meg a közbeszerzésekkel kapcsolatos jogszabályoknak, a hirdetemény a megküldött tartalommal fog megjelenni.⁴¹⁴ A KH HSF továbbá a 44/2015. MvM rendelet 12. § (7) bekezdése értelmében írásban tájékoztatja a Közbeszerzési Hatóság elnökét a Kbt.-vel, vagy a közbeszerzésekkel kapcsolatos egyéb jogszabályokkal, illetve a 44/2015. MvM rendelet rendelkezéseivel összefüggésben talált mulasztásról vagy jogsértésről. A Közbeszerzési Hatóság elnöke dönt a jogellenes tartalmú hirdetemény tekintetében jogorvoslati eljárás kezdeményezéséről a Közbeszerzési Döntőbizottság előtt, illetve arról, hogy indokolt-e a Kbt. 187. § (2) bekezdés *j*) pontja szerinti hatósági ellenőrzés elrendelése a közbeszerzési szerződés teljesítésével összefüggésben.

A hiánypótlásra történő felhívást a Közbeszerzési Hatóság elektronikus úton küldi meg a kérelmezőnek.⁴¹⁵ Ha a Hatóság a hiánypótlásra történő felhívás megküldését követően megállapítja, hogy a hiánypótlásra történő felhívás tartalma valótlan vagy részben valótlan, a hiánypótlási felhívást kijavítja, módosítja vagy visszavonja.⁴¹⁶ Amennyiben a Hatóság megállapítja, hogy a kérelem és a hirdetemény, illetve a közbeszerzési dokumentumok egy korábban megküldött kérelemmel, azonos tartalommal ismételten (duplikáltan), vagy tévedésből kerültek megküldésre, a kérelmet – feltéve, hogy azt a kérelmező nem vonta vissza – visszavontnak tekinti, és erről kérelmezőt öt munkanapon belül elektronikus úton tájékoztatja.⁴¹⁷ Ha a Hatóság a nyilvántartása alapján észleli, hogy a Kbt.-ben meghatározott határidőn belül az

ajánlatkérő nem tett eleget a hirdetmény megküldésére vonatkozó kötelezettségének, elektronikus úton felhívja az ajánlatkérőt a hirdetmény megküldésére.⁴¹⁸

A kérelemmel, a hirdetménnyel, illetve az ellenőrzött közbeszerzési dokumentumokkal kapcsolatos hiányokat a kérelem, a hirdetmény, illetve a közbeszerzési dokumentumok ismételt, teljes terjedelemben való megküldésével a hiánypótlásra történő felhívás feladásától számított⁴¹⁹ tíz napon belül kell pótolni azokban az esetekben, amikor a Kbt. a hirdetmény megküldésére határidőt határoz meg;⁴²⁰ ha a Kbt. a hirdetmény megküldésére határidőt nem határoz meg akkor tizenöt napon belül kell pótolni.⁴²¹ Ha a hiánypótlásra nyitva álló határidő utolsó napja nem munkanapra esik, a határidő az ezt követő legközelebbi munkanapon jár le.⁴²²

A hiánypótlásra nyitva álló határidő eredménytelen eltelte esetén a Közbeszerzési Hatóság a kérelmet visszavontnak tekinti, és erről a kérelmezőt elektronikus úton öt munkanapon belül tájékoztatja.⁴²³ Amennyiben az előbb ismertetett esetben, ha a hirdetmény ellenőrzése kötelező volt, vagy azt a kérelmező kérte, és a 44/2015. MvM rendelet 13. §-a szerinti hirdetményellenőrzési díj megfizetésére nem került sor, a Közbeszerzési Hatóság a fenti tájékoztatással egyidejűleg felhívja a kérelmezőt⁴²⁴ a hirdetményellenőrzési díj fele összegének befizetésére.⁴²⁵

Ha a hiánypótlásra történő felhívás alapján az ajánlatkérő más eljárási rendet vagy más eljárásfajta választ, – tekintettel arra, hogy a közbeszerzési eljárások során nem érvényesül a *ius variandi* (Juhász, 2014)⁴²⁶ – vagy a hirdetmény tartalmát a felhívásban foglalt észrevételeken túl jelentősen megváltoztatja, azt a Közbeszerzési Hatóság új hirdetménynek tekinti, és a kérelmezőt ismételt hiánypótlásra hívja fel a hirdetmény megküldésétől számított két, ha a kérelmező a közbeszerzési dokumentumok ellenőrzését is kéri, öt munkanapon belül.⁴²⁷

A 44/2015. MvM rendelet valamennyi hirdetmény vonatkozásában, általános jelleggel kimondja, hogy a hirdetményekben a Kbt.-ben, valamint a vonatkozó jogszabályokban az adott eljárási rend, eljárásfajta, beszerzési tárgy vonatkozásában előírt valamennyi kötelező tartalmi elemet fel kell tüntetni (Nagy, 2012).⁴²⁸

Fentiekén túlmenően az eljárás eredményéről szóló tájékoztatók vonatkozásában – mind a nemzeti, mind az uniós hirdetményminták tekintetében – a 44/2015. MvM rendelet kifejezetten meghatároz olyan információkat, melyeket az ajánlatkérő köteles feltüntetni e hirdetményekben. Ezen elemek feltüntetését a rendelet azért írja elő külön, mivel az uniós hirdetményminták egyébként nem utalnak rájuk kötelező tartalomként. Így az ajánlatkérőknek meg kell adniuk az alábbi adatokat (Nagy, 2012):⁴²⁹

- ha az eljárás eredménytelen, illetve szerződéskötésre nem került sor, ennek indokát,⁴³⁰
- a nyertes ajánlattevő vagy ajánlattevők adószámát vagy adóazonosító jelét,⁴³¹
- az ajánlattevők nevét, címét és adószámát (adóazonosító jelét), részajánlat-tétel lehetősége esetén részenkénti bontásban,⁴³²
- ha az eljárás során figyelembe vettek környezetvédelmi vagy szociális szempontokat, a szempontok megnevezését.⁴³³

A Közbeszerzési Hatóság a 44/2015. MvM rendelet 26-32. §-a szerinti hirdetmények vonatkozásában a 44/2015. MvM rendelet 9-12. §-a szerinti eljárást követően az eredetileg megküldött, a javított vagy a hiánypótlásra válaszként megküldött hirdetményt annak megküldését követően legkésőbb két munkanapon belül adja fel a TED-en történő közzétételre.⁴³⁴

A hirdetménynek a *TED-en történő közzétételre* való feladására elektronikus úton kerül sor.⁴³⁵

Amennyiben a TED-en közzéteendő hirdetménnyel kapcsolatban a Kiadóhivatal hibaüzenetet küld a Közbeszerzési Hatóságnak, azt a Közbeszerzési Hatóság a hirdetmény javítására irányuló felhívás keretében a hibaüzenet kézhezvételétől számított két munkanapon belül továbbítja a kérelmező számára. A kérelmező a hibaüzenet továbbításától számított tizenöt napon belül a hirdetmény javítására irányuló kérelmet és javított hirdetményt jogosult megküldeni, amelyet a Közbeszerzési Hatóság a 44/2015. MvM rendelet 19. § (1) bekezdésben foglaltak szerint ad fel a TED-en történő közzétételre. Ha a hirdetmény javítására nyitva álló

határidő utolsó napja nem munkanapra esik, a határidő az ezt követő legközelebbi munkanapon jár le.⁴³⁶

Amennyiben a TED-en közzéteendő hirdetéssel kapcsolatban a Kiadóhivatal a hirdetés közzétételét visszautasítja, a Közbeszerzési Hatóság a Kiadóhivatal üzenetét két munkanapon belül továbbítja a kérelmező számára, egyidejűleg a hirdetés közzétételére vonatkozó kérelmet visszavontnak tekinti.⁴³⁷

A hirdetések tájékoztató jelleggel a Közbeszerzési Értesítőben is közzétételre kerülnek, a TED-adatbankban történő közzétételre való feladástól számított ötödik napon, illetve a Közbeszerzési Értesítő ezt követően megjelenő első számában (Nagy, 2012).⁴³⁸

Az ajánlatkérő a hirdetményt más módon is közzéteheti azzal, hogy erre a hirdetménynek a Kiadóhivatal részére történő feladását követően kerülhet csak sor. Az így közzétett hirdetés nem tartalmazhat más adatokat, mint amelyek a TED-adatbankban, illetőleg az ajánlatkérő honlapján megjelentek, továbbá fel kell tüntetni a Kiadóhivatal részére történő feladás, illetőleg a honlapon történő közzététel napját is (Nagy, 2012).⁴³⁹

Hangsúlyozandó, hogy e hirdetések esetén közzétételén a TED-en történő közzétételt kell érteni, így amennyiben a TED-en és a Közbeszerzési Értesítőben közzétett hirdetés tartalma között eltérés van, a TED-en közzétett hirdetés tartalma az irányadó (Nagy, 2012).⁴⁴⁰

A *Közbeszerzési Értesítő* a Közbeszerzési Hatóság által szerkesztett, a Hatóság honlapján díjmentesen elérhető elektronikus kiadvány,⁴⁴¹ amely a Hatóság által meghatározott rendszerességgel jelenik meg. A Közbeszerzési Értesítő szerkesztése és kiadása során biztosítani kell a hirdetéseknek a Kbt. és a 44/2015. MvM rendeletben meghatározott határidőknek megfelelő közzétételét.⁴⁴² Megjegyzendő, hogy az előzőekre is tekintettel a hiteles Közbeszerzési Értesítő kiadványnak a teljes lapszámot tartalmazó, elektronikusan aláírt, pdf formátumú dokumentum minősül, mely térítésmentesen elérhető a Hatóság honlapján, [a www.kozbeszerzes.hu](http://www.kozbeszerzes.hu) címen.

Nem minősül hiteles változatnak az esetleges papíralapon történő kiadás, függetlenül attól, hogy azt ki adja ki, illetőleg mikor jelenik meg (Nagy, 2012).⁴⁴³

A 44/2015. MvM rendelet 21. § (1) bekezdése értelmében a Közbeszerzési Értesítőben megjelenő hirdetmények (44/2015. MvM rendelet 34. §) esetében a hirdetmény-ellenőrzésért felelős szervezeti egység az eredetileg megküldött, a javított, vagy a hiánypótlásra válaszként benyújtott hirdetményt a megküldést (feladást) követően legkésőbb öt napon belül – teljes terjedelmében, magyar nyelven – teszi közzé, és a közzétételének tényéről elektronikus úton értesíti a kérelmezőt a közzététel napján. E hirdetmények közzétételén a Közbeszerzési Értesítőben történő közzétételt kell érteni. A hirdetmény, vagy lényeges elemeinek összegezése idegen nyelven is közzétehető azzal, hogy kizárólag az ajánlatkérő által magyar nyelven készített és megküldött szöveg hiteles (Nagy, 2012).⁴⁴⁴

Miután a 44/2015. MvM rendelet értelmében a TED-en közzétételre kerülő hirdetmények esetén a TED-en közzétett hirdetmény tartalma „hiteles” és irányadó, különösen fontos, hogy a kérelmező ellenőrizze, hogy az általa megküldött és a közzétett hirdetmény tartalma megegyezik-e (Nagy, 2012).⁴⁴⁵

A kérelmező, olyan hirdetmény tekintetben, amelyet a *TED-en* tettek közzé, a helyesbítést a 44/2015. MvM rendelet 30. § (1) bekezdése szerinti hirdetnyminta kitöltésével és megküldésével kezdeményezheti.⁴⁴⁶ A helyesbítés tájékoztató jelleggel a Közbeszerzési Értesítőben is közzétételre kerül. Amennyiben a kérelmező azt állapítja meg, hogy a TED-en, és tájékoztató jelleggel a Közbeszerzési Értesítőben közzétett hirdetmény tartalma között van eltérés, ugyancsak helyesbítést kezdeményezhet, ebben az esetben a helyesbítés a Közbeszerzési Értesítőben kerül közzétételre (Nagy, 2012).⁴⁴⁷

A kérelmező, olyan hirdetmény tekintetben, amelyet a *Közbeszerzési Értesítőben* tettek közzé, a helyesbítést az MvM rendelet 34. § (11) bekezdése szerinti hirdetnyminta kitöltésével és megküldésével kezdeményezheti.⁴⁴⁸

A helyesbítés akkor tekinthető megalapozottnak, ha az előbb ismertetett esetekben kerül rá sor.⁴⁴⁹

Hangsúlyozandó, hogy a helyesbítés jogintézménye abban az esetben alkalmazható, ha a helyesbítési kérelem *megalapozott*, továbbá az ajánlatkérő általa megküldött eredeti információ *módosítására*, vagy ha a Közbeszerzési Értesítőben közzétett információk nem felelnek meg az ajánlatkérő által eredetileg megadottaknak, ennek *helyesbítésére* irányul. Az eljárást megindító hirdetményre vonatkozó kérelem esetén a *közzététel feltétele továbbá*, hogy a *kérelem* a hirdetményben megadott ajánlattételi/részvételi *határidő lejárta előtt megérkezzen* a hirdetmény-ellenőrzésért felelős szervezeti egységhez.

A Közbeszerzési Hatóság a 44/2015. MvM rendelet 23. § (1) bekezdése szerinti helyesbítést a 44/2015. MvM rendelet 19. § (1) bekezdése szerint feladja közzétételre a Kiadóhivatal részére, a 44/2015. MvM rendelet 23. § (2) bekezdése szerinti helyesbítést pedig a 44/2015. MvM rendelet 21. § (1) bekezdése szerint közzéteszi a Közbeszerzési Értesítőben,⁴⁵⁰ ha az *megalapozott*, és⁴⁵¹ az eljárást megindító hirdetményre vonatkozó kérelem esetében a hirdetményben megadott ajánlattételi, részvételi, illetve – tervpályázat esetén – a pályaművek benyújtására vonatkozó *határidő lejárta előtt a Hatósághoz megérkezett*.⁴⁵²

Ha a helyesbítési kérelem nem megalapozott, a Közbeszerzési Hatóság a helyesbítést nem adja fel közzétételre a Kiadóhivatal részére, illetve nem teszi közzé, és erről a tényről a kérelem megküldését követő két munkanapon belül elektronikus úton tájékoztatja a kérelmezőt.⁴⁵³

Ha a helyesbítési kérelem csak részben megalapozott, a Közbeszerzési Hatóság a kérelmezőt – a megalapozatlan kérelmi elemek megjelölésével – a kérelem megküldését követő két munkanapon belül elektronikus úton hiánypótlásra hívja fel. A hiánypótlási felhívásban a Közbeszerzési Hatóság arról is tájékoztatja a kérelmezőt, hogy a megalapozott részek vonatkozásában a helyesbítés kizárólag abban az esetben kerülhet feladásra a Kiadóhivatal részére, illetve közzétételre a Közbeszerzési Értesítőben, ha kizárólag a megalapozott részeket tartalmazó hirdetmény ismételen, hiánypótlás keretében megküldésre kerül. A kérelem és hirdetmény hiánypótlásának megküldésére a 44/2015. MvM rendelet 12. § (1) bekezdés megfelelően alkalmazandó.⁴⁵⁴

A kizárólag helyesbítést tartalmazó hirdetmény térítésmentesen kerül közzétételre.⁴⁵⁵

Az ajánlatételi/részvételi határidő módosítása esetén a Kiadóhivatal a hirdetmények a feladást követő öt napon belül köteles közzétenni és a módosító hirdetménynek az új határidő lejárta előtt kell megjelennie

A Kbt. 43. §-a az átláthatóság és a nyilvánosság alapelveinek biztosítása érdekében előírja, hogy az ajánlatkérő az ott felsorolt adatokat, információkat, dokumentumokat köteles a Közbeszerzési Hatóság által működtetett nyilvános elektronikus szerződéstárban (a továbbiakban: *CoRe*) – valamint ha a Kbt. felhatalmazása alapján alkotott jogszabály azt egyes dokumentumok, adatok tekintetében kötelezővé teszi, az EKR-ben is – közzétenni.

3.5.2. A HIRDETMÉNY NÉLKÜLI TÁRGYALÁSOS ELJÁRÁSOK ELLENŐRZÉSE

A hirdetmény nélküli tárgyalásos eljárások ellenőrzése 2015. november 1-től, a Kbt. hatályba lépésével került át a Közbeszerzési Döntőbizottságtól a Közbeszerzési Hatósághoz. A Közbeszerzési Hatóság az ajánlatkérők által a Kbt. 103. § (1) bekezdése szerint megküldött iratok alapján ellenőrzi, hogy az eljárás megfelel-e a közbeszerzésre, valamint a közbeszerzési eljárásra vonatkozó jogszabályok rendelkezéseinek. A törvény lehetőséget biztosít arra, hogy a Közbeszerzési Hatóság elnöke hiánypótlásra hívja fel az ajánlatkérőt, amennyiben az általa megküldött iratokból nem állapítható meg egyértelműen a hirdetmény nélküli tárgyalásos eljárás alkalmazhatósága feltételeinek fennállása, illetve az eljárást megindító ajánlatételi felhívás jogszerűsége. A legtöbb esetben szükséges az eljárás fajtájának választásával és az előzményi körülményekkel kapcsolatos további iratok, adatok, indokolás bekérése. A Közbeszerzési Hatóság a hirdetmény nélküli tárgyalásos eljárások jogalapját minden esetben fokozottan szigorúan vizsgálja, és csak azokban az esetekben hagyja jóvá annak alkalmazását, amely esetekben az eljárás törvényi feltételei vitathatatlanul fennállnak. Amennyiben a Közbeszerzési Hatóság a törvényességi ellenőrzés lefolytatására nyitva álló határidőn belül nem tudja megállapítani a jogalap kétségtelen fennállását, jogorvoslati eljárást kezdeményez a Közbeszerzési Döntőbizottság előtt, és bírság kiszabására tesz indítványt. A

hirdetmény nélküli tárgyalásos eljárások korábbi nagy számára tekintettel a Közbeszerzési Hatóság elnöke – a jogalkalmazók figyelemfelhívására – külön közleményt tett közzé a hirdetmény nélküli tárgyalásos eljárások fokozottan szigorú ellenőrzéséről, amely a Közbeszerzési Hatóság honlapján elérhető.⁴⁵⁶ A Hatóság ezen új ellenőrzési tevékenységéhez továbbá 2015. november 1-től új, nyilvánosan elérhető adatbázis is kapcsolódik. A Közbeszerzési Hatóság ugyanis a Kbt. 103. § (4) bekezdése alapján, a honlapján közzéteszi a hirdetmény nélküli tárgyalásos eljárás esetében hozott, részletes indokolással ellátott döntéseit, amelyek egyúttal – a konkrét jogesetek és körülmények ismertetése által – iránymutatást adhatnak a jogalkalmazók számára, hogy az ilyen fajtájú eljárások alkalmazására mely körülmények és feltételek esetén kerülhet sor (Hubai és Tátrai, 2019).⁴⁵⁷

A hirdetmény nélküli tárgyalásos eljárás megkezdését követően, legkésőbb az eljárás megkezdése napján az ajánlatkérő köteles benyújtani – az EKR-en keresztül, annak jogszabályban meghatározott üzemzavara esetén a Közbeszerzési Hatóság honlapján megadott elérhetőségen – a Közbeszerzési Hatósághoz az eljárást megindító ajánlattételi felhívást, továbbá az ajánlattételre felhívott gazdasági szereplők nevééről, címéről (székhelyéről, lakóhelyéről), a beszerzés becsült értékéről, a tárgyalásos eljárás alkalmazását megalapozó körülményekről szóló tájékoztatást, valamint a törvényességi ellenőrzésért fizetendő igazgatási szolgáltatási díj megfizetéséről szóló igazolást.⁴⁵⁸

Az ajánlatkérő hirdetmény nélküli tárgyalásos eljárást alkalmazhat kivételes esetben, ha az feltétlenül szükséges, mivel az ajánlatkérő által előre nem látható okból előállt rendkívüli sürgősség miatt a nyílt, a meghívásos vagy a tárgyalásos eljárásra előírt határidők nem lennének betarthatók, a rendkívüli sürgősséget indokoló körülmények azonban nem eredhetnek az ajánlatkérő mulasztásából, vagy az ajánlatkérő által előidézett okból.⁴⁵⁹ Az előbb ismertetett feltétel fennállása esetén legkésőbb az ajánlattételi felhívásnak vagy adott esetben a tárgyalási meghívónak a gazdasági szereplők részére történő megküldésével egyidejűleg az ajánlatkérőnek haladéktalanul tájékoztatnia kell a Közbeszerzési Hatóságot. Ajánlattételi felhívás helyett adott esetben a tárgyalási meghívót kell megküldeni. Amennyiben a Kbt. 98. § (2) bekezdés *e*) pontja alapján lefolytatott eljárás a tárgyalások megkezdésével indul, az ajánlatkérő köteles – amint az a rendkívüli sürgősséget előidéző helyzetben

ésszerűen lehetséges – a Közbeszerzési Hatóságot az tájékoztatni az ajánlattételre felhívott, illetve felhívni kívánt gazdasági szereplők nevééről, címéről (székhelyéről, lakóhelyéről), a tárgyalásos eljárás alkalmazását megalapozó körülményekről, amennyiben lehetséges, a beszerzés becsült értékéről, valamint – legkésőbb az eljárás lezárását követően – köteles részére benyújtani a törvényességi ellenőrzésért fizetendő igazgatási szolgáltatási díj megfizetéséről szóló igazolást.⁴⁶⁰

A törvényességi ellenőrzés első lépésében annak vizsgálata történik, hogy a tájékoztatás megküldésére a törvény által előírt határidőben és módon került-e sor. A tájékoztatás késedelmes feladása minden esetben jogsértést valósít meg. A Közbeszerzési Döntőbizottság több határozatában – mint például a D.751/8/2016., D.364/5/2017., D.393/6/2017., illetve D.30/6/2018. számú határozataiban – kimondta már, hogy amennyiben az ajánlatkérő a hirdetmény nélküli tárgyalásos eljárásának megindításáról szóló tájékoztatót és az ajánlattételi felhívását nem a felhívott gazdasági szereplőnek történt megküldése napján, hanem azt követően, késedelmesen küldi meg a Közbeszerzési Hatóság elnökének, az ajánlatkérő megsérti a Kbt. 103. § (1) bekezdésében foglaltakat (Sutyinszki, 2018).⁴⁶¹

A tájékoztatási kötelezettség szigorúan az eljárás megkezdésének napján keletkezik és nem az eljárás megindítását megelőzően. A hirdetmény nélkül induló eljárás esetében az eljárást megindító felhívás vagy a tárgyalási meghívó megküldése, ennek hiányában pedig a tárgyalás megkezdése számít az eljárás kezdőnapjának (Sutyinszki, 2018).⁴⁶²

A Közbeszerzési Hatóság előzetes ellenőrzést nem végez. Az előzetes kontrollra megküldött tájékoztatások, dokumentumok esetében a Közbeszerzési Hatóság a törvényességi ellenőrzési jogkörét nem érvényesíti. A Kbt. azonban két esetben mentesíti az ajánlatkérőket a tájékoztatási kötelezettség alól. Ilyen mentesítéssel találkozhatunk egyrészt a Kbt. 115. § (5) bekezdésében, amely szerint a Kbt. 103. § (1)-(2) bekezdése, (4) és (6) bekezdése nem alkalmazandó a Kbt. 115. § (1) bekezdése alapján, a hirdetmény nélküli tárgyalásos eljárás szabályainak alkalmazásával lefolytatott eljárások esetén, tehát külön tájékoztatás nélkül, az ajánlatkérő elhatározása alapján lefolytatható az eljárás. Nem áll fenn továbbá az ajánlatkérők tájékoztatási kötelezettsége a Negyedik Részben meghatározott koncessziós eljárások

során sem, tekintettel arra, hogy a Kbt. Negyedik Részének bevezető rendelkezései nem utalnak vissza a Kbt. Második Részé szerinti eljárási cselekmények alkalmazásának kötelezettségére. Az ajánlatkérőket e konkrétan nevesített esetekben nem terheli tájékoztatási kötelezettség, azonban, amennyiben ennek ellenére az ajánlatkérő mégis tájékoztatja a Közbeszerzési Hatóságot az eljárás megindításáról, a Hatóság a törvényességi ellenőrzési jogkörét érvényesíti és adott esetben akár a Közbeszerzési Döntőbizottság jogorvoslati eljárását is kezdeményezheti (Sutyinszki, 2018).⁴⁶³

Az ajánlatkérő a hirdetmény nélküli tárgyalásos eljárás megkezdése napján köteles az EKR-ben közzétenni a Kbt. 103. § (1) bekezdés alapján a Közbeszerzési Hatóságnak megküldött minden dokumentumot – a beszerzés becsült értékéről szóló tájékoztatás és az ajánlattételre felhívni kívánt gazdasági szereplők nevééről, címéről (székhelyéről, lakóhelyéről) szóló tájékoztatás kivételével –, valamint a közbeszerzési dokumentumokat és az ajánlatok bontását követően a bontásról készült jegyzőkönyvet. A beszerzés becsült értékéről szóló tájékoztatást, továbbá az ajánlattételre felhívni kívánt gazdasági szereplők nevééről, címéről (székhelyéről, lakóhelyéről) szóló tájékoztatást az ajánlatok bontását követően, az ajánlatok bontásáról készült jegyzőkönyvvel együtt köteles az ajánlatkérő közzétenni.⁴⁶⁴ Amennyiben az ajánlatkérők a közzétételnek nem, vagy nem megfelelően tesznek eleget, a Közbeszerzési Hatóság elnöke egy alkalommal hiánypótlásra szólítja fel az ajánlatkérőket. Annak eredménytelen eltelte esetén a Közbeszerzési Hatóság elnöke hivatalból kezdeményezi a Közbeszerzési Döntőbizottság jogorvoslati eljárását. Az ajánlatkérők az eljárás megindítása napján a Közbeszerzési Hatóság részére megküldött dokumentumokon túl kötelesek közzétenni a hiánypótlás teljesítése során keletkezett és becsatolt dokumentumokat, okiratokat is. A Közbeszerzési Döntőbizottság D.574/8/2017. számú határozatában kimondta, hogy a Kbt. e körben nem tartalmaz eltérést engedő rendelkezést, ezért a törvényben előírt dokumentumokat minden esetben korlátlanul, teljeskörűen és térítésmentesen kell közzétenni. Amennyiben e feltételek nem teljesülnek maradéktalanul, az ajánlatkérő nem teljesíti a Kbt. 103. § (6) bekezdésében foglaltakat. A rövid idő alatt kialakult joggyakorlat szerint nem felel meg a Kbt. 103. § (6) bekezdésében foglaltaknak az sem, ha az ajánlatkérő rendelkezik saját honlappal és az ajánlattételi felhívás, valamint a közbeszerzési dokumentumok az ajánlatkérő nevében eljáró lebonyolító, mint

képviselő honlapján kerülnek közzétételre. A Közbeszerzési Döntőbizottság a Kbt. 103. § (6) bekezdésének megsértését állapította meg akkor is, amikor az ajánlatkérő arra hivatkozással nem teljesítette a közzétételi kötelezettséget, hogy nem rendelkezik saját honlappal. A Közbeszerzési Döntőbizottság megállapította, hogy az ajánlatkérő a Közbeszerzési Hatóság által nyilvántartott ajánlatkérő, aki rendszeresen folytat közbeszerzési eljárásokat, melyre tekintettel a Döntőbizottság álláspontja szerint nem hivatkozhat arra, hogy nem rendelkezik saját honlappal, figyelemmel arra, hogy egyes eljárások lefolytatása érdekében a honlap létrehozásáról gondoskodnia kellett volna. A Kbt. ugyanis kógens jogszabály, amelynek rendelkezéseitől csak annyiban lehet eltérni, amennyiben a törvény az eltérést kifejezetten megengedi és a közzétételi kötelezettség vonatkozásában egyértelműen úgy rendelkezik a törvény, hogy a közbeszerzési dokumentumokat az ajánlatkérő honlapján kell közzétenni. Erre tekintettel az ajánlatkérő csak abban az esetben felel meg a Kbt. 103. § (6) bekezdése alapján fennálló közzétételi kötelezettségnek, amennyiben a saját honlapján teszi elérhetővé az előírt dokumentumokat. Ezt támasztja alá a Közbeszerzési Döntőbizottság D.166/9/2017. számú határozata is (Sutyinszki, 2018).⁴⁶⁵

Miután a Közbeszerzési Hatóság elnöke megvizsgálta, hogy a tájékoztatási és közzétételi kötelezettség a jogszabályi előírásoknak megfelelően, határidőben történe, a törvényességi ellenőrzés a választott jogalap alkalmazását megalapozó körülmények vizsgálatával folytatódik. Az Európai Unió Bírósága a C-337/98. számú ügyben kimondta, hogy mivel a hirdetmény nélküli tárgyalásos eljárás egy kivételesen alkalmazható eljárásfajta, minden esetben az ajánlatkérőt terheli annak bizonyítása, hogy megfelelően választotta meg az eljárás jogalapját. A tájékoztatási és bizonyítási kötelezettség követelménye a Bíróság ítéletével összhangban került be a Kbt.-be (Sutyinszki, 2018).⁴⁶⁶

A Közbeszerzési Hatóság elnökének 10 munkanap áll rendelkezésre az ellenőrzés lefolytatásához. A Közbeszerzési Hatóság a törvényességi ellenőrzés foganatosítása során megvizsgálja a beküldött dokumentumokat. A vizsgálatnak első körben három lehetséges kimenetele lehet:

- a Közbeszerzési Hatóság elnöke hiánypótlási felhívást bocsát ki,

- amennyiben a választott jogalap fennállása kétséget kizáróan megállapítható, a Közbeszerzési Hatóság elnöke indokolással ellátott döntést hoz,
- ha az ajánlatkérő nem megfelelően választotta meg az eljárás jogalapját, a hirdetmény nélküli tárgyalásos eljárás feltételei nem állnak fenn, a Közbeszerzési Hatóság elnöke hivatalból jogorvoslati eljárást kezdeményez.

Abban az esetben, ha az ajánlatkérő által megküldött iratokból nem állapítható meg egyértelműen a hirdetmény nélküli tárgyalásos eljárás alkalmazhatóságát megalapozó feltételek fennállása vagy az ajánlattételi felhívás jogszerűsége, a Közbeszerzési Hatóság elnöke az *elektronikus ügyintézés és a bizalmi szolgáltatások általános szabályairól szóló 2015. évi CCXXII. törvénynek* (a továbbiakban: *Eüsztv.*) megfelelő elektronikus úton, vagy, ha az eljárás az EKR-ben kerül lefolytatásra, akkor az EKR-en keresztül felhívja az ajánlatkérőt a szükséges adatok három napon belüli pótlására. Ha az ajánlatkérő a felhívás ellenére a hiányokat nem pótolja, a Közbeszerzési Hatóság elnöke a Kbt. 189. § (2)-(3) bekezdései alapján a rendelkezésre álló adatok alapján dönt a jogorvoslati eljárás kezdeményezéséről. Amennyiben a hiánypótlásra nyitva álló határidőben beadott hiánypótlás teljesítése során sem kerültek hitelt érdemlően bizonyításra bizonyos körülmények, vagy tisztázatlan kérdések maradtak az eljárásban, esetleg a hiánypótlás során becsatolt dokumentumok vetnek fel újabb tisztázatlan kérdéseket, a Közbeszerzési Hatóság elnöke rövid, egynapos, határidő tűzésével ismételt hiánypótlási felhívást bocsát ki. (Az ismételt hiánypótlás tipikusan nyilatkozat becsatolására irányul.) (Sutyinszki, 2018)⁴⁶⁷

A Kbt. 103. § (4) bekezdése szerint a Közbeszerzési Hatóság részletes indokolással ellátott döntést hoz, amelynek alapján a tárgyalásos eljárás jogalapjának megalapozottsága egyértelműen megállapítható. A Közbeszerzési Hatóság döntését honlapján is közzéteszi. Amennyiben az ajánlatkérő megfelelő alapossággal készítette elő az eljárását és az eljárás megindításakor csatolta a szükséges dokumentumokat, megadta az elvárt tájékoztatást, illetve a hiánypótlás teljesítése során az eljárás iratanyagát teljessé tette, a Közbeszerzési Hatóság elnöke részletes indokolással ellátott döntést hoz. A döntés tartalmazza az ajánlatkérő és az ajánlattételre felhívott gazdasági szereplők legfőbb adatait, a beszerzés tárgyát és az eljárásra vonatkozó legfontosabb információkat. Ezen túl a döntésben megjelölni kerülnek a hirdetmény nélküli tárgyalásos eljárást megalapozó körülmények, valamint az, hogy az ajánlatkérő

a jogalap fennállását mely okiratok, dokumentumok, bizonyítékok bemutatásával támasztotta alá. A döntés a Közbeszerzési Hatóság honlapján nyilvánosan elérhető, a honlapon publikált döntéseket bárki, korlátlanul, térítésmentesen megtekintheti.

A Kbt. 189. § (1) és (3) bekezdései szólnak arról, hogy ha a Közbeszerzési Hatóság elnöke a hirdetmény nélküli tárgyalásos eljárás megkezdéséről a megküldött iratok vizsgálata során megállapítja, hogy megalapozottan feltételezhető a közbeszerzésre, valamint a közbeszerzési eljárásra vonatkozó jogszabályok rendelkezéseinek, illetve alapelveinek megsértése, az iratok beérkezésétől számított tíz munkanapon belül kezdeményezi a Közbeszerzési Döntőbizottság hivatalból indított eljárását. A kezdeményezés benyújtásával egyidejűleg a Közbeszerzési Hatóság elnöke erről – az általa feltételezett jogsértés megjelölésével – az ajánlatkérőt értesíti. Amennyiben a választott jogalap feltételei nem állnak fenn, vagy az nem állapítható meg egyértelműen, a Közbeszerzési Hatóság elnöke hivatalból a Közbeszerzési Döntőbizottság jogorvoslati eljárását kezdeményezi. Hivatalbóli jogorvoslati eljárás kezdeményezésére van lehetőség akkor is, ha az ajánlatkérő a hiánypótlási felhívás ellenére a hiányokat nem pótolja. A Kbt. 153. § (1) bekezdés *d)* pontja szerint a Közbeszerzési Hatóság elnöke kezdeményezi a Közbeszerzési Döntőbizottság hivatalból való eljárását, ha a hirdetmény nélküli tárgyalásos eljárás megkezdéséről a Közbeszerzési Hatóság részére megküldött iratok vizsgálata alapján megalapozottan feltételezhető a közbeszerzésre, valamint a közbeszerzési eljárásra vonatkozó jogszabályok rendelkezéseinek, illetve alapelveinek megsértése. E szerint a Közbeszerzési Hatóság elnökének ebben az esetben nincs mérlegelési jogköre, a feltételek fennállása esetén hivatalból jogorvoslati eljárást kell kezdeményeznie. A Közbeszerzési Hatóság elnökének a jogorvoslati eljárás kezdeményezésére a Kbt. 103. § (1) bekezdése szerint megküldött iratok beérkezésétől számított 10 munkanapon belül van lehetősége. A Közbeszerzési Hatóság elnöke a kezdeményezésben ismerteti az ajánlatkérő által előadottakat, a kibocsátott hiánypótlási felhívás tartalmát és bemutatja a hiánypótlás során teljesítetteket. A kezdeményezésben kérelmi elemenként meg kell jelölni a megsértett jogszabályhelyet, a jogsértést alátámasztó tényeket és a jogsértés megállapítására irányuló konkrét kérelmet. A hivatalbóli kezdeményezőnek azt is meg kell adnia, hogy kívánja-e az ügyben tárgyalás tartását. Ezen túl a kezdeményezésben meg kell jelölni a feltárt jogsértést és az arról való tudomásszerzés időpontját, a jogorvoslati kezdeményezésre nyitva álló határidőt és a

Közbeszerzési Hatóság elnöke által már ismert egyéb érdekeltet. Egyéb érdekelt tipikusan az ajánlattételre felhívott gazdasági szereplő. A jogorvoslati kezdeményezés mellékletét képezi minden esetben a Kbt. 103. § (1) bekezdése szerinti tájékoztatás és a hiánypótlás során megküldött valamennyi dokumentum (Sutyinszki, 2018).⁴⁶⁸

A jogorvoslati kezdeményezés megküldését követően a Közbeszerzési Döntőbizottság eljáró tanácsa dönt az eljárás megindításáról vagy a kezdeményezés elutasításáról. Az eljárás megindításáról a Közbeszerzési Döntőbizottság végzést hoz és azt minden esetben megküldi a feleknek és felhívja az ajánlatkérőt arra, hogy tegye meg esetleges észrevételeit. A Közbeszerzési Hatóság elnöke által megindított jogorvoslati eljárások során gyakran igazolják az ajánlatkérők, hogy valójában jogszerűen indították meg a hirdetmény nélküli tárgyalásos eljárást, csak éppen a Közbeszerzési Hatóság elnöke részére megküldött iratokból ez nem derült ki egyértelműen. Ebben az esetben a Közbeszerzési Döntőbizottság a jogsértés hiányát állapítja meg. A jogsértés hiányának megállapításánál sokkal gyakoribb az az eset, amikor az ajánlatkérő a jogorvoslati eljárás megindításáról való tudomásszerzést követően közbeszerzési eljárását – amennyiben még mód van rá – a Kbt. 53. § (1)-(2) bekezdése alapján visszavonja. A Közbeszerzési Döntőbizottság az eljárás visszavonására tekintettel az eljárást végzéssel megszünteti (Sutyinszki, 2018).⁴⁶⁹

3.5.3. A SZERZŐDÉSEK MÓDOSÍTÁSÁNAK ÉS TELJESÍTÉSÉNEK ELLENŐRZÉSE

A Közbeszerzési Hatóság Kbt.-ben meghatározott új feladatainak egyike, hogy a közbeszerzési szerződések módosítása és teljesítése tekintetében hatósági ellenőrzést végez, amely során azt vizsgálja, hogy a szerződés módosítására vagy teljesítésére a Kbt.-be ütköző módon került-e sor, illetve, hogy történt-e a Kbt. 142. § (2) bekezdése szerinti jogsértés [Kbt. 187. § (2) bekezdés *j*) pont]. Az ellenőrzések lebonyolításának jogszabályi alapját a Kbt. és *a közbeszerzési eljárás eredményeként megkötött szerződések teljesítésének és módosításának Közbeszerzési Hatóság által végzett ellenőrzéséről szóló 308/2015. (X. 27.) Korm. rendelet* (a továbbiakban: 308/2015. Korm. rendelet) teremtette meg, az ellenőrzések lebonyolítása az Ákr. szabályai szerint történik (Hubai és Tátrai, 2019).⁴⁷⁰ A szerződés-ellenőrzésre vonatkozó további megállapításokat – *soft law* eszközként – a Közbeszerzési Hatóság keretében működő

Tanács útmutatói és a Hatóság elnöke által kibocsátott tájékoztatók tartalmaznak (Bakos, 2019).⁴⁷¹

Az ellenőrzés célja kettős: közvetlenül biztosítani, hogy a szerződés teljesítése az azt megelőző közbeszerzési eljárásban közölt feltételek szerint zajlik, vagy az ettől való eltérés megfelel a Kbt. 141. §-ában foglalt szerződésmódosításra vonatkozó szabályoknak; közvetetten pedig a jogkövető magatartásra való ösztönzés és végső soron a közbeszerzési piacon az átláthatóság növelése (Bakos, 2019).⁴⁷²

A 308/2015. Korm. rendeletet a közbeszerzési szerződések, – azaz a Kbt. szerinti ajánlatkérő által, írásban megkötött, árubeszerzésre, szolgáltatás megrendelésre vagy építési beruházásra irányuló visszerhes szerződések⁴⁷³ – valamint a közszolgáltatói szerződések – azaz olyan közbeszerzési szerződések, amelynek célja az ajánlatkérő Kbt. szerinti közszolgáltató tevékenysége előkészítésének, megkezdésének vagy folytatásának biztosítása⁴⁷⁴ – teljesítésének és módosításának *jogi, műszaki és szakmai szempontú* ellenőrzésére kell alkalmazni.⁴⁷⁵ Ellenőrzött szervezetnek pedig az a szervezet minősül, aki/amely közbeszerzési szerződés vagy közszolgáltatói szerződés esetében szerződő félnek minősül, valamint a teljesítésben részt vevő gazdasági szereplők. Fontos megjegyezni, hogy a Kbt. nem tesz különbséget a tekintetben, hogy a szerződések teljesítése folyamatos-e vagy befejezett.⁴⁷⁶

A Közbeszerzési Hatóság a Kbt. 197. § (1) bekezdésében foglaltak alapján a 308/2015. Korm. rendelet szabályai szerint jogosult ellenőrizni a 2015. november 1-jét megelőzően megkezdett beszerzések vagy közbeszerzési eljárások eredményeként kötött szerződések módosítását és teljesítését is.⁴⁷⁷ E szabály alapján tehát a Kbt. hatálybalépése előtt megkötött szerződések vonatkozásában is van lehetősége a Hatóság elnökének a szerződések módosításainak és a teljesítésének ellenőrzésére, illetve az ellenőrzés alapján jogorvoslati eljárás kezdeményezésére. A Közbeszerzési Hatóság ellenőrzései során a Kbt. 197. § (1)-(2) bekezdése alapján követeli meg az anyagi szabályok betartását. Ennek értelmében anyagi jogi szempontból – a Kbt. 197. §-ában foglalt kivételekkel – minden esetben azon hatályban lévő és időállapotú jogszabályok betartását ellenőrzi, melyek az adott szerződés teljesítésére vonatkoznak, azaz amelyek a szerződéskötést megelőző közbeszerzési eljárás megindításakor irányadók voltak (Bakos, 2019).⁴⁷⁸

A szerződés-ellenőrzési eljárás minden esetben hivatalból indul. A Közbeszerzési Hatóság elnökének diszkrecionális jogkörébe tartozik arról dönteni, hogy a rendelkezésére álló információk alapján egy adott közbeszerzési szerződés teljesítésének vagy módosításának ellenőrzését elrendeli-e. Négy csoportba rendezhetők azon jellemző források, melyek alapján a Közbeszerzési Hatóság elnöke döntést hoz a szerződés ellenőrzésének szükségességéről. Ezek az alábbiak:

- éves ellenőrzési terv,⁴⁷⁹
- jogszabályban feljogosított szervek/személyek kezdeményezései,⁴⁸⁰
- szerződés módosításáról közzétett tájékoztató hirdetmények,⁴⁸¹
- közérdekű bejelentések (Bakos, 2019).^{482 483}

A Közbeszerzési Hatóság a 308/2015. Korm. rendelet szerinti hatósági ellenőrzési tevékenységét a Hatóság elnöke által jóváhagyott éves ellenőrzési terv alapján végzi. Az éves ellenőrzési tervet és az elrendelt ellenőrzési eljárásokat a Közbeszerzési Hatóság a honlapján közzéteszi.⁴⁸⁴ Az éves ellenőrzési terv összeállítása során a Hatóság figyelem veszi a korábbi évek tapasztalatait is.

A Közbeszerzési Hatóság hivatalból indított eljárását – a jogsértés tudomásra jutásától számított 90 napon belül – a Közbeszerzési Hatóság elnöke, az Állami Számvevőszék, a kormányzati ellenőrzési szerv, a helyi önkormányzatok törvényességi felügyeletéért felelős szerv, a Magyar Államkincstár, az alapvető jogok biztosa, a közbeszerzéshez támogatást nyújtó, illetve a támogatás felhasználásában jogszabály alapján közreműködő szervezet, a Kormány által kijelölt központi beszerző szerv, a Gazdasági Versenyhivatal, az európai támogatásokat auditáló szerv, az állami vagyon felügyeletéért felelős miniszter, az ügyész, a közbeszerzésekért felelős miniszter, és az európai uniós források felhasználásáért felelős miniszter⁴⁸⁵ erre irányuló kérelem benyújtásával kezdeményezhetik. A kérelem kizárólag a Közbeszerzési Hatóságnál terjeszthető elő. A Hatóság elnöke által kezdeményezett eljárás esetében kérelem benyújtására nincs szükség.⁴⁸⁶

Az ajánlatkérő hirdetmény útján köteles közzétenni a szerződés módosításáról szóló tájékoztatót.⁴⁸⁷ A szerződés módosításáról szóló tájékoztató hirdetmény –

közbeszerzési jogi szempontú – ellenőrzését a Közbeszerzési Hatóság a tájékoztató hozzá való beérkezését követően haladéktalanul elvégzi.⁴⁸⁸

*A panaszokról és a közérdekű bejelentésekről szóló 2013. évi CLXV. törvény (továbbiakban: Panasztv.) alapján benyújtott közérdekű bejelentések alapján szintén van lehetőség a szerződés-ellenőrzés elrendelésére. A Közbeszerzési Hatóság először megvizsgálja, hogy a bejelentés panasznak vagy közérdekű bejelentésnek minősül-e. „A panasz olyan kérelem, amely egyéni jog- vagy érdeksérelem megszüntetésére irányul, és elintézése nem tartozik más – így különösen bírósági, közigazgatási – eljárás hatálya alá. A panasz javaslatot is tartalmazhat”.⁴⁸⁹ A Kbt. Hatodik Fejezete szabályozza a közbeszerzésekkel kapcsolatos jogorvoslatok szabályait. A Kbt. szerint az minősül ügyfélnek, akinek/amelynek a jogát vagy jogos érdekét sértik vagy veszélyeztetik.⁴⁹⁰ Az egyéni érdeksérelem a Kbt. szerinti ügyfélképeséget valószínűsít, melynek orvoslása a Kbt. szerinti jogorvoslati eljárás hatálya alá tartozik. A szerződés-ellenőrzés nem szolgálhat az egyéni érdeksérelem Hatóság elnöke általi elintézésére, a Kbt. szerinti jogorvoslati eljárás szabályainak megkerülésére: a kezdeményezésére nyitva álló szubjektív határidő be nem tartására vagy az igazgatásslétszolgálati díj alóli mentesítésre. Mindezek okán főszabály szerint a Hatóság elnöke abban az esetben rendel el szerződés-ellenőrzési eljárást, ha a Panasztv. szerinti közérdekű bejelentés érkezik. *Közérdekű bejelentésnek* minősül az a kérelem, amely olyan körülményre hívja fel a figyelmet, amelynek orvoslása vagy megszüntetése a közösség vagy az egész társadalom érdekét szolgálja. A közérdekű bejelentés is tartalmazhat javaslatot (Bakos, 2019).^{491 492}*

A hatósági ellenőrzést főszabály szerint adatbekérés útján, illetve szükség szerint a helyszínen kell lefolytatni az ellenőrzés lefolytatásához szükséges bizonyítási eszközök igénybe vételével.⁴⁹³ Helyszíni ellenőrzés lefolytatása során a Közbeszerzési Hatóság ügyintézője jogosultságát megbízólevél felmutatásával köteles igazolni.⁴⁹⁴ A Közbeszerzési Hatóság a tényállás tisztázása érdekében alkalmazhatja az Ákr. 62. §-72. §-ában és a 308/2015. Korm. rendeletben foglaltakat, azaz nyilatkozatokat és iratokat szerezhet be, helyszíni ellenőrzést folytathat le és szükség esetén független igazságügyi szakértőt is kirendelhet.

A Hatóság elnöke jogosult az ellenőrzés során benyújtott igazolások, nyilatkozatok tartalmának ellenőrzése érdekében más állami szervtől vagy gazdasági szereplőtől információt kérni. A megkeresett szervezet tíz napon belül köteles az információt megadni.⁴⁹⁵

Az ellenőrzés jegyzőkönyv készítésével zárul. A jegyzőkönyv alapján – mely tartalmazza az elvégzett eljárási cselekményeket és a tényállás tisztázása során tett megállapításokat – a Közbeszerzési Hatóság elnöke eldönti, hogy milyen jogkövetkezményt alkalmaz. Fontos kiemelni, hogy a 2019. január 1-jén hatályba lépett változások következtében – a Kbt. 153. § (4) bekezdése alapján – a hatósági ellenőrzés lezárásához társul a Hatóság elnökének jogsértésről való tudomásra jutásának vélelme, így a Közbeszerzési Döntőbizottság előtt jogorvoslati eljárást a jegyzőkönyv elkészítésétől számított 60 napon belül lehet kezdeményezni – már amennyiben az ellenőrzés jogsértést tárt fel.

A jegyzőkönyv ajánlása és a Közbeszerzési Hatóság elnökének döntése alapján négy lehetséges jogkövetkezménye lehet az ellenőrzésnek:

- jogsértés hiánya esetén az ügy iratai irattárba kerülnek, további intézkedésre nem kerül sor;
- közbeszerzési jogsértés feltárása esetén a Közbeszerzési Hatóság elnöke – a fentiekben ismertetettek szerint – kezdeményezi a Közbeszerzési Döntőbizottság jogorvoslati eljárását;
- nem közbeszerzési jogsértés feltárása esetén a Közbeszerzési Hatóság elnöke értesíti a hatáskörrel/illetékességgel rendelkező szervet;
- a Kbt. 142. § (3) bekezdése szerinti semmis szerződésmódosítás észlelése esetén a Közbeszerzési Hatóság elnöke annak megállapítása iránti pert kezdeményez a Kbt. 175. §-a alapján (Bakos, 2019).⁴⁹⁶

3.5.4. KÖZBESZERZÉSI DÖNTŐBIZOTTSÁG, MINT JOGORVOSLATI FÓRUM SZEREPE A KÖZBESZERZÉSI ELLENŐRZÉSEKBEN

A Közbeszerzési Döntőbizottság, mint közbeszerzési jogorvoslati fórum a Közbeszerzési Hatóság keretében, de attól függetlenül működik. Ennek a függetlenségnek a törvényi garanciái, hogy a közbeszerzési biztosok nem utasíthatók és nem befolyásolhatók az egyes jogvitákban. A Döntőbizottság hatáskörébe csak és kizárólag a közbeszerzési jogviták elbírálása tartozik, döntéseit 3 tagú tanácsban hozza meg (Ferencz, 2020).⁴⁹⁷ A Közbeszerzési Döntőbizottság klasszikus értelemben nem része az ellenőrzési szervezetrendszernek, hiszen a tevékenysége nem ellenőrzési jellegű, tevékenysége azonban mégis szorosan kapcsolódik az ellenőrzést végző szervezetek feladataihoz, tekintettel arra, hogy az ellenőrző szervezeteknek közbeszerzési-jogi jogsértés feltárása esetén, annak jogerős és végleges megállapíthatósága érdekében végső soron a Közbeszerzési Döntőbizottsághoz kell fordulniuk, kizárólagos hatásköre alapján ugyanis közbeszerzési jogsértés megállapítására Magyarországon kizárólag a Közbeszerzési Döntőbizottság jogosult.

A közbeszerzési jogorvoslati eljárás kérelemre, vagy hivatalból indul. Hivatalból csak a Döntőbizottsághoz benyújtott hivatalbóli kezdeményezések alapján indul eljárás – tehát maga a Döntőbizottság hivatalból eljárást nem indít (Ferencz, 2020).⁴⁹⁸

Fontos kiemelni, hogy a Döntőbizottság országos illetékességgel rendelkező közbeszerzési jogorvoslati fórum, döntései ellen államigazgatási úton nincs további jogorvoslati lehetőség – tehát nincs fellebbezés –, a döntéseinek bírósági felülvizsgálata kérhető. A Döntőbizottság döntéseinek felülvizsgálatára kizárólagos hatáskörrel és illetékességgel a Fővárosi Törvényszék rendelkezik (Ferencz, 2020).⁴⁹⁹

3.5.4.1. A Közbeszerzési Döntőbizottság kvázi bíróság jellege

Boros Anita szerint léteznek olyan közigazgatási hatósági eljárások, amelyek esetében a közigazgatási hatóság ún. *kvázi iudicialis eljárás* keretében jár el és ellenérdekű felek jogvitáját dönti el. Ide sorolható például a közbeszerzési eljárás jogorvoslati szakasza is, értve ezen a Közbeszerzési Döntőbizottság eljárását. Ennek oka elsősorban a közösségi jogorvoslati irányelvek rendelkezéseiben keresendő. *A*

89/665/EGK és a 92/13/EGK tanácsi irányelvnek a közbeszerzési szerződések odaítélésére vonatkozó jogorvoslati eljárások hatékonyságának javítása tekintetében történő módosításáról szóló 2007/66/EK irányelv (a továbbiakban: *2007/66/EK irányelv*) (9) preambulum bekezdése ugyanis kimondja, hogy a közbeszerzési eljárások jogorvoslati fórumának független szervnek kell lennie, amely döntéseit kontradiktórius eljárásban hozza meg. A kontradikciónak számos eleme megjelenik a közbeszerzési törvényekben, így a magyar közbeszerzési törvényben is. Maga a közbeszerzési eljárás is az eljárás fő személyei, az ajánlatkérő és az ajánlattevő(k) eljárási cselekményeinek összessége. Ennek okán a jogorvoslati szakaszban is ellenérdekű ügyfelek jogvitájának elbírálásáról van szó (Boros, 2012).⁵⁰⁰

Az Európai Unió Alapjogi Chartája 47. cikke első és második bekezdésének megfelelően a közbeszerzési eljárások jogorvoslati szakaszában is biztosítani kell a hatékony jogorvoslatához és a tisztességes eljáráshoz való jog teljes mértékben történő tiszteletben tartását. Ennek megfelelően a 2007/66/EK irányelv 1. cikke értelmében a tagállamok megtesznek minden szükséges intézkedést annak biztosítására, hogy a 2004/18/EK irányelv⁵⁰¹ hatálya alá tartozó szerződések tekintetében az ajánlatkérő által hozott döntésekkel szemben az irányelv 2-2f. cikkében meghatározott feltételeknek megfelelően hatékonyan és különösen a lehető leggyorsabban jogorvoslat legyen igénybe vehető azon az alapon, hogy ezek a döntések megsértették a közbeszerzésre vonatkozó közösségi jogot vagy az e jogot átültető nemzeti jogszabályokat (Boros, 2012).⁵⁰²

A szóban forgó uniós jogforrás jellegéből adódóan a részletszabályok meghatározása a tagállamok feladatát képezi, azonban a 2007/66/EK irányelv számos közigazgatási eljárásjogi jellegű rendelkezést is tartalmaz (Boros, 2012).⁵⁰³

Általános, az uniós közigazgatási eljárásjogban elfogadott alapelv a diszkrimináció tilalma és a megkülönböztetésmentes eljárás elve. A 2007/66/EK irányelv ennek megfelelően előírja a tagállamok számára, hogy biztosítsák a megkülönböztetésmentesség alapelvének érvényesítését a nemzeti jogszabályi keretek kialakítása során. Ehhez szorosan kapcsolódik a 2007-es irányelv 1. cikkében megfogalmazott követelmény, mely a jogorvoslati eljárás kezdeményezésére jogosultak körével foglalkozik. Eszerint a tagállamoknak biztosítaniuk kell, hogy az általuk

megállapítandó részletes szabályok szerint legalább azoknak a személyeknek álljon jogorvoslati eljárás a rendelkezésére, akiknek érdekében áll vagy állt egy adott szerződés elnyerése, és akiknek az állítólagos jogsértés érdeksérelmet okozott vagy ennek kockázata fennáll (Boros, 2012).⁵⁰⁴

A 2007/66/EK irányelv azzal kapcsolatban nem foglalt állást, hogy a nemzeti jogorvoslati fórum közigazgatási szerv, vagy bíróság legyen. Az Európai Unió tagállamai ennek okán igen változatos képet mutatnak: egyes tagállamokban a közigazgatási bíróságok hatáskörébe tartozik a közbeszerzési jogviták eldöntése, de vannak olyan tagállamok is, amelyek esetében valamilyen közigazgatási, többnyire paraadminisztratív jellegű szerv jár el első fokon a közbeszerzési jogvitákban. A közbeszerzési eljárások jogorvoslati fórumrendszerét tekintve az Unió nem kíván a tagállami közigazgatási rendszerekbe oly mértékben beavatkozni, hogy meghatározza, pontosan milyen típusú szerv járhat el első fokon a közbeszerzési eljárás egyes jogvitáinak eldöntését illetően. A vonatkozó irányelvek elfogadásakor éppen ezért számos esetben kérték a tagállamok előzetes döntéshozatali eljárás keretében a Bíróság jogértelmezését. A C-258/97 számú ügyben az Unabhängiger Verwaltungssenat für Kärnten (Ausztria) által benyújtott előzetes döntéshozatali kérelmében arra kereste a választ, hogy összetétele és működése tekintetében megfelel-e a 89/665/EGK irányelv⁵⁰⁵ 2. cikkének (8) bekezdése által előírt feltételeknek. Az ítélet 16-17. pontjában a Bíróság akként foglalt állást, hogy a 89/665/EGK irányelv 2. cikke (8) bekezdésének első albekezdése szerint a tagállamok a közbeszerzések ellenőrzési rendszerének megszervezésével kapcsolatban két megoldás közül választhatnak. Az első megoldás lényege, hogy a jogorvoslati kérelmek tárgyalását bíróságok végzik. A második megoldás szerint ezt a hatáskört először bíróságnak nem minősülő szervekre ruházzák. Ebben az esetben az ezen szervek által hozott döntések ellen mindenképpen lehetőség kell, hogy legyen bírói vagy más szerv által elbírált jogorvoslatra, amelynek ahhoz, hogy megfelelő jogorvoslatot biztosítson, meg kell felelnie a 89/665/EGK irányelv 2. cikke (8) bekezdésének második albekezdése által támasztott különös feltételeknek. A Bíróság a szóban forgó ügyben megállapította, hogy az Unabhängiger Verwaltungssenat für Kärnten, amely nem bíróságnak minősülő paraadminisztratív jellegű közigazgatási szerv, rendelkezik minden olyan ismervvel, amely tulajdonképpen bíróságként való elismeréséhez szükséges (Boros, 2012).⁵⁰⁶

A szóban forgó jogorvoslati fórum tekintetében mind a 89/665/EGK irányelv, mind a 2007/66/EK irányelv meghatároz bizonyos hatásköri szabályokat is. Az irányelvek 2. cikke szerint ugyanis a tagállamoknak biztosítaniuk kell, hogy a jogorvoslati eljárásokra vonatkozóan hozott intézkedések hatáskört biztosítsanak a következőkre:

- A lehető legrövidebb időn belül és közbenső döntés útján ideiglenes intézkedések megtétele az állítólagos jogsértés orvoslása vagy az érintett érdekek további sérelmének elkerülése céljából, beleértve a közbeszerzési szerződés odaítélési eljárásának vagy az ajánlatkérő által hozott bármely döntés végrehajtásának a felfüggesztését vagy felfüggesztésének biztosítását.
- A jogellenesen meghozott döntések semmissé nyilvánítása vagy semmissé nyilváníttatása, beleértve a megkülönböztető műszaki, gazdasági vagy pénzügyi előírások törlését az ajánlati felhívásból, az ajánlattételhez szükséges dokumentációból, illetve minden egyéb, a kérdéses szerződés-odaítélési eljárással kapcsolatos dokumentumból.
- A jogsértés következtében érdeksérelmet szenvedett személyek részére kártérítés megítélése (Boros, 2012).⁵⁰⁷

A hatásköri szabályokon túl a 2007/66/EK irányelv számos eljárásjogi kérdést is rendez, és akként rendelkezik, hogy:

- Amennyiben első fokon valamely, az ajánlatkérőtől független szerv vizsgálja felül a szerződés-odaítélési eljárást, a tagállamoknak biztosítaniuk kell, hogy az ajánlatkérő ne köthesse meg a szerződést azt megelőzően, hogy a jogorvoslati szerv meghozta volna az ideiglenes intézkedések alkalmazására vagy a jogorvoslatra vonatkozó döntését. A tagállamok az ideiglenes intézkedés tekintetében rendelkezhetnek úgy, hogy a jogorvoslati eljárások lefolytatásáért felelős szerv figyelembe veheti az ideiglenes intézkedések valószínű következményeit valamennyi várhatóan veszélyeztetett érdekre, valamint a közérdekre nézve, és határozhat úgy, hogy nem hoz ilyen intézkedéseket olyan esetben, amikor azok hátrányai meghaladhatják azok előnyeit, és az ideiglenes intézkedések elrendelésének elutasításáról szóló döntés nem érintheti az ilyen intézkedéseket kérő személy egyéb követeléseit.

- Az irányelvi rendelkezések értelmében a tagállamok előírhatják, hogy ha a kártérítés követelésének jogalapja az, hogy egy döntést jogellenesen hoztak meg, a vitatott döntést először a szükséges hatáskörrel rendelkező szervnek semmissé kell nyilvánítania. Ezzel kapcsolatban a Bíróság a C-314/09. számú ügyben kifejtette, hogy a 89/665/EGK tanácsi irányelvet úgy kell értelmezni, hogy azzal ellentétes az olyan nemzeti szabályozás, amely a közbeszerzési jog ajánlatkérő által történő megsértésén alapuló kártérítésre való jogosultság feltételül szabja a szóban forgó jogsértés vétkes jellegét, beleértve azt is, ha e szabályozás alkalmazásának alapja az ajánlatkérő vétkességének vélelme, valamint az, hogy az ajánlatkérő nem hivatkozhat az egyedi képességekre, és ebből következően az állítólagos jogsértés szubjektív felróhatóságának a hiányára.
- A tagállamok biztosítják, hogy a jogorvoslati eljárásokért felelős szervek által hozott döntések ténylegesen végrehajthatók legyenek.
- Amennyiben a jogorvoslati eljárások lefolytatásáért felelős szervek jellegüket tekintve nem bírói testületek, döntéseiket minden esetben írásban kell indokolniuk. Továbbá erre az esetre rendelkezéseket kell hozni olyan eljárások biztosítására, amelyek révén a jogorvoslati szerv által hozott valamennyi, állítólagosan jogellenes intézkedést vagy az azokra átruházott hatáskörök gyakorlása során elkövetett bármilyen állítólagos hibát bírósági felülvizsgálat vagy egy olyan más szerv által nyújtott jogorvoslat tárgyává lehet tenni, amely a Szerződés 234. cikke értelmében bíróság, és mind az ajánlatkérőtől, mind pedig a jogorvoslati szervtől független.
- A jogorvoslati kérelem benyújtásának határideje vonatkozásában az irányelv – többek között – úgy rendelkezik, hogy amennyiben egy tagállam előírja, hogy a 2004/18/EK irányelv hatálya alá tartozó szerződés-odaítélési eljárás keretében vagy azzal kapcsolatban az ajánlatkérő által hozott döntés elleni jogorvoslati kérelmeket meghatározott határidő lejárta előtt kell benyújtani, úgy ez a határidő az ajánlatkérő döntésének az ajánlattevő vagy részvételre jelentkező részére faxon vagy elektronikus úton való megküldésének időpontját követő naptól számított legalább tíz naptári nap, vagy az ajánlatkérő döntésének az ajánlattevő vagy részvételre jelentkező részére egyéb kommunikációs eszköz felhasználásával való megküldésének időpontját

követő naptól számított legalább tizenöt naptári nap vagy az ajánlatkérő döntésének kézhezvételét követő naptól számított legalább tíz naptári nap lejártakor szűnik meg. Az ajánlatkérő döntéséről való tájékoztatásban minden egyes ajánlattevővel vagy részvételre jelentkezővel közölni kell a lényeges indokok összefoglalását. Az irányelv 2. cikk (1) bekezdésének *b)* pontjában említett döntések elleni jogorvoslati kérelmek esetében – amely döntésekre nem vonatkozik külön értesítési szabály –, a határidő az érintett döntések közzétételének időpontjától számított legalább tíz naptári nap. Ezzel kapcsolatban a Bíróság a C-26/03. számú ügyben kiemelte, hogy az irányelv 1. cikkének (1) bekezdése nem teszi lehetővé a tagállamoknak, hogy a jogorvoslat lehetőségét alávegyék annak a feltételnek, hogy az adott közbeszerzési eljárás formálisan egy meghatározott szakaszba érjen. Azonban olyan megfontolás alapján, hogy – az említett irányelv második preambulum bekezdésének megfelelően – a közösségi szabályok betartását különösen olyan szakaszban kell biztosítani, amikor a jogsértések még orvosolhatók, azt a következtetést kell levonni, hogy jogorvoslat kérhető az ajánlatkérő valamely szerződéssel kapcsolatos minden olyan szándékának kifejeződése ellen, amely bármely módon az érdekelt személyek tudomására jut. A konkrét szerződési tárgyalások megkezdése bármely érdekelttel ilyen szándék kifejezésének minősül. Ennek kapcsán utalni kell az ajánlatkérőt terhelő kötelezettségre, hogy a közösségi szabályok betartásának ellenőrizhetősége érdekében biztosítsa az átláthatóságot. Erre való figyelemmel a Bíróság azt is kimondta, nincs helye jogorvoslatnak az olyan cselekmények ellen, amelyek az ügylet egyszerű előzetes vizsgálatát képezik, vagy kizárólag előkészítő jellegűek, és az ajánlatkérőnek a közbeszerzési szerződés odaítélésével kapcsolatos belső elgondolásainak keretébe illeszkednek (Boros, 2012).⁵⁰⁸

Hangsúlyozni kell, hogy a jogorvoslati irányelvek szerint az egyes jogsértő szerződések érvénytelenné nyilvánításáról az ajánlatkérőtől független jogorvoslati szervnek kell döntést hoznia. A Döntőbizottság, mint quasi bíróság, a függetlenség követelményének megfelelő jogorvoslati fórum.⁵⁰⁹

Az Európai Unió Bírósága a C-54/96. számú Dorsch Consult-ügyben foglalta össze, hogy milyen kritériumok fennállása esetén tekint egy tagállami hatóságot

bíróságnak. Eszerint egy hatóság akkor tekinthető funkcionálisan, tehát az uniós jog szempontjából bíróságnak, ha:

- az adott szervet jogszabály hozza létre;
- állandó;
- döntése kötelező;
- eljárása felek közötti (inter pares) jellegű;
- jogszabályokat alkalmaz (tehát olyan normákat, amelyeket megfelelően közzétesznek és harmadik személyekre nézve is kötelezőek); és
- független.

Mivel a Közbeszerzési Döntőbizottság és jogorvoslati eljárása ezeknek a feltételeknek megfelel, *az uniós jog szempontjából a Közbeszerzési Döntőbizottság bíróságnak minősül* (Dezső, 2016).⁵¹⁰

3.5.4.2. A Közbeszerzési Döntőbizottság hatásköre és illetékessége

A Közbeszerzési Döntőbizottság hatásköre a Kbt. szerinti jogorvoslati eljárásokra terjed ki. A Kbt. ezt úgy határozza meg, hogy a közbeszerzésre, a közbeszerzési eljárásra, az építési, illetve szolgáltatási koncesszióra, valamint a koncessziós beszerzési eljárásra vonatkozó jogszabályokba ütköző magatartás vagy mulasztás miatt a Kbt. Hatodik részének rendelkezései szerinti, jogorvoslatnak van helye.⁵¹¹

A Közbeszerzési Döntőbizottság hatásköre nem terjed ki, az alól *kivételt képez* a közbeszerzési eljárással, koncessziós beszerzési eljárással, a közbeszerzési eljárás alapján megkötött szerződéssel, valamint a megkötött építési, illetve szolgáltatási koncesszióval és ezek módosításával vagy teljesítésével kapcsolatos polgári jogi igények elbírálása, amely a bíróság hatáskörébe tartozik.⁵¹²

Az előbb ismertetett *kivétel alóli kivételt* jelent – a szerződés módosításával vagy teljesítésével kapcsolatos polgári jogi igények miatt indult eljárás kivételével – a közbeszerzési vagy koncessziós beszerzési eljárás alapján megkötött szerződés a közbeszerzésekről szóló törvénybe, illetve a Kbt. felhatalmazása alapján alkotott

rendeletbe ütköző módosítása vagy teljesítése, valamint az ajánlatkérő által a Kbt. 117. § szerint önállóan kialakított eljárási szabályokba ütköző magatartás vagy mulasztás miatt indult eljárás lefolytatása, ez ugyanis szintén a Közbeszerzési Döntőbizottság hatáskörébe tartozik.

A közbeszerzésre, a közbeszerzési eljárásra, az építési, illetve szolgáltatási koncesszióra, valamint a koncessziós beszerzési eljárásra vonatkozó jogszabályok megsértése miatt indult eljárás lefolytatása a közbeszerzési vagy koncessziós beszerzési eljárás tekintetében – ideértve a Kbt. 21. § (4) bekezdésében említett külön jogszabály szerinti előminősítési kérelem elutasítása és az előminősítési listáról való törlés miatt indult eljárást is (a továbbiakban: előminősítési ügyekben indított jogorvoslati eljárás) – a Közbeszerzési Döntőbizottság hatáskörébe tartozik.⁵¹³

A Közbeszerzési Döntőbizottság hatáskörébe tartozik továbbá a Kbt. 137. § (1) bekezdése szerinti jogsértés alapján a szerződés semmisségének megállapítása, valamint a Kbt. 137. § (3) bekezdésben foglalt körülmények alapján annak megállapítása, ha a Kbt. 137. § (1) bekezdése szerinti jogsértéssel érintett szerződés nem semmis. A Közbeszerzési Döntőbizottság hatáskörébe tartozik annak megállapítása is, hogy a Kbt. 137. § (1) bekezdésében meghatározott jogsértés miatt semmis szerződés esetén a szerződés érvénytelensége jogkövetkezményei alkalmazása körében az eredeti állapot helyreállítható-e.⁵¹⁴

A Közbeszerzési Döntőbizottság hatáskörébe tartozik végül a Kbt.-t önként alkalmazó szervezet vagy személy közbeszerzési jog szerinti jogsértésével kapcsolatos jogvita elbírálása is.⁵¹⁵

A Közbeszerzési Döntőbizottság illetékessége az ország egész területére kiterjed.⁵¹⁶

A Közbeszerzési Döntőbizottság a Kbt. alkalmazása alóli kivételekkel kapcsolatos jogorvoslat során nem vizsgálhatja felül az Országgyűlés illetékes bizottságának a Kbt. alkalmazása alóli felmentést eredményező döntését. Törvény ilyen tartalmú rendelkezése esetén a Közbeszerzési Döntőbizottság hatáskörébe tartozhat a védelmi és biztonsági tárgyú, továbbá a minősített adatot, illetve alapvető biztonsági, nemzetbiztonsági érdeket érintő vagy különleges biztonsági intézkedést igénylő

beszerzésre, beszerzési eljárásra vonatkozó jogszabályok megsértése miatt indult eljárás lefolytatása.⁵¹⁷

3.5.4.3. A jogorvoslati eljárás

A Közbeszerzési Döntőbizottság eljárására az Ákr. rendelkezéseit kell alkalmazni a Kbt., valamint a Kbt. felhatalmazása alapján alkotott végrehajtási rendeletek kiegészítő vagy eltérő rendelkezéseinek figyelembevételével.⁵¹⁸

A Közbeszerzési Döntőbizottság előtti jogorvoslati eljárásban,⁵¹⁹ ha a Kbt. másként nem rendelkezik, az Eüsztv.-ben meghatározott elektronikus úton történő kapcsolattartás kötelező,⁵²⁰ nincs helye sommás eljárásnak.⁵²¹⁵²² A Közbeszerzési Döntőbizottság több ízben is hiánypótlásra hívhatja fel a kérelmezőt vagy a hivatalbóli eljárást kezdeményező szervet.⁵²³ A hiányzó közbeszerzési dokumentumok az ügyfél nyilatkozatával nem pótolhatók.⁵²⁴

A Közbeszerzési Döntőbizottság – főszabály szerint – három közbeszerzési biztosból álló tanácsban jár el, határozatát többségi szavazás alapján hozza.⁵²⁵ A Közbeszerzési Döntőbizottság elnöke jelöli ki – tekintettel a Kbt. 147. §-ában megállapított összeférhetlenségi szabályokra – az eljáró tanács tagjait és az eljáró tanács elnökét. Az eljáró tanács tagjait úgy kell kijelölni, hogy legalább két tagnak jogi szakvizsgával, legalább egy tagnak – európai uniós támogatással érintett közbeszerzési ügy esetén – az európai uniós támogatásból megvalósuló beszerzésekkel kapcsolatos tapasztalattal, további egy tagnak pedig az ügy tárgyával leginkább összefüggő egyetemi vagy főiskolai végzettséggel kell rendelkeznie. Az eljáró tanács elnöke kizárólag jogi szakvizsgával rendelkező közbeszerzési biztos lehet.⁵²⁶ A Kbt. 153. § (1) bekezdés *b)* pontja szerinti ügyben a Közbeszerzési Döntőbizottság egy közbeszerzési biztosja jár el. A Közbeszerzési Döntőbizottság elnöke kizárólag jogi szakvizsgával rendelkező közbeszerzési biztost jelölhet ki egyedül eljáró biztosnak. Ahol a Kbt. eljáró tanácsot vagy elnököt említ, azon az egyedül eljáró biztost is érteni kell.⁵²⁷

A Közbeszerzési Döntőbizottság előtti jogorvoslati eljárásban a felelős akkreditált közbeszerzési szaktanácsadói, kamarai jogtanácsosi vagy ügyvédi képviselő kötelező.⁵²⁸

A Közbeszerzési Döntőbizottság eljárása kérelemre vagy hivatalból indul.⁵²⁹

3.5.4.4. A kérelemre induló eljárások

Kérelmet nyújthat be az ajánlatkérő, az ajánlattevő, közös ajánlattétel esetén bármelyik ajánlattevő, a részvételre jelentkező, közös részvételi jelentkezés esetén bármelyik részvételre jelentkező vagy az egyéb érdekelt, *akinek jogát vagy jogos érdekét a Kbt.-be ütköző tevékenység vagy mulasztás sérti vagy veszélyezteti*. Az ajánlati, ajánlattételi vagy részvételi felhívás, a közbeszerzési dokumentumok, illetve ezek módosításának jogsértő volta miatt kérelmet nyújthat be a közbeszerzés tárgyával összefüggő tevékenységű kamara vagy érdek-képviselői szervezet is (a továbbiakban együtt: kérelmező).⁵³⁰ A kérelem benyújtása előtt a kérelmező köteles erről – az általa feltételezett jogsértés megjelölésével – a kérelem benyújtásával megegyező módon az ajánlatkérőt, illetve a beszerzőt értesíteni.⁵³¹

A Kúria a Kbt. 148. § (2) bekezdésének megsértésével kapcsolatban megállapította, hogy e rendelkezés szerint a közbeszerzési eljárásban rész vett ajánlattevő által benyújtott jogorvoslati kérelem esetén a jog vagy jogos érdek sérelmének igazolása nem követelmény, az ajánlattevőt pusztán az eljárásban betöltött szerepe folytán megilleti az ügyféli jogállás, az ügyfélképeség. Az ügyféli jogállástól különböző kérdés az, hogy a közbeszerzési eljárásban érvényesíteni kívánt jogsértéshez kapcsolódóan a jogos érdek fennáll-e, az adott jogsértés közvetlenül a kérelmező jogát, jogos érdekét érinti-e, ezért a jogorvoslati kérelme érdemben elbírálható-e.⁵³² A Kúria megállapította, hogy a felperes alaptalanul hivatkozott arra, hogy az ajánlattevőnek a jogos érdeke sérelmét igazolnia kellett volna és a jogos érdeksérelem kapcsán csak akkor lehetne az ügyfélképeséget megállapítani, ha a jogsértés megállapítása esetén a kérelmező az eljárás nyertesévé válhatna. Ilyen szűkítő értelmezést a Kúria szerint a Kbt. 148. § (2) bekezdésének sem rendszertani, sem szerkezeti, sem nyelvtani értelmezése nem tesz lehetővé, mert ilyen rendelkezést, erre utaló szabályt a Kbt. 148. §-a nem tartalmaz. Helytállóan hivatkozott az alperes – azaz a Döntőbizottság – a

határozatában ugyanis arra, hogy a jogorvoslati kérelem előterjesztése esetén a közvetlen jogi érdek fennállását befolyásolja az, hogy az eljárás melyik szakaszában, milyen döntés ellen kerül benyújtásra jogorvoslati kérelem. Más a megítélés, ha eljárást lezáró döntés ellen nyújtják be, vagy még az eljárás folyamán hozott döntés ellen. A jogorvoslati kérelemben megjelölt jogsértés megállapításához az ajánlattevőnek a jogi érdeke fennállt, így azt alappal kifogásolhatta, hogy az ajánlata jogszabálysértően lett érvénytelennek nyilvánítva. Mindebből következően a Kúria azt állapította meg, hogy a felperes felülvizsgálati kérelme, amely az ügyfélképesség hiányát állította, alaptalan volt.⁵³³

Megjegyzendő, hogy az ajánlatkérők a gyakorlatban automatikus ügyfélképességgel rendelkeznek, noha ritka eset, hogy az ajánlatkérő maga forduljon jogorvoslatért. Ez akkor fordulhat elő, amikor az ajánlatkérő – többnyire saját hibájából – nem tudja a jogszabályoknak megfelelően folytatni a közbeszerzési eljárást (Dezső, 2016).⁵³⁴

A kérelem a jogsértésnek a kérelmező tudomására jutásától számított tizenöt napon belül, a közbeszerzési eljárást lezáró jogsértő döntés esetében pedig a jogsértésnek a kérelmező tudomására jutásától számított tíz napon belül nyújtható be, ez utóbbi megegyezik a – főszabály szerinti – szerződéskötési moratórium időtartamával. A jogsértés megtörténtétől számított kilencven napon túl kérelmet előterjeszteni nem lehet.⁵³⁵

A Kbt. 115. § szerinti eljárás esetén a kérelem a jogsértésnek a kérelmező tudomására jutásától számított tizenöt napon belül, a közbeszerzési eljárást lezáró jogsértő döntés esetében pedig a jogsértésnek a kérelmező tudomására jutásától számított öt napon belül nyújtható be, ez utóbbi megegyezik a – Kbt. 115. §-ára irányadó – szerződéskötési moratórium időtartamával. A jogsértés megtörténtétől számított kilencven napon túl kérelmet előterjeszteni nem lehet.⁵³⁶

Az ajánlati, ajánlattételi vagy részvételi felhívással, a közbeszerzési dokumentumokkal, illetve ezek módosításával kapcsolatban az – adott esetben módosított – ajánlattételi, illetve részvételi határidő lejárta előtti ötödik napig lehet kérelmet benyújtani, de ha a Kbt. 148. § (3) vagy (4) bekezdés szerinti határidő ennél

később jár le, akkor a kérelmező a Kbt. 148. § (3) és (4) bekezdés szerinti időpontig jogosult kérelmet előterjeszteni. Az ajánlati, ajánlattételi vagy részvételi felhívással, a közbeszerzési dokumentumokkal, illetve ezek módosításával kapcsolatban az ajánlatkérő a saját jogsértésével szemben az ajánlatokról készített írásbeli összegezés megküldéséig jogosult kérelmet előterjeszteni.⁵³⁷

A Kbt. 148. § (3)-(4) bekezdés szerinti határidő számításakor a jogsértés tudomásra jutása időpontjának kell tekinteni.⁵³⁸

- a jogellenes tartalmú, a közbeszerzési eljárást megindító hirdetmény közzétételének vagy közvetlen felhívás kézhezvételének, vagy közbeszerzési dokumentumok esetében azok rendelkezésre bocsátásának napját;⁵³⁹
- az előírt határidő lejártánál később feladott hirdetmény esetében a hirdetmény közzétételétől számított tizenötödik napot;⁵⁴⁰
- a közbeszerzési eljárást lezáró döntésben szereplő, a megtekintett iratokat érintő jogsértéssel kapcsolatban a Kbt. 45. § (1) bekezdésében foglalt határidőben jelzett, és annak eredményeként megtett iratbetekintés befejezésének napját;⁵⁴¹
- ha a kérelemmel érintett jogsértéssel összefüggésben előzetes vitarendezést kérelmeztek, és⁵⁴²
 - ha az ajánlatkérő a jogsértéssel kapcsolatban álláspontját határidőben megküldte, de egyéb intézkedést nem tett, ezen jogsértés tekintetében az ajánlatkérői álláspont megküldésének időpontját;⁵⁴³
 - ha az ajánlatkérő a jogsértéssel kapcsolatban álláspontját határidőben nem küldte meg, ezen jogsértés tekintetében az ajánlatkérői álláspont megküldésére vonatkozó határidő lejártának napját;⁵⁴⁴
 - a közbeszerzési eljárás alapján megkötött szerződés a Kbt.-be ütköző módosítása vagy teljesítése esetében a szerződés módosításáról szóló tájékoztatót tartalmazó hirdetmény közzétételétől, vagy a teljesítésre vonatkozó adatok [Kbt. 43. § (1) bekezdés c) pont] a CoRe-ban történő közzétételétől számított harmincadik napot.⁵⁴⁵

Ha egy adott jogsértés kapcsán az iratbetekintést követően az előzetes vitarendezés kezdeményezésére is sor került, a tudomásra jutás időpontja az előzetes vitarendezési eljáráshoz kapcsolódik, [Kbt. 148. § (7) bekezdés *d*) pont].⁵⁴⁶

A Kbt. 148. § (3)-(4) bekezdés szerinti határidő számításakor a jogsértés megtörténtének kell tekinteni:⁵⁴⁷

- a jogellenes tartalmú, a közbeszerzési eljárást megindító hirdetmény esetében a hirdetmény közzétételét, közvetlen felhívás esetében a felhívás megküldését;⁵⁴⁸
- az előírt határidő lejártánál később feladott hirdetmény esetében a hirdetmény közzétételét;⁵⁴⁹
- a közbeszerzési eljárás mellőzésével történő beszerzés esetében a szerződés megkötésének időpontját, vagy ha ez nem állapítható meg, a szerződés teljesítésének bármelyik fél által történő megkezdését.⁵⁵⁰

Ha a közbeszerzési eljárás mellőzésével történő beszerzés a Kbt. 148. § (3)-(4) bekezdés szerinti határidő leteltét követően jut a kérelmező tudomására, a kérelmet a szerződés megkötésének időpontjától, vagy ha ez nem állapítható meg, a szerződés teljesítésének bármelyik fél által történő megkezdésétől számított egy éven belül nyújthatja be.⁵⁵¹

A fent ismertetett határidők elmulasztása jogvesztéssel jár.⁵⁵² A Közbeszerzési Döntőbizottság a kérelem benyújtását követően haladéktalanul gondoskodik a kérelemmel érintett eljárás megnevezésének, tárgyának, az ügyfelek megnevezésének és a kérelem megérkezése időpontjának a Közbeszerzési Hatóság honlapján történő közzétételéről.⁵⁵³

A kérelemben meg kell jelölni:⁵⁵⁴

- a kérelmező és a Kbt. 145. § (7) bekezdés szerinti képviselőjének nevét, székhelyét (lakóhelyét), a kérelmezői jogosultságot alátámasztó tényeket;⁵⁵⁵

- a kérelemmel érintett közbeszerzési eljárás ajánlatkérőjének nevét, székhelyét, a közbeszerzés tárgyát és – részajánlattétel esetében – a jogorvoslattal érintett részt, vagy a közbeszerzési eljárás mellőzésével történő beszerzés esetében a beszerző nevét, székhelyét és a beszerzés tárgyát;⁵⁵⁶
- a jogsértő esemény megtörténtének és a kérelmező arról való tudomásszerzésének időpontját valamennyi kérelmi elem tekintetében egyértelműen azonosíthatóan;⁵⁵⁷
- a megsértett jogszabályi rendelkezést valamennyi kérelmi elemre vonatkozóan, valamint a jogsértő eseményt és annak bizonyítékait;⁵⁵⁸
- a Közbeszerzési Döntőbizottság döntésére irányuló indítványt, ennek indokait valamennyi kérelmi elem tekintetében egyértelműen azonosíthatóan;⁵⁵⁹
- ideiglenes intézkedés [Kbt. 156. §] elrendelésére irányuló indítványt, ennek indokait;⁵⁶⁰
- a közbeszerzési ügy lehetséges érdekeltjeinek a kérelmező által ismert nevét, székhelyét (lakóhelyét);⁵⁶¹
- az esetleges előzetes vitarendezés lefolytatását, továbbá annak eredményét, illetve az ajánlatkérő válaszát, amelyet csatolni is kell.⁵⁶²

A Közbeszerzési Döntőbizottság kérelemre indult eljárásáért igazgatási szolgáltatási díjat kell fizetni, amelynek – a beszerzés becsült értékéhez viszonyított – mértékét a közbeszerzésekért felelős miniszter rendeletben határozza meg. A kérelemhez csatolni kell a díj befizetéséről szóló igazolást.⁵⁶³ A kérelmező mentesül a díjfizetési kötelezettség alól, amennyiben a jogorvoslati eljárás a közbeszerzés tárgyával összefüggő tevékenységű kamara az ajánlati, ajánlattételi vagy részvételi felhívás, a közbeszerzési dokumentumok, illetve ezek módosításának jogsértő volta miatt indult, továbbá mentesül a díjfizetési kötelezettség alól az a kérelmező ajánlatkérő, aki a jogorvoslati eljárást a saját tevékenysége vagy mulasztása jogsértő volta miatt indította.⁵⁶⁴ Ha a Közbeszerzési Döntőbizottság a jogorvoslati kérelmet visszautasítja vagy a jogorvoslati eljárást megszünteti, az igazgatási szolgáltatási díj a kérelmezőnek visszajár. A kérelem vagy egyes kérelmi elemek visszavonása esetén a kérelmező a fenntartott kérelmi elemekre figyelemmel és a külön jogszabályban meghatározottak szerint tarthat igényt az igazgatási szolgáltatási díj visszatérítésére.⁵⁶⁵

Amennyiben a kérelmező jogorvoslati kérelmét az eljárás folyamán újabb kérelmi elemmel egészíti ki, a Közbeszerzési Döntőbizottság felhívására köteles az igazgatási szolgáltatási díjat az újabb kérelmi elemre figyelemmel is megfizetni. Ha a kérelmező az igazgatási szolgáltatási díj kiegészítését elmulasztja, a Közbeszerzési Döntőbizottság az új kérelmi elem vonatkozásában nem köteles eljárni.⁵⁶⁶

Amennyiben a kérelmező rendelkezik ügyfélképeséssel, a kérelme határidőn belül az Eüsztv.-ben meghatározott elektronikus úton beérkezett, a kötelező tartalmi elemek meg vannak jelölve és az igazgatási szolgáltatási díj is megfizetésre került, úgy a Közbeszerzési Döntőbizottság kérelem beérkezését követő munkanapon indítja meg a jogorvoslati eljárást.⁵⁶⁷ Amennyiben az előbb felsorolt feltételek közül bármelyik hiányban szenved, a Közbeszerzési Döntőbizottság öt napos határidő tűzésével hiánypótlási felhívást bocsát ki.⁵⁶⁸ Ha a kérelmező a hiánypótlási felhívásban foglaltaknak nem tesz eleget, a Közbeszerzési Döntőbizottság a kérelmet visszautasítja, kivéve, ha a hiánypótlányi felhívással és jogorvoslati eljárással érintett közbeszerzési eljárás irataiból a közbeszerzés becsült értéke a kérelmező számára nem ismerhető meg, ezt a tényt jogorvoslati kérelmében köteles a Közbeszerzési Döntőbizottság tudomására hozni.⁵⁶⁹

A kérelmező az eljárás megindítására irányuló kérelmét vagy annak egyes kérelmi elemeit a Kbt. 165. § szerinti érdemi határozat meghozataláig visszavonhatja.⁵⁷⁰

A Közbeszerzési Döntőbizottság az eljárást öt napon belül megszünteti, ha megállapítja, hogy az ajánlatkérő a közbeszerzési eljárást megindító hirdetményét, felhívását jogszerűen visszavonta.⁵⁷¹ Az előbb ismertetett szabály alól kivételesen egyetlen esetben van lehetőség eltérésre, ha a kérelmet visszavonták, de a Közbeszerzési Döntőbizottság súlyos jogsértés fennállását valószínűsíti – az officialitás elve alapján – hivatalból folytatja az eljárást.⁵⁷²

3.5.4.5. A hivatalból induló eljárások

A Közbeszerzési Döntőbizottság hivatalból indított eljárását az alábbi szervezetek vagy személyek kezdeményezhetik, ha a feladatkörük ellátása során a

közbeszerzésekről szóló törvénybe, illetve a Kbt. felhatalmazása alapján alkotott rendeletbe ütköző magatartás vagy mulasztás jut tudomásukra.⁵⁷³

- a Közbeszerzési Hatóság elnöke;⁵⁷⁴
- az Állami Számvevőszék;⁵⁷⁵
- a kormányzati ellenőrzési szerv;⁵⁷⁶
- a helyi önkormányzatok törvényességi felügyeletéért felelős szerv;⁵⁷⁷
- a Magyar Államkincstár;⁵⁷⁸
- az alapvető jogok biztosa;⁵⁷⁹
- a közbeszerzéshez támogatást nyújtó, illetve a támogatás felhasználásában jogszabály alapján közreműködő szervezet⁵⁸⁰ – e szervezet tekintetében a jogsértés tudomására jutásának azt az időpontot kell tekinteni, amikor a közbeszerzési jogsértésre vonatkozó szabálytalansági eljárást megindították;
- a Kormány által kijelölt központi beszerző szerv;⁵⁸¹
- a Gazdasági Versenyhivatal;⁵⁸²
- az európai támogatásokat auditáló szerv (EUTAF);⁵⁸³
- az állami vagyon felügyeletéért felelős miniszter;⁵⁸⁴
- az ügyész;^{585 586}
- a közbeszerzésekért felelős miniszter;⁵⁸⁷
- az európai uniós források felhasználásáért felelős miniszter;⁵⁸⁸
- az Integritás Hatóság elnöke.⁵⁸⁹

A Közbeszerzési Döntőbizottság a hivatalbóli kezdeményezést visszautasítja, ha azt nem az előbb felsorolt szervezet, személy –, vagy amennyiben az lehetséges az általa kijelölt személy – valamelyike kezdeményezte a jogorvoslati eljárást.⁵⁹⁰

A Közbeszerzési Döntőbizottság hivatalból való eljárását a Kbt. 152. § (1) bekezdés szerinti személy vagy szervezet a jogsértés tudomásra jutásától számított hatvan napon belül, de⁵⁹¹

- legkésőbb a jogsértés megtörténtétől számított három éven belül;⁵⁹²
- közbeszerzési eljárás mellőzésével történt beszerzés esetén az előző ponttól eltérően a szerződés megkötésének időpontjától vagy, ha ez nem állapítható

meg, akkor a szerződés teljesítésének bármelyik fél által történt megkezdésétől számított legfeljebb öt éven belül; vagy⁵⁹³

- támogatásból megvalósuló beszerzés esetén az előbb ismertetett két ponttól eltérően az adott támogatás folyósítására és felhasználására vonatkozó külön jogszabályban előírt iratmegőrzési kötelezettség időtartamán belül, de legalább a jogsértés megtörténtétől – közbeszerzési eljárás mellőzésével történt beszerzés esetén a szerződés megkötésének időpontjától, vagy ha ez nem állapítható meg, akkor a szerződés teljesítésének bármelyik fél által történt megkezdésétől – számított öt éven belül kezdeményezheti.⁵⁹⁴

A jogsértés tudomásra jutását – főszabály szerint – és a jogsértés megtörténtét a kérelemre indult eljárásoknál ismertetett módon kell értelmezni.

A Közbeszerzési Hatóság figyelemmel kíséri a közbeszerzési eljárás, valamint a koncessziós beszerzési eljárás alapján megkötött szerződések módosításáról szóló hirdetményeket, ennek során az Ákr. alapján hatósági ellenőrzés (ún. szerződés-ellenőrzési eljárás) keretében – jogszabályban meghatározott részletes szabályok szerint – ellenőrzi a szerződések teljesítését és módosítását, a tervpályázati eljárás eredményét, valamint megteszi különösen a Kbt. 153. § (1) bekezdés *c*) pontjában és a Kbt. 175. §-ban meghatározott intézkedéseket.⁵⁹⁵ A Közbeszerzési Hatóság előbb ismertetett ellenőrzési tevékenységének végzésekor, a *jogsértés tudomásra jutása időpontjának* az ellenőrzési jegyzőkönyv kézbesítését kell tekinteni.⁵⁹⁶

A Közbeszerzési Döntőbizottság hivatalból való eljárását kezdeményező iratban meg kell jelölni az alábbiakat:⁵⁹⁷

- a kérelmező és a Kbt. 145. § (7) bekezdés szerinti képviselőjének nevét, székhelyét (lakóhelyét), a kérelmezői jogosultságot alátámasztó tényeket;⁵⁹⁸
- a kérelemmel érintett közbeszerzési eljárás ajánlatkérőjének nevét, székhelyét, a közbeszerzés tárgyát és – részajánlattétel esetében – a jogorvoslattal érintett részt, vagy a közbeszerzési eljárás mellőzésével történő beszerzés esetében a beszerző nevét, székhelyét és a beszerzés tárgyát;⁵⁹⁹

- a jogsértő esemény megtörténtének és a kérelmező arról való tudomásszerzésének időpontját valamennyi kérelmi elem tekintetében egyértelműen azonosíthatóan;⁶⁰⁰
- a megsértett jogszabályi rendelkezést valamennyi kérelmi elemre vonatkozóan, valamint a jogsértő eseményt és annak bizonyítékait;⁶⁰¹
- a közbeszerzési ügy lehetséges érdekeltjeinek a kérelmező által ismert nevét, székhelyét (lakóhelyét).⁶⁰²

Fentiek mellett módjuk van indítványt tenni:

- a Közbeszerzési Döntőbizottság döntésére, ennek indokait valamennyi kérelmi elem tekintetében egyértelműen azonosíthatóan meg kell adni;⁶⁰³
- a Kbt. 156. §-a szerinti ideiglenes intézkedés elrendelésére, ennek indokait ugyancsak meg kell adni.⁶⁰⁴

A kezdeményező irathoz csatolni kell a jogsértéssel érintett beszerzéssel vagy közbeszerzéssel kapcsolatban rendelkezésre álló iratok másolatát. A benyújtott kezdeményező irat informatikai eszköz alkalmazásával megszerkesztett, szerkeszthető formátumú változatát a Közbeszerzési Döntőbizottság rendelkezésére kell bocsátani, amit – elektronikus levél útján történő benyújtás esetén – a Közbeszerzési Döntőbizottság egy munkanapon belül visszaigazol.⁶⁰⁵ Amennyiben a kezdeményezés nem tartalmazza az előbb felsorolt adatokat, a Közbeszerzési Döntőbizottság felhívja a kezdeményező szervezetet vagy személyt a hiányok pótlására. A hiánypótlásra a Kbt. 151. § (2) bekezdését kell megfelelően alkalmazni.⁶⁰⁶

A Közbeszerzési Döntőbizottság a kezdeményezés benyújtását követően – az átláthatóság alapelveinek érvényesülése érdekében – haladéktalanul gondoskodik a kezdeményezéssel érintett eljárás megnevezésének, tárgyának, az ügyfelek megnevezésének és a kezdeményezés megérkezése időpontjának a Közbeszerzési Hatóság honlapján történő közzétételéről.⁶⁰⁷

A Közbeszerzési Döntőbizottság az eljárás megindításáról a kérelmezőt vagy kezdeményezőt, a közbeszerzési ügy ajánlatkérőjét és a közbeszerzési ügyben

érdekelteket értesíti. A Közbeszerzési Döntőbizottság a közbeszerzési ügy ajánlatkérőjét és a részvételi szándékukat jelző, a közbeszerzési ügyben érdekelteket felhívja, hogy öt napon belül küldjék meg észrevételeiket. Az eljárás megindításáról szóló végzés átvételét követő három munkanapon belül az Eüsztv.-ben meghatározott elektronikus kapcsolattartás útján jelezhetik a jogorvoslati eljárásban történő részvételi szándékukat, a Kbt. 145. § (7) bekezdése szerinti képviselő meghatalmazásának csatolásával. A részvételi szándék jelzését követően a Közbeszerzési Döntőbizottság elektronikus úton küldi meg a jogorvoslati eljárás során keletkezett iratokat ezt követően kizárólag a részvételi szándékukat jelző érdekeltek részére továbbítja. A fenti határidő elmulasztása jogvesztéssel jár.⁶⁰⁸ A Közbeszerzési Döntőbizottság a felhíváshoz csatolja a kérelmet, illetve hivatalból indított eljárás esetén az annak alapjául szolgáló kezdeményező iratot. Ha az ajánlatkérővel az Eüsztv.-ben meghatározott elektronikus úton történő kapcsolattartás nem lehetséges, az ajánlatkérő részére a Döntőbizottság elektronikus levél, illetve telefax útján küldi meg az eljárás megindításáról szóló értesítést. A telefax útján történő értesítés kézbesítettnek minősül a sikeres visszaigazolás napján. Ha az értesítés megküldésére kizárólag elektronikus levél útján volt lehetőség, és az ajánlatkérő egy munkanapon belül az elektronikus levél fogadását nem igazolta vissza a Közbeszerzési Döntőbizottság számára, az eljárás megindításáról szóló értesítés az ajánlatkérő részére postai úton kerül kézbesítésre.⁶⁰⁹ Ha az előbb leírtak szerint a közbeszerzési ügyben érdekelt a jelen bekezdés szerint nem jelzi a jogorvoslati eljárásban való részvételi szándékát, az nem akadályozza annak, hogy a jogorvoslati eljárás során a Döntőbizottság által utóbb ügyfélként bevonásra kerüljön, vagy a Döntőbizottság az egyéb érdekelttől utóbb – ha ez a tényállás tisztázása érdekében szükséges – iratokat kérjen be vagy nyilatkozattételre hívja fel.⁶¹⁰

A Közbeszerzési Döntőbizottság eljárásában ügyfélnek az ajánlatkérőn, a kérelmezőn, valamint a hivatalbóli kezdeményezőn kívül a közbeszerzési ügyben érdekeltek közül a részvételi szándékát a jelző és az eljárásba bevont érdekeltet – ideértve az eljárásba a Kbt. 154. § (1c) bekezdés alapján bevont érdekeltet is – kell tekinteni. Fontos hangsúlyozni, hogy a jog vagy jogos érdek sérelmének igazolása nem követelmény, a gazdasági szereplőt pusztán az eljárásban betöltött szerepe folytán megilleti az ügyféli jogállás, az ügyfélképesség. Az ügyféli jogállástól különböző kérdés az, hogy a közbeszerzési eljárásban érvényesíteni kívánt jogsértéshez

kapcsolódóan a jogos érdek fennáll-e, az adott jogsértés közvetlenül a kérelmező jogát, jogos érdekét érinti-e, ezért a jogorvoslati kérelme érdemben elbíráható-e.⁶¹¹

Az értesítéssel egyidejűleg a Közbeszerzési Döntőbizottság felhívja a közbeszerzési eljárás ajánlatkérőjét vagy a közbeszerzési eljárást mellőzve beszerzőt a közbeszerzéssel vagy a beszerzéssel kapcsolatban rendelkezésre álló összes irat – vagy ha ez nem szükséges, az általa meghatározott iratok – öt napon belüli megküldésére, illetve a Kbt. 40. § (1) bekezdése szerinti rendszerben rendelkezésre álló adatok esetében az adatok hozzáférhetővé tételére. Ha a kérelmet az ajánlatkérő nyújtja be, a rendelkezésére álló iratokat a kérelemmel együtt köteles megküldeni, illetve hozzáférhetővé tenni. A papíralapon rendelkezésre bocsátott iratokkal együtt azoknak az iratoknak az informatikai eszköz alkalmazásával megszerkesztett, szerkeszthető formátumú változatát is meg kell küldeni, amelyek ilyen formátumban rendelkezésre állnak. Az iratok szerkeszthető formátumú változatban történő megküldését – elektronikus levél útján történő benyújtás esetén – a Közbeszerzési Döntőbizottság egy munkanapon belül visszaigazolja.⁶¹²

A Közbeszerzési Döntőbizottság eljárásának megindítása esetén az ajánlatkérő a folyamatban levő közbeszerzési eljárását felfüggesztheti, amiről köteles a Közbeszerzési Döntőbizottságot értesíteni. A felfüggesztés a folyamatban lévő eljárási határidőket a felfüggesztés időtartamával meghosszabbítja.⁶¹³

3.5.4.6. Az ideiglenes intézkedések

A Közbeszerzési Döntőbizottság a folyamatban lévő ügyben kérelemre vagy hivatalból – a jogorvoslati eljárással érintett közbeszerzési eljárás (vagy beszerzés) alapján történő szerződéskötésig – az eset összes körülményére tekintettel ideiglenes intézkedés elrendeléséről dönthet, ha valószínűsíthető a közbeszerzésre, valamint a közbeszerzési eljárásra vonatkozó jogszabályok rendelkezéseinek, illetve alapelveinek megsértése vagy ennek veszélye fennáll.⁶¹⁴ A Közbeszerzési Döntőbizottság ideiglenes intézkedésként a közbeszerzési eljárás felfüggesztését rendelheti el,⁶¹⁵ illetve felszólíthatja a közbeszerzési eljárás ajánlatkérőjét, hogy az eljárásba a kérelmezőt vonja be.⁶¹⁶ Amennyiben a Közbeszerzési Döntőbizottság a közbeszerzési

eljárást felfüggeszti, a felfüggesztés ideje alatt a folyamatban lévő határidők nyugszanak.⁶¹⁷

Ha halasztást nem tűrő kiemelkedően fontos érdek vagy közérdek (ideértve a nemzetgazdasági okot) védelme indokolja, a Közbeszerzési Döntőbizottság az ajánlatkérő kérelmére végzéssel engedélyezheti a szerződés megkötését, *ha annak előnyei meghaladják a szerződéskötéssel járó hátrányokat*. A kérelemben a halasztást nem tűrő kiemelkedően fontos érdeket vagy közérdeket (nemzetgazdasági okot) meg kell jelölni, valamint a kérelem benyújtásával egyidejűleg a Közbeszerzési Döntőbizottság rendelkezésére kell bocsátani a kérelem benyújtását megalapozó indok igazolására szolgáló dokumentumokat. A Közbeszerzési Döntőbizottság a kérelemtől annak beérkezésétől számított öt napon belül dönt, a végzés ellen jogorvoslatnak nincs helye.⁶¹⁸ A Közbeszerzési Döntőbizottság *haladéktalanul* gondoskodik – az átláthatóság elvének érvényesülése érdekében – a szerződés megkötését engedélyező végzésének a Közbeszerzési Hatóság honlapján történő közzétételéről.⁶¹⁹

Közérdeknek minősül különösen a közszolgáltatási tevékenység ellátásbiztonsága folyamatosságának fenntartása. A minősített beszerzési eljárás, valamint a védelmi beszerzési eljárás tekintetében közérdek különösen a védelmi vagy biztonsági érdek.

Korábban már említésre került, hogy a kérelemre induló eljárások esetében, ha a Közbeszerzési Döntőbizottság az eljárása során a kérelem vagy a kezdeményezés alapján vizsgáltakon túli jogsértésről szerez tudomást az érdemi határozat [Kbt. 165. §] meghozatala előtt, ezek vonatkozásában – az officialitás elve alapján– eljárhat hivatalból,⁶²⁰ valamint a Közbeszerzési Döntőbizottság a kérelem visszavonása esetén az eljárást folytathatja, ha a rendelkezésre álló adatok alapján súlyos jogsértés valószínűsíthető.⁶²¹

Ha a Közbeszerzési Döntőbizottság az eljárás során más jogszabály megsértésére utaló körülményt észlel, köteles azt jelezni a hatáskörrel rendelkező szervnek, így különösen a nyomozó hatóságnak, az ügyészségnek, az Állami Számvevőszéknek, a kormányzati ellenőrzési szervnek vagy a Gazdasági Versenyhivatalnak.⁶²²

A Közbeszerzési Döntőbizottság az eljárását felfüggesztheti, ha az előkérdés eldöntése más szerv hatáskörébe tartozik.⁶²³ Amennyiben a Kbt. 142. § (2) bekezdésében foglalt jogsértés tárgyában a közbeszerzési ügy érdemi eldöntése a szerződésszegés megtörténtének előzetes elbírálásától függ, a Közbeszerzési Döntőbizottság a szerződésszegés tényének megállapítása iránt pert indít, és egyidejűleg az eljárást felfüggeszti. A Közbeszerzési Döntőbizottságot a perben teljes költségmentesség illeti meg.⁶²⁴

A Közbeszerzési Döntőbizottság gondoskodik arról, hogy a kérelmező, a kezdeményező és az ellenérdekű ügyfél minden, az eljárás során felvetődött új tény, előterjesztett kérelmet, nyilatkozatot megismerhessen és azokkal kapcsolatos álláspontját kifejtthesse.⁶²⁵ A Közbeszerzési Döntőbizottság az ügyfelek a Kbt. 154. § szerinti észrevételét azzal küldi meg az ellenérdekű ügyfeleknek, hogy az arra vonatkozó nyilatkozataikat legkésőbb három napon belül kötelesek megtenni. A Közbeszerzési Döntőbizottság ezenkívül is bármikor felhívhatja az ügyfeleket és a közbeszerzési ügyben érdekeltet megfelelő határidő tűzésével nyilatkozattételre, illetve észrevételek előterjesztésére.⁶²⁶

Amennyiben a Közbeszerzési Döntőbizottság az ügyben *nem tart tárgyalást*, az ügyfelek értesítésével meghatározhatja azt az időpontot, ameddig az ügyfelek kötelesek valamennyi érdemi nyilatkozat, észrevétel megtételére. Ha a Közbeszerzési Döntőbizottság az ügyben *tárgyalást tart*, az ügyfelek a tárgyalást megelőzően kötelesek valamennyi érdemi nyilatkozat, észrevétel megtételére.⁶²⁷

A Közbeszerzési Döntőbizottság a közbeszerzési ügyet tárgyalás tartása nélkül bírálja el, kivéve, ha a tárgyalás tartása feltétlenül szükséges különösen az ügyféli jogok gyakorlásához, a tényállás tisztázásához, a szakszerű és minden, az ügy szempontjából fontos körülményt figyelembe vevő döntés meghozatalához. Nem tartható tárgyalás, ha a jogorvoslat tárgya kizárólag a gazdasági szereplő által a közbeszerzési eljárás során bemutatott referenciáknak az eljárást megindító felhívásban előírtakkal való műszaki egyenértékűségének megállapítása.⁶²⁸ A Közbeszerzési Döntőbizottság a tárgyalást az eljárás megindításától számított tizenöt napon belül tartja meg.⁶²⁹

A tárgyalás – főszabály szerint – nyilvános. A Közbeszerzési Döntőbizottság hivatalból vagy a fél indokolt kérelmére az egész tárgyalásról vagy annak egy részéről a nyilvánosságot kizárja, ha az minősített adat védelmében, üzleti titok vagy törvényben meghatározott más titok megőrzése érdekében indokolt. A Döntőbizottság a tárgyalásnak a tanúmeghallgatással érintett részéről a nyilvánosságot különösen indokolt esetben akkor is kizárhatja, ha a tanú adatainak zártan kezelését rendelte el és a zárt tárgyaláson történő meghallgatása a tanú, illetve hozzátartozója életének, testi épségének a megóvása érdekében szükséges. A Döntőbizottság – kivéve, ha a zárt tárgyalásra törvény kötelező rendelkezése alapján került sor – a nyilvánosság kizárásáról indokolt végzést hoz.⁶³⁰ A Közbeszerzési Döntőbizottság a tárgyalásról készült jegyzőkönyvet a tárgyalástól számított öt napon belül megküldi az ügyfeleknek.⁶³¹

Az ügyfél az eljárás megindításától számított tizedik napig, a közbeszerzési eljárás alapján megkötött szerződés Kbt.-be ütköző módosításával vagy teljesítésével kapcsolatos jogorvoslati eljárásban az eljárás megindításától számított harmincadik napig, a Közbeszerzési Hatóság képviseletében eljáró személy az eljárás során bármikor, betekinthez a közbeszerzési eljárás, valamint a jogorvoslati eljárás során keletkezett iratokba, és azokról másolatot, feljegyzést készíthet.⁶³² Fontos kiemelni, hogy az iratbetekintési kizárt olyan adatok tekintetében, amelyeket jogszerűen üzleti titokká nyilvánítottak. A Közbeszerzési Döntőbizottság köteles megvizsgálni, hogy az iratbetekintési jog korlátozásának vagy kizárásának feltételei fennállnak-e, és a kérelemről való döntéssel egyidejűleg kötelezheti az érintettet olyan iratváltozat elkészítésére, amely nem tartalmaz üzleti titkot.⁶³³

Felhasználói engedély hiányában nem lehet betekinteni a minősített adatot tartalmazó iratba. Nem lehet betekinteni a törvény által védett egyéb adatot tartalmazó iratba sem, ha azt az érintett adat védelmét szabályozó törvény kizárja, vagy ha a védett adat megismerésének hiánya nem akadályozza a Kbt. 162. § (1) bekezdésben meghatározott, betekintést kérő személyt jogorvoslati jogának gyakorlásában.⁶³⁴ Illetve az olyan tárgyalásról készült jegyzőkönyvet, amelyről a nyilvánosságot a minősített adat védelme érdekében zárták ki, nem lehet lemásolni vagy arról feljegyzést készíteni. Ilyen ügyben az iratok megtekintésének is csak – *a minősített adat védelméről szóló 2009. évi CLV. törvényben meghatározottak alapján* – a

Közbeszerzési Döntőbizottság elnöke által megállapított feltételek mellett van helye.⁶³⁵

A Közbeszerzési Döntőbizottság esetenként tízezer forinttól, természetes személy esetén ötszázezer forintig, jogi személy vagy egyéb szervezet esetén egymillió forintig terjedő eljárási bírsággal sújthatja a kérelmezőt vagy a jogorvoslati eljárás egyéb résztvevőjét, amennyiben:⁶³⁶

- hamis adatot közöl vagy az ügy elbírálása szempontjából lényeges adatot elhallgat;⁶³⁷
- felvilágosítást nem vagy nem határidőn belül ad meg;⁶³⁸
- iratot nem vagy nem határidőben, vagy – a Kbt.-ben előírt esetekben – nem az informatikai eszköz alkalmazásával megszerkesztett, szerkeszthető formátumú változatban nyújt be;⁶³⁹
- a gazdasági, szakmai vagy közbeszerzési tevékenységével kapcsolatos iratokba való betekintést akadályozza;⁶⁴⁰
- nyilvánvalóan alaptalanul tesz kizárásra irányuló bejelentést vagy ugyanabban az eljárásban ugyanazon közbeszerzési biztos ellen ismételt alaptalan bejelentést tesz.⁶⁴¹

Az eljárási bírságot kiszabó végzés ellen benyújtott kereseti kérelemnek a végzés végrehajtására halasztó hatálya van.⁶⁴²

A Közbeszerzési Döntőbizottság az eljárás megindításától számított tizenöt napon belül köteles az eljárást befejezni, ha az ügyben *tárgyalás tartására nem került sor*.⁶⁴³

Amennyiben a Közbeszerzési Döntőbizottság az ügyben *tárgyalást tartott*, az eljárás megindításától számított *huszonöt napon belül köteles az eljárást befejezni*,⁶⁴⁴ kivéve, ha a Közbeszerzési Döntőbizottság a közbeszerzési eljárás alapján megkötött szerződés Kbt.-be ütköző módosítása vagy teljesítése, valamint a közbeszerzési eljárás mellőzése ügyében az eljárás megindításától számított hatvan napon belül köteles az eljárást befejezni.⁶⁴⁵ Az fent ismertetett határidők legfeljebb tíz nappal – indokolt

esetben egy alkalommal – *meghosszabbíthatók*.⁶⁴⁶ Az eljárás szünetelését az ügyfél nem kérheti.⁶⁴⁷

A Kbt. 164. § (1)-(3) bekezdés szerinti ügyintézési határidőt onnantól kell számítani, hogy a Kbt. 154. § (2) bekezdésében meghatározottak szerint a közbeszerzéssel vagy a beszerzéssel kapcsolatban rendelkezésre álló összes irat a Közbeszerzési Döntőbizottsághoz hiánytalanul beérkezett. Az iratok hiánytalan beérkezéséről és az ügyintézési határidő kezdetéről a Közbeszerzési Döntőbizottság a Kbt. 154. § (1) bekezdésben meghatározott módon haladéktalanul értesíti az ügyfeleket és – amennyiben a Kbt. 154. § (1a) bekezdés szerinti határidő még nem telt el – a közbeszerzési ügyben érdekeltet.⁶⁴⁸

A közbeszerzési vonatkozású esetjogot illetően a Döntőbizottság és a közbeszerzési ügyekben eljáró bíróságok közbeszerzési joggyakorlat-formáló döntvényei emelendők ki. A Kbt. a korábbi szabályozási koncepcióval szakítva kibővíti – noha a Kbt. megőrizte kógens jellegét – számos kérdés tekintetében az ajánlatkérő döntési lehetőségeit. Ennek okán a törvényben számos olyan kérdés merül fel, amely a jogalkalmazók jogértelmezésére van bízva. Ezzel kapcsolatban a Kbt. fokozott szerepet szán a Döntőbizottság eseti döntéseinek és a jogegység biztosítása érdekében külön is tartalmaz a döntéshozatala egységének biztosítása érdekében bizonyos szabályokat. A Kbt. 168. §-a szerint a Döntőbizottságon belül a jogorvoslati gyakorlat egységének biztosítása érdekében a közbeszerzési biztosokat magában foglaló *összkollégium* működik, továbbá a Döntőbizottság a szervezeti és működési szabályzatában meghatározott ügyekre, ügycsoportokra *kollégiumot* is működtethet (Boros, 2012).⁶⁴⁹

A kollégium az egységes jogorvoslati gyakorlat biztosítása érdekében elemzi a Döntőbizottság gyakorlatát, figyelemmel kíséri a bírósági joggyakorlat alakulását, és véleményt nyilvánít a vitás jogalkalmazási kérdésekben. Az összkollégium ülésein a közbeszerzésekért felelős miniszter által vezetett minisztérium közbeszerzési területért felelős szervezeti egységének képviselői, valamint az európai támogatásokat auditáló szerv képviselői tanácskozási joggal részt vehetnek.⁶⁵⁰

Ha a Közbeszerzési Döntőbizottság valamely eljáró tanácsa elvi kérdésben döntött, köteles a döntését a Közbeszerzési Döntőbizottság elnökének bemutatni. A Közbeszerzési Döntőbizottság elnöke az elvi kérdésben hozott döntést az összkollégium elé terjeszti.⁶⁵¹

A Közbeszerzési Döntőbizottság elnöke a Közbeszerzési Döntőbizottság döntéshozatalát folyamatosan figyelemmel kíséri. Ha arról szerez tudomást, hogy az eljáró tanácsok ellentétes elvi alapokon nyugvó döntéseket hoztak, erről az összkollégiumot tájékoztatja. Az összkollégium a döntéshozatal egységének biztosítása érdekében állást foglal az adott jogkérdésben. Az összkollégium az állásfoglalását megelőzően a Kbt. 168. § (1) bekezdésben említett szerveknek ésszerű határidőn belül lehetőséget biztosít az adott jogkérdésre vonatkozó véleményük kifejtésére, a vélemény az összkollégiumot nem köti. Az összkollégium állásfoglalásától csak a Kbt. 168. § (5) bekezdésben foglaltak szerint lehet eltérni. Az összkollégium egyetértése esetén az összkollégium állásfoglalásáról a Közbeszerzési Döntőbizottság a Közbeszerzési Hatóság honlapján tájékoztatást ad.⁶⁵²

A Közbeszerzési Hatóság keretében működő Tanács tagjainak egyharmada jogosult együttesen a Közbeszerzési Döntőbizottság elnökéhez fordulni és javaslatot tenni összkollégiumi állásfoglalás közzététele szükségességének vizsgálatára. A javaslatot tevők a Közbeszerzési Döntőbizottság elnökéhez címzett kérelmükben megjelölik az eljáró tanácsok – álláspontjuk szerint ellentétes elvi alapokon nyugvó – azon döntéseit, amelyekre tekintettel a jogorvoslati gyakorlat egységének biztosítása érdekében összkollégiumi állásfoglalásra lehet szükség, és hogy álláspontjuk szerint miben áll e döntések közötti elvi alapú ellentét.⁶⁵³

A Közbeszerzési Döntőbizottság elnöke a kérelem alapján 30 napon belül⁶⁵⁴ a válaszában a javaslatot tevő Tanács tagjait arról tájékoztatja, hogy nincs szükség, valamint, hogy miért nincs szükség összkollégiumi állásfoglalás közzétételére, vagy⁶⁵⁵ a Kbt. 168. § (4) bekezdés szerint tájékoztatja az összkollégiumot.⁶⁵⁶

A közbeszerzési biztos a közzétett összkollégiumi állásfoglalások figyelembe vételével végzi jogalkalmazói tevékenységét.⁶⁵⁷ Ha a Közbeszerzési Döntőbizottság valamely eljáró tanácsa jogkérdésben el kíván térni az összkollégium állásfoglalásában

foglaltaktól, erről köteles a Közbeszerzési Döntőbizottság elnökét tájékoztatni. A Közbeszerzési Döntőbizottság elnöke a tervezett döntést az adott ügycsoport tekintetében illetékes kollégium vagy az összkollégium elé terjeszti, és kikéri a kollégium vagy az összkollégium véleményét. Az eljáró tanács köteles a döntéshez a kollégium vagy az összkollégium állásfoglalását bevárni, az azonban nem köti, az eljáró tanács az összkollégium állásfoglalásától eltérő döntést is hozhat. Az eljáró tanács és a kollégium vagy összkollégium egyetértése esetén az összkollégium új állásfoglalásáról, illetve az állásfoglalás módosításáról a Közbeszerzési Döntőbizottság a Közbeszerzési Hatóság honlapján tájékoztatást ad.⁶⁵⁸

Az összkollégiumi állásfoglalást a Kúria által alkotott jogegységi határozatokhoz szokták hasonlítani, de az valójában sokkal inkább hasonlít az elvi bírósági döntésekhez (a továbbiakban: *EBD*⁶⁵⁹), bár annál a Kbt. egy kicsit nagyobb jelentőséget biztosít. A bíróságok az *EBD*-ket saját ügyterhük csökkentése érdekében szokták önként alkalmazni, de attól minden további nélkül eltérhetnek. Ezzel szemben az összkollégiumi állásfoglalástól való eltérés esetén a fent ismertetett eljárás szerint állásfoglalást kell kiérni és megvárni, de attól függetlenül eltérhet az összkollégiumi állásfoglalástól. A Kúra által megalkotott jogegységi határozatoktól eltérni nem lehet, a jogegységi eljárástól való elérés abszolút hatályon kívül helyezési ok, ez a Közbeszerzési Döntőbizottság eljárásában azt jelentené, – ha ilyen erővel bírna az összkollégiumi állásfoglalás, – hogy a döntését a jogszabály megsértésével hozta, és ezzel megnyitva a kaput a döntése elleni bírósági jogorvoslat felé.

3.5.4.7. A Közbeszerzési Döntőbizottság érdemi határozata

A Közbeszerzési Döntőbizottság a határozatát a Közbeszerzési Hatóság nevében, de attól szervezetileg elkülönülve hozza meg.⁶⁶⁰

A Közbeszerzési Döntőbizottság határozatában:⁶⁶¹

- az alaptalan kérelmet elutasítja;⁶⁶²
- a hivatalból indított vagy folytatott eljárásban megállapítja a jogsértés hiányát;⁶⁶³

- megállapítja a jogsértés megtörténtét, és a 62. § (1) bekezdés *q)* pont szerinti kizáró ok alkalmazása érdekében a közbeszerzési eljárás vagy a koncessziós beszerzési eljárás eredményeként kötött szerződés Kbt.-ben előírt rendelkezéseinek megsértése esetén dönt annak súlyosságáról;⁶⁶⁴
- megállapítja a jogsértés megtörténtét, a Kbt. 62. § (1) bekezdés *q)* pont szerinti kizáró ok alkalmazása érdekében a közbeszerzési eljárás vagy a koncessziós beszerzési eljárás eredményeként kötött szerződés a Kbt.-ben előírt rendelkezéseinek megsértése esetén dönt annak súlyosságáról és alkalmazza a Kbt. 165.§ (3) bekezdésben felsorolt jogkövetkezményeket;⁶⁶⁵
- a Kbt. 165. § (6) bekezdésben meghatározott esetekben a jogsértés megállapítása mellett bírságot szab ki;⁶⁶⁶
- hivatalból megállapítja a Kbt. 137. § (1) bekezdésében meghatározott jogsértés esetén a szerződés semmisségét vagy a Kbt. 137. § (3) bekezdésében foglalt feltételek fennállása esetén azt, hogy az érintett szerződés nem semmis;⁶⁶⁷
- megállapítja, hogy a Kbt. 137. § (1) bekezdésében meghatározott jogsértés miatt semmis szerződés esetén az érvénytelenség jogkövetkezményei alkalmazása körében az eredeti állapot helyreállítható-e;⁶⁶⁸
- megállapítja a jogsértés megtörténtét és eltiltja az ajánlattevőt, alvállalkozót vagy a közbeszerzési eljárásban részt vett más szervezetet vagy személyt a közbeszerzési eljárásban való részvételtől.⁶⁶⁹ A Közbeszerzési Döntőbizottság a jogsértés megállapítása mellett köteles az ajánlattevőt, alvállalkozót vagy a közbeszerzési eljárásban részt vett más szervezetet vagy személyt fél évtől három évig terjedő időszakra eltiltani a közbeszerzési eljárásban való részvételtől, ha:⁶⁷⁰
 - az a közbeszerzési eljárás során, illetve közbeszerzési eljárással kapcsolatban hamis adatot szolgáltatott vagy hamis nyilatkozatot tett és a kizárásnak a Kbt. 62. § (1) bekezdés *i)* pontja szerinti feltételei fennállnak;⁶⁷¹
 - az a közbeszerzési eljárásban megkísérelte jogtalanul befolyásolni az ajánlatkérő döntéshozatali folyamatát, vagy olyan bizalmas információt kísérelt megszerezni, amely jogtalan előnyt biztosítana számára a közbeszerzési eljárásban.⁶⁷²

A fent ismertetett eltiltással járó esetekben a Közbeszerzési Döntőbizottság a jogsértés megállapítása mellett köteles az ajánlattevőt, alvállalkozót vagy a közbeszerzési eljárásban részt vett más szervezetet vagy személyt eltiltani a közbeszerzési eljárásban való részvételtől, ha a Kbt. 25. § szerinti összeférhetetlenségből, illetve a közbeszerzési eljárás előkészítésében való előzetes bevonásból eredő versenytorzulást az adott eljárásban való részvételtől való eltiltásán kívül nem lehet más, kevésbé kényszerítő intézkedésekkel hatékonyan orvosolni.⁶⁷³ Ebben az esetben a Közbeszerzési Döntőbizottság az ajánlattevőt, alvállalkozót, illetve a közbeszerzési eljárásban részt vett más szervezetet vagy személyt kizárólag a vizsgált közbeszerzési eljárásban tilthatja el a közbeszerzési eljárásban való részvételtől, illetve a szerződés megkötésétől.⁶⁷⁴

A Közbeszerzési Döntőbizottság az ajánlattevőt, alvállalkozót, illetve a közbeszerzési eljárásban részt vett más szervezetet vagy személyt nemcsak a jövőre nézve, hanem a vizsgált közbeszerzési eljárásban, továbbá egyéb folyamatban lévő közbeszerzési eljárás vonatkozásában is köteles eltiltani a közbeszerzési eljárásban való részvételtől, illetve a szerződés megkötésétől, ha az érintett eljárásokban az eljárás eredményének megküldésére még nem került sor.⁶⁷⁵

Amennyiben a Közbeszerzési Döntőbizottság határozatában jogsértést állapít meg:⁶⁷⁶

- a közbeszerzési eljárás befejezése előtt felhívhatja a jogsértőt a Kbt.-nek megfelelő eljárásra, illetve az ajánlatkérő döntésének meghozatalát feltételhez kötheti;⁶⁷⁷
- megsemmisítheti az ajánlatkérőnek a közbeszerzési eljárás során hozott vagy azt lezáró döntését, ha e döntés alapján a szerződést még nem kötötték meg;⁶⁷⁸
- elrendelheti az ajánlattevőnek a minősített ajánlattevők hivatalos jegyzékéből való törlését;⁶⁷⁹
- bírságot szabhat ki a jogsértő szervezettel vagy személlyel, valamint a jogsértésért felelős személlyel vagy a szervezettel jogviszonyban álló, a jogsértésért felelős személlyel és szervezettel szemben.⁶⁸⁰ A bírság mértéke maximum a becsült érték 10%-a lehet.⁶⁸¹ Amennyiben a kérelemmel érintett

jogsértéssel összefüggésben előzetes vitarendezést kérelmeztek és az ajánlatkérő a jogsértéssel kapcsolatban álláspontját megküldte, de egyéb intézkedést nem tett, ezen jogsértés tekintetében, ez esetben a bírság maximális mértéke a becsült érték 15%-a.⁶⁸²

A Közbeszerzési Döntőbizottság a jogsértés megállapítása mellett bírságot szab ki, ha az alább felsoroltak közül valamelyik megvalósul:⁶⁸³

- a jogsértés a közbeszerzési eljárás jogtalan mellőzésével valósult meg;⁶⁸⁴
- a felek a szerződéskötési moratóriumra vonatkozó szabályok megsértésével kötöttek szerződést;⁶⁸⁵
- a szerződést hirdetmény nélküli tárgyalásos eljárás eredményeként úgy kötötték meg, hogy nem álltak fenn a hirdetmény nélküli tárgyalásos eljárás alkalmazhatóságának feltételei;⁶⁸⁶
- az ajánlatkérő hirdetmény nélküli tárgyalásos eljárás esetén elmulasztotta a Közbeszerzési Hatóság előzetes értesítését;⁶⁸⁷
- a Közbeszerzési Hatóság elnöke kezdeményezte a Közbeszerzési Döntőbizottság hivatalból való eljárását [Kbt. 153. §] és a Döntőbizottság megállapítja a jogsértés megtörténtét.⁶⁸⁸

A fenti esetekben a bírság összege a közbeszerzési eljárás becsült értékének, illetve részajánlattétel esetén a jogorvoslattal érintett rész értékének, a közbeszerzési eljárás jogtalan mellőzése esetén a szerződés értékének legfeljebb 15%-a.

A Kbt. 137. § (1) bekezdése szerinti jogsértés megállapítása esetén, ha a Közbeszerzési Döntőbizottság megállapítja, hogy a szerződés a Kbt. 137. § (3) bekezdésében foglalt feltételek fennállására tekintettel nem semmis,⁶⁸⁹ továbbá, ha az eredeti állapot helyreállítása a szerződés érvénytelensége jogkövetkezményei alkalmazása körében nem lesz lehetséges, az előbbieken ismertetett bírságokon túl további bírságot szab ki, amelynek összege – az eset összes körülményét figyelembe véve – legfeljebb a szerződés értékének 15%-a.⁶⁹⁰

Közbeszerzési Döntőbizottság annak eldöntésében, hogy indokolt-e a bírság kiszabása, valamint a bírság összegének – továbbá a Kbt. 62. § (1) bekezdés *q)* pont szerinti jogsértés megállapítása esetén az eltiltás időtartamának – megállapításában az eset összes körülményét, így különösen az alábbiakat veszi figyelembe:⁶⁹¹

- a jogsértés súlyát;⁶⁹²
- a közbeszerzés tárgyát és értékét;⁶⁹³
- a jogsértésnek a közbeszerzési eljárást lezáró döntésre gyakorolt befolyását;⁶⁹⁴
- a Kbt.-be ütköző magatartásnak az adott közbeszerzés vonatkozásában történt ismételt tanúsítását;⁶⁹⁵
- a jogsértés megtörténte és a jogorvoslati eljárás megindítása között eltelt hosszú időtartamot;⁶⁹⁶
- támogatásból megvalósult beszerzés esetén azt a körülményt, ha a jogsértéshez más szerv eljárásában a támogatás visszafizetésére vonatkozó szankció kapcsolódhat;
- a jogsértés nyilvánvalóan szándékos volt.⁶⁹⁷

Ha a Közbeszerzési Döntőbizottság megsemmisíti az ajánlatkérőnek az eljárást lezáró döntését, az ajánlatkérő köteles a határozat véglegességének időpontjától számított harminc napon belül új eljárást lezáró döntést hozni. Ha az eljárás előre láthatólag nem eredménytelen, döntése meghozatala előtt – határidő tűzésével – be kell szereznie valamennyi érvényes ajánlatot tevő nyilatkozatát arról, hogy ajánlatát fenntartja. Ha az ajánlattevő a megadott határidőben nem nyilatkozott, úgy kell tekinteni, hogy ajánlatát nem tartja fenn. Ha az ajánlatkérő az eljárásban való részvételt ajánlati biztosíték adásához kötötte, az ajánlatát fenntartó ajánlattevőnek igazolnia kell az ajánlati biztosíték fenntartását vagy újbóli rendelkezésre bocsátását az ajánlati kötöttségnek az ajánlatkérő által meghatározott új idejére.⁶⁹⁸

Ha a Közbeszerzési Döntőbizottság a Kbt. 165. §-a szerinti határozatában megállapítja a közbeszerzésre, illetve a közbeszerzési eljárásra vonatkozó jogszabályok megsértését, az ajánlatkérőként, illetve az ajánlattevőként szerződő fél – a Közbeszerzési Döntőbizottság határozatának kézbesítésétől számított harminc napon

belül – elállhat az érintett közbeszerzési eljárás alapján megkötött szerződéstől, feltéve, hogy a jogsértés befolyásolta a közbeszerzési eljárást lezáró döntést.⁶⁹⁹

A Közbeszerzési Döntőbizottság határozatát a honlapon akkor is közzéteszi, ha a határozattal szemben közigazgatási pert indítottak, erre a tényre azonban utalni kell.⁷⁰⁰

Amennyiben az Ákr. alapján a végzés ellen önálló jogorvoslatnak van helye, a kereseti kérelmet a végzés kézbesítésétől számított nyolc napon belül a Közbeszerzési Döntőbizottsághoz kell benyújtani. A Közbeszerzési Döntőbizottság a kérelmet az ügy irataival együtt beérkezését követően haladéktalanul továbbítja a bíróságnak.⁷⁰¹ A Közbeszerzési Döntőbizottság önálló jogorvoslattal megtámadható végzése ellen indított közigazgatási perben hozott bírósági ítélet ellen felülvizsgálatnak nincs helye.⁷⁰²

A Közbeszerzési Döntőbizottság érdemi határozata ellen közigazgatási pert indíthat a Kbt. 152. §-ban meghatározott szervezet vagy személy is. A közigazgatási per megindításának indoka nemcsak a Közbeszerzési Döntőbizottság jogszabálysértése lehet, hanem az a körülmény is, ha a felperes szerint a Közbeszerzési Döntőbizottság nem megfelelően értékelt, minősítette a kérelmezett korábbi eljárását, döntését a Kbt. szabályaira tekintettel.⁷⁰³

A keresetlevelet a határozat kézbesítésétől számított tizenöt napon belül kizárólag a Közbeszerzési Döntőbizottsághoz lehet benyújtani.⁷⁰⁴ A Közbeszerzési Döntőbizottság a keresetlevelet annak beérkezését követő tíz napon belül továbbítja a bírósághoz. A Közbeszerzési Döntőbizottság az ügy iratait a Kbt. 40. § (1) bekezdése szerinti rendszerből kinyert elektronikus másolati formában is továbbíthatja a bíróság részére.⁷⁰⁵

A bíróság a Közbeszerzési Döntőbizottság védiratát legkésőbb nyolc napon belül küldi meg a felperes részére. A bíróság a közbeszerzési ügy ajánlatkérőjét felhívhatja a Kbt. 40. § (1) bekezdése szerinti rendszerben rendelkezésre álló adatok esetében az adatok hozzáférhetővé tételére, amelynek az ajánlatkérő haladéktalanul köteles eleget tenni.⁷⁰⁶

Amennyiben a keresetlevél a keresetlevél benyújtása halasztó hatályának elrendelésére irányuló kérelmet tartalmaz, a bíróság a kérelemről a keresetlevél bírósághoz érkezését követő öt napon belül dönt.⁷⁰⁷ A perben a hiánypótlásra legfeljebb nyolcnapos határidő adható, amely indokolt esetben egyszer, legfeljebb nyolc nappal meghosszabbítható.⁷⁰⁸

A bíróságának a Közbeszerzési Döntőbizottság határozatával szemben kasszációs és reformatórius jogköre is van, de a Közbeszerzési Döntőbizottság eljárására, bírságkiszabására vonatkozó szabályokat a bíróságnak a rá vonatkozó eltérésekre tekintettel, megfelelően kell alkalmaznia.

Ha nincs szükség bizonyítási eljárás lefolytatására, vagy tárgyaláson kívüli eljárás esetén, a bíróság hatvan napon belül dönt.⁷⁰⁹

A bíróság határozata ellen fellebbezésnek nincs helye, kivéve, ha a bíróság a Közbeszerzési Döntőbizottság határozatát megváltoztatja.⁷¹⁰ (Természetesen a rendkívüli jogorvoslatok lehetősége ilyenkor is adott.) A bíróság határozatát, annak meghozatalától számított tizenöt napon belül írásba foglalja és a felek részére kézbesíti.⁷¹¹

3.5.4.8. A közbeszerzésekkel kapcsolatos egyéb polgári perek

Amennyiben a Közbeszerzési Hatóság a Kbt. 187. § (2) bekezdés *j*) pontja szerinti hatósági ellenőrzés során megállapítja, hogy a szerződés tartalma valószínűsíthetően a Kbt. 142. § (3) bekezdésébe ütközik, pert indít a szerződés módosítás érvénytelenségének kimondása és az érvénytelenség jogkövetkezményeinek alkalmazása iránt.⁷¹² A pert az ellenőrzés befejezésétől, vagyis az ellenőrzési jegyzőkönyv kézbesítésétől számított harminc napon belül indítja meg. A határidő elmulasztása esetén a polgári perrendtartásról szóló törvény szabályai szerint van helye igazolásnak.⁷¹³ Ha a bíróság a perben megállapítja a szerződés módosításának a Kbt. 142. § (3) bekezdésében meghatározott okok miatti érvénytelenségét, az érvénytelenség jogkövetkezményeit a Ptk.-ban foglaltak szerint alkalmazza, továbbá bírságot köteles kiszabni, amelynek összege – az eset összes körülményét figyelembe

véve – legfeljebb a szerződés értékének 15%-a.⁷¹⁴ A Közbeszerzési Hatóságot a perben teljes költségmentesség illeti meg.⁷¹⁵

A Kbt. 175. § (1) bekezdésében foglalt eset, valamint a (3) bekezdés szerinti esetek kivételével a 137. § (1) bekezdése szerinti jogsértés miatti semmisség jogkövetkezményeivel összefüggő polgári jogi igény, valamint a közbeszerzésre, illetve a közbeszerzési eljárásra vonatkozó jogszabályok megsértésére alapított bármely egyéb polgári jogi igény érvényesíthetőségének feltétele, hogy a Közbeszerzési Döntőbizottság véglegesen, illetve a Közbeszerzési Döntőbizottság határozatával szemben folyamatban volt közigazgatási perben a bíróság a szerződés semmisségét, egyéb polgári jogi igény esetében pedig a jogsértést jogerősen megállapítsa.⁷¹⁶ Nem kell alkalmazni az előbb leírtakat, ha a polgári jogi igény érvényesítése – illetve a szerződés érvénytelenségére történő hivatkozás – a Kbt. 133-135. §-án, a 138-140. §-án, a 142. § (3) bekezdésén, illetve a Kbt.-nek vagy végrehajtási rendeleteinek a szerződés tartalmi elemeit meghatározó más rendelkezéseinek megsértésén alapul.⁷¹⁷

Amennyiben az ajánlattevő kártérítésként kizárólag az ajánlat elkészítésével és a közbeszerzési eljárásban való részvétellel kapcsolatban felmerült költségeinek megtérítését követeli az ajánlatkérőtől, e kártérítési igény érvényesítéséhez elegendő azt bizonyítania, hogy:⁷¹⁸

- ajánlatkérő megsértette a közbeszerzésre, illetve a közbeszerzési eljárásra vonatkozó jogszabályok valamely rendelkezését;⁷¹⁹
- valódi esélye volt a szerződés elnyerésére;⁷²⁰ továbbá
- a jogsértés kedvezőtlenül befolyásolta a szerződés elnyerésére vonatkozó esélyét.⁷²¹

A szerződés közbeszerzési jogsértés miatti érvénytelenségének megállapítása vagy az érvénytelenség jogkövetkezményeinek alkalmazása iránt a szerződést el nem nyert, az érintett közbeszerzési eljárásban részt vett ajánlattevő akkor indíthat pert, ha a szerződés érvénytelenségére vonatkozóan közvetlen jogi érdekét igazolja. A közvetlen jogi érdeket nem alapozza meg önmagában az a tény, hogy az ajánlattevő a közbeszerzési eljárásban érvényes ajánlatot tett. Az ajánlatkérő eljárást lezáró

döntésén alapuló, a Kbt. szerinti szerződéskötési kötelezettség hiányában a bíróság nem írhat elő ajánlatkérő részére szerződéskötési kötelezettséget.⁷²²

A Kbt. 137. § (1) bekezdése szerinti jogsértés esetében a Kbt. 165. § (2) bekezdés g) pontjában és a Kbt. 177. § (7a)-(7b) bekezdésében foglaltak megállapításán kívül minden egyéb, a szerződés érvénytelensége jogkövetkezményeivel összefüggő polgári jogi igény polgári perben érvényesíthető. A Közbeszerzési Döntőbizottság, illetve a Közbeszerzési Döntőbizottság határozata elleni közigazgatási perben eljáró bíróság szerződés semmisségének megállapítása tárgyában hozott döntése a polgári perben eljáró bíróságot köti.⁷²³

Ha a polgári perben eljáró bíróság a Kbt. 137. § (1) bekezdésében meghatározott jogsértés miatt semmis szerződés esetén az érvénytelenség jogkövetkezményei alkalmazása körében – a Közbeszerzési Döntőbizottság határozatától, illetve a Közbeszerzési Döntőbizottság határozata elleni közigazgatási perben hozott ítéletétől eltérően – megállapítja, hogy az eredeti állapot helyreállítása nem lesz lehetséges, bírságot szab ki, amelynek összege – az eset összes körülményét figyelembe véve – legfeljebb a szerződés értékének 15%-a.⁷²⁴

Ha a polgári perben eljáró bíróság a Kbt. 137. § (1) bekezdésében meghatározott jogsértés miatt semmis szerződés esetén az érvénytelenség jogkövetkezményei alkalmazása körében – a Közbeszerzési Döntőbizottság határozatában, illetve a Közbeszerzési Döntőbizottság határozata elleni közigazgatási perben hozott ítéletében foglaltaktól eltérően – megállapítja, hogy az eredeti állapot helyreállítása lehetséges, úgy – a Közbeszerzési Döntőbizottság, illetve a Közbeszerzési Döntőbizottság határozatával szemben folyamatban volt közigazgatási perben a bíróság döntése alapján – a bírsággal sújtott személy vagy szervezet a Kbt. 177. § (8) és (9) bekezdései szerint indíthat pert, illetve perújítási eljárást a bíróság ítéletének jogerőre emelkedésétől számított nyolc napon belül a közigazgatási ügyben eljáró bíróságnál a Kbt. 165. § (7b) bekezdése, illetve a Kbt. 172. § (4) bekezdése alapján kiszabott bírság visszatérítése iránt. E határidő elmulasztása esetén igazolásnak nincs helye.⁷²⁵

A Kbt. 2018. január 1. napjával hatályba lépett módosítása alapvetően változtatta meg a szerződések érvénytelenségével összefüggő hatásköri, eljárási szabályokat. A

legjelentősebb módosításnak a Döntőbizottság hatáskörének bővítése tekinthető. A Kbt. 145. § (3a) bekezdés értelmében 2018. január 1. napjától a Döntőbizottság hatáskörébe tartozik a Kbt. 137. § (1) bekezdés szerinti jogsértések alapján a szerződés semmisségének megállapítása, valamint a Kbt. 137. § (3) bekezdésében foglalt körülmények alapján annak megállapítása, ha a Kbt. 137. § (1) bekezdés szerinti jogsértéssel érintett szerződés nem semmis. E rendelkezés indokoltsága széles körben elfogadott. A szerződés semmisségének megállapítását a korábbi szabályozás indokolatlanul duplikálta. A Döntőbizottság hatáskörébe tartozott ugyanis a közbeszerzési jogsértés megállapítása, ebben az esetben azonban ipso iure bekövetkezett a semmisség (noha azt az irányelvre figyelemmel formailag a bíróságnak is ki kellett mondania). A Fővárosi Ítéltábla 9.Pf.20.911/2013/7/II. számú ítélete is rámutatott, hogy törvényi felhatalmazás hiányában a polgári bíróságoknak nem volt hatáskörük arra, hogy a Döntőbizottság jogsértést megállapító határozatát felülbírálják. Ennek megfelelően a semmisséget meg kellett állapítaniuk, vagy – amennyiben a kivételi okokat fennállónak látták – ezek fennállására tekintettel a szerződést érvényessé kellett nyilvánítaniuk (Bencze, 2019).⁷²⁶

Azzal, hogy e kérdés megítélése a Döntőbizottság hatáskörébe került, a közbeszerzési természetű szabályok alkalmazása a szakmai szervezethez került telepítésre, ami a bíróságok tehermentesítését eredményezheti. Természetesen a jogorvoslati rendszer keretein belül a Döntőbizottság határozatának bírósági felülvizsgálata kérhető (Bencze, 2019).⁷²⁷

Több vitára ad okot a Kbt. 145. § (3a) bekezdés másik rendelkezése. Eszerint a Döntőbizottság hatáskörébe tartozik annak megállapítása is, hogy a Kbt. 137. § (1) bekezdésben meghatározott jogsértés miatt semmis szerződés esetén a szerződés érvénytelensége jogkövetkezményei alkalmazása körében az eredeti állapot helyreállítható-e. A közbeszerzési szerződést megkötő felek jogviszonyában az eredeti állapot helyreállíthatósága a jogviszonyok széles spektrumára, a vizsgálandó gazdasági, műszaki, jogi körülmények komplexitására és terjedelmére az esetek egy részében széleskörű, rendszerint szakértő közreműködését is igénylő bizonyítási eljárást jelent. Ezen bizonyítási eljárásban az eljárási garanciák (pl. nyilatkozattételi és bizonyítási kötelezettség és -jogok, határidők, jogorvoslati lehetőségek) és a felek fegyveregyenlőségének elve nem azonosan érvényesül egy közigazgatási, illetve egy

polgári peres eljárásban. Így a jövő nagy kérdése, hogy ezen eljárások kiállják-e az alkotmányosság és az alapjogi kritika próbáját a hazai és uniós fórumok előtt (Bencze, 2019).⁷²⁸

3.6. A RÉSZEREDMÉNYEK ÖSSZEFOGLALÁSA

A jelen fejezet rávilágít azokra az általános szabályokra, amelyek a közbeszerzési ellenőrzési rendszer összetettségét szervezeti és eljárási értelemben részleteiben is szemléltetik. Ahogyan azt láttuk, a hazai közbeszerzési rendszerben elkülönülnek egymástól a hazai és az uniós forrásból megvalósuló közbeszerzések ellenőrzési szabályai, a közpénzügyi ellenőrzési szervezetrendszer egyes szerveinek ellenőrzése és nem utolsósorban a Közbeszerzési Hatóság ellenőrzési mechanizmusai.

Szervezeti értelemben is egy rendkívül bonyolult, eltérő mélységű és jellegű ellenőrzési hatáskörrel felruházott szervezetrendszer bemutatására került sor. Ezek a szervek csak a legfontosabbak, az uniós forrásból megvalósuló közbeszerzések tekintetében az uniós szerveknek további sajátos ellenőrzési szerepköre van.

A rendkívül összetett szervezet mellé versengő hatáskörű, párhuzamos ellenőrzési eljárási cselekmények párosulnak, amelyek tovább bonyolítják az egyébként sem könnyen átlátható közbeszerzési fórumrendszer intézkedési lehetőségeit. Ehhez hozzájárul még az is, hogy egyes ellenőrzési mechanizmusok egyes eljárási cselekményei között kevés az átjárhatóság (így például elképzelhető a többszörös bizonyítás szükségessége). Hasonlóképpen problémaként azonosítottuk az egyes ellenőrzéseket lezáró aktusok jogi jellegét is, hiszen általában az adott ellenőrzést tanúsító okirat csak az adott ellenőrzési-mód tekintetében bír kötőerővel és többnyire nem jelenti azt, hogy az ott megállapított, tanúsított szabályosság vagy szabálytalanság egy másik ellenőrzési eljárásban (pl. a Döntőbizottság előtt) mentesítene bármilyen jogkövetkezmény alkalmazása alól.

4. A KÖZBESZERZÉSEK ELLENŐRZÉSE A KÜLFÖLDI ÁLLAMOK KÖZIGAZGATÁSI JOGÁBAN

A közbeszerzési intézményrendszer tekintetében az uniós jog mozgásteret biztosít a tagállamoknak a szervezeti-hatásköri kérdések meghatározása tekintetében. Minderre figyelemmel az Európai Unióban nem jött létre egységes modell a közbeszerzésekkel kapcsolatos intézményrendszerre vonatkozóan. Az egyes uniós tagállamokat megfigyelve mindazonáltal megállapítható, hogy a közbeszerzési intézményrendszer központi szerve rendszerint valamely minisztérium, vagy bizonyos esetekben egy a kormányzattól független hatóság felelős a közbeszerzési politikai kialakításáért.

Jelen dolgozatban a Magyarországhoz hasonló történelmi adottságokkal bíró *V4 tagállamok* – *Szlovákia, Csehország és Lengyelország* –, valamint az uniós jelentőségüknél fogva kiemelten fontos Németország, Franciaország, Olaszország és Portugália közbeszerzési szabályozási struktúráját, valamint intézményrendszerét mutatom be, kitérve az adott tagállam jogorvoslati intézményrendszerének sajátosságaira is.

4.1. A V4 TAGÁLLAMOK KÖZBESZERZÉSI ELLENŐRZÉSI SZERVEZETRENDSZERE

4.1.1. SZLOVÁKIA

Szlovákiában az uniós közbeszerzési irányelveket átültető elsődleges jogszabály, a közbeszerzésekről szóló 343/2015. (2015. november 18.) törvény, amely 2016. április 18-án lépett hatályba. A közbeszerzési hirdetmények a szlovák Közbeszerzési Hivatal által kiadott, online elérhető Közbeszerzési Értesítőben (Vestník verejného obstarávania) jelennek meg. Az elektronikus közbeszerzés alkalmazása 2019. október 19-től kötelező.⁷²⁹

A szlovák közbeszerzési rendszer központi intézménye a 2000. január 1-én megalakult, kb. 200 főt foglalkoztató pozsonyi *Közbeszerzési Hivatal*.⁷³⁰ A Hivatal élén a szlovák országgyűlés által kinevezett elnök és két alelnök áll. Felelősségi körébe tartozik:

- a közbeszerzési törvény és a hozzá kapcsolódó végrehajtási szabályok előkészítése és végrehajtásának ellenőrzése;
- a közbeszerzési dokumentumok előzetes ellenőrzése;
- statisztikai adatok publikálása;
- az eltiltott ajánlattevők listájának vezetése;
- a közbeszerzési eljárások szereplői számára továbbképzések lebonyolítása;
- útmutatók készítése;
- állásfoglalások kiadása;
- versenyjogi jogsértés gyanúja esetén a szlovák Versenyhatóság tájékoztatása;
- hirdetmény nélküli tárgyalásos eljárások ellenőrzése;
- a stratégiai közbeszerzések támogatása;
- együttműködés az Európai Bizottsággal és ezzel összefüggésben a közbeszerzésekkel kapcsolatos jelentéstételi kötelezettségek teljesítése;
- éves beszámoló készítése a közbeszerzésekről;
- az elektronikus árverések rendszerének minősítése; valamint
- az online közbeszerzési portál működtetése.

A Hivatal hatásköre a közelmúltban bővült, az uniós forrásból támogatott közbeszerzések ex-ante és ex-post ellenőrzéséért is felelős.⁷³¹ Ezeken túlmenően elsőfokú jogorvoslati szerv, amely a közbeszerzési törvény megsértése esetén pénzbírság kiszabását rendelheti el.

A *Számvevőszék* az elsődleges külső ellenőrző szerv, amely az eljárások jogszabályoknak való megfelelését vizsgálja, valamint a Közbeszerzési Hivatal számára ajánlásokat fogalmaz meg.

A *Belügyminisztérium*, mint központi beszerző szerv, online platformot működtet, amely dinamikus beszerzési rendszeren alapul,⁷³² ezen túlmenően a

Pénzügyminisztérium is végez központi beszerzési tevékenységet.⁷³³ A közbeszerzések vonatkozásában fontos szereplő még a kormányzaton belül működő *Központi Koordinációs Testület*, amely a strukturális és kohéziós alapok felhasználásával kapcsolatos képzéseket szervez.⁷³⁴

A *Versenyhivatal* a közigazgatáson belül független központi szervként működik, a közbeszerzési verseny tisztaságát ellenőrző legfőbb szerv. Fő feladata a kartellek és az összejátszások felderítése.

A Szlovákiában hatályos közbeszerzési jogorvoslati szabályozás többlépcsős. Az ajánlatkérő bármely döntése ellen be lehet nyújtani jogorvoslati kérelmet, de először minden sérelmet ismertetni kell az érintett ajánlatkérővel. Amennyiben ez a sértett fél számára nem hoz kielégítő eredményt, az a Közbeszerzési Hivatalhoz fordulhat, amely az elsőfokú jogorvoslati szerv, de a jogorvoslati kérelmet az ajánlatkérőhöz is be kell nyújtani. Az eljárás díjmentes, de a szerződés értékétől függően egy bizonyos összeget letétbe kell helyezni; ha a Közbeszerzési Hivatal elutasítja a kérelmet, a letéti összeget az állami költségvetésbe utalják. 2018-ban 181 elsőfokú közbeszerzési jogorvoslati döntés született (ŠUMPÍKOVÁ, M., ĎURČEKOVÁ, I., 2019/2020;).⁷³⁵ Az eljárás átlagos időtartama 2017-2018 években 140 nap volt.⁷³⁶ Körülbelül 35 fő foglalkozik az elsőfokú közbeszerzési jogorvoslattal Szlovákiában. A másodfokú hatáskört a *Közbeszerzési Hivatal Tanácsa* gyakorolja, amely a Hivatal keretein belül működik és eljárása további letéti összeg megfizetéséhez kötött. A Közbeszerzési Hivatal Tanácsának tagjai: a Hivatal elnöke, két helyettese és további hat fő, akik nem a Hivatal alkalmazottai, hanem az ajánlatkérők, önkormányzatok, szakmai szervezetek képviselői. A tagokat a szlovák kormány nevezi ki, követelmény a közbeszerzés területén szerzett tapasztalat. A Tanács munkáját a Hivatal nyolc munkatársa segíti. A Közbeszerzési Hivatal Tanácsának jogerős határozatát vitató fellebbezések a *Regionális Fellebbviteli Bíróságokhoz*, majd a *Legfelsőbb Bírósághoz* kerülnek elbírálásra.

4.1.2. CSEHORSZÁG

Az uniós irányelveket átültető hatályos jogszabály a közbeszerzésekről szóló 134/2016. törvény, amely 2017. május 22-én lépett hatályba. A közbeszerzési

hirdetmények a Regionális Fejlesztési Minisztérium online elérhető Közbeszerzési Értesítőjében (Věstník veřejných zakázek) jelennek meg.⁷³⁷

A közbeszerzési jogszabályok megalkotásáért és végrehajtásáért elsősorban az 1996. november 1-én létrehozott *Regionális Fejlesztések Minisztériuma*⁷³⁸ (MMR) felelős. Az intézményen belül a nemzeti közbeszerzési jogszabályok előkészítése, valamint a jogszabályok uniós szabályoknak való megfelelésének biztosítása a *Közbeszerzési és Koncessziós Jogi Főosztály* feladata. A Főosztály jogalkotási, módszertani, elemző, európai és EU beszerzési osztályból áll. A Főosztály egységes útmutatót készít az uniós forrásból támogatott közbeszerzésekre vonatkozóan. A Minisztérium támogatást és iránymutatást nyújt az ajánlatkérőknek, üzemelteti az online Közbeszerzési és Koncessziós Portált,⁷³⁹ felelős továbbá a Közbeszerzési Információs Rendszerért, valamint a közbeszerzési oktatásáért is. A Minisztérium felelős végül a Közbeszerzési Információs Rendszeren belül a minősített ajánlattevők nyilvántartásáért és a közbeszerzési statisztikáért. A szociális közbeszerzés gyakorlatának elterjesztéséért a *Munkaügyi és Szociális Minisztérium* felelős 2014 óta,⁷⁴⁰ míg a zöld közbeszerzés a *Környezetvédelmi Minisztérium* hatáskörébe tartozik.

Csehországban *nincs központi beszerző szerv*, de a közbeszerzési törvény lehetővé teszi az ajánlatkérők közös beszerzés céljából történő társulását. Számos kormányhatározat segíti elő a közbeszerzési célú egyesülést központi kormányzati szinten, meghatározva például a közösen beszerzendő áruk listáját.

A közbeszerzések ellenőrzése két szerv hatáskörébe tartozik. A brünni székhelyű *Versenyjogi Hivatal* (UOHS)⁷⁴¹ 1995 óta felelős a közbeszerzési eljárások ellenőrzéséért és a szerződések közbeszerzési törvénynek való megfelelése vizsgálatáért. A Hivatal részt vesz továbbá a közbeszerzési jogszabályok előkészítésében, valamint felelős a versenyfelügyeletért és az állami támogatások ellenőrzésért is. A Hivatal 1991-ben kezdte meg működését és bár hagyományosan Prága a központi államigazgatási szervek székhelye, a döntéshozatal függetlenségének jelképeként a versenyjogi Hivatal székhelye Brünn lett.

A Hivatal jogköre a versenyjog területén kiterjed a versenyt torzító magatartások vizsgálatára, a közbeszerzések és koncessziók tekintetében a feladata a

közbeszerzések átláthatóságának biztosítása, az ajánlatkérők tevékenységének felügyelete és a kapcsolódó jogszabályok megalkotásának és módosításának előkészítése is, valamint az állami támogatások felhasználásának ellenőrzése.

A Hivatal 2018. évi éves beszámolója szerint⁷⁴² 2018-ban 507 közbeszerzési tárgyú határozatot adtak ki, az átlagos döntéshozatali idő pedig 37 nap volt, 338 elsőfokú közbeszerzési jogorvoslati eljárást folytattak le, amelyből átlag minden harmadik eljárásban fellebbezésre és másodfokú jogorvoslati eljárás lefolytatására került sor. A Hivatal másodfokú döntéseinek közel negyede ellen bírósági felülvizsgálati kérelem került benyújtásra.

A Hivatal elnökét a cseh köztársasági elnök a kormány javaslata alapján nevezi ki⁷⁴³ hat évre, az legfeljebb egymás után két hat éves periódusra. A Hivatal elnöke nem lehet politikai párt vagy politikai mozgalom tagja. A jelenlegi elnök Petr Rafaj, akit 2009-ben neveztek ki, majd 2015-ben a második hat éves mandátumát kezdte meg az újabb kinevezés alapján.

A Versenyjogi Hivatal öt főosztályra tagolódik, élükön igazgatókkal vagy alelnökökkel. Jelenleg a következő főosztályokkal működik a Hivatal:

- Jogalkotási és Szabályozási Főosztály;
- Versenyjogi Főosztály;
- Közbeszerzési Főosztály;
- Másodfokú Döntéshozatali Főosztály; és
- Külkapcsolati és Adminisztrációs Főosztály.

A Hivatal körülbelül 230 alkalmazottjának nagyrésze jogász, illetve közigazdász, ebből közel 80 fő foglalkozik a közbeszerzésekkel, élükön a Hivatal egyik alelnökével.

A Hivatal egyik kiemelt célkitűzése a döntéshozatali folyamatok átláthatóságának biztosítása, ezért minden jogerős döntés megjelenik a Határozatok Tárában és a Hivatal honlapján is. A Hivatal továbbképzéseket és konferenciákat is szervez, sajtóközleményeket és tájékoztatókat bocsát ki.

Jogorvoslati eljárások az érdekelt fél kérelme alapján vagy hivatalból indíthatók az ajánlatkérő bármely döntése ellen. Az eljárás díjmentes, a kérelmezőnek azonban egy bizonyos összeget letétbe kell helyeznie, az összeg a kérelem kedvező elbírálása esetén visszajár a kérelmezőnek. A Hivatal ezen felül bírságolási és egyéb szankcionálási hatáskörrel rendelkezik, ideértve akár a jogszabálysértés észlelése esetén történő eltiltást is. Közbeszerzési eljárás mellőzésével kötött szerződés esetén a közbeszerzési törvény szerint érvénytelen a szerződés, ha a Versenyjogi Hivatal megtiltja a szerződés teljesítését.

A közbeszerzés ellenőrzéséért felelős másik szerv a *Legfelsőbb Számvevőszék* (SAO), amely jogszabályi megfelelést vizsgáló külső ellenőrzéseket végez, tájékoztatja az Országgyűlést, a közigazgatást és a nyilvánosságot, ajánlásokat fogalmaz meg a közpénzek felhasználására, jogkövetkezmény alkalmazására azonban nincs hatásköre.

A *Brünni Kerületi Bíróság* és a *Legfelsőbb Közigazgatási Bíróság* illetékes a Versenyjogi Hivatal jogerős döntéseinek felülvizsgálata tekintetében, míg a szerződésekkel kapcsolatos jogviták esetén az általános bíróságok illetékesek.

4.1.3. LENGYELORSZÁG

Lengyelországban a hatályos közbeszerzési törvény a 2004. január 29-i törvény a közbeszerzésekről, a 2014. évi új uniós közbeszerzési irányelvek átültetése során is e jogszabály került módosításra. Az új közbeszerzési jogszabály elfogadása megtörtént, az várhatóan 2021. január 1-én lép majd hatályba. Közbeszerzéssel kapcsolatos jogszabályokat tartalmaz még a köz-magán partnerségről szóló törvény, a koncessziós szerződésekről szóló törvény, a polgári törvénykönyv (közbeszerzési szerződések), a versenytörvény (üzleti titok a közbeszerzésben), a munka törvénykönyve (a vállalkozó által munkaszerződés keretében történő foglalkoztatásról) és a büntetőtörvénykönyv (kizáró okok).⁷⁴⁴

Az elsődleges jogszabályalkotó, végrehajtó és ellenőrző szerv a közbeszerzések tekintetében Lengyelországban az 1995-ben alapított *Közbeszerzési Hivatal* (PPO)⁷⁴⁵, amely a kormány alá rendelt független szerv. A Hivatal elnökét a gazdaságért felelős

miniszter nevezi ki. A PPO körülbelül 130 tisztviselőt foglalkoztat, szervezete jelenleg 7 főosztályból áll, amelyek a következők:

- Jogi Főosztály;
- Közbeszerzési Ellenőrzési Főosztály;
- Európai Unió és Nemzetközi Együttműködési Főosztály;
- Tájékoztatási Főosztály;
- Oktatási és Rendszerelemző Főosztály;
- Fellebbezési Hivatali Főosztály;
- Szervezeti és Pénzügyi Főosztály; valamint
- Belső Ellenőrzési Főosztály.

A PPO felelős a közbeszerzési jogalkotás előkészítéséért, a közbeszerzési eljárások jogszerűségének ellenőrzéséért, a közbeszerzési oktatásért, a nemzetközi kapcsolattartásért, a statisztikai adatgyűjtésért és a közbeszerzési rendszer elemzésért, ennek keretében éves beszámolót és közbeszerzési útmutatókat ad ki.

A PPO ellenőrzi a közbeszerzési eljárásokat és szabálytalanság esetén a folyamatban lévő eljárás felfüggesztését vagy módosítását javasolhatja, illetve a PPO elnöke kezdeményezheti a bíróságnál a szerződés odaítéléséről szóló döntés megsemmisítését. Az uniós forrásból finanszírozott közbeszerzések ellenőrzése és az online elérhető Közbeszerzési Értesítő (Biuletyn Zamówień Publicznych) kiadása is a PPO feladata.⁷⁴⁶

A PPO elnökét a *Közbeszerzési Tanács* tanácsadó testületként segíti. A Tanács 10-15 tagját a gazdaságért felelős miniszter nevezi ki a parlamenti pártok, a helyi önkormányzatok szövetségei, a nemzeti vállalkozók szövetsége és a Szociális Párbeszédért Tanács javaslatai alapján, a PPO elnökének mandátumával azonos időtartamra. A Tanács véleményezi a közbeszerzéssel kapcsolatos jogszabálytervezeteket, a kapcsolódó etikai szabályzatok, az éves beszámoló alapján véleményt formál a közbeszerzési rendszer működéséről és állást foglal egyéb kiemelkedően fontos, a közbeszerzési rendszert érintő kérdésekben.

A *Legfelsőbb Számvevőszék* (SAO) független állami ellenőrző szerv, amely a közpénzek gazdaságos, hatékony és lengyel államérdekeknek megfelelő elköltésének ellenőrzésért felelős. A SAO a jogszerűség, hatékonyság, gazdaságosság és átláthatóság szempontjából vizsgálja a közbeszerzési tevékenységeket. Az Országgyűlés részére készít jelentést és az ellenőrzések eredményeit éves beszámolók útján hozza nyilvánosságra. Központi beszerző szerv nem működik Lengyelországban.⁷⁴⁷

A 2007 óta működő varsói székhelyű *Uniós Közlekedési Projektek Központja* (CEUTP)⁷⁴⁸ az uniós források felhasználásával kapcsolatban rendelkezik jogkörrrel a közbeszerzések ellenőrzésére. A *Központi Antikorrupciós Hivatal* (CBA)⁷⁴⁹ a közbeszerzésekkel kapcsolatos bűncselekmények megelőzésében és felderítésében játszik kiemelt szerepet.

A közbeszerzési jogorvoslati eljárásban az ajánlatkérők az *Országos Fellebbviteli Kamarához* (Krajowa Izba Odwoławcza) fordulhatnak, amely egy bírósági szervezetrendszeren kívüli felülvizsgálati szerv, a PPO székhelyén található, és amelyhez első fokon jogorvoslatért fordulhatnak az ajánlattevők az ajánlatkérőkkel szembeni panaszuk esetén. A PPO technikai és pénzügyi háttértámogatást nyújt a Kamarának. A közbeszerzési jogorvoslattal körülbelül 35 fő foglalkozik, akiket a gazdaságért felelős miniszter (jelenleg a gazdaságfejlesztési miniszter) nevez ki.⁷⁵⁰ A Kamara szervezete az elnökből, alelnökből, és az összes tagot magában foglaló közgyűlésből áll. A Kamara eljárása díjköteles, a díj mértéke a megtámadott közbeszerzési szerződés értékétől függ. A Kamara döntései ellen az ajánlatkérő székhelye szerint illetékes regionális bíróságokhoz lehet fellebbezni, amelynek döntése ellen nincs lehetőség további fellebbezésre. A Közbeszerzési Hivatal elnöke a Legfelsőbb Bíróságtól kérheti a regionális bíróság ítéletének hatályon kívül helyezését.⁷⁵¹

4.2. EGYES UNIÓS TAGÁLLAMOK KÖZBESZERZÉSI INTÉZMÉNYRENDSZERE

4.2.1. NÉMETORSZÁG

A német közbeszerzési jogi szabályozás célja a költségvetési források költséghatékony és eredményes felhasználásának biztosítása a közszféra igényeinek kielégítésére. A német közbeszerzési rendszer legnagyobb kihívása az, hogy összehangolja a szubszidiaritás elvét a német közbeszerzési szervezetrendszer összetettségével. Németországban az átfogó közbeszerzési jogi keret szövetségi szinten kerül kialakításra, azonban közbeszerzési törvény az erős szubszidiaritás miatt önkormányzati és a tartományi szinten kerül meghatározásra a szövetségi jogszabály átültetésével. A rendszer összetettségét tovább árnyalja, hogy mind az önkormányzatok, mind a tartományok saját jogszabályokat hozhatnak létre.⁷⁵²

Németország 2016-ban ültette át az Európai Unió 2014. évi új közbeszerzési irányelveit a közbeszerzési törvény korszerűsítéséről szóló 2016. február 17-i törvény (VergRModG) elfogadásával, mely az irányelvek követelményein túlmutató módosításokat eredményezett, azaz a jogalkotó az uniós közbeszerzési reformot a német nemzeti (uniós értékhatár alatti) közbeszerzési rendszer számos aspektusának javítására is felhasználta. A Szövetségi Gazdasági Ügyekért és Energiáért Felelős Minisztérium 11 célt jelölt meg a közbeszerzési reform folyamata során, melyek az alábbiak voltak:

- A beszerzési folyamat egyszerűsítése és rugalmasabbá tétele;
- A fenntartható és innovatív beszerzések megerősítése;
- Az alkalmasságra vonatkozó szabályok egyszerűsítése;
- A munkajogi és szociális kötelezettségek figyelembevétele;
- A hatóságok számára mozgástér biztosítása;
- A szociális szolgáltatások beszerzésének elősegítése;
- A kkv-barát beszerzés biztosítása;
- A fogyatékkal élők igényeinek való megfelelés;
- A gazdasági bűnözés elleni hatékony fellépés;

- Az elektronikus kommunikáció alkalmazása a beszerzési folyamatban;
- Megbízható közbeszerzési adatok rendelkezésre állása.⁷⁵³

A német közbeszerzési és jogi szabályozási keret összetett, melynek oka az alábbiakra vezethető vissza:

- a német kormányzás hagyományosan három szintre tagozódik: szövetségi, tartományi és önkormányzati szintre, valamint
- külön jogszabályok irányadók az uniós értékhatár alatti és feletti közbeszerzésekre.

Előzőkre figyelemmel a német közbeszerzési szabályokat nem egyetlen törvény tartalmazza; mind a versenyjog (amely a közbeszerzésen kívül más kérdésekre is kiterjed), mind a költségvetési jog területén kerültek megfogalmazásra közbeszerzési szabályok. Megjegyzendő, hogy korábban a német közbeszerzési jog kizárólag a költségvetési jogon alapult. Az európai integráció fokozódásával azonban egyértelművé vált, hogy már nem lehet a közbeszerzési jogot a költségvetési jog részeként szabályozni és ezzel egyidejűleg továbbra is megfelelni az uniós követelményeknek. Erre figyelemmel az 1970-es években lezajlott jogalkotási reform során az uniós értékhatár feletti beszerzésekre vonatkozó szabályok a versenyjogi előírások közé kerültek, míg az értékhatár alatti beszerzések szabályai továbbra is a költségvetési törvényben maradtak.⁷⁵⁴

A német alkotmány 72. cikk (2) bekezdése⁷⁵⁵ szerint szövetségi szinten a szabályozási jog csak akkor gyakorolható, ha az országban az egyenlő életkörülmények megteremtése vagy a jogi és gazdasági egység fenntartása szükségessé teszi a szövetségi törvényt. Az alkotmányos rendelkezéseknek megfelelően uniós értékhatárok alatt a tartományok szabadon dönthetnek arról, hogy átültetik-e a szövetségi szinten hozott jogszabályt vagy pedig tartományi szinten kívánják a közbeszerzéseket szabályozni. Ennek megfelelően a szövetségi szintű közbeszerzési törvény mellett 16 tartományból 15 tartományban⁷⁵⁶ további közbeszerzési jogszabályok kerültek elfogadásra, melyek még komplexebbé teszik a német közbeszerzési rendszert. Ez a szabályozási autonómia irányadó az

önkormányzati szintre is, azaz a tartományok korlátozottak abban, hogy mit írhatnak elő az önkormányzatok számára.⁷⁵⁷

Uniós értékhatár feletti szabályok

A jogi és szabályozási keret *három szintre* tagozódik Németországban: a törvényekre, a rendeletekre és rendelkezésekre.

A német közbeszerzési jogi keret központi jogszabálya a versenykorlátozások elleni *törvény* (GWB), melynek az irányelvi rendelkezéseket átültető módosítása 2016. április 18-án lépett hatályba. A jogszabály 4. része vonatkozik a közbeszerzésekre; ez a jogforrás a közbeszerzési eljárás folyamatának szabályait tartalmazza.

A GWB mellett *rendeletek* tartalmazzák a részletszabályokat, melyek az alábbiak:

- közbeszerzési szerződések odaítéléséről szóló rendelet (VgV)
- a közbeszerzési szerződések odaítéléséről a közlekedés, ivóvízellátás és energiaellátás területén (SektVO)
- koncessziós szerződések odaítéléséről szóló rendelet (KonzVgV)
- védelmi-biztonsági tárgyú beszerzésekről szóló rendelet (VSVgV)

Tartományi szintű, ún. harmadlagos *rendelkezések* határozzák meg a közbeszerzési eljárás részletszabályait, amelyek közül a 2016-as reformot követően csak az építési beruházásokra vonatkozó beszerzési és szerződéses szabályokról szóló rendelkezés (VOB/A) maradt hatályban.

Az uniós értékhatár alatti beszerzésekre vonatkozó szabályok alapja a *Költségvetési alaptörvényben* (HGrG) került megalkotásra, a részletszabályokat a *Szövetségi és Tartományi költségvetési kódexek* tartalmazzák.

Az uniós értékhatárok alatti közbeszerzésekre vonatkozó eljárási kódex az *Értékhatár alatti beszerzésekről szóló rendelet* (UVgO), mely számos a GWB-ben rögzített szabály alkalmazását rendeli ezen beszerzésekre is. A tartományok szabadon

dönthetnek arról, hogy milyen mértékben akarják végrehajtani az UVgO-t, és mennyiben kívánják elsődlegessé tenni a tartományi közbeszerzési törvényeket.⁷⁵⁸

A német szabályozási rendszer összetettsége megkívánja a közbeszerzési feladatok megfelelő elosztását és a koordinációt horizontálisan és vertikálisan is, a minisztériumok és különböző kormányzati szintek között.

Szövetségi szinten a közbeszerzésekért felelős feladatok két minisztérium között oszlanak meg: a *Szövetségi Gazdasági Ügyekért és Energiáért Felelős Minisztérium* (BMW_i) és a *Szövetségi Belügyért, Építésügyért és Nemzetért Felelős Minisztérium* (BMI) között.

A német közbeszerzési politikáért felelős fő intézmény a *Szövetségi Gazdasági Ügyekért és Energiáért Felelős Minisztérium* (BMW_i), mely előkészíti az elsődleges közbeszerzési szabályokat, valamint a közbeszerzések szabályozási területén tartja a kapcsolatot az Európai Bizottsággal és más nemzetközi szervezetekkel. A *Szövetségi Belügyért, Építésügyért és Nemzetért Felelős Minisztérium* (BMI) látja el az e-közbeszerzéssel kapcsolatos feladatokat, továbbá felelős a központosított közbeszerzésekért és az építési beruházásokkal kapcsolatos közbeszerzési szabályokért. A *Szövetségi Pénzügyminisztérium* (BMF) felelős a különféle kormányzati szintek finanszírozásáért és pénzügyi kompenzációjáért. A minisztériumi feladatok összehangolásáért szövetségi szinten a *Szövetségi Kancellária* felelős, amely a különféle minisztériumok közötti együttműködést koordinálja a több minisztérium hatáskörébe eső kérdésekben.⁷⁵⁹

A közbeszerzésért felelős *Tartományi Állami Bizottság* biztosítja a rendszeres tapasztalat- és információcserét a tartományokkal a közbeszerzési politika és gyakorlat vonatkozásában.

A német közbeszerzési intézményrendszer sajátos elemét képezik az ún. *közbeszerzési bizottságok*, melyek az önkormányzati, tartományi és szövetségi érdekelt felek fő fórumát jelentik. Közreműködnek a közbeszerzési szabályok kidolgozásában, figyelembe véve a köz-és magánszektor igényeit is.

Németországnak *négy központi szövetségi beszerző szerve* van; az adóhatósági beszerzésekre, egyes műszaki termékekkel kapcsolatos keretmegállapodásokra, a német katonaság beszerzéseire, valamint a szövetségi ügynökségek beszerzéseire specializálódva. Emellett regionális központi beszerző szervek is működnek.⁷⁶⁰

Tartományi szinten a felelősség szintén megosztott minisztériumok között. Mivel minden tartomány kormánya szabadon dönthet a minisztériumok felépítéséről és felelősségéről, a tartományokban eltérő szervezeti struktúra jött létre. Minden tartományban a gazdasági minisztérium felelős a jogi és szabályozási politikáért, az elektronikus közbeszerzéssel kapcsolatos feladatok pedig rendszerint a belügyminisztériumok hatáskörébe tartoznak.⁷⁶¹

Az uniós értékhatár alatti és feletti közbeszerzések közötti különbségtétel tükröződik a német felülvizsgálati rendszerben is. Az uniós értékhatár feletti beszerzések esetén az ún. *felülvizsgálati kamarák* és a közigazgatási jogorvoslati szervek felelősek az elsőfokú jogorvoslatért. A kamarák függetlenek, feladataikat önállóan, csak a törvénynek alárendelten látják el.⁷⁶² Felülvizsgálati kamarája minden tartománynak van, emellett azonban szövetségi közbeszerzési felülvizsgálati kamara is működik, mely a *Szövetségi Versenyhatóság* része. A kamarák döntése elleni fellebbezést az illetékes *felsőbb regionális bíróságok* beszerzési tanácsaihoz lehet benyújtani.⁷⁶³

Ezzel szemben uniós értékhatár alatti beszerzések esetén hasonló jogi védelem nem került kialakításra, szövetségi szinten a jogorvoslatok elbírálására hatáskörrel rendelkező szerv nem került létrehozásra, illetve kijelölésre. Megjegyzendő, hogy egyes tartományok – köztük Hessen, Szászország és Thüringia – hoztak létre jogorvoslati szervet. Emellett általánosságban az ajánlattevők keresetet nyújthatnak be polgári bíróságokhoz az ajánlatkérői szerződéskötés megakadályozása érdekében, továbbá ideiglenes jogi védelmet kérhetnek a *Német Polgári Perrendtartás (ZPO)* vonatkozó rendelkezéseinek megfelelően.⁷⁶⁴

4.2.2. FRANCIAORSZÁG

Az Európai Unióban a legtöbb közbeszerzési eljárást Franciaország bonyolítja le, nagyszámú ajánlatkérővel és felügyeleti szervvel. A hatáskörök és feladatkörök megoszlása a regionális és helyi szint között jelentős akadályát képezi az eljárási szabályok egységesítésének. A túlszabályozás az ajánlattevők piacra lépését is akadályozza. 2019. április 1-jén lépett hatályba a külön *Közbeszerzési Törvénykönyvbe* (kódexbe) (*Code de la commande publique*) foglalt közbeszerzési szabályozás, amely nemcsak a közbeszerzési törvényt tartalmazza, hanem a végrehajtási rendeleteket és a koncessziós jogszabályokat is felöleli, összesen mintegy harminc jogszabályt tartalmaz (Vaisser, F-G., Houriez, D., 2019).⁷⁶⁵

A *Gazdasági és Pénzügyi Minisztérium* a közbeszerzési politika elsődleges felelőse, a minisztérium Jogi Főosztályának feladata a jogszabályok elemzése, útmutatók kiadása, valamint az adatgyűjtés a közbeszerzések vonatkozásában. Más minisztériumok (pl. Védelmi Minisztérium, Közlekedési Minisztérium) a szakterületükhöz kapcsolódó útmutatókat adnak ki.⁷⁶⁶

A *Központi Beszerző Intézet*⁷⁶⁷ (*L'Union des groupements d'achats publics*) volt Franciaország első központi beszerző szerve (Estermann, T., Kupriyanova, V., 2018)⁷⁶⁸, jelenleg általános feladata az ajánlatkérők igényeinek kiszolgálása, a *Költségvetési Minisztérium* és az *Oktatási Minisztérium* közös felügyelete alá tartozik. A *Pénzügyminisztérium* alá tartozó 2016-ban létrehozott *Állami Beszerző Intézet*⁷⁶⁹ feladata keretmegállapodások odaítélése, a központi szervek általános szükségleteit kiszolgáló szerződések megkötése, a szerződések teljesítésének nyomon követése, valamint a kapcsolódó oktatási tevékenység végzése.

A helyi és regionális szinteken kisebb ajánlatkérőknél általában nem közbeszerzési szakember látja el az eljárással kapcsolatos feladatokat, hanem a *Költségvetési Minisztérium Könyvvizsgálati Főosztálya* nyújt tanácsokat. A nagyobb ajánlatkérők általában saját közbeszerzési osztállyal rendelkeznek.

A boamp.fr⁷⁷⁰ portálon kell megjelentetni minden közbeszerzési eljárást megindító felhívást, részvételi felhívást, a felhívás a TED-en csak uniós értékhatár felett jelenik

meg. Természetesen felhívás jellegű közlemények más újságban és portálokon is megjelenhetnek.

A zöld közbeszerzésért az *Ökológiai és Szolidáris Átmenetért Felelős Minisztériumon* belül működő, 2008-ban létrehozott *Fenntartható Fejlődési Igazgatóság* a felelős, a nemzeti zöld közbeszerzési terv kidolgozása is az ő feladatuk.

Az ajánlatkérő közbeszerzési eljárás során hozott döntései és a nyertes szerződés vonatkozásában hozott döntése ellen van fellebbezési lehetőség. A fellebbezésnek nincs költsége.⁷⁷¹

Az eljárások folyamán alkalmazható *sürgős jogorvoslatból* kétféle van. Az egyik a *szerződéskötést megelőző sommás eljárás*, melynek keretében a nem nyertes ajánlattevő kérheti, hogy érvénytelenítsék az eljárást, azonban csak azt kifogásolhatja, hogy az ajánlatkérő nem tett eleget a hirdetménnyel/ajánlati felhívással kapcsolatos valamely kötelezettségének. A *szerződéskötést követő sommás eljárásban* a nyertes ajánlattevő csak a szerződés érvénytelenítését kérheti meghatározott esetekben, ha például az ajánlatkérő mellőzte a nyilvánosságot, vagy megsértették a szerződéskötési moratóriumot. Ezekben az esetekben speciális közigazgatási egyesbíró jár el.

A többi jogorvoslat (fellebbezés) *bírói utat* jelent: a közbeszerzés útján kötött szerződések teljesítésével kapcsolatban a szerződött fél jogorvoslatot terjeszthet elő a szerződés végrehajtásával kapcsolatban a szerződés teljesítésének folytatását kérve, továbbá harmadik személyek is abban az esetben, ha az egykori ajánlatkérő nem akar szerződést bontani.

Nincs külön, a közbeszerzési jogorvoslattal foglalkozó jogorvoslati szerv⁷⁷², a jogorvoslati fórum az általános *közigazgatási bíróság elnöke*, fellebbviteli fórum a *közigazgatási fellebbviteli bíróság* és közjogi ügyekben az *Államtanács*, magánjogi ügyekben a *Legfelsőbb Bíróság*. A közbeszerzési szabálytalanságokért a közigazgatási joghatósággal rendelkező szervek bírságot és szankciót, eltiltást szabhatnak ki. A közigazgatási bíróságoknak elsődleges joghatósága van a szerződések felülvizsgálatára, és csalások esetén is hozzájuk kell fordulni. Fellebbezés az Államtanács előtt lehetséges. A *Közbeszerzési Mediációs Testület* közbeszerzési

szaktanácsadói 2012 óta segítik a közbeszerzési vitarendezést, főként a kis- és középvállalkozó ajánlattevőket.

Egyes ügyek – főként ingatlanpercek – a *polgári bíróságra* tartoznak, míg más esetekben a *büntetőbíróság* is eljárhat, figyelemmel arra, hogy bizonyos közbeszerzési szabályok megsértésével kapcsolatos tényállást tartalmaz a büntető törvénykönyv is.

A fő felügyeleti szerv a *Számvevőszék* és az ezen belül működő 27 regionális számvevőszék, amelyek külső kontrollt látnak el. Az állami szintű számvevők azt ellenőrzik, hogy a közpénzeket jogszerűen, gazdaságosan és hatékonyan használták-e fel.

4.2.3. OLASZORSZÁG

Az új uniós közbeszerzési irányelveket a 2016. április 19-én hatályba lépett 50/2016. törvénnyel ültette át Olaszország, ez a közbeszerzési kódex. A törvényhez számos, különböző minisztérium által kiadott végrehajtási rendelet kapcsolódik. A közbeszerzési eljárásokra vonatkozóan ezen felül a közigazgatási eljárásjogi törvényt, valamint a *Nemzeti Antikorrupciós Hatóság* irányelveit is alkalmazni kell.

A jogszabálytervezetek előkészítésének feladata több minisztérium között oszlik meg. A közbeszerzési kódex kidolgozásában kiemelt szerepe van az *Infrastruktúráért és Közlekedésért Felelős Minisztériumnak*, az elmúlt években pedig egyre több közbeszerzéssel kapcsolatos hatáskör került az ANAC-hoz, azaz a *Nemzeti Antikorrupciós Hatósághoz*.⁷⁷³ Az ANAC független közigazgatási szerv, fő feladata a közigazgatási korrupció és az állami vállalatok körében esetlegesen fellépő korrupció megelőzése. A Hatóságot 2012-ben hozták létre, átalakítva a korábbi *Értékelési, Integritás és Átláthatóság Bizottságot (CIVIT)*, megbízva az ANAC-ot az illegális és korrupst magatartások megelőzésével a közszférában, amely lépéssel az olasz jogalkotó az Egyesült Nemzetek korrupció elleni egyezménye (UNCAC) 6. cikkének ajánlását hajtotta végre.⁷⁷⁴ Az antikorrupciós törvény 2012. évi hatálybalépése óta elemzi a korrupció okait és jelenti az antikorrupciós stratégia alapját. Az ANAC e hatásköréhez kapcsolódóan jogosult ellenőrizni, iratokat bekérni, a jogsértő vagy átláthatósági szabályokat sértő cselekménytől, intézkedéstől eltiltani vagy intézkedés megtételére

kötelezni. Ezen túlmenően a köztisztviselők etikai magatartási kódexével kapcsolatos ajánlásokat ad ki, egyes közigazgatási területekre irányadó etikai irányelveket és ajánlásokat fogalmaz meg, évente jelentést készít az országgyűlésnek az antikorrupciós tevékenységről, a közigazgatási intézmények korrupciós bűncselekményeiről és az elfogadott stratégia eredményességéről. Az átláthatósághoz kapcsolódóan a Hatóság jogosult pénzbüntetés kiszabására az adatok közzétételére vonatkozó kötelezettség megszegése esetén.

2014 óta az ANAC⁷⁷⁵ elsősorban a közbeszerzési szerződések ellenőrzéséért felelős, fő feladata az átláthatóság megvalósítása, a közbeszerzés felügyelete és a közszféra integritásának támogatása. A közbeszerzési kódex, azaz az 50/2016. törvény 26. cikke szerint az ANAC a közbeszerzési szerződések felügyeletéért és szabályozásáért felelős szerv, az átláthatóság, a jogszerűség és a közbeszerzési verseny elveinek megvalósulása és a korrupció megelőzése érdekében. Ezeket a célokat a közbeszerzések területén az ANAC szabályozással, ajánlások kiadásával, ellenőrzéssel és szankcionálással valósítja meg. Ehhez kapcsolódóan az ANAC közbeszerzési adatgyűjtést végez, az adatokat pedig honlapján közzéteszi a közbeszerzési piac átláthatósága érdekében. 2018-ban az ANAC elnyerte az Európai Bizottság „Jobb kormányzás a közbeszerzés digitalizációjával” elnevezésű első díját nemzeti szerződéstár kategóriában.

A fentiekén túl az ANAC közbeszerzési útmutatókat ad ki, valamint felelős a közbeszerzési „*soft-law*” joganyagért, kötelező és nem kötelező érvényű állásfoglalások kiadásáért, a jó gyakorlatok terjesztéséért, a gazdasági szereplők és ajánlatkérők minősítési rendszeréért (szankcionálási jogkörrel) és az in-house vállalatok nyilvántartásának vezetéséért, nemzetközi együttműködésért az integritás és átláthatóság területén, valamint a jogsértések elkerülése érdekében együttműködik az ajánlatkérőkkel az eljárások előkészítése és lebonyolítása során, ennek keretében együttműködési megállapodásokat köt az ajánlatkérőkkel és minta közbeszerzési dokumentációkat dolgoz ki. Az ANAC jogosult továbbá jogorvoslati eljárást indítani, ha kötelező érvényű véleményét figyelmen kívül hagyták a közbeszerzési eljárásban. Elnökének különleges, előzetes ellenőrzési jogköre a kiemelt nagyberuházásokhoz kapcsolódik. Az átláthatóság és a tisztesség alapelveinek megvalósulását vizsgálta például a 2015-ös Milánói EXPO közbeszerzéseinél, a közelmúltban pedig a 2016-os

és 2017-es olaszországi földrengéseket követő újjáépítések közbeszerzéseinél. A 2015-ös EXPO előzetes ellenőrzési tapasztalatait az OECD jó gyakorlatként ismerte el. Az elnök egy további különleges jogkörrel is rendelkezik: a közbeszerzési szerződés időre történő és hatékony teljesítése érdekében javasolhatja a helyi önkormányzati ajánlatkérőnek speciális intézkedések meghozatalát a jogellenes tevékenységgel érintett gazdasági szereplők ellenőrzése és irányítása érdekében.

A zöld közbeszerzéseket közösen koordinálja a *Környezetvédelmi Minisztérium*, a *Gazdasági és Pénzügyminisztérium* és a *Consip*.⁷⁷⁶

A *Számvevőszék* szintén ellenőrzi a közbeszerzéseket, de csak előzetes figyelmeztetés után kezdi vizsgálatát.

Az 1997-ben létrehozott és közel négyszáz szakembert foglalkoztató *Consip* a központi beszerző szerv, amely részvénytársasági formában működik; egyetlen részvényese a *Pénzügyminisztérium*.⁷⁷⁷ A kiadások racionalizációja jegyében alakult meg, a közpénzek hatékony és átlátható elköltéséért felelős. A beszerzések központosításáról szóló 2014-es jogszabály határozta meg azokat a termékcsoportokat és értékhatárokat, amelyek vonatkozásában az ajánlatkérők a *Consip* bevonásával kötelesek lefolytatni a beszerzéseiket. A *Consip* mellett 21 regionális beszerző szervezet is működik.⁷⁷⁸ A *Consip* keretszerződéseket köt, mely alapján az állami szervek végezhetik beszerzéseiket. A szervezet mindemellett általános közbeszerzési támogatást nyújt, továbbá segíti az e-közbeszerzés technikai tudnivalóinak elsajátítását.

Az e-közbeszerzési platform az *Acquisti in Rete*, itt kerül sor a közbeszerzési hirdetmények közzétételére, és itt zajlik az ajánlattevők minősítése is.⁷⁷⁹ Az e-közbeszerzés háttérintézménye az *Agenzia per l'Italia Digitale* (AgId), azaz az *Ügynökség a Digitális Olaszországért*, amely a *Minisztertanács* elnökségének technikai háttérintézménye,⁷⁸⁰ fő feladata a közigazgatás digitális átalakítása.

A közbeszerzési jogviták első fokon a gyorsított eljárásban eljáró *20 regionális közigazgatási bíróság (Tribunali Amministrativi Regionali)* hatáskörébe tartoznak, amelyek ítélete ellen fellebbezést az *Államtanács*hoz, mint másodfokú jogorvoslati

szervhez lehet benyújtani. Az egyes regionális közigazgatási bíróságokon a régió nagyságától függ, hány bíró foglalkozik közbeszerzési jogorvoslattal. Az eljárás díjfizetéshez kötött. Az első fokon mindig hármas tanácsban eljáró⁷⁸¹ közigazgatási bíróság dönthet a közbenső intézkedések ügyében vagy megítélhet kártérítést az ajánlatkérő jogsértő döntése esetén. Törvényben meghatározott esetekben, vagy például hatásköri probléma esetén további felülvizsgálat lehetséges a *Legfelsőbb Bíróság* előtt.

A szerződésekből fakadó jogviták – így a közbeszerzési eljárás eredményeként kötött szerződésekben felmerült peres ügyek is – a *polgári bíróságra* tartoznak, másodfokon a *Fellebbviteli Bíróság* dönt. A jogorvoslatok díja az általános jogorvoslatoknak megfelelően alakul, a becsült értéktől függően 2000-6000 euró között változhat.

Közigazgatási bíró dönthet a szerződés érvénytelenségéről az alábbi esetekben:

- ha nem tettek közzé hirdetményt sem az olasz közlönyben, sem az Official Journalban, és szükséges lett volna a Kódex szerint;
- ha hirdetmény nélküli tárgyalásos eljárást folytattak le a vonatkozó jogszabályi feltételeinek fennállása nélkül;
- ha a szerződéskötési moratórium időtartamát megsértették, veszélyeztetve ezzel a fellebbezési jogot.

A közigazgatási bíró értékelve az eset összes körülményét, ezek között is legfőként a közérdeket, valamint a szerződés fenntartását, dönt a szerződés érvénytelenségéről vagy ha ez nem lehetséges, bírság kiszabásáról.

4.2.4. PORTUGÁLIA

A portugál közbeszerzési szabályokat a *Közbeszerzési Kódex* tartalmazza, melyet 2008. január 29-én a 18/2008. számú törvényerejű rendelettel fogadtak el. A kódex tartalmazza a közbeszerzési eljárások szabályait, továbbá a közbeszerzési szerződésekre vonatkozó anyagi jogi rendelkezéseket is. A Kódex kilencedik módosításával kerültek átültetésre a 2014-es irányelvek szabályai, a módosításról

szóló *111-B/2017. (augusztus 31.) számú törvényerejű rendelet* 2018. január 1-jén lépett hatályba (Estermann, T., Kupriyanova, V., 2018).⁷⁸² A módosítás – az uniós szabályok végrehajtása mellett – a kódex szabályinak egyszerűsítését, átláthatósági intézkedések bevezetését, a szabályok rugalmasabbá tételét és a bürokrácia csökkentését is célozta. A fentiekén túl az új kódex a kis- és középvállalkozások közbeszerzési piacokhoz való hozzáférését is javítani kívánta.⁷⁸³ A Közbeszerzési Kódex tartalmazza a közszolgáltatói ajánlatkérőkre vonatkozó szabályokat is.

A *123/2018. (december 28.) számú törvényerejű rendelet* szabályozza a közbeszerzésekben történő elektronikus számlázás modelljét, az elektronikus számlázás végrehajtásával kapcsolatos hatásköröket pedig a *Közigazgatás Közös Szolgáltatási Szervezetéhez (eSPap)* telepíti.⁷⁸⁴

A védelmi és biztonsági tárgyú beszerzésekre vonatkozó speciális jogi keret a *104/2011. (október 6.) számú törvényerejű rendeletben* került rögzítésre, amely alkalmazandó a katonai és érzékeny felszerelések beszerzéseire, továbbá a katonai célokat szolgáló beszerzésekre vonatkozóan is.⁷⁸⁵

A *96/2015. (augusztus 17.) törvény* állapítja meg az elektronikus platformokhoz való hozzáférés közbeszerzési célú felhasználásának jogi kereteit, a *111/2012. (május 23.) törvényerejű rendelet* pedig a *public-private partnership (PPP)* szabályait.

Portugália két autonóm közigazgatási régiója – Madeira és az Azori-szigetek – területük sajátosságainak megfelelő nemzeti közbeszerzési szabályokat fogadott el. Madeirán a legrelevánsabb jogforrás a *34/2008. (augusztus 14.) számú regionális jogalkotási rendelet*, mely kisebb módosításokat vezetett be a nemzeti jogi keretbe. Az Azori-szigetek regionális kormánya a *27/2015A. (december 29.) számú regionális jogalkotási rendeletet* fogadta el, mely konszolidálta a közbeszerzési szerződések odaítélésére vonatkozó fő rendelkezéseket és átültette az uniós irányelvek egyes rendelkezéseit.⁷⁸⁶

A közbeszerzésekre vonatkozó további szabályok az alábbi jogforrásokban találhatóak:

- *Közigazgatási eljárási kódex (4/2015. számú törvényerejű rendelet)*, amely tartalmazza a közigazgatási eljárás szabályait, beleértve az átláthatósági rendelkezéseket,
- *Közigazgatási bíróságok eljárási kódexe (214-G/2015. számú törvényerejű rendelet)*, amely a szerződéskötést megelőző eljárásokkal és a közbeszerzési szerződésekkel kapcsolatos peres eljárások szabályait tartalmazza (Estermann, T., Kupriyanova, V., 2018).⁷⁸⁷

A portugál közbeszerzési jogi keret kiegészíti és részletezi az uniós közbeszerzési irányelveket, továbbá kiterjeszti a közbeszerzési szabályok alkalmazását számos olyan szerződésre is, amelyek egyébként jellegük és értékük miatt nem tartoznak az irányelvek hatálya alá.⁷⁸⁸

A *Közös Piaci, Ingatlan- és Építőipari Intézet (IMPIC)*⁷⁸⁹ felelős a közbeszerzési szabályozásért, valamint az Európai Bizottsággal való együttműködéséért az uniós közbeszerzési irányelvek alkalmazása tekintetében (Estermann, T., Kupriyanova, V., 2018).⁷⁹⁰ Az IMPIC jogi személyiséggel, közigazgatási és pénzügyi önállósággal rendelkező szervezet, amely az infrastrukturális és lakásügyi miniszter felügyelete alatt végzi az építőiparral, az ingatlanszektornal és a közbeszerzésekkel kapcsolatos tevékenységét.

A portugál központi beszerző szerv a *Közigazgatás Közös Szolgáltatási Szervezete (eSPap)*,⁷⁹¹ amely többek között a következő közbeszerzési feladatokért felel: a *Nemzeti Közbeszerzési Rendszer (SNCP)* fejlesztése, értékelése és irányítása; áruk és szolgáltatások központosított beszerzése; beszerzési stratégiák kidolgozása és végrehajtása, közintézmények koordinálása és támogatása a közbeszerzési eljárások lebonyolítása során (Estermann, T., Kupriyanova, V., 2018).⁷⁹²

A *Portugál Versenyhivatal* felelős a versenyszabályoknak való megfelelés biztosításáért, ennek keretében felügyeli és biztosítja, hogy a közbeszerzési eljárások ne sértsék ezen szabályokat.⁷⁹³

A Közbeszerzési Kódex határozza meg a közbeszerzési eljárás vagy közbeszerzési dokumentumok alapján hozott határozatok nem bírósági (közigazgatási) jogorvoslati

lehetőségeit. A *közigazgatási jogorvoslatot az ajánlatkérő szervekhez* kell benyújtani és ők is bírálják el. Két eszköz áll rendelkezésre: a panasz és a fellebbezés, melyek egymástól függetlenül, illetve egymást követően is igénybe vehetők. A panaszt a vitatott döntéstől vagy a fellebbezéstől számított öt napon belül lehet benyújtani, a fellebbezést pedig az első döntéstől vagy a panasztételtől számított öt napon belül.

A *bírósági felülvizsgálat* iránti kérelem közvetlenül vagy a közigazgatási jogorvoslatot követően nyújtható be, az ügyekben az általános – nem kifejezetten közbeszerzésre szakosodott – hatáskörű *közigazgatási bíróságok* járnak el.⁷⁹⁴

4.3. A RÉSZEREDMÉNYEK ÖSSZEFOGLALÁSA

A jelen fejezetben arra igyekeztünk rávilágítani, hogy az uniós tagállamok ellenőrzési fórumrendszere és mechanizmusai sem mutatnak egységes képet. Ez elsősorban arra vezethető vissza, hogy a közbeszerzési intézményrendszer tekintetében az uniós jogforrások jobbra csak a keretszabályokat határozzák meg és azok tartalommal való kitöltését a tagállami jogalkotókra bízzák. Ez ellenőrzésre vonatkozó eljárási szabályok szintén eltérőséget mutatnak az adott tagállam közigazgatási berendezkedéséhez és eljárási szabályaihoz igazodóan.

5. A HAZAI KÖZBESZERZÉSI ELLENŐRZÉSI RENDSZER MŰKÖDÉSI PROBLÉMÁI

A közbeszerzésekre, közbeszerzési eljárásokra fókuszáló ellenőrzési rendszer fenntartása nem csak európai uniós kötelezettség, hanem elemi érdeke a tagállami gazdaságpolitikának. Alaptételként kell elfogadnunk, hogy a közbeszerzések koordinációja a nemzeti gazdaságpolitika részét kell, hogy képezze. Mint az a korábbiakban bemutatásra került, a közbeszerzések, közszállítások Magyarországon már a XX. század első évtizedeiben fontos gazdaságpolitikai funkciót töltek be a hazai ipar és gazdaság védelme és megerősítése tekintetében, az erre vonatkozóan kialakított ellenőrzési rendszer pedig hatékony eszközt biztosított ennek a gazdaságpolitikának a megvalósítására. Nincs ez máshogy manapság sem – ennek bizonyítékául elegendő megnézni például azt, hogy az egyes európai uniós tagállamokban milyen gyártmányúak a rendőrautók. Nem meglepő, hogy a közbeszerzések tekintetében valamennyi európai uniós tagállamban komoly intézményi-, illetve ellenőrzési intézményi struktúrát alakítottak ki.

Vitathatatlan, hogy a közbeszerzéseket ellenőrző intézményrendszer kialakítása és fenntartása elemi érdek valamennyi európai uniós tagállam számára, annak érdekében, hogy közbeszerzéseket a tagállami gazdaságpolitika szolgálatába lehessen állítani. Ismerve azt, hogy Magyarországon a közbeszerzések értékbeli aránya az elmúlt tizenkettő év átlagában elérte a teljes GDP 6,6 %-át,⁷⁹⁵ ez Magyarország esetében sincs másként. 2019. évben Magyarországon a közbeszerzések értéke meghaladta a 3400 milliárd forintot,⁷⁹⁶ amely már akkor összeg, amely nem hagyható figyelmen kívül a gazdaságpolitika irányítói számára. A kérdés ebből következően így alapvetően az, hogy a nemzeti gazdaságpolitikai célokat mennyire lehet elérni az adott tagállami ellenőrzési rendszer működése során, illetve, hogy a közbeszerzési intézményi- illetve ellenőrzési rendszer megfelelően tudja-e szolgálni a tagállami, nemzeti gazdaságpolitikai érdekeket, célokat.

Mindez természetesen nem egyszerű, amikor a hazai gazdasághoz képest lényegesen erősebb nyugat-európai államok, illetve maga az Európai Unió által hazánkra erőltetett ál-esélyegyenlőségi követelmény biztosítása érdekében az ellenőrzési rendszer működésének középpontjába – ellentétben a XX. század első évtizedeivel – már nem állítható a nemzeti ipar és gazdaság védelme, hanem csak a közbeszerzések „szabályos” – értsd az Európai Unió által meghatározott elveknek és szabályoknak megfelelő – lefolytatása. Lehet persze azt mondani, hogy az európai uniós támogatások szabályos felhasználása a biztosítéka annak, hogy ezeket a forrásokat úgy tudjuk elkölteni, hogy azt nem fenyegeti a szabálytalanság miatti elvonás és korrekció. Ha azonban ezeknek a forrásoknak a felhasználása úgy történik, hogy a közbeszerzések nyertesei alapvetően külföldi érdekeltségű vállalkozások, a hazai vállalkozások pedig ezekből a forrásokból nem, vagy csak kis mértékben részesülnek, akkor a források külföldre fognak vándorolni, külföldön fognak hasznosulni, és a hazai gazdaság támogatására irányuló nemzeti gazdaságpolitikai célok mindenképpen sérülnek.

Az európai uniós támogatások felhasználására irányuló közbeszerzési eljárások tekintetében az 1303/2013/EU rendelet előírja, hogy a tagállamoknak ellenőrzési rendszereket kell felállítaniuk a nevezett közbeszerzési eljárások szabályos lefolytatásának ellenőrzésére, az azonban már a tagállam és a tagállami döntéshozók felelősségi körébe tartozik, hogy ezt az ellenőrzési rendszert mennyire tudják úgy létrehozni és különösen működtetni, hogy az – megfelelően az uniós elvárásoknak – hatékonyan tudja ellátni a közbeszerzési eljárások szabályos lefolytatásának ellenőrzését, úgy közben a nemzeti érdekeket szem előtt tartva szolgálja a haza ipar és gazdaság védelmét, illetve támogatását.

A gyakorlati tapasztalatok azt mutatják, hogy hazánkban ennek a követelménynek nem sikerült teljes mértékben megfelelni, tekintettel arra, hogy a hangsúly eltolódott az európai uniós követelmények érvényesítésének irányába, azonban a hazai gazdaságpolitikai érdekek háttérbe szorultak, az egyes, fentiekben említett ellenőrzési célok egészséges egyensúlya felborult. Az alábbiakban azok a problémák kerülnek számbavételre, amelyek a hazai közbeszerzésekre épülő ellenőrzési rendszer diszfunkcionális működését okozzák, és amelyek megváltoztatása elkerülhetetlenül fontos annak érdekében, hogy az ellenőrzési rendszer, és az ellenőrzéssel elérni kívánt

gazdaságpolitikai célok egészséges egyensúlya helyreállításra kerüljön, a nemzeti érdekek újra megfelelő hangsúllyal kerüljenek figyelembe vételre.

Ad 1. Párhuzamosságok, versengő feladat- és hatáskörök:

Amint az a jelen tanulmány korábbi fejezeteiben részletesen ismertetésre került, a hazai közbeszerzések megvalósítását számos szervezet által végzett ellenőrzés terheli. Ezek között vannak előzetes, folyamatba épített, valamint utó- és utólagos ellenőrzések is. Ha ezeket az ellenőrzési mechanizmusokat áttekintjük, akkor egyértelműen megállapítható, hogy az egyes szervezetek ellenőrzései *párhuzamosan* történnek, illetve egymást követően, úgy hogy *különböző szervezetek, egymás után, több alkalommal ugyanazt* vizsgálják.

Ilyen párhuzamosság fedezhető fel például az alábbi esetekben:

- az ÁSZ és a KEHI utólagos ellenőrzés keretében részben ugyanazon szervezetek gazdálkodásának ellenőrzése során vizsgálja az adott szervezet közbeszerzési eljárásait, illetve a közbeszerzési eljárás lefolytatásának mellőzését;
- az ME KÖF által végzett előzetes ellenőrzés lényegében ugyanarra a célra irányul(t), mint a Közbeszerzési Hatóság által végzett hirdetményellenőrzés, hirdetmény nélküli tárgyalásos eljárások esetében pedig mint a Közbeszerzési Hatóság által végzett törvényességi ellenőrzés;
- az ME KÖF által ellenőrzött eljárások később ÁSZ, illetve KEHI ellenőrzés tárgyai lehet(tek);
- uniós források felhasználása esetén az IH és az ME KFF által végzett ellenőrzést követően ugyanazokat a közbeszerzési eljárásokat az EUTAF ugyanúgy ellenőrzi.

Könnyű belátni, hogy az ugyanarra a célra irányuló párhuzamos, illetve egymást követő sorozatos ellenőrzések nem hatékonyak. Azon túl, hogy a közbeszerzési eljárás folyamatába épített ellenőrzések lassítják az eljárások lefolytatását, az egyes szervezetek eltérő jogértelmezése növeli a jogalkalmazás bizonytalanságát. Az pedig,

hogy míg egyes szervezetek az általuk végzett ellenőrzési tevékenység során fellelt vélelmezett jogsértések esetén jogorvoslati eljárást kezdeményezni kötelesek a Közbeszerzési Döntőbizottság előtt, más szervezetek erre nem kötelezettek, megint mások számára a jogorvoslat kezdeményezése lehetőségként biztosított, különösen aggályos a jogbiztonság szempontjából.

Ad 2. Az ellenőrzés időtartama:

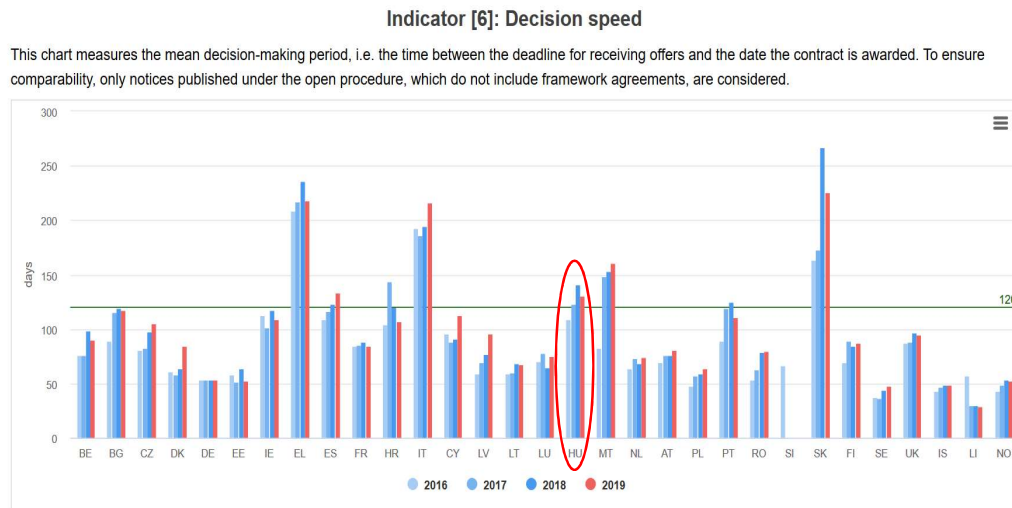
Az ellenőrzésekkel – különösen a korábbi ME KÖF és az ME KFF által végzett ellenőrzéssel – kapcsolatban felhozott leggyakoribb probléma az ellenőrzési tevékenység lassúsága, és a közbeszerzési eljárások lefolytatását ebből következően akadályozó volta. Ennek hivatkozási alapja alapvetően a folyamatba épített ellenőrzések esetén alkalmazott módszer, amelyek során a közbeszerzési eljárás nem indítható meg, amíg az ellenőrző szervezet az eljárás megindításhoz szükséges dokumentumokat jóvá nem hagyja, illetve az eljárás nem zárható le addig, amíg az ellenőrző szervezet ahhoz hozzá nem járul.

Kétségtelen, hogy Magyarországon a nagy értékű – értsd az uniós értékhatárok feletti értékű – közbeszerzési eljárások lefolytatása az európai uniós átlagnál lassabb, amelyet az Európai Bizottság saját kutatásai is bizonyítanak. Amint az az alábbi – az Európai Bizottság belső piaci eredménytáblájából származó, az eredménytábla 6. indikátorát bemutató – 4. ábrán is látható, az uniós értékhatárok feletti értékű közbeszerzések esetében az ajánlattételi határidő lejárt és a szerződés odaitéléséig – azaz az eljárás eredményének kihirdetéséig – tartó időtartam meghaladja az uniós átlagot, ez az időtartam ugyanis Magyarországon átlagosan 2019-ben 131 nap, 2018-ban 141 nap, míg 2017-ben 123 nap volt. A döntéshozatali időtartam hosszadalmas volta nem róható önmagában a folyamatba épített ellenőrzés terhére. Mindazonáltal az kétségtelen a hazai jogszabályi környezet vizsgálata alapján, hogy a folyamatba épített ellenőrzés mellett folytatott közbeszerzési eljárások esetében a közbeszerzési eljárásoknak az ajánlatok értékelésére vonatkozó szakasza hosszabb: a Kbt. több helyen is rögzíti, hogy az ajánlati kötöttség időtartamát az ajánlatkérő az ajánlattételi felhívásban nem határozhatja meg annak kezdetétől számított harminc – építési beruházás esetében, valamint ha a közbeszerzési eljárást külön jogszabályban előírt

folyamatba épített ellenőrzés mellett folytatják le hatvan – napnál későbbi időtartamban.⁷⁹⁷

8. ábra

Döntési sebesség a közbeszerzési eljárásokban az európai uniós tagállamokban



Forrás: Európai Bizottság; Belső piaci eredménytábla; jelentéstételi időszak: 2019/01-2019/12

A folyamatba épített ellenőrzési rendszer kritikusai szerint a fentiekben kifejtettek miatt az ellenőrzés lassítja a közbeszerzések megvalósítását, a sokrétű ellenőrzés megfojtja a beszerzési folyamatot, állandó késedelem jellemzi a rendszert, így végső soron az ellenőrzés akadályozza a projektek előrehaladását. A közbeszerzések központi ellenőrzése során alkalmazott ún. *hallgatási szabály* miatt pedig a legkritikusabb eljárások esetében a rendszer nem is volt alkalmas a hibák kiszűrésére, az ellenőrző szervezet hallgatására előírt időtartam kivárása pedig egyértelműen felesleges várakozási időtartamot jelent(ett).⁷⁹⁸

Ad 3. Túlzottan mélyreható és részletes vizsgálatok:

Az ellenőrzési rendszer kritikusai szerint az ellenőrzési módszertan indokolatlanul szigorú és mélyreható. Az európai uniós támogatásból megvalósuló közbeszerzések esetében a szigor még csak-csak megérthető, tekintettel arra, hogy a szankcióval, illetve korrekcióval fenyegetett közbeszerzési jogsértések köre egyértelműen megállapítható és meglehetősen széles körű,⁷⁹⁹ a korrekcióval érintett uniós forrás

mértéke pedig kiemelkedően magas, ugyanakkor ez nem vonatzik a hazai forrásból finanszírozott és uniós forrásfelhasználást nem érintő közbeszerzésekre. A rendszer bírálói szerint emiatt indokolatlan az uniós közbeszerzésekkel kapcsolatban elvárt szigorú feltételek megkövetelése a hazai forrásból finanszírozott beszerzésekkel kapcsolatban.

Szintén kritika, hogy a szigorú közbeszerzési-jogi ellenőrzés következtében a közbeszerzések megvalósítása „jogi” kérdéssé vált, a közbeszerzésekre vonatkozó jogszabályi előírások vizsgálata mellett a beszerzéseknek a konkrét beszerzés tárgya szerinti szakmai követelményei háttérbe szorultak.

Végül a gyakorlati kritikák szerint a szigorú ellenőrzés ellenére komoly hibák marad(hat)nak az eljárásokban, amelyek következtében a Közbeszerzési Döntőbizottság adott esetben bírságot kénytelen kiszabni.⁸⁰⁰

Ad 4. Eltérő jogértelmezés, bizonytalan jogalkalmazás:

A különböző ellenőrző szervezetek egyes közbeszerzési-jogi kérdéseket eltérően ítélnék meg, amely a fentiekben említett párhuzamos, illetve egymást követő, hasonló tartalmú ellenőrzések miatt jelentős bizonytalansági tényezőt okoz a közbeszerzési jogalkalmazásban. Számos esetben előfordul, hogy az egyes szervezetek által már ellenőrzött és jóváhagyott eljárások később egy az EUTAF által végzett ellenőrzés során akadnak fenn a rostán, és kerül sor jogorvoslati eljárás kezdeményezésére a Közbeszerzési Döntőbizottság előtt.

Az eltérő jogértelmezést és az ebből következő bizonytalan jogalkalmazást tovább erősíti, hogy az Európai Bizottság által végzett ellenőrzések tapasztalatai nem ismerhetők meg a jogalkalmazók – ajánlatkérők, ajánlattevők, közbeszerzési tanácsadók, stb. – által, azokra csak mint „audit tapasztalatok”-ra hivatkoznak egyes ellenőrző szervezetek. A nyilvánosságra nem hozott uniós megállapítások a jogalkalmazói gyakorlat számára ismeretlenek maradnak, az azokban megfogalmazott követelmények csak áttételesen, az ellenőrző szervezetek hiánypótlási felhívásai vagy nem támogató tanúsítványai alapján csatornázódnak be a közbeszerzési eljárásokat előkészítő szakemberekhez. A követelmények alkalmazása mindebből következően

személyfüggő és szubjektív, és így gyakran túlzott, a beszerzés megvalósítása szempontjából indokolatlanul szigorú elvárások kerülnek meghatározásra az ellenőrző szervezetek részéről.

Ad 5. Az ellenőrzés hatékonysága:

Az európai uniós forrásból finanszírozott közbeszerzési eljárások ellenőrzése hatékonyságának növelése nem újkeletű probléma. Azzal együtt, hogy Magyarországnak a 2014–2020-as fejlesztési időszakra vonatkozó Partnerségi Megállapodása a közbeszerzésekkel kapcsolatos ellenőrzési rendszer kialakítása tekintetében is meghatároz bizonyos követelményeket az egységes jogalkalmazás és jogértelmezés érdekében,⁸⁰¹ a Partnerségi megállapodásban az is rögzítésre került, hogy a közbeszerzési eljárások elhúzódó ellenőrzési folyamatának racionalizálása is fontos követelmény,⁸⁰² ami a fentiekben részletezettek miatt nem, de legalábbis nem kielégítően került megvalósításra.

Tény, hogy Magyarországon került kialakításra az egyik legszigorúbb közbeszerzési eljárásokat érintő ellenőrzési rendszer. Kérdés azonban, hogy ez a szigorú ellenőrzés beváltotta-e a hozzá fűzött reményeket, sikerült-e az uniós források felhasználásával járó közbeszerzési eljárások szabályosságát a korábbi – értsd a jelenlegihez hasonló szigorú ellenőrzési rendszerrel még nem terhelt – időszakhoz képest növelni, illetve az uniós korrekciók számát, értékét csökkenteni. Kérdés továbbá, hogy a forráselvonás kockázatával nem érintett hazai forrásból finanszírozott közbeszerzések esetében nem kontraproduktív-e az eljárások lefolytatását lassító ellenőrzési rendszer fenntartása, különösen akkor, amikor éppen a források gyors kihelyezése lenne a legfőbb gazdaságpolitikai cél.

6. A KUTATÁSI EREDMÉNYEK ÉS JAVASLATOK ÖSSZEFOGLALÁSA

6.1. A KUTATÁSI EREDMÉNYEK ÖSSZEFOGLALÁSA

6.1.1. A PRIMER KUTATÁSOK EREDMÉNYEINEK ÖSSZEFOGLALÁSA

A primer kutatások során az alábbi módszertan mentén kerestük a hazai közbeszerzési ellenőrzések hatékonyságára a választ:

A kérdőíves felméréseket két szegmensben folytattuk a hazai közbeszerzési szereplők közbeszerzési ellenőrzésekkel kapcsolatos véleményét is figyelembe véve, annak érdekében, hogy első kézből származó információgyűjtésre és elemzésre kerülhessen sor:

ad a) Ajánlatkérői oldalon: a témavezetőmnek köszönhetően 2017-ben bekapcsolódtam egy több fázisú, kiterjedtebb közbeszerzési felmérés – amely főként a hazai fenntartható és innováció-orientált közbeszerzésekre fókuszált – egyik önálló, mindeddig nem publikált alprojektjébe is. Ez az alprojekt a közbeszerzési intézményrendszerre, a Közbeszerzési Hatóság és a Közbeszerzési Döntőbizottság szerepére, hatáskörére fókuszált az ajánlatkérői oldal megkérdezése mellett (Ajánlatkérői Kérdőíves felmérés, 2017.). Az említett alprojektünk keretében kétszáznyolcvan állami tulajdonban lévő vállalatot kerestünk meg, amelyből kétszáz társaság küldött vissza számunkra kitöltött kérdőívet. Ennek az alprojektnek a kérdéseit megismételtük a pandémiás időszakot követően 2022 első hónapjaiban (Ajánlatkérői Kérdőíves felmérés, 2022.). A 2022-es felmérést leszűkítettük a tíz legjelentősebb közbeszerzési ajánlatkérőre.

ad b) Emellett egy másik kérdőíves felmérést is lefolytattunk, amely az ajánlattevői oldal közbeszerzési ellenőrzési rendszerrel összefüggő véleményét volt hivatott feltárni. Ezt a felmérést 2017. februárjában folytattuk le egy közbeszerzési konferencia résztvevői körében (a résztvevők 98%-a kitöltötte az anoním kérdőívet) (Ajánlattevői Kérdőíves felmérés, 2017.).

A kérdőíves folyamat lebonyolításához az önkitöltős formát választottuk. Minden egyes kérdőívünk esetében indexmutatókat alkalmaztunk. A válaszok öt pontos Likert skálán voltak jelölhetők, ahol az 1 a nagyon elégedetlen, 5 a nagyon elégedett szintet jelöli. Végül a válaszok számértékeit összegezzük vagy átlagoljuk, mely alapján az alacsonyabb pontérték kisebb elégedettséget jelentett.

Emellett 2022 tavaszán *interjúkat készítettünk* a mennyisége és száma alapján a legjelentősebb közbeszerzési tárgykörök – a közbeszerzési hirdetmények alapján beazonosított – egy-egy jelentősebb ajánlattevőjével. A kérdések rögzítése írásban történt anonim módon.

A tíz megkérdezett nagy ajánlattevő szervezet számára feltett kérdések a 2. melléklet tartalmazza (Közbeszerzési Interjú, 2022.).

A kutatások megállapításai az alábbiak szerint foglalhatók össze:

Ad 1. A hazai közbeszerzések legjellemzőbb problémái

9. ábra

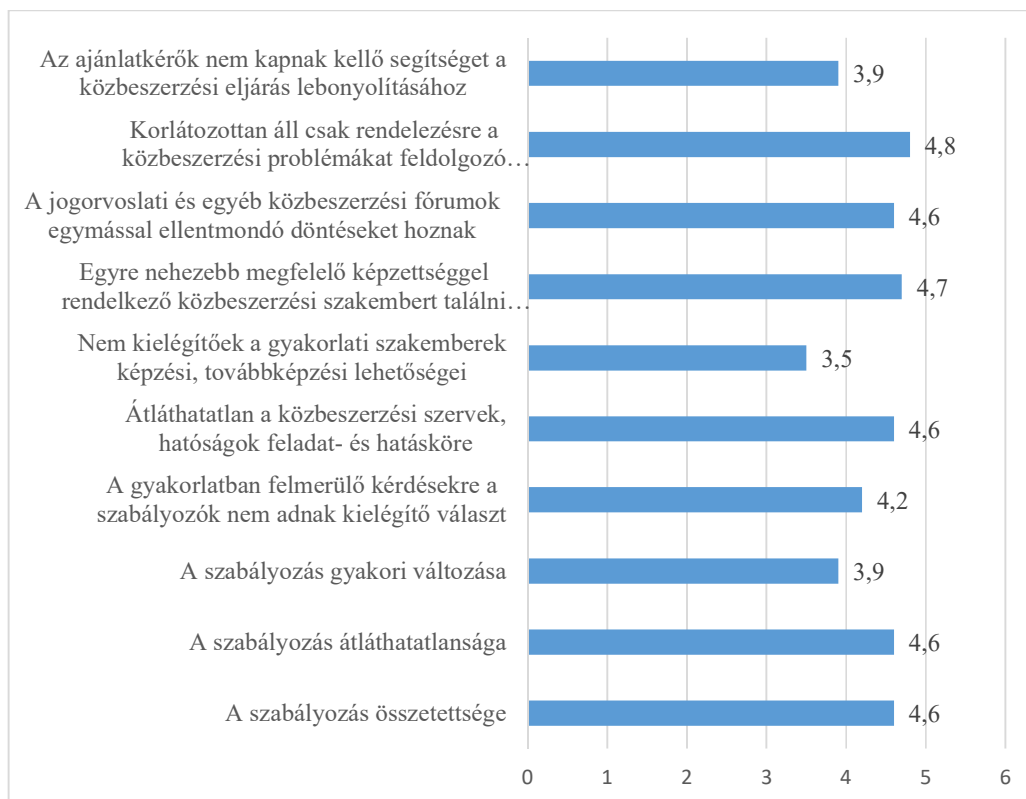
Az ajánlatkérői oldal (2017) álláspontja a hazai közbeszerzések legjellemzőbb problémái tekintetében



Forrás: Saját szerkesztés

10. ábra

Az ajánlatkérői oldal (2022) álláspontja a hazai közbeszerzések legjellemzőbb problémái tekintetében



Forrás: Saját szerkesztés

11. ábra

Az ajánlattevői oldal (2017) álláspontja a hazai közbeszerzések legjellemzőbb problémái tekintetében



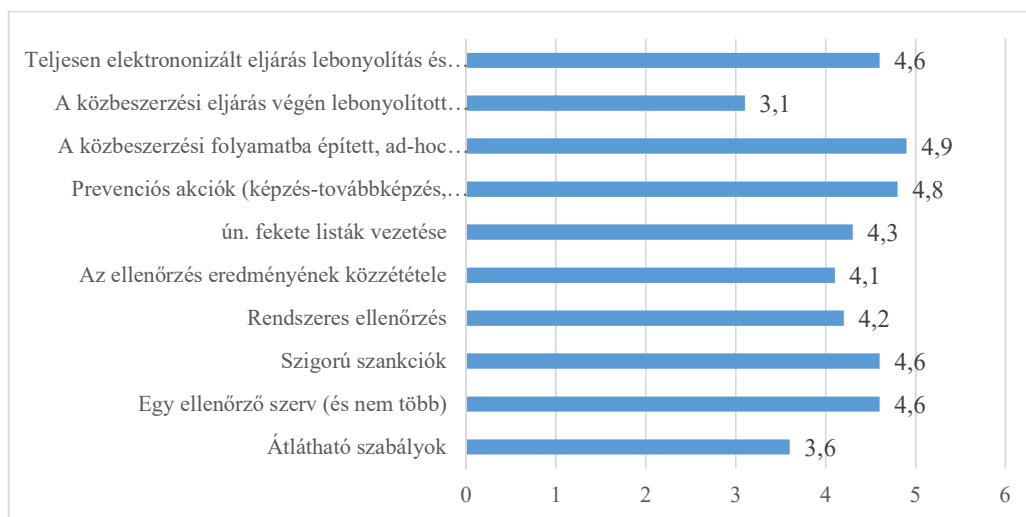
Forrás: Saját szerkesztés

A fentiek alapján egyértelműen látható, hogy a hazai közbeszerzések legjelentősebb problémái az ajánlatkérők és az ajánlattevők szerint a szabályozás gyakori változása (4,9) a korlátozottan rendelkezésre álló szakirodalmi források (4,8), a kazuisztikus közbeszerzési fórumrendszer (4,8) valamint az egymással ellentmondó döntések (4,8). Az interjúk során ezek a válaszok kiegészültek a túl bonyolult és gyakran változó szabályrendszer (4,8) okozta problémákkal, amelyek a jogbiztonságot veszélyeztetik. Erre való figyelemmel a felméréseink arra a következtetésre adnak okot, hogy ***célszerű lenne mind a közbeszerzési fórumrendszert, mind a szabályozókat jelentős mértékben racionalizálni az átláthatóság, egyszerűség és a stabilitás megteremtése érdekében.***

Ad 2. A közbeszerzések hatékony ellenőrzését befolyásoló tényezők

12. ábra

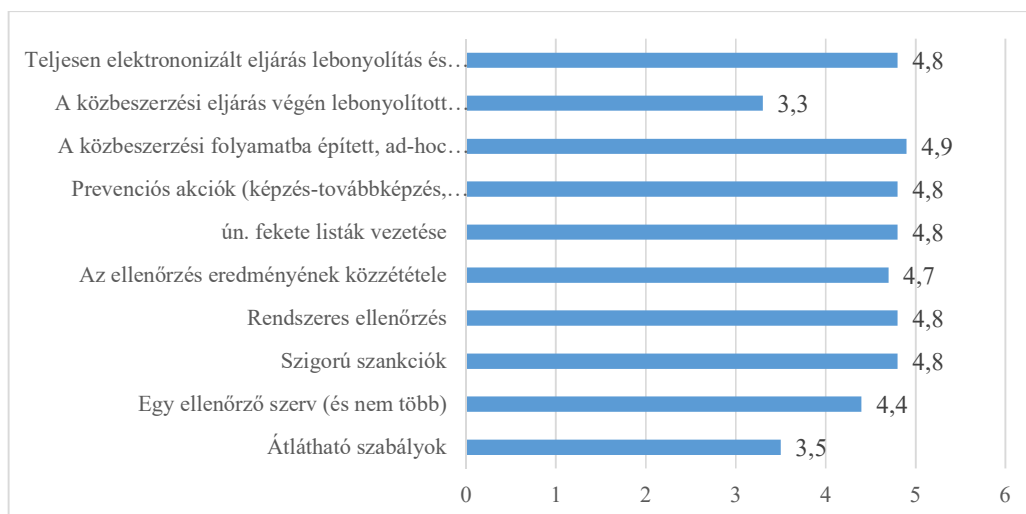
Az ajánlatkérői oldal (2017) álláspontja a közbeszerzések hatékony ellenőrzését befolyásoló tényezők tekintetében



Forrás: Saját szerkesztés

13. ábra

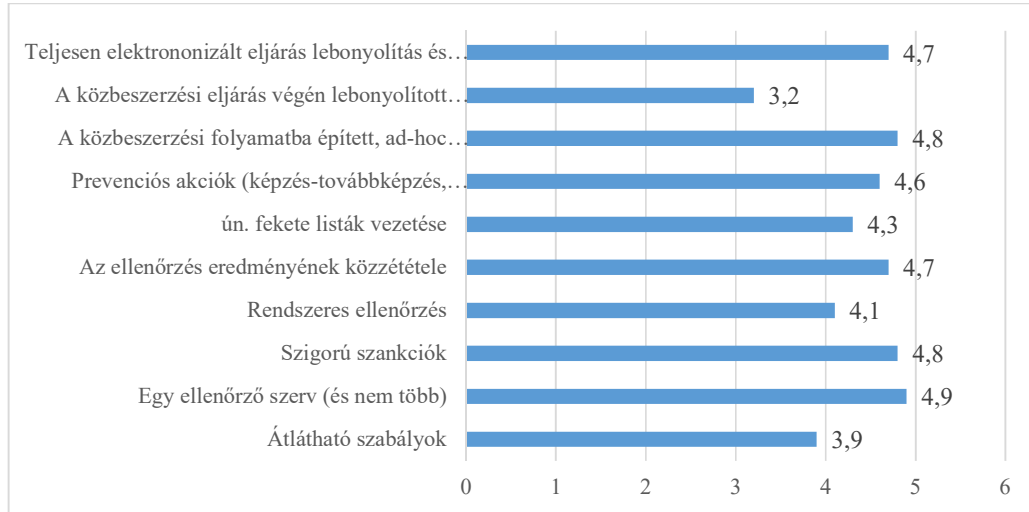
Az ajánlatkérői oldal (2022) álláspontja a közbeszerzések hatékony ellenőrzését befolyásoló tényezők tekintetében



Forrás: Saját szerkesztés

14. ábra

Az ajánlattevői oldal (2017) álláspontja a közbeszerzések hatékony ellenőrzését befolyásoló tényezők tekintetében



Forrás: Saját szerkesztés

A fentiek illetve az interjúk alapján megállapítható, hogy mind az ajánlattevői, mind pedig az ajánlatkérői álláspontok tekintetében közel azonos súllyal és pontértékkel azonosított problémákat emeltek ki a megkérdezettek. 4.9 pontos értékkel azonosították egyrészt az egységes ellenőrző hatóság létrehozásának igényét, másfelől a folyamatba épített, ad-hoc, kevésbé kiszámítható ellenőrzések lefolytatásának szükségességét.

Ad 3. A közbeszerzési eljárások eredményeként megkötött szerződések teljesítésének és módosításának a Közbeszerzési Hatóság által végzett ellenőrzésének hatékonysága.

15. ábra

Az ajánlatkérői oldal (2017) álláspontja a szerződések Közbeszerzési Hatóság által végzett ellenőrzése tekintetében



Forrás: Saját szerkesztés

16. ábra

Az ajánlatkérői oldal (2022) álláspontja a szerződések Közbeszerzési Hatóság által végzett ellenőrzése tekintetében



Forrás: Saját szerkesztés

17. ábra

Az ajánlattevői oldal (2017) álláspontja a szerződések Közbeszerzési Hatóság által végzett ellenőrzése tekintetében



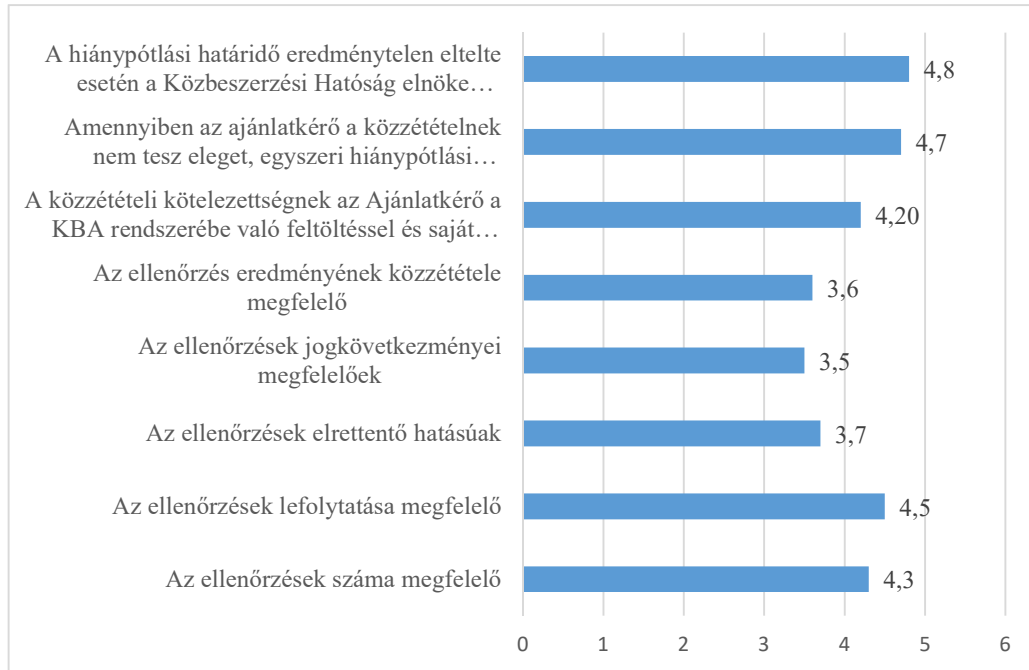
Forrás: Saját szerkesztés

A fentiek és az interjúk alapján megállapítható, hogy az elemzett ellenőrzési módozattal az ajánlattevői és ajánlatkérői oldal is elégedett, mind az ellenőrzés lefolytatása (4,6, illetve 4,7 pontos értékkel), mind a rendelkezésre álló határidők és jogkövetkezmények tekintetében (4,6). Ez egyúttal azt is jelenti, hogy a Közbeszerzési Hatóság ellenőrzései az elmúlt években elérte az ellenőrzésektől elvárható kellő jogi hatást és elfogadottságot, mind az ajánlatkérők mind az ajánlattevők oldaláról.

Ad 4. A hirdetés nélküli tárgyalásos eljárások Közbeszerzési Hatóság által végzett törvényességi ellenőrzésének hatékonysága

18. ábra

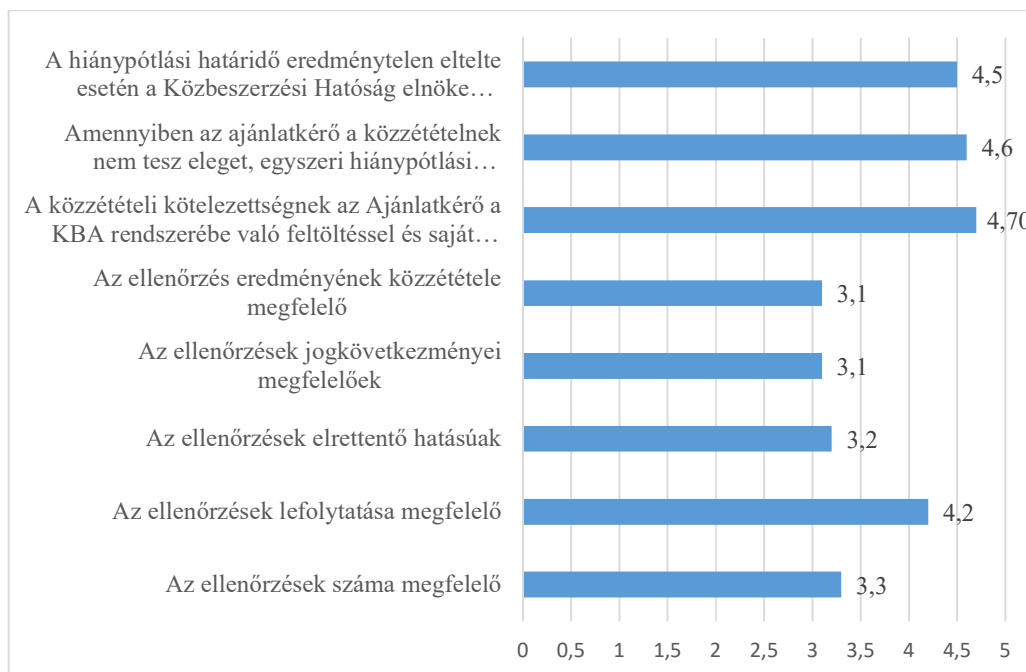
Az ajánlatkérői oldal (2017) álláspontja a hirdetés nélküli tárgyalásos eljárások Közbeszerzési Hatóság által végzett ellenőrzése tekintetében



Forrás: Saját szerkesztés

19. ábra

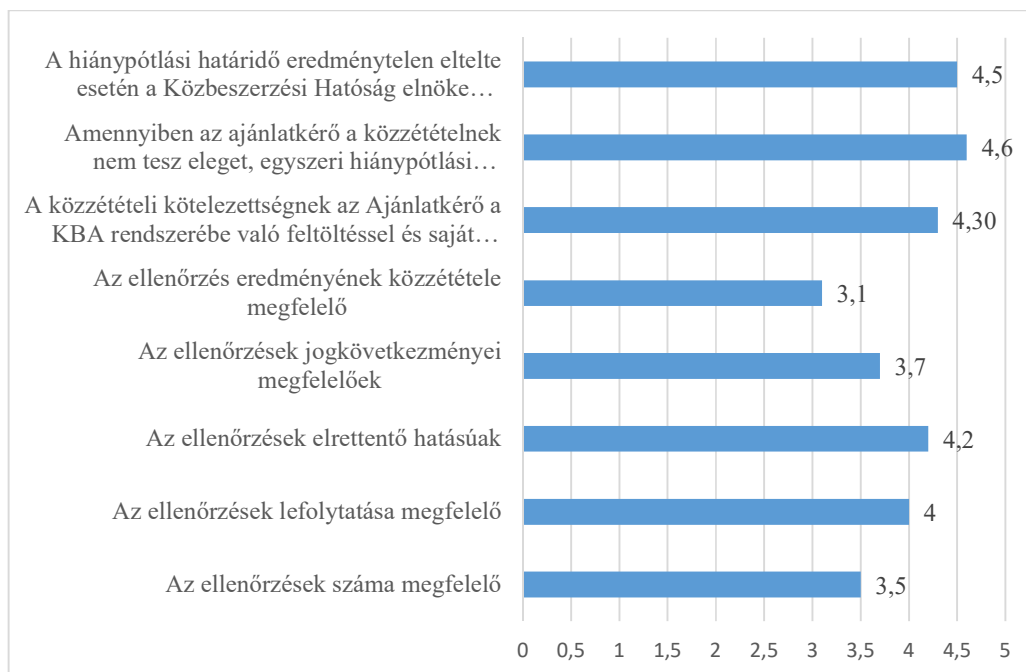
*Az ajánlatkérői oldal (2022) álláspontja a hirdetmény nélküli tárgyalásos eljárások
Közbeszerzési Hatóság által végzett ellenőrzése tekintetében*



Forrás: Saját szerkesztés

20. ábra

*Az ajánlattevői oldal (2017) álláspontja a hirdetmény nélküli tárgyalásos eljárások
Közbeszerzési Hatóság által végzett ellenőrzése tekintetében*



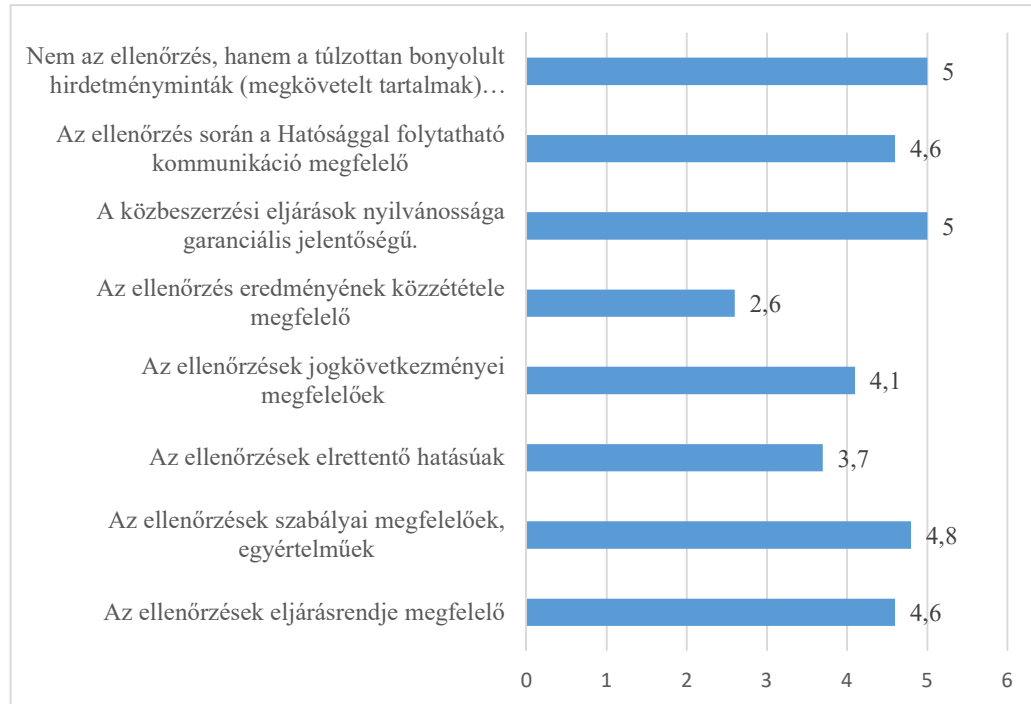
Forrás: Saját szerkesztés

A 2022-ben készített interjúk alapján az ajánlattevői oldal álláspontja szerint ez az ellenőrzés-típus a legismertebb a közbeszerzési piacon. A verseny tisztaságának és a közbeszerzések átláthatóságának biztosítása érdekében támogatják ezeknek a szabályoknak a szigorítását. A kérdőíves eredmények alapvetően a jogintézmény pozitív megítélését mutatják és kellően átláthatónak tartják a szabályozást, valamint az ellenőrzés során alkalmazott jogkövetkezmenyek egymásra épülő rendszerét (4,7 és 4,8 pontos értékkel).

Ad 5.A hirdetmények Közbeszerzési Hatóság által végzett törvényességi ellenőrzésének hatékonysága

21. ábra

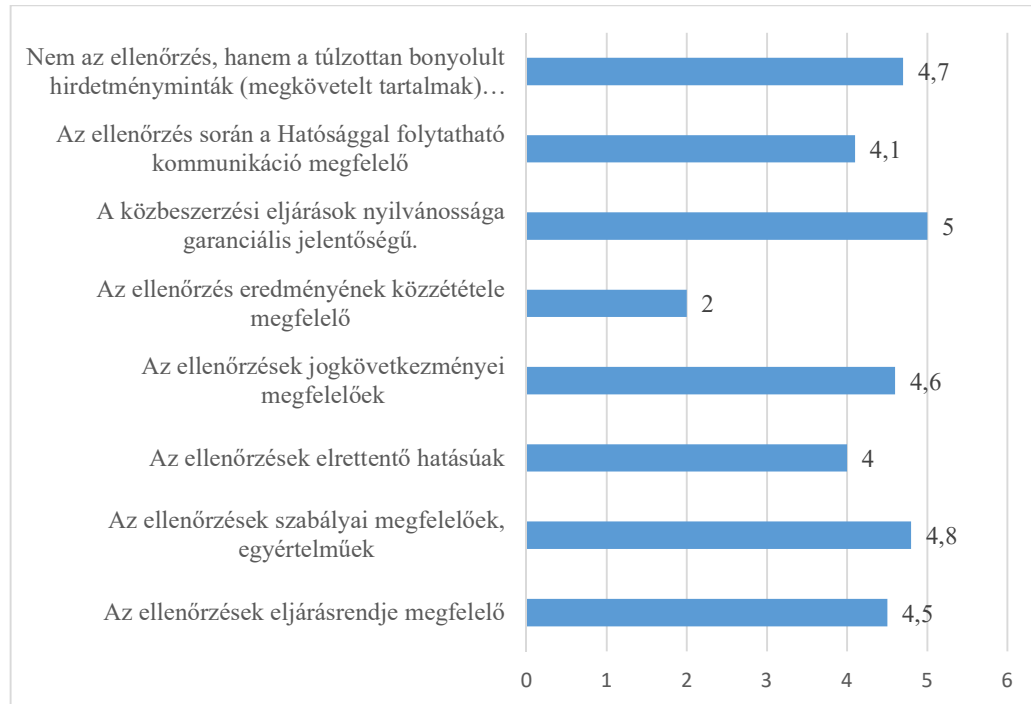
Az ajánlatkérői oldal (2017) álláspontja a hirdetmények Közbeszerzési Hatóság által végzett ellenőrzése tekintetében



Forrás: Saját szerkesztés

22. ábra

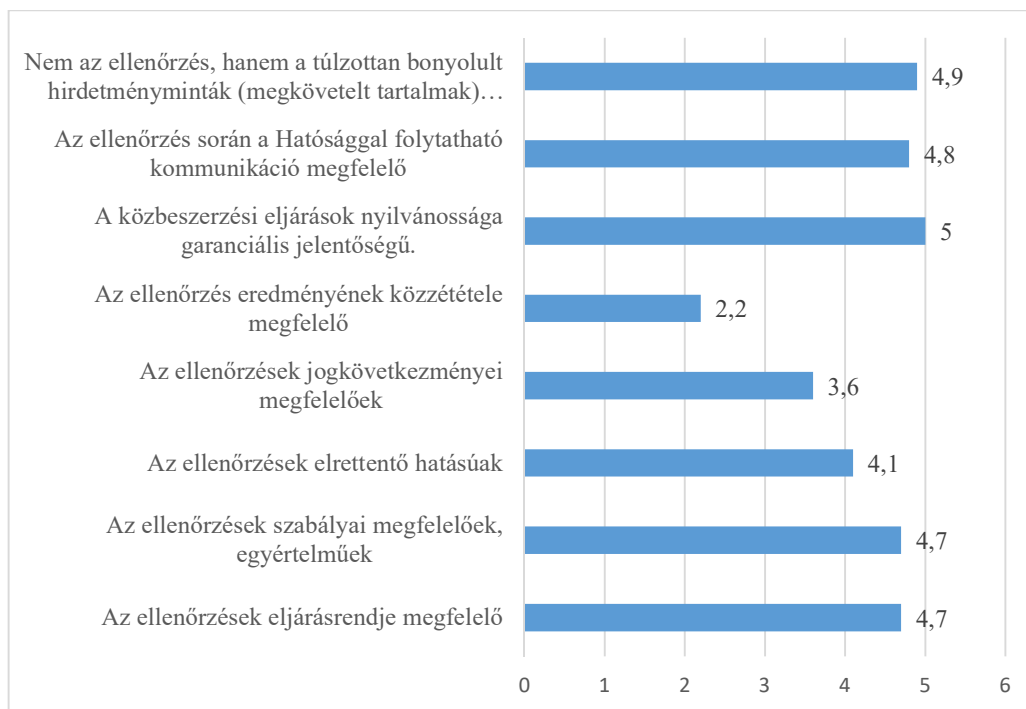
Az ajánlatkérői oldal (2022) álláspontja a hirdetmények Közbeszerzési Hatóság által végzett ellenőrzése tekintetében



Forrás: Saját szerkesztés

23. ábra

Az ajánlattevői oldal (2017) álláspontja a hirdetmények Közbeszerzési Hatóság által végzett ellenőrzése tekintetében



Forrás: Saját szerkesztés

Az interjúk során megkérdezettek szerint a közbeszerzési eljárások gyakorlati lebonyolításának még mindig az egyik sarokkérdése a túlzottan bonyolult adminisztratív kötelezettségek köre. Ebben a körben kiemelésre került, ahogyan a kérdőívekben is, hogy a hirdetmények rendszere, azok megfelelő kitöltése jelentős adminisztratív terhet ró az ajánlatkérőkre, annak nyelvezete gyakran bonyolult, így az ajánlattevők megfelelő ajánlati nyilatkozatait is befolyásolhatja annak gyakorta rendkívül összetett volta. Az ellenőrzésre vonatkozó szabályok tekintetében a megkérdezettek pozitívan nyilatkoztak (4,7, 4,8) és az eljárásrendi szabályokat is kielégítőnek találták (4,7).

6.1.2. A SZEKUNDER KUTATÁSOK EREDMÉNYEINEK AZ ÖSSZEFOGLALÁSA

A szekunder kutatásaink során az alábbi módszereket alkalmaztuk:

Ad a) A *kvantitatív kutatásaink* során számszerű adatokkal alátámasztott eredményeket elemeztem a kutatási hipotézisek igazolására. Részletes adatelemzést végeztem a Közbeszerzési Hatóság által közzétett hivatalos statisztikai adatbázisok vizsgálata (<https://www.kozbeszerzes.hu/statisztika/>), illetve a Központi Statisztikai Hivatal statisztikai adatbázisainak elemzése útján.

A kutatásaink során részletesen megvizsgáltuk a közbeszerzések gazdasági környezetét, a válsághelyzetek hatásait és a közbeszerzési ellenőrzések alakulását. A statisztikai adatok alapján egyértelműen megállapítható, hogy a Közbeszerzési Hatóság ellenőrzési metodikája az elmúlt években egy kiforrott, a közbeszerzési joggyakorlat által elismert eljárásrenddé vált, amelynek köszönhetően csökkentek a közbeszerzési eljárási devianciák, hatékonyabbá vált a közbeszerzések lebonyolítása, a Hatóság tevékenységének köszönhetően racionalizálódott a jogalkalmazás.

Ad b) Az már itt leszögezhető, hogy a közbeszerzések joga Magyarországon igen aprólékosan szabályozott. Egyes területeken már-már a túlszabályozottság is felvetődik. Ennek okán úgy véljük, hogy egy lényeges dereguláció szükséges, amely racionalizálja a közbeszerzési természetű ellenőrzéseket lefolytató szervezetrendszer, az ahhoz kapcsolódó eljárási szabályokat és jogkövetkezményeket, a Közbeszerzési Döntőbizottság jogorvoslati szerepének hangsúlyozása mellett.

Ad c) Szintén itt érdemes megemlíteni, hogy a közbeszerzések területén kiemelt jelentőséggel bírnak a *Közbeszerzési Döntőbizottság döntései, valamint a bírósági felülvizsgálat eredményeként megszülető bírósági, alkotmánybírósági esetjog* is. Ehhez számos Európai Bíróságtól származó döntés is csatlakoztatható. A közbeszerzési esetjog áttekintése alapján megállapítható, hogy a jogorvoslati szakaszt megelőző ellenőrzések az esetek nagy többségben a Közbeszerzési Döntőbizottság gyors döntéshozatalát támogatják. Az uniós jogban kevésbé releváns az ellenőrzési klauzulák konzekvens megjelenése, vélhetően azért, mert tagállami szintű, belső jogi szabályok foglalkoznak az ellenőrzési kérdésekkel.

Ad d) A jelen értekezésben bemutatott vizsgálatához alapot egyrészt a korábbi és a jelenlegi ellenőrzési rendszerek működésének beható vizsgálatával, összehasonlításával, illetve a vonatkozó működési tapasztalatok elemzésével, másrészt

az ellenőrzési intézményrendszer szereplőire vonatkozó jogszabályok tanulmányozása és elemzése révén, harmadrészt más uniós tagállamok közbeszerzési intézményrendszerének vizsgálata alapján lehetett teremteni. Álláspontom szerint ezek a vizsgálatok is egyértelműen az egyszerűsítés, a stabilitás, az átlátható szabályozás igényének irányába mutatnak.

Ad e) A szakirodalom kutatásunk tekintetében megállapítható, hogy a közbeszerzések hatékonysága, a verseny tisztasága, eredményesége, a zöld és az innovatív közbeszerzések képezik a szakirodalom jelenleg aktuális kurrens kérdéseit. Maga az ellenőrzés annak hatékonysága kisebb mértékben jelenik csak meg a közbeszerzési szakirodalomban. Ennek az az oka, hogy a legtöbb szerző a közbeszerzéseket gazdasági kérdésként kezeli és inkább annak gazdasági és (újabb) fenntarthatósági problémáira fókuszál.

6.1.3. A HIPOTÉZISEK IGAZOLÁSA

A kutatásaink végéhez érve megállapítható, hogy minden kutatási módszerünk oda vezetett, hogy igazolni tudtuk a bevezető fejezetben lefektetett hipotéziseinket. Az alábbiakban az egyes hipotézisek kapcsán tehető megállapításokat foglaljuk össze:

Ad a) Az 1. hipotézis igazolása:

A jelenlegi tagolt, szétaprózott ellenőrzési rendszer nem, vagy minimum nem megfelelően biztosítja az ellenőrzési tevékenység hatékony ellátását, valamint a közbeszerzések hatékony és gyors megvalósítását.

(Hipotézis 1).

Amint az az előző fejezetekben részletesen bemutatásra került, a magyarországi közbeszerzéseket ellenőrző intézményrendszer rendkívül szerteágazó, a hazai közbeszerzések megvalósítását számos szervezet által végzett ellenőrzés terheli. Ezek között vannak előzetes-, folyamatba épített, valamint utó- és utólagos ellenőrzések is, illetve egyes szervezetek ellenőrzései párhuzamosan is történnek. Az egyes szervezetek az ellenőrzéseket eltérő határidők mellett, eltérő eredményességgel és eltérő szempontok szerint végzik. A jelen elemzés szempontjából az Állami

Számvevőszék, a Kormányzati Ellenőrzési Hivatal és a Magyar Államkincstár által végzett ellenőrzés kívül esik a vizsgálati körön, ide nem értve természetesen a Kincstár európai uniós forrásból megvalósuló közbeszerzésekre irányuló, irányító hatóságként, illetve közreműködő szervezeteként, valamint igazoló hatóságként végzett feladatait, amelyek ellátása uniós kötelezettség. Ugyancsak uniós kötelezettség az Európai Támogatásokat Auditáló Főigazgatóság által végzett audit hatósági feladat- és hatáskör ellátása, amely erre tekintettel ugyancsak kívül esik a jelen elemzés vizsgálati körén. A Közbeszerzési Döntőbizottság pedig nem a klasszikus értelemben vett ellenőrzési tevékenységet végző szervezet, hanem kvázi bíróságként eljáró jogorvoslati fórum, amely – azon túl, hogy tevékenységét ugyancsak uniós irányelvek által meghatározott keretek között kell végeznie –, csak jogorvoslati eljárás keretében vizsgálhatja a közbeszerzési eljárásokat, és ekkor sem általános jelleggel, hanem konkrét jogsértéshez kötötten. A döntőbizottsági tevékenység vizsgálata így ugyancsak kívül esik a vizsgálati körön. A rendszert érintő megoldási lehetőségek számbavétele így az egyéb ellenőrzésekre koncentrálódik.

Megítélésem szerint az ellenőrzési rendszer működésének racionalizálása a funkciótlan, a közbeszerzési eljárások lefolytatását érintően inkább hátrányos, mint előnyös ellenőrzések megszüntetése, a szükséges ellenőrzéseknél a határidők rövidítése, valamint a párhuzamosságok megszüntetése révén érhető el. Álláspontom szerint *az egyes ellenőrzési tevékenységeknek egymást kiegészítő, nem pedig párhuzamos, versengő jellegűnek kellene lennie az ellenőrzés hatékonyságának biztosítása, illetve a közbeszerzések gyors(abb) megvalósítása érdekében.*

Ez az elvárás egyébként az Európai Bizottság vonatkozó útmutatójában is megfogalmazódik: az Európai Bizottságnak – a 2014–2020-as programozási időszak irányítási ellenőrzései tekintetében – a tagállamok számára kiadott útmutatójában rögzítettek alapján, amennyiben a közbeszerzést egy másik illetékes nemzeti hatóság már ellenőrizte, az irányítási ellenőrzés céljából ennek eredményei is figyelembe vehetők, feltéve, hogy az irányító hatóság felelősséget vállal azon ellenőrzésekért, és azok hatóköre legalábbis megegyezik az irányító hatóság által elvégzendő felülvizsgálat hatókörével.⁸⁰³

Ad b) A 2. hipotézis igazolása:

A különböző ellenőrző szervezetek ugyanazon jog- és ténykérdésekben ellentétes megállapításokra juthatnak és jutnak is sok esetben, amely kiszámíthatatlanságot eredményez és bizonytalanná teszi a közbeszerzésekre vonatkozó jogszabályok alkalmazását.

(Hipotézis 2).

Amint az az ellenőrzési rendszerben működő intézmények tevékenységének részletesen vizsgálata és bemutatása alapján egyértelműen megállapítható volt, az egyes intézményrendszeri szereplők jogosultak közbeszerzési-jogi kérdésekben, a közbeszerzési eljárások szabályos lefolytatása tekintetében döntéseket hozni. Ezekkel kapcsolatban egyes intézményrendszeri szereplők számára kötelező a – közbeszerzési jogsértések megítélése tekintetében egyébként kizárólagos hatáskörrel rendelkező – Közbeszerzési Döntőbizottsághoz fordulni (például a Közbeszerzési Hatóság), míg más szereplők esetében ez opcionális, vagy ha kötelező is lenne, az adott intézményrendszeri szereplő nem tesz eleget ezen kötelezettségének (például egyes irányító hatóságok). Ez a probléma még súlyosabb, ha 256/2021. (V. 18.) Korm. rendelet közbeszerzések ellenőrzésére vonatkozó előírásait vizsgáljuk meg, amelyek szerint az intézményrendszeri szereplők már nem is a közbeszerzések jogszabályi megfelelőségét, szabályosságát vizsgálják, hanem „közbeszerzési elszámolhatósági akadályokat”, amelyek esetében nemcsak a jogszabályi definíció, hanem a jogorvoslati lehetőség is hiányzik a Közbeszerzési Döntőbizottság eljárásának kiiktatása miatt.⁸⁰⁴ A közbeszerzések ellenőrzését végző intézményrendszer hatékony működésének biztosításához ezzel pont ellentétes folyamatokra lenne szükség: ***az ellenőrzési tevékenységet végző szervezetek számának csökkentése, valamint az egyes ellenőrzési tevékenységeknek a fentiekben kifejtettek szerinti, olyan rendszerbe történő integrálása, amelyben az egyes tevékenységek egymást kiegészítő jelleggel működnek, értelemszerűen a közbeszerzési szabályok eltérő értelmezéséből eredő problémák előfordulásának csökkenését is eredményezné.***

Ad c) A 3. hipotézis igazolása:

A többszintű ellenőrzés komoly időszükséglettel bír, amely gátolja a közbeszerzések hatékony megvalósítását. Ez a környezet nem kedvez az európai uniós források szabályszerű felhasználására és elköltésére vonatkozó elvárásnak. (Hipotézis 3).

Az európai uniós forrásból megvalósuló közbeszerzések szabályosságának ellenőrzése uniós kötelezettség. A fentiekben már említett EGESIF_14-0012_02 final útmutató rögzíti: „A közbeszerzéssel kapcsolatos ellenőrzések során biztosítani kell az uniós közbeszerzési szabályok és a kapcsolódó nemzeti szabályok betartását, valamint hogy az egyenlő bánásmód, a megkülönböztetésmentesség, a szabad mozgás és a verseny elvének az egész eljárás során megvalósuló tiszteletben tartását. Az ellenőrzéseket az adott eljárás lezajlása után a lehető legkorábban el kell végezni, mivel későbbi szakaszban a korrekciós intézkedés megtétele gyakran nehézkes.” Mindezek alapján **az uniós forrásból megvalósuló közbeszerzések esetében az eljárások szabályos lefolytatásának ellenőrzését el kell végezni, méghozzá az eljárás lefolytatását követően a lehető legrövidebb időn belül, ami utóellenőrzés,⁸⁰⁵ vagy utólagos ellenőrzés⁸⁰⁶ bevezetésének indokoltságára enged következtetni.** Ilyen típusú ellenőrzést az irányító hatóságok jelenleg is végeznek, így ennek a módszernek az általánosság tétele nem lenne ismeretlen a hazai közbeszerzési jogalkalmazásban.

Az európai uniós forrásból megvalósuló közbeszerzések esetében az ellenőrzésnek mindezekon túl alapvetően azokra a követelményekre kellene csak kiterjednie, amelyek figyelmen kívül hagyása, vagy megsértése az uniós forrás elvesztésének kockázatát hordozza magában. E kötelezettségek, illetve az ezek megsértését előidéző szabálytalanságok, valamint a Bizottság szervezetei által alkalmazott szankciók – az ún. korrekciós tételek – tekintetében pontos iránymutatást ad *az Európai Bizottságnak az Unió által finanszírozott kiadásokra vonatkozóan a közbeszerzési szabályok megsértése esetén végrehajtandó pénzügyi korrekciók megállapításáról szóló iránymutatások meghatározásáról szóló, 2019. május 14-i határozata* (C (2019) 3452 final). Álláspontom szerint az ellenőrzési tevékenységnek alapvetően az ezen dokumentumban meghatározott szabálytalanságokra és közbeszerzési jogsértésekre kellene koncentrálnia. Az egyéb, az eljárás eredményét nem befolyásoló

szabálytalanságok tekintetében a szigorú ellenőrzés indokolatlannak és szükségtelennek tűnik, amely növeli az adminisztrációs terheket, egyben mind az ellenőrzés, mind az ellenőrzött közbeszerzés megvalósulásának időbeli elhúzóását idézi elő.

Ad d) A 4. hipotézis igazolása:

Ad d) Az intézményrendszer tagoltságának kiküszöbölésével, illetve a többszintű ellenőrzési rendszer szintjei számának korlátozásával, valamint az ellenőrzési metodika racionalizálásával az uniós forrásfelhasználás, valamint a közbeszerzések hatékonysága nagymértékben növelhető.

(Hipotézis 4).

A közbeszerzési eljárások lefolytatását terhelő ellenőrzések esetében a párhuzamosságok, felesleges adminisztrációs terhek megszüntetését a valódi funkcióval nem járó ellenőrzések megszüntetésével kell kezdeni. Ebben a tekintetben ésszerű megoldás volt a 320/2015. Korm. rendelet szerinti központi ellenőrzési metódus megszüntetése, hiszen a közbeszerzési eljárásokat megindító hirdetmények előzetes ellenőrzését – jóval rövidebb határidő alatt – a Közbeszerzési Hatóság is végzi, amelynek keretében a közbeszerzési dokumentumok ellenőrzésére is lehetőség van. A Közbeszerzési Hatóság által végzett ellenőrzés továbbá az ajánlatkérők lényegesen szélesebb körét érinti, így az egységes jogértelmezés és jogalkalmazási gyakorlat is lényegesen hatékonyabban segíthető elő. A 320/2015. Korm. rendelet szerinti ellenőrzési metódus egyik komoly problémája az ún. hallgatási szabály alkalmazása volt, amely lehetőséget teremtett arra, hogy pont a problémás, közbeszerzési-jogi szempontból aggályos tartalmú hirdetmények tényleges ellenőrzés nélkül kerüljenek „elengedésre”. Ugyancsak lényeges probléma volt, hogy a jogellenesen folytatott közbeszerzési eljárások esetében nem állt rendelkezésre valódi szankció.

A közbeszerzési eljárásokat megindító felhívásokat tartalmazó és egyéb közbeszerzési eljárásokkal kapcsolatos hirdetmények előzetes ellenőrzése tekintetében az Országgyűlés alá rendelt, *független Közbeszerzési Hatóság által végzett hirdetményellenőrzésnek nincsen valódi alternatívája, ezért annak*

fenntartása és megerősítése feltétlenül indokolt. Azon túl, hogy a közbeszerzési eljárásokat megindító felhívásokkal, hirdetésekkel kapcsolatos jogsértések többsége kiszűrhető, a rendkívül rövid határidő alatt végzett ellenőrzés garantálja, hogy a közbeszerzési eljárások lefolytatása az ellenőrzés és annak metodikája miatt nem szenved késedelmet.

Ad e) Az 5. hipotézis igazolása:

Egy a központi közigazgatástól független, a közbeszerzésekkel kapcsolatos jogszabályok egységes értelmezését biztosító szervezet az egységes jogértelmezés és jogalkalmazás kialakításával hatékonyabban járul(hat)na hozzá a közbeszerzési eljárások szabályos lefolytatásához.

(Hipotézis 5).

Az ellenőrzési rendszer fentiekben írtak szerinti átalakításával, a funkciótlan ellenőrzési mechanizmus megszüntetésével, az utó-, illetve utólagos ellenőrzési metodika előtérbe helyezésével, és a célzott, uniós szempontokra koncentrált ellenőrzési szempontok alkalmazásával az közbeszerzések terhelő ellenőrzési mechanizmus időtartama lényegesen redukálható. A Közbeszerzési Hatóság által végzett előzetes hirdetésmellenőrzés, valamint a hirdetés nélküli tárgyalásos eljárások előzetes törvényességi ellenőrzésének hangsúlyozásával kiküszöbölhető az az ellenőrzési rendszert érintő legfontosabb kritika, hogy az ellenőrzés – annak lassúsága miatt – gátolja, akadályozza a közbeszerzési eljárások lefolytatását. ***Kiemelkedően fontos végezetül az egységes jogorvoslati fórum biztosítása.*** A gyakorlat ismeretében a jogbiztonság szempontjából alapvetően nem az jelenti a legfőbb problémát, hogy az intézményrendszeri szereplők önállóan jogosultak döntéseket hozni a közbeszerzések jogszerűsége tekintetében, hanem az, ha az egyes intézményrendszeri szereplők döntése ellen nincsen lehetőség jogorvoslatra, illetve az adott intézményrendszeri szereplők – bár annak jogszabályi lehetősége biztosított – nem fordulnak a kizárólagos hatáskörrel rendelkező – és kvázi bírósággént eljáró – Közbeszerzési Döntőbizottsághoz a közbeszerzési eljárások lefolytatásával kapcsolatos szabálytalanságok megítélése céljából.

6.2. A KUTATÁS EREDMÉNYEINEK GYAKORLATI HASZNOSÍTHATÓSÁGA

A kutatás eredményei a közbeszerzési jogi gyakorlatban, valamint a központi közigazgatás közbeszerzési eljárásokat ellenőrző szervezeteinek megreformálása során közvetlenül is hasznosíthatók. A rendszernek a kutatás eredményei alapul vételével történő át-/kialakítása során az ellenőrzési tevékenység hatékonysága, ezzel együtt a közbeszerzési eljárások szabályos lefolytatásának aránya növelhető lenne, amely egyúttal hozzájárulna az uniós forrásvesztés csökkentéséhez, valamint a központi költségvetés károsítását jelentő veszélyek csökkentéséhez, amely viszont összességében a közbeszerzések megvalósításának hatékonyságát is javítaná.

Az a körülmény, hogy az többszintű, szétaprózott, gyakorta párhuzamos hatáskörökkel rendelkező szereplőket felölölő ellenőrzési rendszer racionalizálásával csökkennek az adminisztrációs terhek, és gyorsul az ellenőrzési folyamat, aligha igényel magyarázatot. Emellett, már önmagában az a körülmény, hogy a párhuzamos ellenőrzések megszüntetésével felszabaduló munkaerőt át lehet irányítani más érdemi ellenőrzési tevékenységek elvégzésére, azaz több munkaerő áll rendelkezésre egységnyi ellenőrzési feladat ellátására, egyértelműen az ellenőrzési folyamat gyorsulását eredményez(het)i.

A magam részéről nélkülözhetetlennek tartom a fentiek mellett a jogorvoslati fórum kizárólagosságának, illetve tevékenységének megerősítését. A jogorvoslati fórum, a kvázi bíróságként eljáró Közbeszerzési Döntőbizottság közbeszerzési jogsértések megítélése tekintetében fennálló kizárólagos hatáskörének tiszteletben tartása, az ellenőrzéseket végző szervezetek által feltárt – vélt, vagy valós – közbeszerzési jogsértések kötelező Döntőbizottság elé terjesztése nélkül az egységes jogalkalmazás követelménye nem valósítható meg, illetve a jogbiztonság igénye nem érhető el a közbeszerzési jogterületen. Ennek megvalósítása azonban a jelenlegi jogszabályi környezetben még ró feladatokat jogalkotóra, hiszen – amint arra az intézményi struktúra bemutatása körében is kitértünk – a vonatkozó jogalkotás éppen ezzel ellentétes irányban indult el. Ennek hátrányos következményeit, illetve azok bekövetkezésének lehetőségét már most jól lehet látni, annak ellenére, hogy a 2021-2027-es programozási időszak közbeszerzési eljárásai érdemben még nem indultak el.

Nagyon vigyáznunk kell azonban arra, nehogy ezek a problémák csak akkor tudatosuljanak, amikor már javában benne vagyunk a kínkeservesen megszerzett európai uniós források felhasználásában, és a fentiek szerint javasolt változtatásokat csak szükségtelen veszteségek vállalása mellett kell, illetve lehet elvégezni.

Mindezekén túl a kutatás eredményei a jövőben legalább további kettő területen is hasznosíthatók, illetve a kutatás eredményei alapján akár további kutatások is kezdeményezhetők, úgymint:

- a)* a közbeszerzési eljárások szabályos lefolytatása és a közbeszerzési korrupció kapcsolata – szabályosan lefolytatott közbeszerzési eljárások esetében hogyan merülhet fel a korrupció lehetősége, illetve elkövetési módok vizsgálata;
- b)* a 2014-2020-as európai uniós támogatási időszak után, alapvetően a 2021-2027-es uniós programozási időszakban mennyiben használható fel a közbeszerzési ellenőrzési rendszer a hazai ipar és a hazai vállalkozások támogatására a XX. század elején bevezetett szabályok mintájára, figyelemmel arra is, hogy Magyarország az Európai Unió tagja, ahol az uniós tagállamok gazdasági szereplői számára a közbeszerzési eljárásokban nemzeti elbánást kell nyújtani.

7. ZÁRSZÓ

A hazai közbeszerzési intézményrendszer, a hazai közbeszerzések ellenőrzésére irányuló tevékenység – amint az a jelen tanulmányban is bemutatásra került – igen sokrétű. Ez egyben azt is jelenti, hogy van lehetőség az egyszerűsítésre, ésszerűsítésre, adminisztrációs és bürokratikus terhek lebontására. Ennek körében különösen hangsúlyozandó, hogy az átalakítási folyamatnak annak az alapvető tételnek a rögzítésével kell kezdődnie, hogy tudatosítjuk, a közbeszerzési eljárás nem egy önmagáért való jogi folyamat, hanem egy eszköz a közbeszerzési eljárásra kötelezett szervezetek, az ajánlatkérők kezében, amelynek – természetesen a verseny tisztasága és az esélyegyenlőség elveinek érvényesülése mellett – fő funkciója az, hogy biztosítsa az ajánlatkérő állami- és önkormányzati szervezetek mindennapi működéséhez szükséges feltételek rendelkezésre állását.

A közbeszerzések ellenőrzése tekintetében a megfelelő megoldásra a rendszerben való gondolkodás vezet. Ebben a tekintetben álláspontom szerint csak olyan rendszer lehet sikeres és eredményes működésű, ahol az egyes intézményi szereplők által végzett tevékenységek egymást kiegészítő, támogató jellegűek.

Végül hangsúlyozni kell, hogy a közbeszerzések, vagy a korábbi elnevezéssel a közszállítások koordinációja mindenkor az állami gazdaságpolitikai részét kell, hogy képezze, amelynek fontos eleme, hogy a hazai ajánlatkérők által lefolytatott közbeszerzési eljárások eredményeként kötött szerződéseket elsősorban a hazai – lehetőleg kis- és közepes – vállalkozásoknak kell teljesíteniük. Bár az európai uniós jogi környezetben a hazai vállalkozásoknak a jelen tanulmányban bemutatottakhoz hasonló, közvetlen támogatása nem megengedett, a jövőbeli kodifikáció során mindenképpen érdemes a régi idők szabályait is előásni és leporolni, mert azokból sok jó megoldás és ötlet meríthető. Ha más nem, akkor annyi mindenesetre bizonyosan, hogy a sokszor a mainál jóval egyszerűbb szabályok hatékonyabb beszerzési lehetőségeket biztosítottak, amelyet az újabb kodifikáció során is érdemes szem előtt tartani.

8. FELHASZNÁLT IRODALOM

8.1. FELHASZNÁLT SZAKIRODALOM

AUER, Ádám: Versengő közérdekek a közbeszerzési szerződés semmissége kapcsán. *Pro Publico Bono–Public Administration*, 2018, 6.4: 4–25–4–25.

A közbeszerzési törvény reformjának sarokkövei (Eckpunkte zur Reform des Vergaberechts); BMWi; 2015; letöltés időpontja: 2020. február 23.;

(https://www.bmwi.de/Redaktion/DE/Downloads/E/eckpunkte-zur-reform-des-vergaberechts.pdf?__blob=publicationFile&v=3)

Annual Report 2018; Office For The Protection Of Competition; 2018; letöltés időpontja: 2020. február 25.;

(<https://www.uohs.cz/en/information-centre/annual-reports.html>)

ÁDÁM Antal: A közigazgatás alkotmányos ellenőrzése. In: Fogarasi József (szerk.): A közigazgatás és ellenőrzése. Tanulmányok a közigazgatás továbbfejlesztéséhez. Budapest, Unió; 1996

BAKA András: Az Európai Emberi Jogi Bíróság szervezete és működése. A jogvédelem közigazgatási vonatkozásai. In: Fogarasi József (szerk.): A közigazgatás és ellenőrzése. Tanulmányok a közigazgatás továbbfejlesztéséhez. Budapest, Unió.; 1996

BÁGER, Gusztáv; LENTNER, Csaba. Államháztartás gazdálkodás alapelvei. 2017.

BÁGER G.: Korrupciós kockázatok a közigazgatásban. *Pénzügyi Szemle*, 2011, 56.1: 43-56. GULICK, Luther – URWICK nt heall: Notes on the Theory of Organisation. In: Luther Gulick – Lyndant heick Papers on the Science of Administration. New York City, Institute of Public Administration.; 1937

BOROS-TÁTRAI: (2011). *Közbeszerzés kommentár*. Budapest, Complex.

BOROS, A. (2019). Az állami ellenőrzés egy sajátos válfaja, avagy a megfelelés (compliance) és az integritás kérdésköre egyes közszféraszervezetek esetében.

BOROS, A. (2020). A Közbeszerzési Döntőbizottság eljárása és a közbeszerzési tárgyú perek.

BOROS, A. - COURRIER - KRISTÓ, K. -TEMESI, I. (2012)? Versenyképesség és közigazgatás.

BOROS, A.- Gergő, J.- Bándi, I.-Kocsis, E.- Hajdics - Szólik, E.: (2018): Az állami vagyongazdálkodás.

BOROS, Anita; KOVÁCS, László. A hazai közbeszerzési jogorvoslati rendszer átfogó értékelése. 2017.

BOROS, Anita; TÁTRAI, Tünde. Közbeszerzés. 2020.

BOVIS, Christopher (ed.). Research Handbook on EU Public Procurement Law. Edward Elgar Publishing, 2016.

BAKOS Balázs: A Közbeszerzési Hatóság szerződés-ellenőrzési tevékenysége. In.: Közbeszerzési Értesítő Plusz, I. évfolyam, 2019/6. szám; Közbeszerzési Hatóság, Budapest, 2019; letöltés időpontja: 2019. szeptember 10.

(<https://ertesitoplusz.kozbeszerzes.hu/szam/20190614/a-kozbeszerzesi-hatosag-szerzodes-ellenorzesi-tevekenysege/>)

BEÉR János – id. MARTONYI János – MÁRTONFFY Károly – SZAMEL Lajos: Államigazgatási jog I. Egyetemi jegyzet. Budapest, Tankönyvkiadó.; 1951

BEÉR János: A magyar államigazgatási jog. Általános rész. Budapest, Felsőoktatási Jegyzetellátó Vállalat.; 1953

BEÉR János: Magyar államigazgatási jog. Kézirat. Budapest, Felsőoktatási Jegyzetellátó Vállalat.; 1954

BEÉR János – FAITH Tibor – KOVÁCS István – id. MARTONYI János – MÁRTONFFY Károly – SZAMEL Lajos: Magyar államigazgatási jog. Kézirat (szerk.: BEÉR János). Budapest, Felsőoktatási Jegyzetellátó Vállalat – Eötvös Loránd Tudományegyetem Állam- és Jogtudományi Kar.; 1954

BEÉR János – FAITH Tibor – KOVÁCS István – id. MARTONYI János – MÁRTONFFY Károly – SZAMEL Lajos: Magyar államigazgatási jog. Általános rész. 1956/1957. tanév levelező tagozat II. évfolyamának hallgatói részére. Kézirat (szerk.: BEÉR János). Budapest, Felsőoktatási Jegyzetellátó Vállalat – Eötvös Loránd Tudományegyetem Állam- és Jogtudományi Kar.; 1956-1957

BENCZE Bálint: A közbeszerzési szerződések érvénytelensége és az ezzel összefüggő polgári jogi igények érvényesítése / aktuális dilemmák; In: Közbeszerzési Értesítő Plusz; Közbeszerzési Hatóság, online folyóirat; 2019; letöltés időpontja: 2019. április 15. (<https://ertesitoplusz.kozbeszerzes.hu/data/pdf/2020/01/22/KEP201902.pdf>)

BERÉNYI Lajos – BOZZAY Erika – BUDA György – DEÁK Krisztina – ENGLER Magdolna – HÁMORI András – KALMÁRNÉ DIÓSY Ildikó – KARDKOVÁCS Kolos – KOTHENCZ Éva – LUKÁCS Andrea (szerk.: FRIBICZER Gabriella): Közbeszerzés. Bp. : KJK-KERSZÖV K., 2004

BERÉNYI Sándor – MARTONYI János – SZAMEL Lajos: Magyar államigazgatási jog. Általános rész. Budapest, Tankönyvkiadó.; 1978

BODÁNSZKY Nikolett: A közbeszerzésre vonatkozó szabályok megsértése a Strukturális Alapok és a Kohéziós Alap által társfinanszírozott kiadások tekintetében. In Közbeszerzési Szemle 2018/3. szám. Wolters Kluwer Kft., Budapest; 2018

BONCZ Imre: Kutatásmódszertani alapismeretek. – Pécs: Pécsi Tudományegyetem Egészségtudományi Kar 2015. p. 5-67.

BOROS Anita: Az állami ellenőrzés egy sajátos válfaja, avagy a megfelelés (compliance) és az integritás kérdésköre egyes közszféraszervezetek esetében. In.: Pro Publico Bono – Magyar Közigazgatás. 2019/2.; 2019

BOROS Anita: A közbeszerzések alapintézményei. Budapest, NKE. ISBN 978-963-498-157-2 (elektronikus – PDF); letöltés időpontja: 2020. április 20. ([https://cmsadmin-pub.uni-nke-hu/A%20k%C3%B6zbeszerz%C3%A9sek%20alapint%C3%A9zm%C3%A9nyei.pdf](https://cmsadmin-pub.uni-nke.hu/document/vtkk-uni-nke-hu/A%20k%C3%B6zbeszerz%C3%A9sek%20alapint%C3%A9zm%C3%A9nyei.pdf)); (2019)

BOROS Anita (szerk.): A közigazgatási jogvédelem és jogérvényesítés eszközei. Budapest, NKE. (elektronikus – PDF); letöltés időpontja: 2020. március 16. ([https://antk.uni-nke-hu/A%20k%C3%B6zigazgat%C3%A1si%20jogv%C3%A9delem%20%C3%A9s%20jog%C3%A9rv%C3%A9nyes%C3%ADt%C3%A1s%20alapint%C3%A9zm%C3%A9nyei%20-%20Tank%C3%B6nyv.pdf](https://antk.uni-nke.hu/document/akk-copy-uni-nke-hu/A%20k%C3%B6zigazgat%C3%A1si%20jogv%C3%A9delem%20%C3%A9s%20jog%C3%A9rv%C3%A9nyes%C3%ADt%C3%A1s%20alapint%C3%A9zm%C3%A9nyei%20-%20Tank%C3%B6nyv.pdf)); 2019

BOROS Anita: Közigazgatási vagy közigazgatási hatósági ügy? Közigazgatás a gyakorlatban. 1. évf. 11. sz.; 2011

BOROS Anita: A megfelelés ellenőrzésének egyes kérdései az állami tulajdonú gazdasági társaságok esetében. In.: Pénzügyi Szemle/Public Finance Quaterly 2019 /4 pp.; 2019

BOROS Anita – TÁTRAI Tünde: Közbeszerzés kommentár. Bp. : CompLex Kiadó Jogi és Üzleti Tartalomszolgáltató Kft., 2011

BOROS Anita: A túlszabályozás csapdájában – A Ket. általános eljárásjogi kódex jellegének végnapjai.; In.: Új Magyar Közigazgatás. 2012/3. sz.; 2012

BOROS Anita: A közbeszerzési eljárás jogorvoslati szakasza, mint speciális közigazgatási hatósági eljárás – avagy milyen szabályok alkalmazhatók a Közbeszerzési Döntőbizottság eljárása során? (I. rész); In.: Közbeszerzési Szemle, 2012/5. szám; 2012; Wolters Kluwer Kft.

BULLINGER, Martin – SALZWEDEL, Jürgen: Staatsaufsicht in der Wirtschaft. In: SCHEUNER, Ulrich – SCHNUR, Roman – BULLINGER, Martin – SALZWEDEL, Jürgen: Pressefreiheit. Staatsaufsicht in Verwaltung und Wirtschaft. Aussprache zu dem Berichten in der Verhandlungen der Tagung der Vereinigung der Deutschen Staatsrechtslehrer der Saarbrücken vom 9-12. Oktober 1963. Berlin, De Gruyter.; 1965

CMS Legal Services. Public Procurement Guide; CMS; 2019; (letöltés időpontja: 2020. június 1.) (<https://cms.law/en/prt/publication/cms-public-procurement-guide>)

COHEN, Allan R. – FINK, Stephen L. – GADON, Herman – WILLITS, Robin D.: Effective Behavior in Organisations. Cases, Concepts, and Student Experiences. Boston, Richard D. Irwin Publishing.; 1992

DEZSŐ Attila (szerk): Kommentár a közbeszerzési törvényhez; Budapest, Wolters Kluwer Kft.; 2016.

CONCHA Győző: Politika II. Közigazgatástan. Budapest, Grill Károly.; 1905

Developing Administrative Capacity for Public Procurement in Slovak Republic – Training Action Plan For 2016-2019; 2017; letöltés időpontja: 2020. január 2.; (<http://www.oecd.org/governance/procurement/toolbox/search/capacity-public-procurement-slovak-republic-training.pdf>)

Development and implementation of a national e-procurement strategy for the Slovak Republic; OECD; 2017; letöltés időpontja: 2020. február 25.;

(https://www.partnerskadohoda.gov.sk/data/files/1275_slovakia-eprocurement-strategy_en.pdf)

DEZSŐ (szerk.). (2016). Kommentár a közbeszerzési törvényhez. Wolters Kluwer.

DEZSŐ A. (Szerk.) Nagykomentár a közbeszerzési törvényhez. 2021

DEZSŐ, Attila. EU versenypolitika, állami támogatási politika és közbeszerzés. 2017.

DOMOKOS, L., Pulay, G., Pályi, K., Németh, E., & Mészáros, L. (2016). A legfőbb ellenőrző intézmények hozzájárulása a jó kormányzáshoz.

DRIJBER, Berend Jan; STERGIOU, Hélène. Public procurement law and internal market law. Common Market L. Rev., 2009, 46: 805.

DORMÁN István Zoltán: A költségvetési rend szerint gazdálkodók tervezési feladatai és gazdálkodásuk főbb jellemzői, követelményei. – A költségvetés tervezése és a költségvetés véleményezését megalapozó ÁSZ ellenőrzés módszertana. In: AUER Ádám – BARITZ Sarolta Laura – BARTA Judit – BERCZIK Ábel – BORÓK Tímea – DANCSÓ József – DEMETER Zsuzsa – DORMÁN István Zoltán – ERDŐS Éva – ESKÜDT Gábor – FARKAS Szilveszter – FÖMÖTÖR Barna – GASPARICS Emese – GREGÓCZKI Etelka – HETEI Tibor – HONYEK Péter – HOPKA Viktória – HORVÁTH Erika – HUSZTI Ernő – KECSKÉS Ádám – KOLOZSI Pál Péter – LENTNER Csaba – LÓRÁNT Szabolcs – MAGONY Krisztina – NAGY Róza – NAGY Zoltán – NÉMETH Erzsébet – PERE Andrea – PERESZTEGI Gergely – PONGRÁCZ Éva – PRINTZ János – PRUGBERGER Tamás – PULAY Gyula – SIKE Olga – SZILOVICS Csaba – TÓTH Antal – VARGA Árpád – VIG Gyula – ZÉMAN Zoltán – ZSUGYEL János: Adózási pénzügytan és államháztartási gazdálkodás. Közpénzügyek és államháztartás II. (szerk.: LENTNER Csaba; lekt.: HUSZTI Ernő – TÖRÖK Gábor). Budapest, Nemzeti Közszolgálati Egyetem – NKE Szolgáltató Kft. – Pallas Athéné Domus Animae Alapítvány.; (2015)

ESTERMANN, Thomas, KUPRIYANOVA, Veronika: A comparative analysis of public procurement frameworks and practices in universities in Portugal and selected EU member states; European University Association; 2018; letöltés időpontja: 2020. augusztus 26.

(https://eua.eu/downloads/publications/eua%20public%20procurement%20report_final_28.11.2018.pdf)

Európai Bizottság; Belső piaci eredménytábla; jelentéstételi időszak: 2019/01-2019/12 European Commission. Study on administrative capacity of the EU. Stock-taking of administrative capacity, systems and practices across the EU to ensure the compliance and quality of public procurement involving European Structural and Investment (ESI) Funds; European Commission; 2016.; letöltés időpontja: 2020. február 25.; (<https://op.europa.eu/en/publication-detail/-/publication/d1082259-0202-11e6-b713-01aa75ed71a1>)

FAYOL, Henri: Ipari és általános vezetés. Tervezés, szervezés, közvetlen irányítás, koordinálás, ellenőrzés. Budapest, Közgazdasági és Jogi Könyvkiadó.; 1984

FAZEKAS Marianna: Irányítás, felügyelet, ellenőrzés. – Az ellenőrzés. In: FAZEKAS János – FAZEKAS Marianna – HOFFMAN István – ROZSNYAI Krisztina – SZALAI Éva: Közigazgatási jog. Általános rész I. A közigazgatásról általában. A közigazgatási

szervezeti jog. Közzolgálati jog (szerk.: FAZEKAS Marianna; szakszerk.: BORSOS-SZABÓ Ágnes – BÉRCI Ildikó). ELTE Jogi Kari Tankönyvek 11. Budapest, ELTE Eötvös Kiadó.; 2014

FAZEKAS Marianna szerk.: Közigazgatási jog 1. Általános rész. Budapest, ELTE Eötvös Kiadó.; 2014

FAZEKASNÉ Pál Emese: Gondolatok a közigazgatási irányítás és felügyelet elméletéből. In: Pro Publico Bono – Magyar Közigazgatás, 2018/3.; 2018

FERENCZ Adrienn: dr. Puskás Sándor – Orvosolt közbeszerzések; Jogi Fórum; 2020; letöltés időpontja: 2020. március 29. (<https://www.jogiforum.hu/interju/186>)

FICZERE Lajos: A kormányzati döntések előkészítésének, végrehajtásának, és ellenőrzésének kérdései. In: Fogarasi József (szerk.): A közigazgatás és ellenőrzése. Tanulmányok a közigazgatás továbbfejlesztéséhez. Budapest, Unió.; 1996

GNEIST, Rudolf von: Verwaltung Justiz Rechtsweg. Staatsverwaltung und Selbstverwaltung nach englischen und deutschen Verhältnissen mit besonderer Rücksicht auf Verwaltungsreformen Und Kreisordnungen in Preußen. Berlin, Julius Springer.; 1869

GLAVANITS, Judit. Közbeszerzés a 21. század szolgálatában. 2021.

GHERGHINA, Simona. Difficult decisions: the limits of choice by contracting authorities when awarding concession contracts. Rom. Pub.-Priv. Partnership L. Rev., 2015, 14: 23.

GONDA, Marietta; VARGA, Ágnes; VÁRHOMOKI-MOLNÁR, Márta. Közbeszerzés az Európai Unióban. 2022.

GRAELLS, Albert Sánchez. Public procurement and the EU competition rules. Bloomsbury Publishing, 2015.

GREGÓCZKI, E. – Barna, O. – Kovács, L.– Kugler, T. □ Puskás, S. (2018): Közbeszerzési jogsértések elkerülése.

GYULAI-SCHMIDT Andrea: Közös magánjogi elemek a megújult társasági jogban és a közbeszerzésben. Pázmány Law Working Papers, 2014.

HALKOVICS László: A közszállítás szerepe a magyar ipar fejlődésében. In: Statisztikai Szemle. 1998. júl.

HORVÁTH Imre: Közigazgatási szervezés- és vezetéstan. Budapest-Pécs, Dialóg Campus.; 2002

HUBAI Ágnes, TÁTRAI Tünde (szerk.): A közbeszerzésekről szóló 2015. évi CXLI. törvény kommentárja. Budapest, Magyar Közlöny Lap- és Könyvkiadó Kft.;

(2019); letöltés időpontja: 2019. október 7.

(https://www.mhk.hu/files/Kbt%20kommnet%C3%A1r_1_20170213.pdf)

IBAÑEZ, Alberto J. Gil: A közösségi jog ellenőrzése és végrehajtása, a nemzeti és az európai közigazgatások szerepe (ford.: Szilágyi István). Budapest, Osiris.; 2000

IVANCSICS Imre: Ellenőrzés az államigazgatásban. In: BERÉNYI Sándor – SZAMEL Lajos – BARACZKA Róbertné – IVANCSICS Imre: Magyar államigazgatási jog. Általános rész. Budapest, Tankönyvkiadó.; 1984

JUHÁSZ Ágnes. (2012). A közbeszerzési szerződés főbb jellemzői és a vonatkozó szabályozás új irányai.

JUHÁSZ Ágnes: Közbeszerzés a versenyjog határán. Miskolci jogi szemle, 2010, 2.

JUHÁSZ, Ágnes. A közbeszerzési jogsértésekre alapított kártérítési igények. Pro Futuro, 2017, 7.2: 11-30.

JUHÁSZ Ágnes: A közbeszerzésekről másképpen. Szeged, Lectum Kiadó.; 2014

JUHÁSZ Ágnes: A közbeszerzés szabályozásának főbb változásai az új közbeszerzési törvény tükrében. In: Polgári Szemle. 2012. febr., 7. évfolyam, 5-6. szám

KAHL, Wolfgang: Die Staatsaufsicht. Entstehung, Wandel, Neubestimmung unter besonderer Berücksichtigung der Aufsicht über die Gemeinden. Tübingen, Mohr Siebeck.; 2000

KALTENBACH Jenő: Ellenőrzés a közigazgatás rendszerében. In: BALÁZS István – BERÉNYI Sándor – FICZERE Lajos – FOGARASI József – IVANCSICS Imre – KALAS Tibor – KALTENBACH Jenő – KISS László – KÓBOR Gyula – NYITRAI Péter – SZALAI Éva – SZARKA Sándor – SZAMEL Lajos – TORMA András: Magyar közigazgatási jog általános rész (szerk.: FICZERE Lajos). Budapest, Osiris.; 1998

KALTENBACH Jenő: Ellenőrzés a közigazgatás rendszerében. In: BALÁZS István – BERÉNYI Sándor – FICZERE Lajos – FOGARASI József – IVANCSICS Imre – KALAS Tibor – KALTENBACH Jenő – KISS László – KÓBOR Gyula – NAGY Marianna – NYITRAI Péter – SZALAI Éva – SZAMEL Lajos – TORMA András: Magyar közigazgatási jog általános rész (szerk.: FAZEKAS Marianna – FICZERE Lajos). Budapest, Osiris.; 2002

KALTENBACH Jenő: Ellenőrzés a közigazgatás rendszerében. In: BALÁZS István – BERÉNYI Sándor – FICZERE Lajos – FOGARASI József – IVANCSICS Imre – KALAS Tibor – KALTENBACH Jenő – KISS László – KÓBOR Gyula – NAGY Marianna – NYITRAI Péter – PAULOVICS Anita – SZALAI Éva – SZAMEL Lajos

- TORMA András: Magyar közigazgatási jog általános rész (szerk.: FAZEKAS Marianna – FICZERE Lajos). Budapest, Osiris.; 2006
- KALTENBACH Jenő: A felügyelet intézménye a közigazgatásban. Jogtudományi Közlöny 1988/3.; 1988
- KALTENBECH Jenő: Az ombudsman szerepe a közigazgatás ellenőrzésében. In: Fogarasi József (szerk.): A közigazgatás és ellenőrzése. Tanulmányok a közigazgatás továbbfejlesztéséhez. Budapest, Unió.; 1996
- KALTENBACH Jenő: Az önkormányzati felügyelet. Szeged, Universum.; 1991
- KILÉNYI Géza: Az államigazgatási eljárás szabályainak korszerűsítése. Állam- és Igazgatás 1980/8. sz.; 1980
- KISS Sándor: A szakszervezet szerepe a közigazgatás ellenőrzésében. In: Fogarasi József (szerk.): A közigazgatás és ellenőrzése. Tanulmányok a közigazgatás továbbfejlesztéséhez. Budapest, Unió.; 1996
- KOI Gyula: CONCHA Győző elmélete a hatalommegosztásról. In: Pro Publico Bono – Magyar Közigazgatás, 2018/3.; 2018
- KOLLÁTH György: A közigazgatás ellenőrzése a civil társadalom által. In: Fogarasi József (szerk.): A közigazgatás és ellenőrzése. Tanulmányok a közigazgatás továbbfejlesztéséhez. Budapest, Unió.; 1996
- KOZLOV, Jurij Mihajlovics: Szovjetszkoje adminisztrativnoje pravo. Moszkva, Juridiceszkaja Literatura.; 1973
- KRISTON Kinga: A közbeszerzések ellenőrzése I. (online). In: Jogtár. Wolters Kluwer Kft., Budapest, Közbeszerzési Szemle 2016/4. szám; letöltés időpontja: 2019. október 15. (<http://uj.jogtar.hu>)
- KRISTON Kinga: A közbeszerzések ellenőrzése II. (online). In: Jogtár. Wolters Kluwer Kft., Budapest, Közbeszerzési Szemle 2016/5. szám; letöltés időpontja: 2019. október 20. (<http://uj.jogtar.hu>)
- KRISTON Kinga: A közbeszerzések ellenőrzése IV. (online). In: Jogtár. Wolters Kluwer Kft., Budapest, Közbeszerzési Szemle 2016/12. szám; letöltés időpontja: 2019. október 20. (<http://uj.jogtar.hu>)
- LEHOTA József: Marketingkutató az agrárgazdaságban.- Bp.: Mezőgazda Lap- és Könyvkiadó Kft., 2001. p. 45-230.
- LENTNER Csaba: A magyar állampénzügyek fejlődéstörténete a dualizmus korától napjainkig. Budapest, L'Harmattan.; 2019

- LENTNER Csaba: Az ellenőrzési rendszer. In: Lentner Csaba: Az önkormányzati pénz- és vagyongazdálkodás. Budapest, Dialóg Campus.; 2019
- LENTNER Csaba: Közpénzügyek és államháztartástan. Budapest, Nemzeti Közszerzői és Tankönyv Kiadó.; 2014
- LENTNER Csaba: Rendszerváltás és pénzügypolitika. Tények és tévhitek. Budapest, Akadémiai Kiadó.; 2016
- LENTNER Csaba: (2017). Az államháztartás számviteli alapelveinek és kontrolrendszerének vázlatos bemutatása. Zéman Zoltán (szerk.) Évtizedek a számvitelben: Controller Info Tanulmánykötet. Budapest, Copy & Consulting Kft, 165-174.
- KÉRI, Zoltán; VÁRHOMOKI-MOLNÁR, Márta. A közbeszerzési eljárás alapján megkötött szerződés, annak teljesítése, módosítása. 2022.
- LAPSÁNSZKY, András; BOROS, Anita. A közigazgatási jog gazdasági szerepköre. 2021.
- NYIKOS, G., Rottenbacher, Á., Soós, G., Tas, D., Várhomoki-Molnár, M., & Velikovszki, L. (2019). Beszerzések fejlesztési projekteknél.
- LOMNICI Zoltán: A közigazgatási bírósági határozatok felülvizsgálatának tapasztalata az 1991. évi XVI. törvény hatálybalépésétől napjainkig. In: Fogarasi József (szerk.): A közigazgatás és ellenőrzése. Tanulmányok a közigazgatás továbbfejlesztéséhez. Budapest, Unió.; 1996
- LŐRINCZ Lajos: A közigazgatás alapintézményei. Budapest, HVG-Orac Kiadó.; 2007
- LŐRINCZ Lajos: A közigazgatás alapintézményei. Budapest, HVG-Orac Kiadó.; 2010
- LŐRINCZ Lajos (szerk.): Eredményesség és eredménytelenség a közigazgatásban. Budapest, MTA Jogtudományi Intézet.; 2009
- MADARÁSZ Tibor: Hatósági ellenőrzés. In: BERÉNYI Sándor – MADARÁSZ Tibor – TOLDI Ferenc: Államigazgatási jog általános rész (szerk.: BERÉNYI Sándor). Budapest, BM; 1975
- MADARÁSZ Tibor: A hierarchikus igazgatás (az irányítás). – Az ellenőrzési jog, mint az irányítás eszköze. In: MADARÁSZ Tibor: A magyar államigazgatási jog alapjai. Kézirat. Budapest, Nemzeti Tankönyvkiadó.; 1989
- MAGYARY Zoltán: Az ellenőrzés. In: Magyary Zoltán: A magyar állam költségvetési joga. Közigazgatási jogi tanulmány. Budapest, Studium.; (1923)

MAGYARY Zoltán: Magyar közigazgatás. A közigazgatás szerepe a XX. század államában. A magyar közigazgatás szervezete működése jogi rendje. Budapest, Királyi Magyar Egyetemi Nyomda.; 1942

MARCH, James G. – SIMON, Herbert A.: Organisations I. New York City, Wiley and Sons.; 1958

id. MARTONYI János: Ellenőrzés az államigazgatásban. In: BERÉNYI Sándor – id. MARTONYI János – SZAMEL Lajos – SZATMÁRI Lajos: Magyar államigazgatási jog. Általános rész. Budapest, Tankönyvkiadó.; 1966

id. MARTONYI János: Ellenőrzés az államigazgatásban. In: BERÉNYI Sándor – id. MARTONYI János – SZAMEL Lajos – SZATMÁRI Lajos: Magyar államigazgatási jog. Általános rész. Budapest, Tankönyvkiadó.; 1971

MASSIE, Joseph L.: Management Theory. In: Bertram Myron Gross /ed./ (1964): The Managing of Organisations. London, The Free Press of Glencoe.; 1965

NAGY Ágnes: Közbeszerzési aktualitások – Tájékoztatás a közbeszerzési és tervpályázati hirdetmények feladásának, ellenőrzésének és közzétételének szabályairól, a hirdetmények mintáiról és egyes tartalmi elemeiről, valamint az éves statisztikai összegezésről szóló 92/2011. (XII. 30.) NFM rendeletről. In: Közbeszerzési Szemle; 2012. évfolyam 2. szám. Budapest, CompLex Kiadó Kft.; 2012

National review systems in the area of public procurement; European Commission; 2019; letöltés időpontja: 2020. február 10; (<https://ec.europa.eu/docsroom/documents/33983>)

NÉMETH Erzsébet – VARGHA Bálint Tamás – PÁLYI Katalin Ágnes: Nemzetközi korrupciós rangsorok tudományos megbízhatósága. In.: Pénzügyi Szemle, 2019/3. szám; Budapest, Állami Számvevőszék; 2019

NYIKOS László: Az Állami Számvevőszék alkotmányos helye és szerepe az ellenőrzés rendszerében. In: Fogarasi József (szerk.): A közigazgatás és ellenőrzése. Tanulmányok a közigazgatás továbbfejlesztéséhez. Budapest, Unió.; 1996

OECD: Hogyan korszerűsítsük a közigazgatást? A követendő út (szerk.-lekt.: LŐRINCZ Lajos; ford.: KINCSES László – KOI Gyula; a külföldi szaktudósok véleménye a kötetéről című függelék ford.: LINDER Viktória; techn. szerk., mutatók előállítása: KOI Gyula; grafikonok, táblázatok technikai előállítása: NAGY Péter). Budapest, OECD – MTA Jogtudományi Intézet.; (2009); A kötet angol eredetije: OECD: Modernising Government. The Way Forward. Paris, OECD; (2005)., letöltés időpontja: 2020. április 20. (<https://www.coso.org/Pages/default.aspx>)

OSZTOVITS András (szerk.): Nagykommentár az Európai Unióról és az Európai Unió működéséről szóló szerződésekhöz (online). In Jogtár. Wolters Kluwer Kft., Budapest, 2012. november 1.; letöltés időpontja: 2019. október 30.] (<http://uj.jogtar.hu>)

PATYI András: A hatósági eljárási jogviszony fogalma és tárgya: a hatósági ügy. In: PATYI András (szerk.): Hatósági eljárásjog a közigazgatásban. Budapest-Pécs: Dialóg Campus Kiadó,; 2012

PATYI András – KOI Gyula: "A közigazgatás jósága egyéni életünk elsóra" gú követelménye." Bevezető tanulmány és értékelés Egyed István A magyar közigazgatási jog alaptanai című munkájának újabb kiadásához. In: EGYED István: A magyar közigazgatási jog alaptanai. Koi Gyula és Patyi András bevezető tanulmányával. Sorozatszerkesztők: PATYI András – TRÓCSÁNYI László. Államtudományi klasszikusok 3. Budapest, Dialóg Campus. v.; 2017

PATYI András: A közigazgatási működés jogi alapjai. A magyar közigazgatás és közigazgatási jog általános tanai II. kötet. Dialóg Campus. ISBN 978-615-5764-84-4 (elektronikus – PDF); letöltés időpontja: 2020. április 20. (https://akfi-dl.uni-nke.hu/pdf_kiadvanyok/WEB_Paty_i_Andras_II_A_kozigazgatasi_mukodesjogi_alapjai_1.pdf); 2012

PAPANÉK, Gábor. Kutatás a közbeszerzési korrupcióról. Vezetéstudomány-Budapest Management Review, 2010, 41.9: 62-68.

Patay Géza (szerk): Kommentár a gyakorlat számára HVG-ORAC Kiadó 2016.

Pfeffer, Z. (2012). A közbeszerzésekhez kapcsolódó költségekről. Pro Futuro, 2(2), 103-127.

PULAY, Gyula Zoltán; LUCZA, Anikó. Objective corruption risks–subjective controls. Public Finance Quarterly, 2018, 63.4: 490.

PULAY, Gyula. Etikus Közgazdaságtan. PÉNZÜGYI SZEMLE/PUBLIC FINANCE QUARTERLY, 2020, 65.KSZ: 77-81.

PULAY, Gyula. Preventing corruption by strengthening organisational integrity. Public Finance Quarterly, 2014, 59.2: 133.

PARAHOO, Kader. Nursing research: principles, process and issues. Bloomsbury Publishing, 2014.

PETROV, Georgij Ivanovics: Szovjet államigazgatási jog. Budapest, Közgazdasági és Jogi Könyvkiadó.; 1963

POKOL Béla: Jogelmélet. Társadalomtudományi trilógia II. Budapest, Századvég.; 2005

Public Procurement in Germany. Strategic Dimensions for Well-being and Growth; OECD Public Governance Reviews. 2019; letöltés időpontja: 2020. január 3.;

(<https://www.oecd-ilibrary.org/sites/1db30826-en/index.html?itemId=/content/publication/1db30826-en&mimeType=text/html>)

RÁCZ Attila: A külső ellenőrzés fórumrendszerének néhány problémája a közigazgatási hatósági ügyekben. In: Fogarasi József (szerk.): A közigazgatás és ellenőrzése. Tanulmányok a közigazgatás továbbfejlesztéséhez. Budapest, Unió.; 1996

RÉNYI József: A helyi önkormányzat és a felette gyakorolt állami felügyelet elve és jogrendszere, különös tekintettel a kormányhatósági felügyeletekre. Budapest, Franklin.; 1956

RENDON, Juanita M. Auditability in Procurement: An Analysis of DoD Contracting Professionals' Procurement Fraud Knowledge. 2018.

RENDON, Rene G., et al. Auditability in public procurement: An analysis of internal controls and fraud vulnerability. International Journal of Procurement Management, 2015, 8.6: 710-730.

SÁTORI János: Az ügyészi törvényességi felügyelet szerepe a közigazgatásban. In: Fogarasi József (szerk.): A közigazgatás és ellenőrzése. Tanulmányok a közigazgatás továbbfejlesztéséhez. Budapest, Unió.; 1996

ŠUMPÍKOVÁ, Markéta, ĎURČEKOVÁ, Ina: Transaction Costs, Outsourcing, and the Public Procurement Review Process in the Czech Republic and Slovakia; In.: The NISPAcee Journal of Public Administration and Policy, Vol. XII, No. 2, Winter 2019 /2020; letöltés időpontja: 2020. február 25.;

(<https://content.sciendo.com/view/journals/nispa/12/2/article-p233.xml>)

SUTYINSZKI Petra: A hirdetmény nélküli tárgyalásos eljárások törvényességi ellenőrzése. In.: Közbeszerzési Szemle, 2018/5. szám; Budapest, Wolters Kluwer Kft.; 2018

SZABÓ Lajos: Az önkormányzatok törvényességi ellenőrzésének lehetőségei és korlátai. In: Fogarasi József (szerk.): A közigazgatás és ellenőrzése. Tanulmányok a közigazgatás továbbfejlesztéséhez. Budapest, Unió.; 1996

SZENTPÉTERI István: Az igazgatástudomány szervezélméleti alapjai. Budapest, Akadémiai Kiadó.; 1974

SZTUGYENYIKIN, Szemjon Szevasztinovics: Szovjet államigazgatási jog. Budapest, Tankönyvkiadó.; 1951

SZŰCS István: Az államigazgatási ügyek fajtái – eljárástípusok. Állam és Igazgatás 1972/9. sz.; 1972

SZŰCS István: A hatósági ellenőrzés eljárásjogi megítélése. Állam és Igazgatás. 1982/12. sz.; 1982

TAMÁS András: A közigazgatási jog elmélete. Budapest, Szent István Társulat.; 2010
The Law Reviews; The Government Procurement Review; Edition 7.; Italy; 2019;
letöltés időpontja: 2020. január 22.

(<https://thelawreviews.co.uk/edition/the-government-procurement-review-edition-7/1193598/italy>)

The Law Reviews; The Government Procurement Review; Edition 7.; Portugal; 2019;
letöltés időpontja: 2020. január 22.

(<https://thelawreviews.co.uk/edition/the-government-procurement-review-edition-7/1193600/portugal>)

TRIEPEL, Heinrich: Die Reichsaufsicht. Untersuchungen zum Staatsrecht des Deutschen Reiches. Berlin, Julius Springer. xx.; 1917

TAN, Li H. An analysis of internal controls and procurement fraud deterrence. NAVAL POSTGRADUATE SCHOOL MONTEREY CA, 2013.

TARKÓ, Izabel Ágnes. A közbeszerzési szerződések módosítása. Debreceni Jogi Műhely, 2018, 15.1-2: 57-62.

TÁTRAI, Tünde. A közbeszerzés jogi és hatékonysági aspektusai (The legal and efficiency aspects of public procurement). Vezetéstudomány-Budapest Management Review, 2010, 41.7-8: 68-76.

TÓTH, István János; HAJDU, Miklós. Korrupciós kockázatok, átláthatóság, közbeszerzések. 2016.

TÖRÖK, Á.; GYÖRFFY, Á.; HERNÁDI, I. Közbeszerzés, piacműködés és az állam pénzügyi érdekek védelme. Pénzügyi Szemle, 2007, 52: 5-34.

Török-Györffy-Hernádi, 2007.

VAISSIER, François-Guilhem, HOURIEZ, Diane: The first French public procurement code has entered into force; White&Case LLP; 2019.; letöltés időpontja: 2020. január 20. (<https://www.whitecase.com/publications/alert/first-french-public-procurement-code-has-entered-force>)

VARGA Csaba: A kodifikáció mint társadalmi-történeti jelenség. Budapest, Akadémiai Kiadó.; 2002

VEREBICS János: A szállítási szerződésről – egykor és most. In: Gazdaság és jog. 2018/5.

VÉRTESY, László; MAIYALEHNÉ, Gregóczy.E: A közigazgatás ellenőrzése és a közreműködő szervezetek. 2017.

8.2. A FELHASZNÁLT JOGFORRÁSOK JEGYZÉSEK

8.2.1. AZ UNIÓS ÉS NEMZETKÖZI JOGFORRÁSOK

A Tanács 1989. december 21-i 89/665/EGK irányelve az árubeszerzésre és az építési beruházásra irányuló közbeszerzési szerződések odaítélésével kapcsolatos jogorvoslati eljárás alkalmazására vonatkozó törvényi, rendeleti és közigazgatási rendelkezések összehangolásáról

Az Európai Parlament és a Tanács 2004. március 31-i 2004/18/EK irányelve az építési beruházásra, az árubeszerzésre és a szolgáltatásnyújtásra irányuló közbeszerzési szerződések odaítélési eljárásainak összehangolásáról

Az Európai Parlament és a Tanács 2007. december 11-i 2007/66/EK irányelve a 89/665/EGK és a 92/13/EGK tanácsi irányelvnek a közbeszerzési szerződések odaítélésére vonatkozó jogorvoslati eljárások hatékonyságának javítása tekintetében történő módosításáról

Az Európai Parlament és a Tanács 2014. február 26-i 2014/23/EU irányelve a koncessziós szerződésekről

Az Európai Parlament és a Tanács 2014. február 26-i 2014/24/EU irányelve a közbeszerzésről és a 2004/18/EK irányelv hatályon kívül helyezéséről

Az Európai Parlament és a Tanács 2014. február 26-i 2014/25/EU irányelve a vízügyi, energiaipari, közlekedési és postai szolgáltatási ágazatban működő ajánlatkérők beszerzéseiről és a 2004/17/EK irányelv hatályon kívül helyezéséről

Az Európai Parlament és a Tanács 2013. december 17-i 1303/2013/EU rendelete az Európai Regionális Fejlesztési Alapra, az Európai Szociális Alapra, a Kohéziós Alapra, az Európai Mezőgazdasági Vidékfejlesztési Alapra és az Európai Tengerügyi és Halászati Alapra vonatkozó közös rendelkezések megállapításáról, az Európai Regionális Fejlesztési Alapra, az Európai Szociális Alapra és a Kohéziós Alapra és az

Európai Tengerügyi és Halászati Alapra vonatkozó általános rendelkezések megállapításáról és az 1083/2006/EK tanácsi rendelet hatályon kívül helyezéséről

A Bizottság 2006. december 8-i 1828/2006/EK rendelete az Európai Regionális Fejlesztési Alapra, az Európai Szociális Alapra és a Kohéziós Alapra vonatkozó általános rendelkezések megállapításáról szóló 1083/2006/EK tanácsi rendelet, valamint az Európai Regionális Fejlesztési Alapról szóló 1080/2006/EK európai parlamenti és a tanácsi rendelet végrehajtására vonatkozó szabályok meghatározásáról

A Bizottság 2015. november 11-i (EU) 2015/1986 végrehajtási rendelete a közbeszerzési hirdetmények közzétételére használandó hirdetményminták létrehozásáról és a 842/2011/EK végrehajtási rendelet hatályon kívül helyezéséről

A Bizottság 2019. május 14-i határozata az Unió által finanszírozott kiadásokra vonatkozóan a közbeszerzési szabályok megsértése esetén végrehajtandó pénzügyi korrekciók megállapításáról szóló iránymutatások meghatározásáról, (C (2019) 3452 final); letöltés időpontja: 2020. október 1.

(https://ec.europa.eu/regional_policy/sources/docgener/informat/2014/GL_correction_s_pp_irregularities_annex_HU.pdf)

Egyesült Nemzetek Szervezetének Meridában, 2003. december 10-én kelt Korrupció elleni Egyezménye

Európai Unió Alapjogi Chartája

Magyarország Partnerségi Megállapodása a 2014–2020-as fejlesztési időszakra; letöltés időpontja: 2020. október 18.;

(https://www.palyazat.gov.hu/szechenyi_2020)

A Bizottságnak útmutatója a tagállamok részére a 2014–2020-as programozási időszak irányítási ellenőrzései tekintetében, (EGESIF_14-0012_02 final); letöltés időpontja: 2020. október 1.;

(https://ec.europa.eu/regional_policy/sources/docgener/informat/2014/guidance_management_verifications_hu.pdf)

Az Európai Unió Bíróságának C-54/96. számú, a C-258/97 számú, a C-337/98. számú, a C-26/03. számú valamint a C-314/09. számú ügyben hozott ítéletei.

8.2.2. A HAZAI JOGFORRÁSOK

1222. évi XXIV. törvénycikk (Aranybulla) hogy izmaeliták és zsidók tisztséget ne viseljenek

1224. Diploma Andreanum

1231. évi VIII. törvénycikk a beszállások esetén és más esetekben fizetendő térítésekről

1435. évi (I.) II. törvénycikk hogy minden harminczhárom jobbágy után egy jól felfegyverzett lovast kell hadba küldeni

1897. évi XX. törvény az állami számvitelről

1907. évi III. törvénycikk a hazai ipar fejlesztéséről

1931. évi XXI. törvény az iparfejlesztésről

1952. évi II. törvény a központi ellenőrzésről

1957. évi IV. törvény az államigazgatási eljárás általános szabályairól

1990. évi LXXV. törvény a helyi önkormányzatokról

1995. évi XL. törvény a közbeszerzésekről

1995. évi CXXV. törvény a nemzetbiztonsági szolgálatokról

2003. évi CXXIX. törvény a közbeszerzésekről

2004. évi CXL. törvény a közigazgatási hatósági eljárás és szolgáltatás általános szabályairól

Magyarország Alaptörvénye (2011. április 25.)

2007. évi CVI. törvény az állami vagyonról

2009. évi CLV. törvény a minősített adat védelméről

2010. évi XLIII. törvény a központi államigazgatási szervekről, valamint a Kormány tagjai és az államtitkárok jogállásáról

2011. évi LXVI. törvény az Állami Számvevőszékről

2011. évi CVIII. törvény a közbeszerzésekről

2011. évi CXIII. törvény a honvédelemről és a Magyar Honvédségről, valamint a különleges jogrendben bevezethető intézkedésekről

2011. évi CXCV. törvény az államháztartásról

2011. évi CCIV. törvény a nemzeti felsőoktatásról

2013. évi V. törvény a Polgári Törvénykönyvről

2013. évi CLXV. törvény a panaszokról és a közérdekű bejelentésekről

2015. évi CXLIII. törvény a közbeszerzésekről

2015. évi CCXXII. törvény az elektronikus ügyintézés és a bizalmi szolgáltatások általános szabályairól

2016. évi XXX. törvény a védelmi és biztonsági célú beszerzésekről

2016. évi CL. törvény az általános közigazgatási rendtartásról

2017. évi I. törvény a közigazgatási perrendtartásról

2017. évi LIII. törvény a pénzmosás és a terrorizmus finanszírozása megelőzéséről és megakadályozásáról

2017. évi XC. törvény a büntetőeljárásról

2017. évi CL. törvény az adózás rendjéről

2019. évi LXXI. törvény Magyarország 2020. évi központi költségvetéséről

2019. évi CXX. törvény a közbeszerzésekre vonatkozó egyes törvények módosításáról

A közbeszerzésekre vonatkozó egyes törvények módosításáról szóló 2019. évi CXX. törvény végső előterjesztői indokolása (In: Jogtár. Wolters Kluwer Kft., Budapest; letöltés időpontja: 2020. február 22. (<http://uj.jogtar.hu>))

2020. évi CXXVIII. törvény a közbeszerzésekről szóló 2015. évi CXLI. törvény és egyes kapcsolódó törvények módosításáról

2022. évi XXVII. törvény az európai uniós költségvetési források felhasználásának ellenőrzéséről

55.800/1907. K.M. számú utasítás (Közszállítási Szabályzat)

83.000/1907. B.M. számú körrendelet (Közszállítási Szabályrendelet)

121.000/1929. K.M. számú rendelet a központi állami megrendelésekről

88.500/1929. B.M. sz. rendelet a helyi közigazgatási szervek megrendeléséről

50.000/1934. K. M. számú rendelet (Közszállítási Szabályzat)

14/1982. (IV. 22.) MT rendelet a vállalkozással és a szállítási szerződéssel kapcsolatos versenytárgyalásról

210/2010. (VI. 30.) Korm. rendelet az Európai Támogatásokat Auditáló Főigazgatóságról

4/2011. (I. 28.) Korm. rendelet a 2007-2013 programozási időszakban az Európai Regionális Fejlesztési Alapból, az Európai Szociális Alapból és a Kohéziós Alapból származó támogatások felhasználásának rendjéről

355/2011. (XII. 30.) Korm. rendelet a Kormányzati Ellenőrzési Hivatalról

475/2013. Korm. rendelet a Nemzeti Fejlesztési Ügynökség megszüntetésével összefüggő egyes kérdésekről

96/2014. (III. 25.) Korm. rendelet a közreműködő szervezetek útján ellátott feladatok központi költségvetési szerv által történő átvételéről

247/2014. (X.1.) Korm. rendelet a Nemzeti Kommunikációs Hivatalról és a kormányzati kommunikációs beszerzések központosított közbeszerzési rendszeréről

272/2014. (XI. 5.) Korm. rendelet a 2014-2020 programozási időszakban az egyes európai uniós alapokból származó támogatások felhasználásának rendjéről

308/2015. (X. 27.) Korm. rendelet a közbeszerzési eljárás eredményeként megkötött szerződések teljesítésének és módosításának Közbeszerzési Hatóság által végzett ellenőrzéséről

320/2015. (X. 30.) Korm. rendelet a közbeszerzések központi ellenőrzéséről és engedélyezéséről

321/2015. (X. 30.) Korm. rendelet a közbeszerzési eljárásokban az alkalmasság és a kizáró okok igazolásának, valamint a közbeszerzési műszaki leírás meghatározásának módjáról

424/2017. (XII. 19.) Korm. rendelet az elektronikus közbeszerzés részletes szabályairól

301/2018. (XII. 27.) Korm. rendelet a Nemzeti Hírközlési és Informatikai Tanácsról, valamint a Digitális Kormányzati Ügynökség Zártkörűen Működő Részvénytársaság és a kormányzati informatikai beszerzések központosított közbeszerzési rendszeréről

314/2018. (XII. 27.) Korm. rendelet az egységes Állami Alkalmazás-fejlesztési Környezetről és az Állami Alkalmazás-katalógusról, valamint az egyes kapcsolódó kormányrendeletek módosításáról

256/2021. (V. 18.) Korm. rendelet a 2021-2027 programozási időszakban az egyes európai uniós alapokból származó támogatások felhasználásának rendjéről

44/2015. (XI. 2.) MvM rendelet a közbeszerzési és tervpályázati hirdetmények feladásának, ellenőrzésének és közzétételének szabályairól, a hirdetmények mintáiról és egyes tartalmi elemeiről, valamint az éves statisztikai összegezésről

92/2011. (XII. 30.) NFM rendelet a közbeszerzési és tervpályázati hirdetmények feladásának, ellenőrzésének és közzétételének szabályairól, a hirdetmények mintáiról és egyes tartalmi elemeiről, valamint az éves statisztikai összegezésről

14/2018. (VII. 3.) MvM utasítás a Miniszterelnökség Szervezeti és Működési Szabályzatáról

5/2022. (VI. 17.) MvM utasítás a Miniszterelnökség Szervezeti és Működési Szabályzatáról

1600/2012. (XII. 17.) Korm. határozat a 2014-2020 közötti európai uniós fejlesztési források felhasználásának tervezésével és intézményrendszerének kialakításával összefüggő aktuális feladatokról

1430/B/2007. AB határozat

952/B/2007. AB határozat

109/2008. (IX. 26.) AB határozat

77/2008. (V. 29.) AB határozat

35/2008. (IV. 3.) AB határozat

32/2010. (III. 25.) AB határozat

19/2010. (II. 18.) AB határozat

1123/F/2010. AB végzés

A Kúria Kfv.IV.37.642/2013/11. sz. ítélete

A Kúria Kfv.37.487/2017/3. sz. ítélete

A Fővárosi Ítéltábla 9.Pf.20.911/2013/7/II. sz. ítélete

A Döntőbizottság D.751/8/2016. számú határozata

A Döntőbizottság D.251/22/2017. számú határozata

A Döntőbizottság D.166/9/2017. számú határozata

A Döntőbizottság D.364/5/2017. számú határozata

A Döntőbizottság D.393/6/2017. számú határozata

A Döntőbizottság D.574/8/2017. számú határozata

A Döntőbizottság D.30/6/2018. számú határozat

Beszámoló az Országgyűlés részére a Közbeszerzési Hatóság 2018. január 1. és december 31. közötti időszakban végzett tevékenységéről; letöltés időpontja: 2019. december 22.;

(https://www.kozbeszerzes.hu/data/filer_public/ea/ea/eaead05-c892-4ec0-a02c-071e84cd1e7d/a_kozbeszerzesi_hatosag_2018_evi_beszamoloja.pdf)

Beszámoló az Országgyűlés részére a Közbeszerzési Hatóság 2019. január 1. és december 31. közötti időszakban végzett tevékenységéről; letöltés időpontja: 2020. október 17.;

(https://kozbeszerzes.hu/data/filer_public/89/0a/890a30f6-732b-4200-ac5b-acbd70567e14/kozbeszerzesi_hatosag_2019_evi_beszamoloja.pdf)

Beszámoló az Országgyűlés részére a Közbeszerzési Hatóság 2021. január 1. és december 31. közötti időszakban végzett tevékenységéről; letöltés időpontja: 2022. november 23.;

(https://www.kozbeszerzes.hu/media/documents/KH_Eves_Beszamolo_2021.pdf)

A Közbeszerzési Hatóság Elnökének tájékoztatója a 2020. január 1-jétől irányadó közbeszerzési értékhatárokról; KÉ 2019. évi 224. szám, 2019. november 21.; letöltés időpontja: 2019. december 26.;

[\(https://www.kozbeszerzes.hu/kozbeszerzes-z/magyar-jogi-hatter/elnoki-tajekoztatok/kozbeszerzesi-hatosag-elnokenek-tajekoztatoja-2020-januar-1-jetol-iranyado-kozbeszerzesi-ertekhatarokrol/\)](https://www.kozbeszerzes.hu/kozbeszerzes-z/magyar-jogi-hatter/elnoki-tajekoztatok/kozbeszerzesi-hatosag-elnokenek-tajekoztatoja-2020-januar-1-jetol-iranyado-kozbeszerzesi-ertekhatarokrol/)

A Közbeszerzési Hatóság Elnökének tájékoztatója a 2022. január 1-jétől irányadó közbeszerzési értékhatárokról; 2021. december 20.; letöltés időpontja: 2022. november 24.;

[\(https://www.kozbeszerzes.hu/kozbeszerzesek-az/magyar-jogi-hatter/elnoki-tajekoztatok/a-kozbeszerzesi-hatosag-elnokenek-tajekoztatoja-a-2022-januar-1-jetol-iranyado-kozbeszerzesi-ertekhatarokrol/\)](https://www.kozbeszerzes.hu/kozbeszerzesek-az/magyar-jogi-hatter/elnoki-tajekoztatok/a-kozbeszerzesi-hatosag-elnokenek-tajekoztatoja-a-2022-januar-1-jetol-iranyado-kozbeszerzesi-ertekhatarokrol/)

8.2.3. A KÜLFÖLDI ÁLLAMOK JOGFORRÁSAI

A 343/2015. (2015. november 18.) törvény a közbeszerzésekről (Szlovákia)

A 134/2016. törvény a közbeszerzésekről (Csehország)

A 2004. január 29-i törvény a közbeszerzésekről (Lengyelország)

Az 1949. május 23-i törvény a Német Szövetségi Köztársaság Alaptörvényéről (Németország)

Az 1950. szeptember 12-i törvény a Német Polgári Perrendtartásról (ZPO) (Németország)

Az 1968. augusztus 19-i törvény a szövetségi és a tartományi költségvetési törvények alapelveiről (HGrG) (Németország)

Az 1998. augusztus 26-i törvény a versenykorlátozások ellen (GWB) (Németország)

A 2016. február 17-i törvény a közbeszerzési törvény korszerűsítéséről (VergRModG) (Németország)

A 2012. július 12-i rendelet a honvédelem és biztonság területén egyes építési beruházásra, árubeszerzésre és szolgáltatásnyújtásra irányuló, ajánlatkérő szervek vagy ajánlatkérők által odaítélt szerződések odaítélési eljárásainak összehangolásáról, valamint a 2004/17/EK és 2004/18/EK irányelv módosításáról szóló 2009/81/EK irányelv hatálya alá tartozó beszerzések odaítéléséről (VSVgV) (Németország)

A 2016. április 12-i rendelet a közbeszerzési szerződések odaítéléséről (VgV) (Németország)

A 2016. április 12-i rendelet a közbeszerzési szerződések odaítéléséről a közlekedés, ivóvízellátás és energiaellátás területén (SektVO) (Németország)

A 2016. április 12-i rendelet a koncessziós szerződések odaitéléséről (KonzVgV) (Németország)

A 2017. február 2-i rendelet az értékhatár alatti beszerzésekről (UVgO) (Németország)

A 2009. július 31-i rendelkezés az építési beruházásokra vonatkozó beszerzési és szerződéses szabályokról (VOB/A) (Németország)

Közbeszerzési Törvénykönyv (Code de la commande publique) (Franciaország)

Az 50/2016. törvény a Közbeszerzési Kódexről (The Public Contracts Code) (Olaszország)

A 18/2008. törvényerejű rendelet a Közbeszerzési Kódexről (Portugália)

A 104/2011. (október 6.) számú törvényerejű rendelet (Portugália)

A 111/2012. (május 23.) törvényerejű rendelet (Portugália)

A 4/2015. számú törvényerejű rendelet a Közigazgatási eljárási kódexről (Portugália)

A 214-G/2015. számú törvényerejű rendelet a Közigazgatási bíróságok eljárási kódexéről (Portugália)

A 111-B/2017. (augusztus 31.) számú törvényerejű rendelet (Portugália)

A 123/2018. (december 28.) számú törvényerejű rendelet (Portugália)

A 96/2015. (augusztus 17.) törvény (Portugália)

A 34/2008. (augusztus 14.) számú regionális jogalkotási rendelet (Portugália)

27/2015A. (december 29.) számú regionális jogalkotási rendelet (Portugália)

9. ÁBRAJEGYZÉK

- 1. ábra** – A közbeszerzési eljárásokra jutó ajánlatok átlagos száma (db) 2011 és 2021 között
forrás: Közbeszerzési Hatóság; Beszámoló az Országgyűlés részére a Közbeszerzési Hatóság 2021. január 1. és december 31. közötti időszakban végzett tevékenységéről
- 2. ábra** – Közbeszerzési eljárások aránya (%), amelyekben európai uniós támogatást használtak fel 2008 és 2018 között
forrás: Közbeszerzési Hatóság; Beszámoló az Országgyűlés részére a Közbeszerzési Hatóság 2018. január 1. és december 31. közötti időszakban végzett tevékenységéről
- 3. ábra** - A közbeszerzések ellenőrzését és hatékonyságát érintő szakirodalom 2010-2021 között
forrás: Saját szerkesztés
- 4. ábra** – A közbeszerzések kontrollmechanizmusával foglalkozó folyóiratok
forrás: Saját szerkesztés
- 5. ábra** – A közbeszerzések értéke a GDP %-ában 2008 és 2021 között
forrás: Közbeszerzési Hatóság; Beszámoló az Országgyűlés részére a Közbeszerzési Hatóság 2021. január 1. és december 31. közötti időszakban végzett tevékenységéről
- 6. ábra** – Eredményes közbeszerzési eljárások számának (db) és értékének (Mrd Ft) alakulása 2011-2021 között
forrás: Közbeszerzési Hatóság; Beszámoló az Országgyűlés részére a Közbeszerzési Hatóság 2021. január 1. és december 31. közötti időszakban végzett tevékenységéről
- 7. ábra** – A közbeszerzési eljárások számának és értékének havonkénti alakulása 2020. és 2021. első három negyedében
forrás: Rezső Orsolya (2022): A közbeszerzési eljárások 2021. I-III. negyedéves adatainak statisztikai elemzése főbb ismérvek szerint. IV. évfolyam 2. szám 48-57. oldal.

- 8. ábra** – Döntési sebesség a közbeszerzési eljárásokban az európai uniós tagállamokban
forrás: Európai Bizottság; Belső piaci eredménytábla; jelentéstételi időszak: 2019/01-2019/12
- 9. ábra** – Az ajánlatkérői oldal (2017) álláspontja a hazai közbeszerzések legjellemzőbb problémái tekintetében
forrás: Saját szerkesztés
- 10. ábra** – Az ajánlatkérői oldal (2022) álláspontja a hazai közbeszerzések legjellemzőbb problémái tekintetében
- 11. ábra** – Az ajánlattevői oldal (2017) álláspontja a hazai közbeszerzések legjellemzőbb problémái tekintetében
forrás: Saját szerkesztés
- 12. ábra** – Az ajánlatkérői oldal (2017) álláspontja a közbeszerzések hatékony ellenőrzését befolyásoló tényezők tekintetében
forrás: Saját szerkesztés
- 13. ábra** – Az ajánlatkérői oldal (2022) álláspontja a közbeszerzések hatékony ellenőrzését befolyásoló tényezők tekintetében
forrás: Saját szerkesztés
- 14. ábra** – Az ajánlattevői oldal (2017) álláspontja a közbeszerzések hatékony ellenőrzését befolyásoló tényezők tekintetében
forrás: Saját szerkesztés
- 15. ábra** – Az ajánlatkérői oldal (2017) álláspontja a szerződések Közbeszerzési Hatóság által végzett ellenőrzése tekintetében
forrás: Saját szerkesztés
- 16. ábra** – Az ajánlatkérői oldal (2022) álláspontja a szerződések Közbeszerzési Hatóság által végzett ellenőrzése tekintetében
forrás: Saját szerkesztés
- 17. ábra** – Az ajánlattevői oldal (2017) álláspontja a szerződések Közbeszerzési Hatóság által végzett ellenőrzése tekintetében
forrás: Saját szerkesztés
- 18. ábra** – Az ajánlatkérői oldal (2017) álláspontja a hirdetmény nélküli tárgyalásos eljárások Közbeszerzési Hatóság által végzett ellenőrzése tekintetében
forrás: Saját szerkesztés

19. ábra – Az ajánlatkérői oldal (2022) álláspontja a hirdetmény nélküli tárgyalásos eljárások Közbeszerzési Hatóság által végzett ellenőrzése tekintetében

forrás: Saját szerkesztés

20. ábra – Az ajánlattevői oldal (2017) álláspontja a hirdetmény nélküli tárgyalásos eljárások Közbeszerzési Hatóság által végzett ellenőrzése tekintetében

forrás: Saját szerkesztés

21. ábra – Az ajánlatkérői oldal (2017) álláspontja a hirdetmények Közbeszerzési Hatóság által végzett ellenőrzése tekintetében

forrás: Saját szerkesztés

22. ábra – Az ajánlatkérői oldal (2022) álláspontja a hirdetmények Közbeszerzési Hatóság által végzett ellenőrzése tekintetében

forrás: Saját szerkesztés

23. ábra – Az ajánlattevői oldal (2017) álláspontja a hirdetmények Közbeszerzési Hatóság által végzett ellenőrzése tekintetében

forrás: Saját szerkesztés

10. RÖVIDÍTÉSEK JEGYZÉKE

AEK	Állami Ellenőrző Központ
Art.	az adózás rendjéről szóló 2017. évi CL. törvény
Áe.	az államigazgatási eljárás általános szabályairól szóló 1957. évi IV. törvény
Áht.	az államháztartásról szóló 2011. évi CXCV. törvény
Ákr.	az általános közigazgatási rendtartásról szóló 2016. évi CL. törvény
ÁSZ	Állami Számvevőszék
ÁSZ tv.	az Állami Számvevőszékről szóló 2011. évi LXVI. törvény
CoRe	a Közbeszerzési Hatóság által működtetett nyilvános elektronikus szerződéstár
DKÜ rendelet	a Nemzeti Hírközlési és Informatikai Tanácsról, valamint a Digitális Kormányzati Ügynökség Zártkörűen Működő Részvénytársaság és a kormányzati informatikai beszerzések központosított közbeszerzési rendszeréről szóló 301/2018. (XII. 27.) Korm. rendelet
EBD	elvi bírósági döntés
EFOP	Emberi Erőforrás Fejlesztési Operatív Program
EKR	Elektronikus Közbeszerzési Rendszer
EKR rendelet	az elektronikus közbeszerzés részletes szabályairól szóló 424/2017. (XII. 19.) Korm. rendelet
ELTE ÁJK	Eötvös Loránd Tudományegyetem Állam- és Jogtudományi Kar
EMIR	Monitoring és Információs Rendszer
Eufetv.	az európai uniós költségvetési források felhasználásának ellenőrzéséről szóló 2022. évi XXVII. törvény
EUMSZ	Európai Unió Működéséről szóló Szerződés
EUTAF	Európai Támogatásokat Auditáló Főigazgatóság

Eüsztv.	az elektronikus ügyintézés és a bizalmi szolgáltatások általános szabályairól szóló 2015. évi CCXXII. törvény
GINOP	Gazdaságfejlesztési és Innovációs Operatív Program
IH	Irányító Hatóság
IKOP	Integrált Közlekedésfejlesztési Operatív Program
Kbt.	a közbeszerzésekről szóló 2015. évi CXLIII. törvény
KDB	Közbeszerzési Döntőbizottság
KEHI	Kormányzati Ellenőrzési Hivatal
Ket.	a közigazgatási hatósági eljárás és szolgáltatás általános szabályairól szóló 2004. évi CXL. törvény
KH HSF	Közbeszerzési Hatóság Hirdetménykezelési és Statisztikai Főosztály
KÖFOP	Közigazgatás- és Közszolgáltatás- Fejlesztési Operatív Program
Kp.	a közigazgatási perrendtartásról szóló 2017. évi I. törvény
KSZ	Közreműködő Szervezet
MAHOP	Magyar Halgazdálkodási Operatív Program
MÁK	Magyar Államkincstár
ME KFF	Miniszterelnökség Közbeszerzési Felügyeleti Főosztálya
ME KÖF	Miniszterelnökség Közbeszerzési Ellenőrzési Főosztálya
NFÜ	Nemzeti Fejlesztési Ügynökség
Panasztv.	a panaszokról és a közérdekű bejelentésekről szóló 2013. évi CLXV. törvény
Ptk.	a Polgári Törvénykönyvről szóló 2013. évi V. törvény
TED	Tenders Electronic Daily – az Európai Unió Hivatalos Lapja
TOP	Terület- és Településfejlesztési Operatív Program
Tpvt.	a tisztességtelen piaci magatartás és a versenykorlátozás tilalmáról szóló 1996. évi LVII. törvény
VEKOP	Versenyképes Közép-Magyarország Operatív Program

89/665/EGK irányelv A Tanács 1989. december 21-i 89/665/EGK irányelve az árubeszerzésre és az építési beruházásra irányuló

	<p>közbeszerzési szerződések odaítélésével kapcsolatos jogorvoslati eljárás alkalmazására vonatkozó törvényi, rendeleti és közigazgatási rendelkezések összehangolásáról</p>
2004/18/EK irányelv	<p>Az Európai Parlament és a Tanács 2004. március 31-i 2004/18/EK irányelve az építési beruházásra, az árubeszerzésre és a szolgáltatásnyújtásra irányuló közbeszerzési szerződések odaítélési eljárásainak összehangolásáról</p>
2007/66/EK irányelv	<p>Az Európai Parlament és a Tanács 2007. december 11-i 2007/66/EK irányelve a 89/665/EGK és a 92/13/EGK tanácsi irányelvnek a közbeszerzési szerződések odaítélésére vonatkozó jogorvoslati eljárások hatékonyságának javítása tekintetében történő módosításáról</p>
1303/2013/EU rendelet	<p>Az Európai Parlament és a Tanács 2013. december 17-i 1303/2013/EU rendelete az Európai Regionális Fejlesztési Alapra, az Európai Szociális Alapra, a Kohéziós Alapra, az Európai Mezőgazdasági Vidékfejlesztési Alapra és az Európai Tengerügyi és Halászati Alapra vonatkozó közös rendelkezések megállapításáról, az Európai Regionális Fejlesztési Alapra, az Európai Szociális Alapra és a Kohéziós Alapra és az Európai Tengerügyi és Halászati Alapra vonatkozó általános rendelkezések megállapításáról és az 1083/2006/EK tanácsi rendelet hatályon kívül helyezéséről</p>
1907. évi III. törvénycikk	<p>a hazai ipar fejlesztéséről szóló 1907. évi III. törvénycikk</p>
1931. évi XXI. törvény	<p>az iparfejlesztésről szóló 1931. évi XXI. törvény</p>
2019. évi CXX. törvény	<p>a közbeszerzésekre vonatkozó egyes törvények módosításáról szóló 2019. évi CXX. törvény</p>

- 210/2010. rendelet** **Korm.** az Európai Támogatásokat Auditáló Főigazgatóságról szóló 210/2010. (VI. 30.) Korm. rendelet
- 355/2011. rendelet** **Korm.** a Kormányzati Ellenőrzési Hivatalról szóló 355/2011. (XII. 30.) Korm. rendelet
- 475/2013. rendelet** **Korm.** a Nemzeti Fejlesztési Ügynökség megszüntetésével összefüggő egyes kérdésekről szóló 475/2013. (XII. 17.) Korm. rendelet
- 272/2014. rendelet** **Korm.** a 2014-2020 programozási időszakban az egyes európai uniós alapokból származó támogatások felhasználásának rendjéről szóló 272/2014. (XI. 5.) Korm. rendelet
- 308/2015. rendelet** **Korm.** a közbeszerzési eljárás eredményeként megkötött szerződések teljesítésének és módosításának Közbeszerzési Hatóság által végzett ellenőrzéséről szóló 308/2015. (X. 27.) Korm. rendelet
- 320/2015. rendelet** **Korm.** a közbeszerzések központi ellenőrzéséről és engedélyezéséről szóló 320/2015. (X. 30.) Korm. rendelet
- 314/2018. rendelet** **Korm.** az egységes Állami Alkalmazás-fejlesztési Környezetről és az Állami Alkalmazás-katalógusról, valamint az egyes kapcsolódó kormányrendeletek módosításáról szóló 314/2018. (XII. 27.) Korm. rendelet
- 256/2021. (V. 18.) rendelet** **Korm.** a 2021-2027 programozási időszakban az egyes európai uniós alapokból származó támogatások felhasználásának rendjéről szóló 256/2021. (V. 18.) Korm. rendelet
- 44/2015. MvM rendelet** a közbeszerzési és tervpályázati hirdetmények feladásának, ellenőrzésének és közzétételének szabályairól, a hirdetmények mintáiról és egyes tartalmi elemeiről, valamint az éves statisztikai összegezésről szóló 44/2015. (XI. 2.) MvM rendelet

**1600/2012.
határozat**

Korm. A 2014-2020 közötti európai uniós fejlesztési források felhasználásának tervezésével és intézményrendszerének kialakításával összefüggő aktuális feladatokról szóló 1600/2012. (XII. 17.) Korm. határozattal

11. PUBLIKÁCIÓS JEGYZÉK

11.1. KÖNYVFEJEZETEK

Dr. BOROS Anita – Dr. TÁTRAI Tünde: Közbeszerzés kommentár. Bp. : CompLex K., 2011. III. fej. 5. cím A közbeszerzési értékhatárok. p. 98-102.

Dr. BOROS Anita – Dr. TÁTRAI Tünde: Közbeszerzés kommentár. Bp. : CompLex K., 2011. III. fej. 6. cím A közbeszerzés értéke. p. 103-123.

Dr. BOROS Anita – Dr. TÁTRAI Tünde: Közbeszerzés kommentár. Bp. : CompLex K., 2011. IV. fej. 1. cím A közbeszerzések és a közbeszerzési eljárások tervezése és előkészítése, a közbeszerzési eljárás dokumentálása, a határidők számítása. p. 127-135.

Dr. BAKONYI József – Dr. BARABÁS Gergely – Dr. DEZSŐ Attila – Dr. Gyulai-Schmidt Andrea – Dr. HAJÓS Orsolya – Dr. HOMOLYA Róbert – Dr. HUBAI Ágnes – Dr. KÉRI Zoltán – Dr. KONTOR Eszter – Dr. KOTHENCZ Éva – Dr. KOVÁCS András – Dr. KOVÁCS László – Dr. Krizsán Brigitta – Dr. MIKLÓS Gyula – Dr. NAGY-FRIBICZER Gabriella – Dr. NÉMETH Anita – Dr. PERCZEL Zsófia – Dr. SZTERÉNYI Sándor – Dr. TÁTRAI Tünde – Dr. TOSICS Nóra – Dr. VARGA Ágnes – Dr. VÁRHOMOKI-MOLNÁR Márta: Kommentár a közbeszerzési törvényhez.; (szerk.: Dezső Attila); Bp. : Wolters Kluwer Kft., 2016.; 3. §, 31-34. § 110-117. §

Dr. BARNA Orsolya – Dr. GREGÓCZKI Etelka – Dr. KOVÁCS László – Dr. KUGLER Tibor – Dr. PUSKÁS Sándor: Közbeszerzési jogsértések elkerülése. Bp. : Dialóg Campus K., 2018. 16. fej. A közbeszerzési eljárás lefolytatására kötelezett szervezetek és beszerzések köre. p. 87-96.; 17. fej. A részekre bontás tilalma és annak gyakorlati alkalmazása. p. 97-104.; 18. fej. Kizáró okok és a gazdasági szereplők szerződés teljesítésére való alkalmasságának vizsgálata. p. 105-120.

11.2. IDŐSZAKI KIADVÁNYOK CIKKEI

Dr. KOVÁCS László: Ajánlások helyett útmutatók: a Közbeszerzések Tanácsa által kibocsátott segédanyagokkal kapcsolatos változások. In: Közbeszerzés kérdések és válaszok. 2009. jún., IV. évf. 6. sz. p. 8-10.

Dr. KOVÁCS László – Dr. BOROS Anita: A közbeszerzési jogforrások új pillére: az új Kbt.. In: Közbeszerzési Szemle. 2011. okt., 1. évf. 9-10. sz. p. 2-6.

Dr. KOVÁCS László: Az új Kbt. IX. fejezete – Az ajánlattevőkkel és részvételre jelentkezőkkel kapcsolatos követelmények. In: Közbeszerzési Szemle. 2011. okt., 1. évf. 9-10. sz. p. 47-51.

Dr. KOVÁCS László: Az új Kbt. X. fejezete – Az ajánlatok és részvételi jelentkezések, az azok benyújtására és felbontására vonatkozó szabályok. In: Közbeszerzési Szemle. 2011. okt., 1. évf. 9-10. sz. p. 52-54.

Dr. KOVÁCS László – Dr. VÁRHOMOKI-MOLNÁR Márta: 2013. július 1-jétől hatályos változások a közbeszerzési törvényben. In: Közbeszerzési Szemle. 2013., III. évf. 7. sz. p. 2-13.

Dr. KOVÁCS László – Dr. KESZERICZE Andrea: Közbeszerzési tárgyú rendeletek változása. In: Közbeszerzési Szemle. 2013., III. évf. 7. sz. p. 15-26.

Dr. KOVÁCS László: Az új közbeszerzési irányelvek – Közbeszerzési eljárások egyszerűsítése és az adminisztrációs terhek csökkentése az új irányelvekben. In: Közbeszerzési Szemle. 2014., IV. évf. 8-9. sz. p. 43-54

Dr. KOVÁCS László: A dinamikus beszerzési rendszer – régi-új eljárástípus a 2014. tavaszán elfogadott közbeszerzési irányelvekben. In: Közbeszerzési Szemle. 2014., IV. évf. 12. sz. p. 49-56

Dr. KOVÁCS László: Az új közbeszerzési törvény szerkezeti felépítése, újdonságok a törvény Első Részében In: Közbeszerzési Szemle. 2015., V. évf. 11-12. sz. p. 31-39

Dr. KOVÁCS László: A közbeszerzési eljárások ellenőrzésének rendszere Magyarországon, különös tekintettel a Közbeszerzési Hatóság hirdetményellenőrzési tevékenységére és e tevékenység hatékonyságának aspektusaira. In.: Nemzeti Közszolgálati Egyetem, Közigazgatás-tudományi Doktori Iskola Kutatói Fórum Tanulmánykötet, 2014-2015-ös tanév. Budapest, 2015.

Dr. PATYI András – Dr. BOROS Anita (szerk.): Közigazgatási eljárásjog az Európai Unióban – a ReNEUAL Modell Szabályok értékelése; IV. Könyv – A közigazgatási szerződések; A) Bevezetés c. rész; B) Modell szabályok a IV. könyvben c. rész IV.

Verseny tárgyalásos odaítélési eljárás c. fejezet 3-11. alfejezet; In: Pro Publico Bono – Magyar Közigazgatás. 2017/2 Különszám.; p. 134-137, 148-153

Dr. BOROS Anita – Dr. KOVÁCS László: A hazai közbeszerzési jogorvoslati rendszer átfogó értékelése. In: Pro Publico Bono – Magyar Közigazgatás. 2017/3., p. 26-47

Dr. KOVÁCS László: The Compliance Control of Negotiated Procedures without Prior Publication in Practice – the Background of Decreasing Statistical Data. In: Közbeszerzési Értesítő Plusz. 2021., III. évf. 3. sz. p. 45-55.

Dr. BOROS Anita – Dr. KOVÁCS László: A zöld építés fogalomrendszere a nemzetközi kutatások tükrében. In: Magyar Minőség. 2022. november 11., XXXI. évf. 11.; p. 33-56.

Dr. BOROS Anita – Dr. KOVÁCS László: Development of domestic public procurement in the shadow of crisis situations of past years. In: Economica. 2022. november 22., XIII. évf. 1-2. sz.

Dr. KOVÁCS László: Jogorvoslati eljárás kezdeményezése a Közbeszerzési Hatóság elnöke által – a verseny tisztaságát sértő ügyekben. In: Versenytükrő-könyvek I. kötet. 2022. (Megjelenés alatt)

Dr. KOVÁCS László: Competition in public procurement and its measurement. In: Versenytükrő. 2022. (Megjelenés alatt)

Dr. BOROS Anita – Dr. KOVÁCS László: A Közbeszerzési Hatósági ellenőrzési hatáskörének elemző bemutatása. In: Magyar Minőség. 2022. (Megjelenés alatt)

Dr. BOROS Anita – Dr. KOVÁCS László: Characteristics of Green Public Procurement in Hungary. In: Studia Mundi – Economica. 2022. (Megjelenés alatt)

Dr. BOROS Anita – Dr. KOVÁCS László: Green innovation in construction industry and in public works procurement in Hungary. In: Journal of Central European Green Innovation. 2022. (Megjelenés alatt)

11.3. ELEKTRONIKUS KIADVÁNYOK

Dr. BOROS Anita – Dr. GAJDOS Róbert – Dr. HAJAS Tünde – Dr. JÁNOSI Andrea – Dr. KOVÁCS László – Dr. KURUCSAI Margit – Dr. NAGY Ágnes – Dr. VÁRHOMOKI-MOLNÁR Márta: Nagykomentár a közbeszerzésekről szóló 2011. évi CVIII. törvényhez. In: CompLex CD jogtár – Közbeszerzési jogtárkiegészítés. Bp. : CompLex K. 2012. X-XI. fej.

12. MELLÉKLETEK

1. melléklet

„A”

Ajánlatkérői Kérdőíves felmérés, 2017.

A közbeszerzési ellenőrzések rendszere

Az alábbiakban öt rövid kérdést talál. A kérdéseket egy doktori disszertáció elkészítéséhez állítottuk össze. A kérdések megfogalmazásakor arra kerestük a választ, hogy a közbeszerzési ajánlatkérők álláspontja szerint hatékony-e a jelenlegi közbeszerzési fórumrendszer, milyenek az ellenőrzési szabályok és melyek a hazai közbeszerzési rendszer legjellemzőbb diszfunkciói.

A kérdőív kitöltése teljes mértékben anonim módon történik. A kérdések megválaszolásával Ön hozzájárul a válaszok kutatási tevékenységhez történő teljes körű felhasználásához és bármilyen tudományos publikációban történő közzétételéhez.

A kérdőív minden egyes kérdését 1-5-ig terjedő skálán értékelheti, ahol az 1 a nagyon elégedetlen, 5 a nagyon elégedett szintet jelöli.

Nagyon köszönjük, hogy válaszaival segíti a kutatásainkat.

1. kérdés

Az Ön álláspontja szerint melyek a hazai közbeszerzések legjellemzőbb problémái?

Értékelje az alábbi válaszokat 1-től 5-ig terjedő skálán, ahol az 1 a legrosszabb, míg az 5 a legjobb értéket jelöli.

1	A szabályozás összetettsége	1	2	3	4	5
2	A szabályozás átláthatatlansága	1	2	3	4	5
3	A szabályozás gyakori változása	1	2	3	4	5
4	A gyakorlatban felmerülő kérdésekre a szabályozók nem adnak kielégítő választ	1	2	3	4	5
5	Átláthatatlan a közbeszerzési szervek, hatóságok feladat- és hatásköre	1	2	3	4	5
6	Nem kielégítőek a gyakorlati szakemberek képzési, továbbképzési lehetőségei	1	2	3	4	5
7	Egyre nehezebb megfelelő képzettséggel rendelkező közbeszerzési szakembert találni a piacon	1	2	3	4	5
8	A jogorvoslati és egyéb közbeszerzési fórumok egymással ellentmondó döntéseket hoznak	1	2	3	4	5
9	Korlátozottan áll csak rendelkezésre a közbeszerzési problémákat feldolgozó szakirodalom	1	2	3	4	5
10	Az ajánlatkérők nem kapnak kellő segítséget a közbeszerzési eljárás megfelelő lebonyolításához	1	2	3	4	5

2. kérdés

Az Ön álláspontja szerint milyen tényezők befolyásolhatják a közbeszerzések hatékony ellenőrzését?

Értékelje az alábbi válaszokat 1-től 5-ig terjedő skálán, ahol az 1 a legkevésbé jellemző, míg az 5 a legjellemzőbb értéket jelöli.

1	Átlátható szabályok	1	2	3	4	5
2	Egy ellenőrző szerv (és nem több)	1	2	3	4	5
3	Szigorú szankciók	1	2	3	4	5
4	Rendszeres ellenőrzés	1	2	3	4	5

5	Az ellenőrzés eredményének közzététele	1	2	3	4	5
6	Ún. fekete listák vezetése	1	2	3	4	5
7	Prevenációs akciók (képzés-továbbképzés, tájékoztató anyagok, a gyakorlati problémákat taglaló GYIK, útmutatók)	1	2	3	4	5
8	A közbeszerzési folyamatba épített, ad-hoc ellenőrzés	1	2	3	4	5
9	A közbeszerzési eljárás végén lebonyolított utóellenőrzés	1	2	3	4	5
10	Teljesen elektronizált eljárás lebonyolítás és annak automatizált döntéshozatallal kiegészülő ellenőrzése	1	2	3	4	5

3. kérdés

Az Ön álláspontja szerint a közbeszerzési eljárások eredményeként megkötött szerződések teljesítésének és módosításának a Közbeszerzési Hatóság által végzett ellenőrzése mennyire hatékony? Kérjük az alábbi paramétereket értékelje 1-től 5-ig terjedő skálán, ahol az 1 a legkevésbé jellemző, míg az 5 a legjellemzőbb értéket jelöli.

1	Az ellenőrzések száma megfelelő	1	2	3	4	5
2	Az ellenőrzések lefolytatása megfelelő	1	2	3	4	5
3	Az ellenőrzések elrettentő hatásúak	1	2	3	4	5
4	Az ellenőrzések jogkövetkezményei megfelelőek	1	2	3	4	5
5	Az ellenőrzés eredményének közzététele megfelelő	1	2	3	4	5
6	A szerződés-ellenőrzési eljárásra nyitva álló ügyintézési határidő megfelelő	1	2	3	4	5
7	Az éves ellenőrzési terv és annak közzététele megfelelő	1	2	3	4	5
8	A hatóság adatbekérés útján, illetve a helyszínen lefolytatott ellenőrzésére vonatkozó szabályok megfelelőek	1	2	3	4	5

4. kérdés

Az Ön álláspontja szerint a hirdetmény nélküli tárgyalásos eljárások a Közbeszerzési Hatóság által végzett törvényességi ellenőrzése mennyire hatékony? Kérjük az alábbi paramétereket értékelje 1-től 5-ig terjedő skálán, ahol az 1 a legkevésbé jellemző, míg az 5 a legjellemzőbb értéket jelöli.

1	Az ellenőrzések száma megfelelő	1	2	3	4	5
2	Az ellenőrzések lefolytatása megfelelő	1	2	3	4	5
3	Az ellenőrzések elrettentő hatásúak	1	2	3	4	5
4	Az ellenőrzések jogkövetkezményei megfelelőek	1	2	3	4	5
5	Az ellenőrzés eredményének közzététele megfelelő	1	2	3	4	5
6	A közzétételi kötelezettségnek az Ajánlatkérő a KBA rendszerébe való feltöltéssel és saját honlapján való publikálással tesz eleget. Ennek a közzétételnek a szabályozása megfelelő.	1	2	3	4	5
7	Amennyiben az ajánlatkérő a közzétételnek nem tesz eleget, egyszeri hiánypótlási felhívást alkalmazhat. Az egyszeri hiánypótlásra való felhívás megfelelő, kellő garanciális szabálynak tekinthető.	1	2	3	4	5
8	A hiánypótlásra nyitva álló határidő eredménytelen eltelte esetén a Közbeszerzési Hatóság elnöke kezdeményezi a Közbeszerzési Döntőbizottság jogorvoslati eljárását. Ez a lehetőség (a jogorvoslati eljárás kezdeményezési jogkör) kellő visszatartó erővel bír a közbeszerzési szereplők számára	1	2	3	4	5

5. kérdés

A jogszabályi előírások értelmében a Közbeszerzési Hatóság ellenőrzi a hirdetményeket. A hirdetményellenőrzés a közbeszerzési eljárás folyamatába épített első ellenőrzési pont szerepét tölti be. Az ellenőrzés célja, hogy a

hirdetmények az Európai Unió közbeszerzési irányelvei, a Kbt. és az adott közbeszerzésre vonatkozó egyéb magyar jogszabályok előírásainak megfelelő (továbbá az adott hirdetményen belül koherens) tartalommal, az előírt határidők betartása mellett kerüljenek megjelenésre. Az Ön álláspontja szerint a hirdetmények Közbeszerzési Hatóság által végzett törvényességi ellenőrzése mennyire hatékony? Kérjük az alábbi paramétereket értékelje 1-től 5-ig terjedő skálán, ahol az 1 a legkevésbé jellemző, míg az 5 a legjellemzőbb értéket jelöli.

1	Az ellenőrzések eljárásrendje megfelelő	1	2	3	4	5
2	Az ellenőrzések szabályai megfelelőek, egyértelműek	1	2	3	4	5
3	Az ellenőrzések elrettentő hatásúak	1	2	3	4	5
4	Az ellenőrzések jogkövetkezményei megfelelőek	1	2	3	4	5
5	Az ellenőrzés eredményének közzététele megfelelő	1	2	3	4	5
6	A közbeszerzési eljárások nyilvánossága garanciális jelentőségű.	1	2	3	4	5
7	Az ellenőrzés során a Hatósággal folytatható kommunikáció megfelelő	1	2	3	4	5
8	Nem az ellenőrzés, hanem a túlzottan bonyolult hirdetményminták (megkövetelt tartalmak) okozzák a nehézséget a gyakorlatban	1	2	3	4	5

„B”

Ajánlatkérői Kérdőíves felmérés, 2022.

A közbeszerzési ellenőrzések rendszere

Az alábbiakban öt rövid kérdést talál. A kérdéseket egy doktori disszertáció elkészítéséhez állítottuk össze. A kérdések megfogalmazásakor arra kerestük a választ, hogy a közbeszerzési ajánlatkérők álláspontja szerint hatékony-e a jelenlegi közbeszerzési fórumrendszer, milyenek az ellenőrzési szabályok és melyek a hazai közbeszerzési rendszer legjellemzőbb diszfunkciói.

A kérdőív kitöltése teljes mértékben anonim módon történik.

A kérdőív minden egyes kérdését 1-5-ig terjedő skálán értékelheti, ahol az 1 a nagyon elégedetlen, 5 a nagyon elégedett szintet jelöli.

A kérdések megválaszolásával Ön hozzájárul a válaszok kutatási tevékenységhez történő teljes körű felhasználásához és bármilyen tudományos publikációban történő közzétételéhez.

Nagyon köszönjük, hogy válaszaival segíti a kutatásainkat.

1. kérdés

Az Ön álláspontja szerint melyek a hazai közbeszerzések legjellemzőbb problémái?

Értékelje az alábbi válaszokat 1-től 5-ig terjedő skálán, ahol az 1 a legrosszabb, míg az 5 a legjobb értéket jelöli.

1	A szabályozás összetettsége	1	2	3	4	5
2	A szabályozás átláthatatlansága	1	2	3	4	5
3	A szabályozás gyakori változása	1	2	3	4	5

4	A gyakorlatban felmerülő kérdésekre a szabályozók nem adnak kielégítő választ	1	2	3	4	5
5	Átláthatatlan a közbeszerzési szervek, hatóságok feladat- és hatásköre	1	2	3	4	5
6	Nem kielégítőek a gyakorlati szakemberek képzési, továbbképzési lehetőségei	1	2	3	4	5
7	Egyre nehezebb megfelelő képzettséggel rendelkező közbeszerzési szakembert találni a piacon	1	2	3	4	5
8	A jogorvoslati és egyéb közbeszerzési fórumok egymással ellentmondó döntéseket hoznak	1	2	3	4	5
9	Korlátozottan áll csak rendelkezésre a közbeszerzési problémákat feldolgozó szakirodalom	1	2	3	4	5
10	Az ajánlatkérők nem kapnak kellő segítséget a közbeszerzési eljárás megfelelő lebonyolításához	1	2	3	4	5

2. kérdés

Az Ön álláspontja szerint milyen tényezők befolyásolhatják a közbeszerzések hatékony ellenőrzését?

Értékelje az alábbi válaszokat 1-től 5-ig terjedő skálán, ahol az 1 a legkevésbé jellemző, míg az 5 a legjellemzőbb értéket jelöli.

1	Átlátható szabályok	1	2	3	4	5
2	Egy ellenőrző szerv (és nem több)	1	2	3	4	5
3	Szigorú szankciók	1	2	3	4	5
4	Rendszeres ellenőrzés	1	2	3	4	5
5	Az ellenőrzés eredményének közzététele	1	2	3	4	5
6	Ün. fekete listák vezetése	1	2	3	4	5
7	Prevenációs akciók (képzés-továbbképzés, tájékoztató anyagok, a gyakorlati problémákat taglaló GYIK, útmutatók)	1	2	3	4	5

8	A közbeszerzési folyamatba épített, ad-hoc ellenőrzés	1	2	3	4	5
9	A közbeszerzési eljárás végén lebonyolított utóellenőrzés	1	2	3	4	5
10	Teljesen elektronizált eljárás lebonyolítás és annak automatizált döntéshozatallal kiegészülő ellenőrzése	1	2	3	4	5

3. kérdés

Az Ön álláspontja szerint a közbeszerzési eljárások eredményeként megkötött szerződések teljesítésének és módosításának a Közbeszerzési Hatóság által végzett ellenőrzése mennyire hatékony? Kérjük az alábbi paramétereket értékelje 1-től 5-ig terjedő skálán, ahol az 1 a legkevésbé jellemző, míg az 5 a legjellemzőbb értéket jelöli.

1	Az ellenőrzések száma megfelelő	1	2	3	4	5
2	Az ellenőrzések lefolytatása megfelelő	1	2	3	4	5
3	Az ellenőrzések elrettentő hatásúak	1	2	3	4	5
4	Az ellenőrzések jogkövetkezményei megfelelőek	1	2	3	4	5
5	Az ellenőrzés eredményének közzététele megfelelő	1	2	3	4	5
6	A szerződés-ellenőrzési eljárásra nyitva álló ügyintézési határidő megfelelő	1	2	3	4	5
7	Az éves ellenőrzési terv és annak közzététele megfelelő	1	2	3	4	5
8	A hatóság adatbekérés útján, illetve a helyszínen lefolytatott ellenőrzésére vonatkozó szabályok megfelelőek	1	2	3	4	5

4. kérdés

Az Ön álláspontja szerint a hirdetmény nélküli tárgyalásos eljárások a Közbeszerzési Hatóság által végzett törvényességi ellenőrzése mennyire

hatékony? Kérjük az alábbi paramétereket értékelje 1-től 5-ig terjedő skálán, ahol az 1 a legkevésbé jellemző, míg az 5 a legjellemzőbb értéket jelöli.

1	Az ellenőrzések száma megfelelő	1	2	3	4	5
2	Az ellenőrzések lefolytatása megfelelő	1	2	3	4	5
3	Az ellenőrzések elrettentő hatásúak	1	2	3	4	5
4	Az ellenőrzések jogkövetkezményei megfelelőek	1	2	3	4	5
5	Az ellenőrzés eredményének közzététele megfelelő	1	2	3	4	5
6	A közzétételi kötelezettségnek az Ajánlatkérő a KBA rendszerébe való feltöltéssel és saját honlapján való publikálással tesz eleget. Ennek a közzétételnek a szabályozása megfelelő.	1	2	3	4	5
7	Amennyiben az ajánlatkérő a közzétételnek nem tesz eleget, egyszeri hiánypótlási felhívást alkalmazhat. Az egyszeri hiánypótlásra való felhívás megfelelő, kellő garanciális szabálynak tekinthető.	1	2	3	4	5
8	A hiánypótlásra nyitva álló határidő eredménytelen eltelte esetén a Közbeszerzési Hatóság elnöke kezdeményezi a Közbeszerzési Döntőbizottság jogorvoslati eljárását. Ez a lehetőség (a jogorvoslati eljárás kezdeményezési jogkör) kellő visszatartó erővel bír a közbeszerzési szereplők számára	1	2	3	4	5

5. kérdés

A jogszabályi előírások értelmében a Közbeszerzési Hatóság ellenőrzi a hirdetményeket. A hirdetményellenőrzés a közbeszerzési eljárás folyamatába épített első ellenőrzési pont szerepét tölti be. Az ellenőrzés célja, hogy a hirdetmények az Európai Unió közbeszerzési irányelvei, a Kbt. és az adott közbeszerzésre vonatkozó egyéb magyar jogszabályok előírásainak megfelelő (továbbá az adott hirdetményen belül koherens) tartalommal, az előírt határidők

betartása mellett kerüljenek megjelenésre. Az Ön álláspontja szerint a hirdetésmények Közbeszerzési Hatóság által végzett törvényességi ellenőrzése mennyire hatékony? Kérjük az alábbi paramétereket értékelje 1-től 5-ig terjedő skálán, ahol az 1 a legkevésbé jellemző, míg az 5 a legjellemezőbb értéket jelöli.

1	Az ellenőrzések eljárásrendje megfelelő	1	2	3	4	5
2	Az ellenőrzések szabályai megfelelőek, egyértelműek	1	2	3	4	5
3	Az ellenőrzések elrettentő hatásúak	1	2	3	4	5
4	Az ellenőrzések jogkövetkezményei megfelelőek	1	2	3	4	5
5	Az ellenőrzés eredményének közzététele megfelelő	1	2	3	4	5
6	A közbeszerzési eljárások nyilvánossága garanciális jelentőségű.	1	2	3	4	5
7	Az ellenőrzés során a Hatósággal folytatható kommunikáció megfelelő	1	2	3	4	5
8	Nem az ellenőrzés, hanem a túlzottan bonyolult hirdetésményminták (megkövetelt tartalmak) okozzák a nehézséget a gyakorlatban	1	2	3	4	5

„C”

Ajánlattevői Kérdőíves felmérés, 2017.

A közbeszerzési ellenőrzések rendszere

Az alábbiakban öt rövid kérdést talál. A kérdéseket egy doktori disszertáció elkészítéséhez állítottuk össze. A kérdések megfogalmazásakor arra kerestük a választ, hogy a közbeszerzési ajánlattevők álláspontja szerint hatékony-e a jelenlegi közbeszerzési fórumrendszer, milyenek az ellenőrzési szabályok és melyek a hazai közbeszerzési rendszer legjellemzőbb diszfunkciói.

A kérdőív kitöltése teljes mértékben anonim módon történik, így Önnek semmilyen olyan személyes adatot nem kell megadnia, amelyből akár a személyére, akár a munkahelyére, tevékenységére nézve bármilyen következtetés levonható lenne.

Kérjük a kérdőívet csak abban az esetben töltsse ki, ha ajánlattevői oldalon tevékenykedik.

A kérdőív minden egyes kérdését 1-5-ig terjedő skálán értékelheti, ahol az 1 a nagyon elégedetlen, 5 a nagyon elégedett szintet jelöli.

A kérdések megválaszolásával Ön hozzájárul a válaszok kutatási tevékenységhez történő teljes körű felhasználásához és bármilyen tudományos publikációban történő közzétételéhez.

Nagyon köszönjük, hogy válaszaival segíti a kutatásainkat.

1. kérdés

Az Ön álláspontja szerint melyek a hazai közbeszerzések legjellemzőbb problémái?

Értékelje az alábbi válaszokat 1-től 5-ig terjedő skálán, ahol az 1 a legrosszabb, míg az 5 a legjobb értéket jelöli.

1	A szabályozás összetettsége	1	2	3	4	5
2	A szabályozás átláthatatlansága	1	2	3	4	5
3	A szabályozás gyakori változása	1	2	3	4	5
4	A gyakorlatban felmerülő kérdésekre a szabályozók nem adnak kielégítő választ	1	2	3	4	5
5	Átláthatatlan a közbeszerzési szervek, hatóságok feladat- és hatásköre	1	2	3	4	5
6	Nem kielégítőek a gyakorlati szakemberek képzési, továbbképzési lehetőségei	1	2	3	4	5
7	Egyre nehezebb megfelelő képzettséggel rendelkező közbeszerzési szakembert találni a piacon	1	2	3	4	5
8	A jogorvoslati és egyéb közbeszerzési fórumok egymással ellentmondó döntéseket hoznak	1	2	3	4	5
9	Korlátozottan áll csak rendelkezésre a közbeszerzési problémákat feldolgozó szakirodalom	1	2	3	4	5
10	Az ajánlattevők nem kapnak kellő segítséget az ajánlataik megfelelő összeállítása során	1	2	3	4	5

2. kérdés

Az Ön álláspontja szerint milyen tényezők befolyásolhatják a közbeszerzések hatékony ellenőrzését?

Értékelje az alábbi válaszokat 1-től 5-ig terjedő skálán, ahol az 1 a legkevésbé jellemző, míg az 5 a legjellemzőbb értéket jelöli.

1	Átlátható szabályok	1	2	3	4	5
2	Egy ellenőrző szerv (és nem több)	1	2	3	4	5
3	Szigorú szankciók	1	2	3	4	5
4	Rendszeres ellenőrzés	1	2	3	4	5
5	Az ellenőrzés eredményének közzététele	1	2	3	4	5
6	Ün. fekete listák vezetése	1	2	3	4	5

7	Prevenációs akciók (képzés-továbbképzés, tájékoztató anyagok, a gyakorlati problémákat taglaló GYIK, útmutatók)	1	2	3	4	5
8	A közbeszerzési folyamatba épített, ad-hoc ellenőrzés	1	2	3	4	5
9	A közbeszerzési eljárás végén lebonyolított utóellenőrzés	1	2	3	4	5
10	Teljesen elektronizált eljárás lebonyolítás és annak automatizált döntéshozatallal kiegészülő ellenőrzése	1	2	3	4	5

3. kérdés

Az Ön álláspontja szerint a közbeszerzési eljárások eredményeként megkötött szerződések teljesítésének és módosításának a Közbeszerzési Hatóság által végzett ellenőrzése mennyire hatékony? Kérjük az alábbi paramétereket értékelje 1-től 5-ig terjedő skálán, ahol az 1 a legkevésbé jellemző, míg az 5 a legjellemzőbb értéket jelöli.

1	Az ellenőrzések száma megfelelő	1	2	3	4	5
2	Az ellenőrzések lefolytatása megfelelő	1	2	3	4	5
3	Az ellenőrzések elrettentő hatásúak	1	2	3	4	5
4	Az ellenőrzések jogkövetkezményei megfelelőek	1	2	3	4	5
5	Az ellenőrzés eredményének közzététele megfelelő	1	2	3	4	5
6	A szerződés-ellenőrzési eljárásra nyitva álló ügyintézési határidő megfelelő	1	2	3	4	5
7	Az éves ellenőrzési terv és annak közzététele megfelelő	1	2	3	4	5
8	A hatóság adatbekérés útján, illetve a helyszínen lefolytatott ellenőrzésére vonatkozó szabályok megfelelőek	1	2	3	4	5

4. kérdés

Az Ön álláspontja szerint a hirdetmény nélküli tárgyalásos eljárások a Közbeszerzési Hatóság által végzett törvényességi ellenőrzése mennyire hatékony? Kérjük az alábbi paramétereket értékelje 1-től 5-ig terjedő skálán, ahol az 1 a legkevésbé jellemző, míg az 5 a legjellemzőbb értéket jelöli.

1	Az ellenőrzések száma megfelelő	1	2	3	4	5
2	Az ellenőrzések lefolytatása megfelelő	1	2	3	4	5
3	Az ellenőrzések elrettentő hatásúak	1	2	3	4	5
4	Az ellenőrzések jogkövetkezményei megfelelőek	1	2	3	4	5
5	Az ellenőrzés eredményének közzététele megfelelő	1	2	3	4	5
6	A közzétételi kötelezettségnek az Ajánlatkérő a KBA rendszerébe való feltöltéssel és saját honlapján való publikálással tesz eleget. Ennek a közzétételnek a szabályozása megfelelő.	1	2	3	4	5
7	Amennyiben az ajánlatkérő a közzétételnek nem tesz eleget, egyszeri hiánypótlási felhívást alkalmazhat. Az egyszeri hiánypótlásra való felhívás megfelelő, kellő garanciális szabálynak tekinthető.	1	2	3	4	5
8	A hiánypótlásra nyitva álló határidő eredménytelen eltelte esetén a Közbeszerzési Hatóság elnöke kezdeményezi a Közbeszerzési Döntőbizottság jogorvoslati eljárását. Ez a lehetőség (a jogorvoslati eljárás kezdeményezési jogkör) kellő visszatartó erővel bír a közbeszerzési szereplők számára	1	2	3	4	5

5. kérdés

A jogszabályi előírások értelmében a Közbeszerzési Hatóság ellenőrzi a hirdetményeket. A hirdetményellenőrzés a közbeszerzési eljárás folyamatába épített első ellenőrzési pont szerepét tölti be. Az ellenőrzés célja, hogy a hirdetmények az Európai Unió közbeszerzési irányelvei, a Kbt. és az adott

közbeszerzésre vonatkozó egyéb magyar jogszabályok előírásainak megfelelő (továbbá az adott hirdetményen belül koherens) tartalommal, az előírt határidők betartása mellett kerüljenek megjelenésre. Az Ön álláspontja szerint a hirdetmények Közbeszerzési Hatóság által végzett törvényességi ellenőrzése mennyire hatékony? Kérjük az alábbi paramétereket értékelje 1-től 5-ig terjedő skálán, ahol az 1 a legkevésbé jellemző, míg az 5 a legjellemzőbb értéket jelöli.

1	Az ellenőrzések eljárásrendje megfelelő	1	2	3	4	5
2	Az ellenőrzések szabályai megfelelőek, egyértelműek	1	2	3	4	5
3	Az ellenőrzések elrettentő hatásúak	1	2	3	4	5
4	Az ellenőrzések jogkövetkezményei megfelelőek	1	2	3	4	5
5	Az ellenőrzés eredményének közzététele megfelelő	1	2	3	4	5
6	A közbeszerzési eljárások nyilvánossága garanciális jelentőségű.	1	2	3	4	5
7	Az ellenőrzés során a Hatósággal folytatható kommunikáció megfelelő	1	2	3	4	5
8	Nem az ellenőrzés, hanem a túlzottan bonyolult hirdetményminták (megkövetelt tartalmak) okozzák a nehézséget a gyakorlatban	1	2	3	4	5

Közbeszerzési Interjú, 2022.

A közbeszerzési ellenőrzések rendszere

Bevezető tájékoztatás:

Az interjú célja: A kérdéseket egy doktori disszertáció elkészítéséhez állítottuk össze. A kérdések megfogalmazásakor arra kerestük a választ, hogy a közbeszerzési ajánlattevők álláspontja szerint hatékony-e a jelenlegi közbeszerzési fórumrendszer, milyenek az ellenőrzési szabályok és melyek a hazai közbeszerzési rendszer legjellemzőbb diszfunkciói.

Az interjú időigénye: Az interjú során öt kérdéskört szeretnénk körbejárni. Ennek időigénye 100 perc.

Anonimitás, etikai kérdések: Az interjúra való válaszadás teljes mértékben anonim módon történik. A kérdések megválaszolásával a megkérdezett hozzájárul a válaszok kutatási tevékenységhez történő teljes körű felhasználásához és bármilyen tudományos publikációban történő közzétételéhez.

1. kérdés

Az Ön álláspontja szerint melyek a hazai közbeszerzések legjellemzőbb problémái?

Mi a véleménye, mennyire meghatározó a hazai közbeszerzések szempontjából:

- a szabályozás összetettsége, átláthatósága,
- a szabályozás gyakori változása,
- a szabályozás hézagmentessége (a gyakorlatban felmerülő kérdésekre a szabályozók nem adnak kielégítő választ),
- a bonyolult közbeszerzési intézményrendszer (a bonyolult, kazuisztikus közbeszerzési fórumrendszer),
- a gyakorlati szakemberek képzési, továbbképzési lehetőségei,

- a megfelelő képzettséggel rendelkező közbeszerzési szakemberek a közbeszerzési munkaerő piacon,
- a jogorvoslati és egyéb közbeszerzési fórumok egymással ellentmondó döntései,
- a közbeszerzési problémákat feldolgozó közbeszerzési szakirodalom korlátozott volta,
- a közbeszerzési szereplők támogatása a közbeszerzési eljárások megfelelő és eredményes lebonyolításában a közbeszerzési intézmények részéről.

2. kérdés

Az Ön álláspontja szerint milyen tényezők befolyásolhatják a közbeszerzések hatékony ellenőrzését? Hogyan lehetne még hatékonyabbá tenni az ellenőrzési folyamatokat?

3. kérdés

Az Ön álláspontja szerint a közbeszerzési eljárások eredményeként megkötött szerződések teljesítésének és módosításának a Közbeszerzési Hatóság által végzett ellenőrzése mennyire hatékony?

Mi a véleménye:

- az ellenőrzések számáról,
- az ellenőrzések lefolytatásáról, azok közbeszerzési piaci hatásáról,
- az ellenőrzések jogkövetkezményeiről,
- az ellenőrzés eredményének közzétételéről,
- a szerződés-ellenőrzési eljárásra nyitva álló ügyintézési határidőről,
- az éves ellenőrzési tervről és annak közzétételéről,
- a hatóság által fogantatosított bizonyítás szabályozásáról és fogantatosításáról?

4. kérdés

Az Ön álláspontja szerint a hirdetmény nélküli tárgyalásos eljárások a Közbeszerzési Hatóság által végzett törvényességi ellenőrzése mennyire hatékony?

Mi a véleménye:

- az ellenőrzések számáról,
- az ellenőrzések lefolytatásáról, azok közbeszerzési piaci hatásáról,
- az ellenőrzések jogkövetkezményeiről,
- az ellenőrzés eredményének közzétételéről,
- a nyitva álló ügyintézési határidőről,
- az ellenőrzés hirdetmény nélküli tárgyalásos eljárások megfelelőségére gyakorolt hatásáról?

5. kérdés

A jogszabályi előírások értelmében a Közbeszerzési Hatóság ellenőrzi a hirdetményeket. A hirdetményellenőrzés a közbeszerzési eljárás folyamatába épített első ellenőrzési pont szerepét tölti be. Az ellenőrzés célja, hogy a hirdetmények az Európai Unió közbeszerzési irányelvei, a Kbt. és az adott közbeszerzésre vonatkozó egyéb magyar jogszabályok előírásainak megfelelő (továbbá az adott hirdetményen belül koherens) tartalommal, az előírt határidők betartása mellett kerüljenek megjelenésre. Az Ön álláspontja szerint a hirdetmények Közbeszerzési Hatóság által végzett törvényességi ellenőrzése mennyire hatékony?

Mi a véleménye:

- az ellenőrzések eljárásrendjéről,
- az ellenőrzések szabályozásáról, jogkövetkezményeiről
- a Hatósággal folytatható kommunikáció megfelelőségéről,
- a hirdetményminták (megkövetelt tartalmak) gyakorlati alkalmazhatóságáról?

A Közszállítási Szabályzat leglényegesebb rendelkezéseinek összefoglalása

A Közszállítási Szabályzat I. fejezete az általános rendelkezéseket tartalmazta. Ennek keretében kerültek meghatározásra a *közszállítás tárgyai*, úgymint *ipari szállítások*, amely lényegében az árubeszerzésnek felelt meg, és a kiíró – modern szóhasználattal ével ajánlatkérő – számára szükséges valamennyi árucikk szállítását jelentette, illetve az *ipari munkálatok*, amely az építési munkákat és az ezzel kapcsolatos szállításokat ölelte fel. Az általános rendelkezések meghatározták a *hazai ipar* fogalmát, amely alatt a magyar állam területén működő gyárakat, vállalkozásokat tekintették. A szabályozás rögzítette a közszállítási szabályok betartására kötelezett szervezetek körét, amelyek a következők voltak: az országgyűlés mindkét háza, valamennyi állami hatóság, hivatal, intézet, intézmény, alapok, közalapítványok, állami mezőgazdasági, erdészeti, bányászati, ipari, kereskedelmi, közlekedési és egyéb vállalatok.

A konkrét beszerzésekre vonatkozó eljárási szabályokat a Közszállítási Szabályzat II-VII. fejezetei tartalmazták. Ezen fejezetek rendelkezései alapján a közszállításokat az alábbi előírások szerint kellett tervezni és lefolytatni.

A Közszállítási Szabályzat értelmében főszabály szerint minden egyes ipari szállítás és ipari munkálat megrendelése előtt nyilvános *versenytárgyalást*⁸⁰⁷ kellett lefolytatni. A Szabályzat részletesen meghatározta azokat az eseteket is, amikor ettől a kiírók eltekinthettek, rendszerint azért, mert a beszerzés tárgya annyira speciális volt, hogy a nyilvános versenytárgyalás kiírása a szerződés teljesítésének eredményességét nagymértékben kockáztatta volna. Ilyen eset volt például, ha valamilyen különösen jelentős, országos érdekű építési munkálatról, tudományos, technikai vagy művészeti ismereteket feltételező beszerzés megrendeléséről volt szó.⁸⁰⁸ Ehhez hasonlóan szükségtelen volt nyilvános versenytárgyalás lefolytatása a Közszállítási Szabályzatban meghatározott alacsony értéket el nem érő beszerzések esetében – ezt az értékhatárt a Szabályzat évi 5000 korona értékben határozta meg.⁸⁰⁹

Bizonyos speciális beszerzéseknél, így például azon szállításoknál, amelyek esetében „*az állam érdeke titkosságot kívánt meg*”,⁸¹⁰ vagy köztudomású tény volt, hogy az adott szerződést csak és kizárólag egy bizonyos hazai vállalkozás tudja teljesíteni,⁸¹¹ nem volt kötelező versenytárgyalás kiírása. Ugyanígy nem volt kötelező abban az esetben sem, mikor valamilyen előre nem látható, és halaszthatatlanul szükséges ok miatt nem állt elegendő idő a versenytárgyalás lefolytatására.⁸¹² Ezekben az esetekben a Közzsállítási Szabályzat lehetővé tette a közszállítások „szabad kézből” történő teljesítését.

A versenytárgyalás csak olyan beszerzések esetében volt megindítható, amelyek esetében a költségeket (fedezetet) az illetékes felsőbb hatóság jóváhagyta. Az eljárás megkezdéséhez a kiírónak ki kellett dolgoznia a szállítási és/vagy munkafeltételek leírását, a szerződéstervezetet, valamint ajánlati mintát is kellett készítenie. A dokumentumokban a kiírónak minden olyan, a beszerzés tárgyára vonatkozó sajátosságot és követelményt ismertetnie kellett, amely szükséges volt ahhoz, hogy a vállalkozások megalapozott ajánlatot tudjanak tenni (építkezéseknél például a helyszín bemutatása, talajviszonyok, talajkutatások eredményei, stb.).⁸¹³

A kiírás feltételeit a kiírónak úgynevezett „*versenytárgyalási hirdetés*” formájában kellett nyilvánosan közzétennie a kereskedelemügyi miniszter által kiadott *Közzsállítási Értesítő*⁸¹⁴ című hivatalos lapban, a vármegyei (városi) hivatalos lapokban, a szállítás vagy munka típusa és jelentősége szerint egy vagy több szaklapban. A hirdetményeket a Kereskedelmi Múzeum igazgatóságának is meg kellett küldeni. Az említett lapokban a versenytárgyalási hirdetések díjmentesen kerültek közzétételre. A versenytárgyalási hirdetéseknek tartalmazniuk kellett a beszerzésre vonatkozó alábbi adatokat:

- hivatalos ügyszám és a szállítás vagy munkálat kiírójának neve;
- a szállítás vagy munkálat helye, mennyisége, minőségének rövid megjelölése;
- a szállítás vagy munkálat megkezdésének és befejezésének határideje vagy határidői;
- a hivatal, személy, hely, időpont megjelölése, ahova, akinél az ajánlat beadható;

- a bánatpénz nagysága, befizetésének módja;
- a hely, nap és óra megjelölése, ahol és amikor a versenytárgyalást megtartják;
- a hely és idő, ahol és amikor a hirdetés, szállítási feltételek, tervek, részlettervek, rajzok, minták megtekinthetők és megszerezhetők;
- az odaítélés időpontja;
- utalás arra, hogy a szállítás vagy munkálat elnyerői a szállítás vagy munkálat teljesítéséhez szükséges új gépeket, eszközöket, berendezési tárgyakat – ha azok hazai iparosoktól, gyáráktól beszerezhetők – azoktól fogják megvásárolni;
- olyan szállítók, akik vagy amelyek eddig a közszállításban nem vettek részt, kötelesek szállítóképességüket és megbízhatóságukat igazolni.⁸¹⁵

A közszállítási eljárás fentiek szerinti dokumentációját a kiíró köteles volt minden érdeklődőnek egy példányban térítésmentesen a rendelkezésére bocsátani.⁸¹⁶ Ha a dokumentumok több példányú előállítására jelentős költséggel járt volna, akkor a kiírónak lehetőséget kellett biztosítani arra, hogy az érdeklődők egy előre meghatározott helyen és időben a dokumentumokat megtekinthessék és lemásolhassák.

A versenytárgyalási hirdetésre beérkezett ajánlatokat beérkezésük sorrendjében jegyzőkönyvbe kellett venni, majd a versenytárgyalási hirdetésben meghatározott időpontban egy három tagból álló bizottság előtt kellett felbontani. A bontást követően került sor magának a versenytárgyalásnak a lebonyolítására, melynek célja a kiíró számára legelőnyösebb ajánlat feltételeinek meghatározása, és amely során az ajánlattevők ajánlataikat pontosíthatták. A bontásról és a versenytárgyalásról jegyzőkönyvet kellett vezetni. A bontás és a versenytárgyalás során nyilvánosan ismertetni kellett az ajánlattevők nevét, cégének megnevezését, az általuk ajánlott egységár és a végösszegét.⁸¹⁷

Az ajánlatok felbontását és a versenytárgyalást követően a beszerzés dokumentumai újabb bizottság elé kerültek. Ezen újabb bizottság feladata a szállítás/munka odaítélésére vonatkozó döntési javaslat meghozatala és

megszövegezése volt. Az értékelés során a bizottság az ajánlatokat abban esetben nem fogadhatta el, ha:

- azt nem írták alá az ajánlattevők;
- az ajánlat nem lepecsételt és sértetlen borítékba téve érkezett;
- az ajánlat az ajánlási mintában előírt adatokat nem tartalmazta;
- az ajánlathoz a bánatpénz befizetését igazoló nyugtát, postai feladóvevényt nem csatolták;
- az a benyújtásra kitűzött határidő után érkezett;
- az a teljesítendő szállítással vagy munkálattal arányban nem álló alacsony ártételeket tartalmazott;
- a benyújtójáról a kereskedelemügyi minisztertől nyert hivatalos értesülés alapján kiderült, hogy munkásbiztosító pénztári kötelezettségét nem teljesítette;
- a benyújtója az elmúlt három év tapasztalatai alapján a közszállításoknál megbízhatatlannak bizonyult;
- a benyújtóját az illetékes főhatóság az összes közszállításból kizárta;
- az ajánlat árat nem tartalmazott.⁸¹⁸

A fentiekben részletezetteken túlmenően a kiíró a beérkezett ajánlatok közül szabadon választhatott, az alábbi feltételek figyelembe vétele mellett:

- a szállító megfelelő képzettséggel rendelkezik, és magyar honos iparosmester, gyáros, vállalkozó;
- megfelelő minőség és nem lényeges árkülönbség esetén a helybeli vállalkozó előnyben részesül más vállalkozóval szemben;
- egyenlő feltételek és nem lényeges árkülönbség mellett előnyt kellett adni annak az ajánlattevőnek, akinek a gyára, műhelye berendezésénél az árucikk vagy munkálat teljesítéséhez szükséges gépek, eszközök, valamint a gyártási nyersanyagok beszerzésénél a hazai ipart részesíti előnyben a külföldivel szemben, és munkásjóléti intézmények létesítésében érdemeket szerzett;
- egyenlő feltételek mellett előnyben kell részesíteni azt a beszállítót, aki vagy amely az adott árucikk vagy munkálat különleges gyártója, építője;

- ha a közszállítás teljesítése csak külföldi vállalkozó szállításával, munkájával teljesíthető, ehhez az illetékes minisztertől engedélyt kell kérni;
- ha kérdés merül fel, hogy valamely árucikket vagy munkát hazai vállalkozó készít-e, akkor meg kell keresni a Kereskedelmi Múzeum igazgatóságát, amely a hazai beszerzési forrásokat nyilvántartja;
- az ajánlattevőkkel a versenytárgyalás vezetői, bizottságai semmiféle alkuba nem bocsátkozhatnak a versenytárgyalás során.

Az értékelő bizottság határozati javaslatát zárt ülésen hozta meg. A versenytárgyalás eredményét – az odaítélési határozatot – főszabály szerint a versenytárgyalás lezárásától számított 15 napon belül, illetve amennyiben az eljárás eredményéről valamely felsőbb hatóság döntött, akkor a versenytárgyalás lezárásától számított 30 napon belül kellett meghozni. A határozat meghozataláról, azaz a végleges döntésről az érintett ajánlattevőket haladéktalanul, de legkésőbb 8 napon belül tájékoztatni kellett.⁸¹⁹

A versenytárgyalás eredményének kihirdetését követően került sor a szerződés megkötésére, ennek során a szerződést a kiíró képviselőjének és a nyertes vállalkozónak – vagy meghatalmazottjának – két tanú előtt kellett aláírnia. A szerződésnek tartalmaznia kellett legalább a szerződő felek nevét és a vállalkozó lakhelyét, a szállítandó tárgy/teljesítendő munka helyét, mennyiségét és minőségét, az egységárakat és a főösszeg feltüntetését, a beszerzési forrásra vonatkozó kötelezettséget a kiírási hirdetménynek megfelelően, az ellenőrzés jogának fenntartását abban a tekintetben, hogy a közszállítás teljesítése származás vonatkozásában megfelel az ajánlatban, illetve a szerződésben vállalt kötelezettségeknek, a közszállítás teljesítésének határidőit, esetleges közbenső határidőket, a közszállítás tárgyát képező árucikkek, munkák átvételére vonatkozó rendelkezéseket, a biztosítékok nagyságára, valamint ennek visszafizetési módjára vonatkozó előírásokat.

A kiíró a szerződésszerű teljesítés ellenértékét a 100.000 korona összeget meg nem haladó kifizetések esetén a teljesítéstől számított 30 napon belül, a 100.000 korona összeget meghaladó kifizetések esetében pedig a teljesítéstől számított 60 napon belül volt köteles megfizetni.⁸²⁰

13. VÉGJEGYZETEK

¹ A közbeszerzési eljárásokban részt vevő gazdasági szereplők száma a jelenleg rendelkezése álló, közbeszerzési eljárás eredményéről szóló tájékoztatót tartalmazó hirdetmények adatain alapuló statisztika alapján nem vizsgálható, tekintettel a közös ajánlattétel lehetőségére. Így az ajánlatok száma alapján az egyetlen biztos szám, hogy hat ajánlat esetében legalább hat ajánlattevőnek is lennie kell.

² Beszámoló az Országgyűlés részére a Közbeszerzési Hatóság 2021. január 1. és december 31. közötti időszakban végzett tevékenységéről 8. old.

³ BOROS Anita – TÁTRAI Tünde: Közbeszerzés kommentár, I Fejezet, 1. cím, 1. pont, 17. old.

⁴ BOROS Anita – TÁTRAI Tünde: Közbeszerzés kommentár, I Fejezet, 1. cím, 2. pont 2.1. alpont, 20. old.

⁵ A Kbt. 62. § (1) bekezdés *k*) pontja szerint az eljárásban nem lehet ajánlattevő, részvételre jelentkező, alvállalkozó, és nem vehet részt alkalmasság igazolásában olyan gazdasági szereplő, aki tekintetében a következő feltételek valamelyike megvalósul:

ka) nem az Európai Unió, az Európai Gazdasági Térség vagy a Gazdasági Együttműködési és Fejlesztési Szervezet tagállamában, a Kereskedelmi Világszervezet közbeszerzési megállapodásban részes államban vagy az Európai Unió Működéséről szóló Szerződés (a továbbiakban: EUMSZ) 198. cikkében említett tengerentúli országok és területek bármelyikében vagy nem olyan államban rendelkezik adóilletőséggel, amellyel Magyarországnak kettős adózás elkerüléséről szóló egyezménye van, vagy amellyel az Európai Unió kétoldalú megállapodása van a közbeszerzés terén,

kb) olyan társaság, amely a pénzmosás és a terrorizmus finanszírozása megelőzéséről és megakadályozásáról szóló 2017. évi LIII. törvény 3. § 38. pont *a*)-*b*) vagy *d*) alpontja szerinti tényleges tulajdonosát nem képes megnevezni, vagy

kc) a gazdasági szereplőben közvetlenül vagy közvetlenül több, mint 25%-os tulajdoni résszel vagy szavazati joggal rendelkezik olyan jogi személy vagy személyes joga szerint jogképes szervezet, amelynek tekintetében a *kb*) alpont szerinti feltétel fennáll.

⁶ A Kbt. 62. § (1) bekezdés *b*) pontja szerint az eljárásban nem lehet ajánlattevő, részvételre jelentkező, alvállalkozó, és nem vehet részt alkalmasság igazolásában olyan gazdasági szereplő, aki egy évnél régebben lejárt adó-, vámfizetési vagy társadalombiztosítási járulékfizetési kötelezettségének nem tett eleget, kivéve, ha tartozását és az esetleges kamatot és bírságot az ajánlat vagy részvételi jelentkezés benyújtásának időpontjáig megfizette vagy ezek megfizetésére halasztást kapott.

⁷ A Kbt. 62. § (1) bekezdés *n*) pontja szerint az eljárásban nem lehet ajánlattevő, részvételre jelentkező, alvállalkozó, és nem vehet részt alkalmasság igazolásában olyan gazdasági szereplő, aki a tisztességtelen piaci magatartás és a versenykorlátozás tilalmáról szóló 1996. évi LVII. törvény (a továbbiakban: *Tpvt.*) 11. §-a, vagy az EUMSZ 101. cikke szerinti – három évnél nem régebben meghozott – véglegessé vált és végrehajtható versenyfelügyeleti határozatban vagy a versenyfelügyeleti határozat megtámadására irányuló közigazgatási per esetén a bíróság véglegessé vált és végrehajtható határozatában megállapított és bírsággal sújtott jogszabálysértést követett el; vagy ha az ajánlattevő ilyen jogszabálysértését más versenyhatóság végleges döntésében vagy bíróság jogerősen – három évnél nem régebben – megállapította és egyúttal bírságot szabott ki.

A Kbt. 62. § (1) bekezdés *o*) pontja szerint az eljárásban nem lehet ajánlattevő, részvételre jelentkező, alvállalkozó, és nem vehet részt alkalmasság igazolásában olyan gazdasági szereplő, aki esetében az ajánlatkérő bizonyítani tudja, hogy az adott közbeszerzési eljárásban a gazdasági szereplő más gazdasági szereplővel a verseny torzítására irányuló megállapodást kötött.

⁸ A Kbt. 36. § (2) bekezdése szerint, amennyiben az ajánlatkérő az adott közbeszerzési eljárás során a *Tpvt.* 11. §-a, vagy az EUMSZ 101. cikke szerinti rendelkezések nyilvánvaló megsértését észleli vagy azt alapos okkal feltételezi, köteles azt – a *Tpvt.* bejelentésre vagy panaszra vonatkozó szabályai szerint – jelezni a Gazdasági Versenyhivatalnak.

⁹ A Kbt. 2. § (8) bekezdése szerint a közbeszerzési eljárás alapján megkötött szerződésekre az e törvényben foglalt eltérésekkel a Ptk. rendelkezéseit kell alkalmazni.

¹⁰ Kbt. 65. § (8) bekezdés

¹¹ Kbt. 134. § (1) bekezdés

¹² Kbt. 135. § (2)-(4) bekezdései

¹³ DR. BOROS Anita – DR. TÁTRAI Tünde: Közbeszerzés kommentár, I Fejezet, 1. cím, 2. pont 2.2. alpont, 21. old.

¹⁴ Az Európai Parlament és a Tanács 2014/24/EU irányelve (2014. február 26.) a közbeszerzésről és a 2004/18/EK irányelv hatályon kívül helyezéséről; az Európai Parlament és a Tanács 2014/25/EU irányelve (2014. február 26.) a vízügyi, energiaipari, közlekedési és postai szolgáltatási ágazatban működő ajánlatkérők beszerzéseiről és a 2004/17/EK irányelv hatályon kívül helyezéséről; az Európai Parlament és a Tanács 2014/23/EU irányelve (2014. február 26.) a koncessziós szerződésekről.

¹⁵ <https://www.kozbeszerzes.hu/statisztika/>

¹⁶ <https://curia.europa.eu/>

¹⁷ Dal Molin, M. és Previtali, E. (2019), „Alapkutatási közbeszerzés: a beszállító cégekre gyakorolt hatás”, *Journal of Public Procurement*, Vol. 19. 3. szám, 224–251.

Aschhoff, B. és Sofka, W. (2009), „Innovation on demand – A közbeszerzés ösztönözheti az innovációk piaci sikerét?”, *Research Policy*, Vol. 38. 8. sz., 1235–1247.

Hansen, SC és Hermis, J. (2021), „Innovation for hire: a deskriptív tanulmány a szövetségi felvásárlásokról és a vállalkozói K+F-ről”, *Journal of Public Procurement*, Vol. 21. 1. szám, 19–36.

Wontner, KL, Walker, H., Harris, I. és Lynch, J. (2020), „A közösségi előnyök maximalizálása a közbeszerzésben: feszültségek és kompromisszumok”, *International Journal of Operations & Production Management*, Vol. 40. 12. szám, SI, 1909–1939.

Murray, JG (2009), „A beszerzés, a beszerzés és az üzembe helyezés közötti különbségek közös megértése felé az Egyesült Királyság közsférában”, *Journal of Purchasing and Supply Management*, Vol. 15. 3. szám, SI, 198–202.

Mélon, L. és Spruk, R. (2020), „Az e-beszerzés hatása az intézményi minőségre”, *Journal of Public Procurement*, Vol. 20 4. sz., 333–375. <https://doi.org/10.1108/JOPP-07-2019-0050>

Wooten, JO, Donohue, JM, Fry, TD és Whitcomb, KM (2020), „To Thine Own Self Be True: Asymmetric Information in Procurement Auctions”, *Production and Operations Management*, Vol. 29. 7. sz., 1679–1701.

Farrell, A. és Sunindijo, RY (2020), „A vállalkozók helyi önkormányzati projektekben való korai bevonásával járó kihívások leküzdése”, *International Journal of Construction Management*, 1–8.

[88] Schiele, H. (2020), „Az állami és magánszervezetek összehasonlítása azon törekvésükben, hogy a beszállítók előnyben részesített vásárlóivá váljanak”, *Journal of Public Procurement*, Vol. 20 2. sz., 119–144.

Shaw, R. (2013), „Más méret mindenkinek megfelel? Közérték-menedzsment és kihívások az intézménytervezés számára”, *Közgazdálkodási Szemle*, 1. évf. 15. 4. szám, 477–500.

Marinelli, M. és Antoniou, F. (2020), „A közmunka ár-érték arányának javítása: új beszerzési stratégia”, *International Journal of Managing Projects in Business*, 20. évf. 13. 1. szám, 85–102.

Kuitert, L., Volker, L. és Hermans, MH (2019), „Tágabb látásmód: az építőipari ügyfelek közérdekei a változó építőiparban”, *Építésügyi Menedzsment és Gazdaságtan*, 20. évf. 37 5. sz., 257–277.

Wondimu, PA, Hosseini, A., Lohne, J. és Laedre, O. (2018), „Early szerződő bevonásának megközelítései közprojekt-beszerzésben”, *Journal of Public Procurement*, 20. évf. 18. 4. sz., 355–378.

Kumar, A., Nair, A. és Piecha, J. (2015), „A hatékonyság mérése nemzetközi közbeszerzésben”, *Journal of Public Procurement*, Vol. 15. 3. sz., 365–389.

Pihlajama, M. és Merisalo, M. (2021), „Innovációs versenyek szervezése innovációk közbeszerzésére – esettanulmány intelligens városi hackathonokról Tampereben, Finnországban”, *European Planning Studies*, 20. évf. 29. 10. szám, 1906–1924.

Wang, Q., Zhang, R. és Liu, J. (2020), „A beszerzés ár/idej/intellektuális hatékonysága: A kapcsolódó tényezők feltárása a kínai hatóságoknál”, *Journal of Purchasing and Supply Management*, Vol. 26. 3. szám, 100622. o.

[150] Bleda, M. és Chicot, J. (2020), „A közbeszerzés szerepe az innovációs piacok kialakításában”, *Journal of Business Research*, 20. évf. 107, 186-196.

Schiele, JJ (2005), „Eszköz a közbeszerzési osztályok által hozzáadott érték felméréséhez a tanácsadói szolgáltatások versenyképes beszerzési folyamatainak különböző szakaszaiban”, *Journal of Public Procurement*, Vol. 5 1. szám, 73–85.

Hunsaker, K. (2009), „Etika a közbeszerzésben: közbizalom megvásárlása”, *Journal of Public Procurement*, 20. évf. 9. szám 3/4, 411–418.

¹⁸ Gnoffo, S. (2021), „A dinamikus teljesítménymenedzsment megközelítés a korrupció keretein belül a közbeszerzésben: esettanulmány”, *Journal of Public Procurement*, Vol. 21. 1. szám, 75–Mélon, L. és Spruk, R. (2020), „Az e-beszerzés hatása az intézményi minőségre”, *Journal of Public Procurement*, Vol. 20 4. sz., 333–375. <https://doi.org/10.1108/JOPP-07-2019-0050>

¹⁹ Arrowsmith, S., Butler, L. R., La Chimia, A., Yukins, C. (Eds.). (2021). *Public Procurement Regulation in (a) Crisis?: Global Lessons from the COVID-19 Pandemic*. Bloomsbury Publishing; Pircher, B. (2022). *EU Public Procurement Policy During Covid-19: A Turning Point for Legitimate EU Governance?. Politics and Governance*, 10(3), 131-142.;

²⁰ Macias Bermudez, JM, Arias Ships, IF és Burban Terran, CM (2021). *Közbeszerzés elemzése rendkívüli helyzetekben. A COVID-1 hatása Kortárs dilemmák: oktatás, politika és értékek*, 8 (spe3).; Nugraheni, N., Arifanda, H. P., Astaftiyan, A. (2020). *Public Procurement Contract for Goods and Services Following the Presidential Decree Number 12 of 2020 on the Stipulation of the Coronavirus Disease (Covid-19) Pandemic as a National Disaster*. PADJADJARAN JURNAL ILMU HUKUM (JOURNAL OF LAW), 7(2), 229-249.; Turudić, M. (2020). *Public procurement and natural disasters*.

European Procurement & Public Private Partnership Law Review, 15(2), 163-169.; Rawal, V., Kumar, M., Verma, A., & Pais, J. (2020). COVID-19 Lockdown. Social Scientist, 48(3/6 (562-565), 67-82.; Ceocea, C., Ceocea, R. A., Vatamaniuc, A., & Mihălaș, V. (2020). Organization of the Public Procurement Process at the Level of the Contracting Authorities in Romania. Particularities and Solutions for the management of Public Procurement Procedures organized in the Context of Emergency of COVID-19 Crisis. Studies and Scientific Researches. Economics Edition, (31).; MacCue, C. P., Boykin, E., & Prier, E. (2021). Competitive public procurement during COVID-19: the unique political and policy experience of the United States. European journal of public procurement markets, 3, 81-97.; Caldeira, M. (2021). Public procurement and Covid-19 in Portugal: the particular case of the acquisition of institutional publicity related to the pandemic disease. www. eublicmarkets. com, 59.; Goyal, Y. (2022). Public procurement during the pandemic: experience of India and China. Journal of Public Procurement, (ahead-of-print).

²¹ Boubaker, S., Goodell, J. W., Pandey, D. K., Kumari, V. (2022). Heterogeneous impacts of wars on global equity markets: Evidence from the invasion of Ukraine. Finance Research Letters, 48, 102934.; Gu, X., Zhang, W., Cheng, S. (2021). How do investors in Chinese stock market react to external uncertainty? An event study to the Sino-US disputes. Pacific-Basin Finance Journal, 68, 101614.

²² Колісниченко, Н. М. (2022). A global food crisis fueled by the war in Ukraine: governmental challenges. Економіка і організація управління, 8-14.

²³ Lo, G. D., Marcelin, I., Bassène, T., Sène, B. (2022). The Russo-Ukrainian war and financial markets: The role of dependence on Russian commodities. Finance Research Letters, 50, 103194.

²⁴ Deb, P., Furceri, D., Ostry, JD és Tawk, N. (2022). A COVID-19 elleni védekezési intézkedések gazdasági hatásai. Open Economies Review , 33 (1), 1-32.

²⁵ Milojević, I. (2021). COVID-19 and pandemic preparedness: Foresight narratives and public sector responses. Journal of Futures Studies, 26(1), 1-18.

²⁶ Péter, K. (2021):A koronavírus hatása a kis- és középvállalkozások működésére. Studia Mundi - Economica Vol. 8. No. 4.

²⁷ Toth, R., Kasa, R., Lentner, C. (2022). The Impact of Financial Culture on the Operation of Hungarian SMEs before and during COVID-19. Risks, 10(7), 135.

²⁸ <https://www.ksh.hu/docs/hun/xftp/gyor/gdp/gdp2006.html> (A letöltés dátuma: 2022.10.30.).

²⁹ <https://www.ksh.hu/docs/hun/xftp/gyor/gdp/gdp2006.html> (A letöltés dátuma: 2022.10.30.).

³⁰ <https://www.ksh.hu/docs/hun/xftp/gyor/gdp/gdp2112.html> (A letöltés dátuma: 2022.10.30.).

³¹ <https://www.ksh.hu/docs/hun/xftp/gyor/gdp/gdp2206.html> (A letöltés dátuma: 2022.10.30.).

³² Beszámoló az Országgyűlés részére a Közbeszerzési Hatóság 2019. január 1. és december 31. közötti időszakban végzett tevékenységéről <https://www.kozbeszerzes.hu/hatosag/kozbeszerzesi-hatosag/eves-beszamolok/> (A letöltés dátuma: 2022.10.30.).

³³ Rezső Orsolya (2020): A kkv szektor közbeszerzési szereplésének statisztikai elemzése a 2019. évre vonatkozóan. II. évfolyam 4. szám 59-64. oldal <https://ertesitoplus.kozbeszerzes.hu/szam/20200415/a-kkv-szektor-kozbeszerzesi-szereplesenek-statisztikai-elemzese-a-2019-evre-vonatkozolan/> (A letöltés dátuma: 2022.10.10.).

³⁴ Megjegyzés: Az egyes évek GDP értékeit folyó áron vettük figyelembe. A 2008-2019 közötti időszak GDP-adatainak forrása: Központi Statisztikai Hivatal.

³⁵ Rezső Orsolya (2020): A közbeszerzési eljárások 2020. I. féléves főbb adatainak elemzése. Közbeszerzési Értesítő Plusz. II. évfolyam 12. szám 72-77. oldal <https://ertesitoplus.kozbeszerzes.hu/szam/20201216/a-kozbeszerzesi-eljarasok-2020-i-feleves-fobb-adatainak-elemzese/> (A letöltés dátuma: 2022.10.24.).

³⁶ Beszámoló az Országgyűlés részére a Közbeszerzési Hatóság 2021. január 1. és december 31. közötti időszakban végzett tevékenységéről, <https://www.kozbeszerzes.hu/hatosag/kozbeszerzesi-hatosag/eves-beszamolok/> (A letöltés dátuma: 2022. október 30.).

³⁷ Rezső Orsolya (2022): A közbeszerzési eljárások 2021. I.-III. negyedéves adatainak statisztikai elemzése főbb ismérvek szerint. IV. évfolyam 2. szám 48-57. oldal. <https://ertesitoplus.kozbeszerzes.hu/szam/ii/a-kozbeszerzesi-eljarasok-2021-i-iii-negyedev-es-adatainak-statisztikai-elemzese-fobb-ismervek-szerint/> (A letöltés dátuma: 2022.10.31.).

³⁸ Káli Gabriella Mária (2022): Az építési beruházásokhoz kapcsolódó közbeszerzések statisztikai elemzése 2021-ben. Közbeszerzési Értesítő Plusz. IV. évfolyam 6. szám 47-57. oldal <https://ertesitoplus.kozbeszerzes.hu/szam/vi/az-epitesi-beruhazasokhoz-kapcsolodo-kozbeszerzesek-statisztikai-elemzese-2021-ben/> (A letöltés dátuma: 2022. október 31.).

³⁹ Tejnóra Judith (2022): A KKV szektor 2022. évi első féléves közbeszerzéseinek statisztikai elemzése főbb mutatók szerint. Közbeszerzési Értesítő Plusz. IV. évfolyam 10. szám 42-54. oldal <https://ertesitoplus.kozbeszerzes.hu/szam/iv-x/a-kkv-szektor-2022-evi-elso-feleves-kozbeszerzeseinek-statisztikai-elemzese-fobb-mutatok-szerint/> (A letöltés dátuma: 2022. 10.29.).

- ⁴⁰ Gyorsjelentés. A magyar közbeszerzések számokban. 2022. III. negyedév. Közbeszerzési Hatóság. https://kozbeszerzes.hu/media/documents/Gyorsjelentes_2022_III.negyed%C3%A9v.pdf (A letöltés dátuma: 2022. október 30.).
- ⁴¹ Liadze, I., Macchiarelli, C., Mortimer-Lee, P., Sanchez Juanino, P. The Economic Costs of the Russia-Ukraine War. *The World Economy*.
⁴² <https://hungary.mfa.gov.ua/hu/partnership/egyuttmukodes> (A letöltés dátuma: 2022. október 30.).
- ⁴³ <https://moszkva.mfa.gov.hu/hun/page/a-magyarorosoz-gazdasagi-egyuttmukoedesrol> (A letöltés dátuma: 2022. október 30.).
- ⁴⁴ Gyorstájékoztató, KSH: Az ipari termelői árak. 2022. szeptember https://www.ksh.hu/docs/hun/xftp/gyor/tar/tar2209.html?utm_source=kshhu&utm_medium=banner&utm_campaign=theme-arak (A letöltés dátuma: 2022. október 30.).
- ⁴⁵ Gyorsjelentés. A magyar közbeszerzések számokban. 2022. III. negyedév. Közbeszerzési Hatóság. https://kozbeszerzes.hu/media/documents/Gyorsjelentes_2022_III.negyed%C3%A9v.pdf (A letöltés dátuma: 2022. október 30.).
- ⁴⁶ Gyorstájékoztató, Építőipar, 2022. augusztus, <https://www.ksh.hu/docs/hun/xftp/gyor/epi/epi2208.html> (2022. október 30.).
- ⁴⁷ COHEN, Boyd; AMORÓS, Jose Ernesto. Municipal demand-side policy tools and the strategic management of technology life cycles. *Technovation*, 2014, 34.12: 797-806.
- ⁴⁸ VEUGELERS, Reinhilde. Which policy instruments to induce clean innovating?. *Research policy*, 2012, 41.10: 1770-1778.
- ⁴⁹ SELVIARIDIS, Kostas. Effects of public procurement of R&D on the innovation process: evidence from the UK small business research initiative. *Journal of Public Procurement*, 2020.
- ⁵⁰ PAZIRANDEH, Ala; NORRMAN, Andreas. An interrelation model of power and purchasing strategies: A study of vaccine purchase for developing countries. *Journal of Purchasing and Supply Management*, 2014, 20.1: 41-53.
- ⁵¹ MURRAY, J. Gordon. Towards a common understanding of the differences between purchasing, procurement and commissioning in the UK public sector. *Journal of Purchasing and Supply Management*, 2009, 15.3: 198-202.
- ⁵² Az Európai Unió jogalkotó szervei által 2014. tavaszán elfogadott új közbeszerzési irányelvek körében a közbeszerzési koncessziók önálló irányelvi szabályozást kaptak, amelyekre lényegében a közbeszerzési szabályokat kell alkalmazni. [Lásd a közbeszerzésről és a 2004/18/EK irányelv hatályaon kívül helyezéséről szóló 2014/24/EU irányelvet, a vízügyi, energiaipari, közlekedési és postai szolgáltatási ágazatban működő ajánlatkérők beszerzéseiről és a 2004/17/EK irányelv hatályaon kívül helyezéséről szóló 2014/25/EU irányelvet, valamint, a koncessziós szerződésekről szóló 2014/23/EU irányelvet.]
- ⁵³ BERÉNYI Lajos – BOZZAY Erika – BUDA György – DEÁK Krisztina – ENGLER Magdolna – HÁMORI András – KALMÁRNÉ DIÓSY Ildikó – KARDKOVÁCS Kolos – KOTHENCZ Éva – LUKÁCS Andrea (szerk.: FRIBICZER Gabriella): *Közbeszerzés*. Bp. : KJK-KERSZÖV K., 2004, 15-18. old.
- ⁵⁴ DR. HALKOVICS László: A közszállítás szerepe a magyar ipar fejlődésében. In: *Statisztikai Szemle*. 1998. júl., 627. old.
- ⁵⁵ DR. HALKOVICS László: A közszállítás szerepe a magyar ipar fejlődésében. In: *Statisztikai Szemle*. 1998. júl., 625. old.
- ⁵⁶ A Kossuth Ferenc kereskedelemügyi miniszter által kiadott 1907. évi 55.800 számú utasítás.
- ⁵⁷ DR. HALKOVICS László: A közszállítás szerepe a magyar ipar fejlődésében. In: *Statisztikai Szemle*. 1998. júl., 627-631. old.
- ⁵⁸ Az 1907. évi III. törvény közszállításokról szóló II. Fejezete a következő rendelkezéseket tartalmazta: „13. § Az állam, törvényhatóságok, községek, az ezek által fentartott vagy segélyezett intézetek és intézmények, valamint a közforgalomra berendezett hazai közlekedési vállalatok ipari szükségletei és munkálatai rendszerint a magyar korona országainak ipara révén fedezendők. Az állami és közhatósági megrendelések számlái, a tényleg megtörtént átvétel után, százezer koronát meg nem haladó összegnél a szállítás befejezésétől számított harmincz nap alatt, százezer koronát meghaladó összegnél pedig hatvan nap alatt kifizetendők. A kereskedelemügyi miniszter a saját főhatósága alatti hatóságoknak, hivataloknak, intézeteknek, intézményeknek és vállalatoknak, más miniszter pedig a hatósága alá tartozó hatóságoknak, hivataloknak, intézeteknek és intézményeknek a kereskedelemügyi miniszter hozzájárulásával egyes indokolt esetekben felmentést adhat. 14. § A közszállításokat és közmunkákat teljesítő ipartelepeket és vállalatokat abból a szempontból, hogy a szállítandó tárgyak hazai anyagokból, hazai ipartelepeken készülnek-e, illetőleg a munkálatok hazai iparosokkal végeztetnek-e, a kereskedelemügyi miniszter ellenőrzi.

Felhatalmaztatik a kereskedelemügyi minister, hogy tekintet nélkül az 1897. évi XX. tc. 38. és 39. §-ainak rendelkezéseire, az illető ministerekkel egyetértőleg rendeleti uton szabályozza a 13. §-ban felsorolt hatóságok, hivatalok, intézetek, intézmények ipari szükségleteinek és munkáinak beszerzését, illetve végeztetését, kiírását, odaítélését, a szerződések kötését és teljesítésük ellenőrzését.

A törvényhatóságokra és községekre vonatkozólag ez irányban a belügyminister intézkedik.

15. § A szállításoknál vagy munkáknál tapasztalt beigazolt visszaélés esetén a szállító vagy vállalkozó az illető minister által, a kereskedelemügyi minister hozzájárulásával végleg vagy meghatározott időre kizárható és ismétlés esetén kizárandó.

Minden kizárásról a kereskedelemügyi minister a kizárás kimondásával egyidejűleg a kizárás okának megjelölésével értesítendő, a ki a kizárt szállítókról és vállalkozókról nyilvántartást vezet, s ezt az összes ministerekkel átiratilag közli.

16. § A 13-15. §-ban felsorolt rendelkezéseknek és elveknek a horvát-szlavonországi országos kormány hatósága alatt álló hatóságok, hivatalok, intézetek és intézmények beszerzéseinél leendő alkalmazásánál az intézkedési jog a bánt illeti meg.”

⁵⁹ A vármegyékre (önkormányzatokra) és a törvényhatósági joggal felruházott városokra vonatkozóan a belügyminister 83.000/1907. B.M. számú Közszállítási szabályrendelete vonatkozott, lényegében a közszállítási Szabályzathoz hasonló rendelkezésekkel.

⁶⁰ A Kbt. 187. § (2) bekezdés j) pontja szerint a Közbeszerzési Hatóság figyelemmel kíséri a közbeszerzési eljárás, valamint a koncessziós beszerzési eljárás alapján megkötött szerződések módosításáról szóló hirdetményeket, ennek során az általános közigazgatási rendtartásról szóló 2016. évi CL. törvény (a továbbiakban: Ákr.) alapján hatósági ellenőrzés keretében – jogszabályban meghatározott részletes szabályok szerint – ellenőrzi a szerződések teljesítését és módosítását, a tervpályázati eljárás eredményét, valamint megteszi különösen a 153. § (1) bekezdés c) pontjában és a 175. §-ban meghatározott intézkedéseket.

⁶¹ Az 1931. évi XXI. törvény 20. § negyedik bekezdése szerint a közszállítások és közmunkák szempontjából csak azt lehetett hazai ipartelepnek vagy vállalatnak tekinteni, amelynek már a versenytárgyalási hirdetmény közzétételét hat hónappal megelőzően is volt az országban állandó és üzemképes telepe.

A hazai beszerzési kötelezettséget már a végrehajtási rendelet, egészen pontosan annak 86. §-a részletezte. Eszerint a hazai beszerzésre kötelezett szervezeteknek csak hazai iparcikket vagy terméket volt szabad beszerezniük, a termékek gyártásához szükséges eszközöknek és gépeknek is hazai eredetűeknek kell lenniük, a vízi úton való fuvarozásnál pedig csak hazai hajózási vállalatokat vehettek igénybe.

⁶² 1931. évi XXI. törvény 19. §

⁶³ A közbeszerzési eljárásokban az alkalmasság és a kizáró okok igazolásának, valamint a közbeszerzési műszaki leírás meghatározásának módjáról szóló 321/2015. (X. 30.) Korm. rendelet 46. § (3) bekezdése értelmében a szerződés tárgya által indokolt esetek kivételével a műszaki leírás nem hivatkozhat meghatározott gyártmányú vagy eredetű dologra, illetve konkrét eljárásra, amely egy adott gazdasági szereplő termékeit vagy az általa nyújtott szolgáltatásokat jellemzi, vagy védjegyre, szabadalomra, tevékenységre, személyre, típusra vagy adott származásra vagy gyártási folyamatra, ha az egyes gazdasági szereplők vagy termékek előnyben részesítéséhez vagy kizárásához vezetne. Az ilyen hivatkozás csak kivételes esetekben engedhető meg, ha nem lehetséges a szerződés tárgyának (2) bekezdés szerinti, kellően pontos és érthető leírása. Az ilyen megnevezés mellett a „vagy azzal egyenértékű” kifejezést kell szerepeltetni.

⁶⁴ VEREBICS János: A szállítási szerződésről – egykor és most. In: Gazdaság és jog. 2018/5., 16-21. old.

⁶⁵ A közbeszerzésekről szóló 2003. évi CXXIX. törvény eredetileg az Európai Gazdasági Közösség közbeszerzési irányelveihez [lásd a Tanács 92/13/EGK, 92/50/EGK, 93/36/EGK, 93/37/EGK, 93/38/EGK, illetve 89/665/EGK irányelveket] való közelítést tűzte ki célul, majd fokozatosan ültette át az ezeket felváltó új közösségi közbeszerzési irányelveket [lásd az építési beruházásra, az árubeszerzésre és a szolgáltatásnyújtásra irányuló közbeszerzési szerződések odaítélési eljárásainak összehangolásáról szóló 2004/18/EK, a vízügyi, energiaipari, közlekedési és postai ágazatban működő ajánlatkérők beszerzési eljárásainak összehangolásáról szóló 2004/17/EK, valamint a 89/665/EGK és a 92/13/EGK tanácsi irányelvek a közbeszerzési szerződések odaítélésére vonatkozó jogorvoslati eljárások hatékonyságának javítása tekintetében történő módosításáról szóló 2007/66/EK irányelvet].

⁶⁶ Az Európai Parlament és a Tanács 2014/24/EU irányelve (2014. február 26.) a közbeszerzésről és a 2004/18/EK irányelv hatályon kívül helyezéséről; az Európai Parlament és a Tanács 2014/25/EU irányelve (2014. február 26.) a vízügyi, energiaipari, közlekedési és postai szolgáltatási ágazatban működő ajánlatkérők beszerzéseiről és a 2004/17/EK irányelv hatályon kívül helyezéséről; az Európai Parlament és a Tanács 2014/23/EU irányelve (2014. február 26.) a koncessziós szerződésekről.

- ⁶⁷ Az adózók köre tágabb, mint az adóalanyoké, ugyanis az utóbbi az adóalanyokon kívül magában foglalja azokat is, akiknek az adókötelezettsége nem egy anyagi adójogi törvényen alapul, hanem azt az adózás rendjéről szóló 2017. évi CL. törvény (a továbbiakban: *Art.*) teremti meg.
- ⁶⁸ Az Alaptörvény 37. cikk (1) bekezdése szerint a Kormány a központi költségvetést törvényesen és célszerűen, a közpénzek eredményes kezelésével és az átláthatóság biztosításával köteles végrehajtani.
- ⁶⁹ Az Alaptörvény 39. cikk (2) bekezdése szerint a közpénzekkel gazdálkodó minden szervezet köteles a nyilvánosság előtt elszámolni a közpénzekre vonatkozó gazdálkodásával. A közpénzeket és a nemzeti vagyont az átláthatóság és a közélet tisztaságának elve szerint kell kezelni. A közpénzekre és a nemzeti vagyona vonatkozó adatok közérdekű adatok.
- ⁷⁰ PATYI András: A közigazgatási működés jogi alapjai. A magyar közigazgatás és közigazgatási jog általános tanai II. kötet. Dialóg Campus.; (2012); 90. old.
- ⁷¹ STEIN, Lorenz von: Handbuch der Verwaltungslehre I. Stuttgart, Cotta.; (1887); 233-235. old.
Idézi: KALTENBACH: Az önkormányzati felügyelet... *i.m.* 62-65. old., a fogalomhasználatra vö.: 15. 21. l.j.; TRIEPEL: Die Reichsaufsicht... *i.m.* 109-110. old.
Vö. továbbá: KALTENBACH Jenő: A felügyelet intézménye a közigazgatásban. Jogtudományi Közöny 1988/3.; (1988); 125-137 old. A korszakban a hatalommegosztásos eszmerendszer körüli zavarok nem csupán Triepelre voltak jellemzőek, hanem a homályos megfogalmazásmódok, az úttévesztés a német közjog egészében sajnálatos jelenség volt, erre Concha Győző is rámutatott.
A német közigazgatási jogi és alkotmányjog-tudomány homályos álláspontjaiból eredő probléma feldolgozására: KOI Gyula: CONCHA Győző elmélete a hatalommegosztásról. In: *Pro Publico Bono – Magyar Közigazgatás*, 2018/3.; (2018); 168-171. old.
- ⁷² CONCHA Győző: Politika II. Közigazgatástan. Budapest, Grill Károly.; (1905); 89-92. old.
- ⁷³ PATYI András – KOI Gyula: "A közigazgatás jósága egyéni életünk elsősorú követelménye." Bevezető tanulmány és értékelés Egyed István *A magyar közigazgatási jog alaptanai* című munkájának újabb kiadásához. In: EGYED István: A magyar közigazgatási jog alaptanai. Koi Gyula és Patyi András bevezető tanulmányával. Sorozatszerkesztők: PATYI András – TRÓCSÁNYI László. Államtudományi klasszikusok 3. Budapest, Dialóg Campus. v.; (2017)
- ⁷⁴ id. MARTONYI: Ellenőrzés az államigazgatásban... *i.m.* 460-461. old.
- ⁷⁵ id. MARTONYI: Ellenőrzés az államigazgatásban... *i.m.* 463-470. old.
- ⁷⁶ MADARÁSZ Tibor: Hatósági ellenőrzés. In: BERÉNYI Sándor – MADARÁSZ Tibor – TOLDI Ferenc: Államigazgatási jog általános rész (szerk.: BERÉNYI Sándor). Budapest, BM; (1975); 363-364. old.
- ⁷⁷ MADARÁSZ: Hatósági ellenőrzés... *i.m.* 363. old.
- ⁷⁸ BOROS Anita: A közbeszerzések alapintézményei. Budapest, NKE.; (2019)
- ⁷⁹ MAGYARY Zoltán: Magyar közigazgatás. A közigazgatás szerepe a XX. század államában. A magyar közigazgatás szervezete működése jogi rendje. Budapest, Királyi Magyar Egyetemi Nyomda.; (1942); 523. old.
- ⁸⁰ Idézi: LŐRINCZ Lajos: A közigazgatás alapintézményei. Budapest, HVG-Orac Kiadó.; (2007); 161. old.
Ld. bővebben: FAZEKAS Marianna szerk.: Közigazgatási jog 1. Általános rész. Budapest, ELTE Eötvös Kiadó.; (2014); 122. old.
BERÉNYI Sándor – MARTONYI János – SZAMEL Lajos: Magyar államigazgatási jog. Általános rész. Budapest, Tankönyvkiadó.; (1978); 27. old.
FAYOL: Ipari és általános vezetés... *i.m.* 35-39. old.
- ⁸¹ Ld. ehhez: FAZEKASNÉ Pál Emese: Gondolatok a közigazgatási irányítás és felügyelet elméletéből. In: *Pro Publico Bono – Magyar Közigazgatás*, 2018/3.; (2018); 4-21. old.
- ⁸² MAGYARY: Magyar közigazgatás... *i.m.* 547. old.
- ⁸³ TAMÁS: A közigazgatási jog elmélete... *i.m.* 122-125 old.
VARGA Csaba: A kodifikáció mint társadalmi-történeti jelenség. Budapest, Akadémiai Kiadó.; (2002); 155-159 old.
POKOL Béla: Jogelmélet. Társadalomtudományi trilógia II. Budapest, Századvég.; (2005); 225-226 old.
- ⁸⁴ Lásd a hivatkozott törvény 1. § (1) bekezdését.
- ⁸⁵ Lásd a hivatkozott törvény 2. § (1) bekezdését.
- ⁸⁶ Lásd a hivatkozott törvény 4. § (1) bekezdését.
- ⁸⁷ Lásd a hivatkozott törvény 2. § (1) bekezdés c) pontját.
- ⁸⁸ LŐRINCZ Lajos: A közigazgatás alapintézményei. Budapest, HVG-Orac.; (2010); 170. old.
- ⁸⁹ BOROS Anita: A megfelelőség ellenőrzésének egyes kérdései az állami tulajdonú gazdasági társaságok esetében. In.: *Pénzügyi Szemle/Public Finance Quaterly* 2019 /4 pp.; (2019); 570-584 old.

BOROS Anita: Az állami ellenőrzés egy sajátos válfaja, avagy a megfelelés (compliance) és az integritás kérdésköre egyes közszféraszervezetek esetében. In.: Pro Publico Bono – Magyar Közigazgatás. 2019/2.; (2019); 4-27. old.

⁹⁰ Az INTOSAI egy autonóm, független és politikamentes nem kormányzati szervezet, amelynek speciális tanácskozási joga van az ENSZ Gazdasági és Szociális Tanácsával. Célja a tudás fejlesztése és átadása, a kormányzati ellenőrzés javítása, valamint a számvevőszékek befolyásának növelése országukon belül.

Lásd még: DORMÁN: A költségvetési rend szerint gazdálkodók tervezési feladatai és gazdálkodásuk főbb jellemzői, követelményei... *i.m.* 111. old.

⁹¹ <http://www.issai.org/issai-framework/3-fundamental-auditing-principles.htm> (letöltés időpontja: 2019. február 15.)

⁹² Lásd bővebben: <http://www.issai.org/issai-framework/3-fundamental-auditing-principles.htm> (letöltés időpontja: 2019. február 20.)

⁹³ LŐRINCZ Lajos: Közigazgatás alapintézményei... *i.m.* 171. old.

⁹⁴ PATYI András: A közigazgatás működésének alapjai... *i.m.* 48. old.

⁹⁵ BOROS Anita (szerk.): A közigazgatási jogvédelem és jogérvényesítés eszközei. Budapest, NKE.; (2019); 6. old.

⁹⁶ Lásd az Ákr. 7. § (1) bekezdését.

⁹⁷ Lásd az Áe. 1. § (4) bekezdését, valamint: KILÉNYI Géza: Az államigazgatási eljárás szabályainak korszerűsítése. *Állam- és Igazgatás* 1980/8. sz.; (1980); 718-719. old.

SZÜCS István: Az államigazgatási ügyek fajtái – eljárástípusok. *Állam és Igazgatás* 1972/9. sz.; (1972); 808-819. old.

⁹⁸ Ld. ehhez: SZÜCS István: A hatósági ellenőrzés eljárásjogi megítélése. *Állam és Igazgatás*. 1982/12. sz.; (1982); 1088-1099. old.

⁹⁹ Lásd részletesen: PATYI András: A hatósági eljárás jogviszony fogalma és tárgya: a hatósági ügy. In.: PATYI András (szerk.): Hatósági eljárásjog a közigazgatásban. Budapest-Pécs: Dialóg Campus Kiadó.; (2012); 63-104. old.

¹⁰⁰ BOROS Anita: Közigazgatási vagy közigazgatási hatósági ügy? Közigazgatás a gyakorlatban. 1. évf. 11. sz.; (2011); 8-9 old.

¹⁰¹ BOROS Anita: A túlszabályozás csapdájában – A Ket. általános eljárásjogi kódex jellegének végnapjai. *Új Magyar Közigazgatás*. 2012/3. sz.; (2012); 13-14. old

¹⁰² A T/12233. számú törvényjavaslatához fűzött miniszteri indokolás. A Továbbiakban: Indokolás.

Lásd ehhez még: a 32/2010. (III. 25.) AB határozatot, a 19/2010. (II. 18.) AB határozatot, az 1123/F/2010. AB végzést, az 1430/B/2007. AB határozatot, a 952/B/2007. AB határozatot, a 109/2008. (IX. 26.) AB határozatot, a 77/2008. (V. 29.) AB határozatot, a 35/2008. (IV. 3.) AB határozatot.

¹⁰³ DR. KRISTON Kinga: A közbeszerzések ellenőrzése I. (online). In: Jogtár. Wolters Kluwer Kft., Budapest, Közbeszerzési Szemle 2016/4. szám

¹⁰⁴ Áht. 61. § (1) bekezdés

¹⁰⁵ Áht. 61. § (2) bekezdés

¹⁰⁶ Áht. 61. § (3) bekezdés

¹⁰⁷ Áht. 61. § (4) bekezdés

¹⁰⁸ Az Alaptörvény 43. cikk (1) bekezdésével párhuzamosan

¹⁰⁹ ÁSZ tv. 1. § (2) bekezdés

¹¹⁰ ÁSZ tv. 1. § (6) bekezdés

¹¹¹ ÁSZ tv. 1. § (3) bekezdés

¹¹² ÁSZ tv. 3. § (2) bekezdés

¹¹³ ÁSZ tv. 23. § (1) bekezdés

¹¹⁴ <https://asz.hu/jelentesek/osszes-jelentes-sorszam-szerint>

¹¹⁵ ÁSZ tv. 25. § (1) bekezdés

¹¹⁶ ÁSZ tv. 27. § (1) bekezdés

¹¹⁷ ÁSZ tv. 25. § (3) bekezdés

¹¹⁸ ÁSZ tv. 25. § (4) bekezdés

¹¹⁹ ÁSZ tv. 25. § (1) bekezdés

¹²⁰ ÁSZ tv. 29. § (2) bekezdés

¹²¹ ÁSZ tv. 29. § (3) bekezdés

¹²² ÁSZ tv. 28. § (2) bekezdés

¹²³ ÁSZ tv. 28. § (3) bekezdés

¹²⁴ ÁSZ tv. 28. § (5) bekezdés

¹²⁵ ÁSZ tv. 33. § (3) bekezdés

¹²⁶ ÁSZ tv. 32. § (1) bekezdés

¹²⁷ ÁSZ tv. 32. § (3) bekezdés
¹²⁸ ÁSZ tv. 33. § (1) bekezdés
¹²⁹ ÁSZ tv. 33. § (2) bekezdés
¹³⁰ ÁSZ tv. 33. § (7) bekezdés
¹³¹ ÁSZ tv. 33. § (6) bekezdés
¹³² ÁSZ tv. 33. § (3) bekezdés
¹³³ ÁSZ tv. 33. § (8) bekezdés
¹³⁴ Kbt. 152. § (1) bekezdés *b)* pont
¹³⁵ 355/2011. Korm. rendelet 2. §
¹³⁶ Áht. 63. § (1) bekezdés
¹³⁷ 355/2011. Korm. rendelet 5. §
¹³⁸ 355/2011. Korm. rendelet 11. § (1) bekezdés
¹³⁹ <https://kehi.kormany.hu/>
¹⁴⁰ 355/2011. Korm. rendelet 7. § (1) bekezdés
¹⁴¹ 355/2011. Korm. rendelet 6. §
¹⁴² 355/2011. Korm. rendelet 11. § (3) bekezdés
¹⁴³ 355/2011. Korm. rendelet 11. § (4) bekezdés
¹⁴⁴ 355/2011. Korm. rendelet 19. § (1) bekezdés
¹⁴⁵ 355/2011. Korm. rendelet 19. § (2) bekezdés
¹⁴⁶ 355/2011. Korm. rendelet 19. § (4) bekezdés
¹⁴⁷ 355/2011. Korm. rendelet 21. § (1) bekezdés
¹⁴⁸ 355/2011. Korm. rendelet 21. § (2) bekezdés
¹⁴⁹ 355/2011. Korm. rendelet 25. § (1) bekezdés
¹⁵⁰ DR. KRISTON Kinga: A közbeszerzések ellenőrzése I. (online). In: Jogtár. Wolters Kluwer Kft., Budapest, Közbeszerzési Szemle 2016/4. szám
¹⁵¹ 355/2011. Korm. rendelet 25. § (2) bekezdés
¹⁵² 355/2011. Korm. rendelet 25. § (3) bekezdés
¹⁵³ 355/2011. Korm. rendelet 25. § (4) bekezdés
¹⁵⁴ 355/2011. Korm. rendelet 25. § (5) bekezdés
¹⁵⁵ 355/2011. Korm. rendelet 25. § (6) bekezdés
¹⁵⁶ Áht. 64. § (1) bekezdés
¹⁵⁷ Áht. 64. § (2) bekezdés
¹⁵⁸ Áht. 64. § (3) bekezdés
¹⁵⁹ Áht. 64. § (2) bekezdés
¹⁶⁰ 355/2011. Korm. rendelet 15. §
¹⁶¹ 355/2011. Korm. rendelet 17. §
¹⁶² 355/2011. Korm. rendelet 18. § (1) bekezdés
¹⁶³ 355/2011. Korm. rendelet 18. § (2) bekezdés
¹⁶⁴ Áht. 65. § (6) bekezdés
¹⁶⁵ 355/2011. Korm. rendelet 32. § (1) bekezdés
¹⁶⁶ 355/2011. Korm. rendelet 32. § (2) bekezdés
¹⁶⁷ 355/2011. Korm. rendelet 32. § (1) bekezdés
¹⁶⁸ 355/2011. Korm. rendelet 32. § (2) bekezdés
¹⁶⁹ 355/2011. Korm. rendelet 30. § (3) bekezdés
¹⁷⁰ 355/2011. Korm. rendelet 37. § (1) bekezdés
¹⁷¹ 355/2011. Korm. rendelet 37. § (2) bekezdés
¹⁷² 355/2011. Korm. rendelet 12. § (7) bekezdés
¹⁷³ 355/2011. Korm. rendelet 12. § (2) bekezdés
¹⁷⁴ 355/2011. Korm. rendelet 12. § (3) bekezdés
¹⁷⁵ 355/2011. Korm. rendelet 12. § (4) bekezdés
¹⁷⁶ 355/2011. Korm. rendelet 12. § (5) bekezdés
¹⁷⁷ Kbt. 152. § (1) bekezdés *c)* pont
¹⁷⁸ Áht. 109. § (5) bekezdés
¹⁷⁹ 210/2010. Korm. rendelet 1. §
¹⁸⁰ Áht. 68. §
¹⁸¹ 210/2010. Korm. rendelet 6. § (2) bekezdés
¹⁸² 210/2010. Korm. rendelet 4. § (2a) bekezdés
¹⁸³ 210/2010. Korm. rendelet 6. § (1) bekezdés
¹⁸⁴ 210/2010. Korm. rendelet 7. § (1) bekezdés
¹⁸⁵ 210/2010. Korm. rendelet 7. § (2) bekezdés

- ¹⁸⁶ Áht. 65. § (2) bekezdés *a*) pont
- ¹⁸⁷ Áht. 65. § (3) bekezdés
- ¹⁸⁸ 210/2010. Korm. rendelet 7. § (3) bekezdés
- ¹⁸⁹ DR. KRISTON Kinga: A közbeszerzések ellenőrzése I. (online). In: Jogtár. Wolters Kluwer Kft., Budapest, Közbeszerzési Szemle 2016/4. szám
- ¹⁹⁰ 210/2010. Korm. rendelet 7. § (4) bekezdés
- ¹⁹¹ 210/2010. Korm. rendelet 8. § (1) bekezdés
- ¹⁹² Kbt. 152. § (1) bekezdés *j*) pont
- ¹⁹³ A 272/2014. Korm. rendelet 16/A. § szerint az audithatóság feladatait az Európai Támogatásokat Auditáló Főigazgatóság (a továbbiakban: EUTAF) látja el.
- ¹⁹⁴ 272/2014. Korm. rendelet 16. § *a*)-*l*) pontok
- ¹⁹⁵ Áht. 63. § (2) bekezdés
- ¹⁹⁶ Áht. 63. § (4) bekezdés
- ¹⁹⁷ Áht. 64. § (1) bekezdés
- ¹⁹⁸ Áht. 64. § (2) bekezdés
- ¹⁹⁹ Áht. 64. § (3) bekezdés
- ²⁰⁰ Áht. 65. § (1) bekezdés
- ²⁰¹ Áht. 65. § (2) bekezdés *a*) pont
- ²⁰² Áht. 65. § (3) bekezdés
- ²⁰³ Áht. 65. § (5) bekezdés
- ²⁰⁴ Áht. 66. § (1) bekezdés
- ²⁰⁵ Áht. 66. § (2) bekezdés
- ²⁰⁶ Kbt. 152. § (1) bekezdés *e*) pont
- ²⁰⁷ A 272/2014. Korm. rendelet 17/A. § szerint az igazoló hatóság feladatait a kincstár látja el.
- ²⁰⁸ A 272/2014. Korm. rendelet 3. § (1) bekezdésének 26. pontja szerint *közreműködő szervezet*: az 1303/2013/EU európai parlamenti és tanácsi rendelet 2. cikk 18. pontja szerinti szervezet. Az 1303/2013/EU európai parlamenti és tanácsi rendelet 2. cikk 18. pontja értelmében a közreműködő szervezet bármely közjogi vagy magánjogi szervezet, amely irányító vagy igazoló hatóság felelőssége alatt működik, vagy ilyen hatóság nevében hajt végre feladatokat a műveleteket végrehajtó kedvezményezettek vonatkozásában.
- ²⁰⁹ A Kbt. 198. § (1) bekezdés 14. pontjának 2019. december 31. napjáig hatályos felhatalmazó rendelkezése akként rendelkezett, hogy az irányítása vagy felügyelete alá tartozó költségvetési szervek és intézményeik, a Kormány közalapítványai, valamint azon többségi állami tulajdonban lévő gazdálkodó szervezetek közbeszerzései megindításának engedélyezésére és lefolytatásának központi ellenőrzésére vonatkozó sajátos szabályokat, amelyekben az állam nevében a tulajdonosi (például részvényesi, tagsági) jogokat miniszteri rendelet vagy a Magyar Nemzeti Vagyonkezelő Zrt.-vel kötött megbízási szerződés alapján Kormány tagja, központi költségvetési szerv vagy intézménye gyakorolja, valamint e szervezetek közbeszerzési szerződésai, építési vagy szolgáltatási koncessziói módosításának engedélyezésére vonatkozó sajátos szabályokat, valamint e szervezetek és a kezelésükben lévő vagy általuk alapított alapítványok nem közbeszerzés útján megkötött, beszerzést megvalósító szerződésai megkötésének és módosításának engedélyezését, a közbeszerzések központi ellenőrzésével és engedélyezésével összefüggésben megküldendő adatok körét, továbbá a központi ellenőrzéssel összefüggésben a közbeszerzésekért felelős miniszter által kiszabható bírságot és – az adópolitikáért felelős miniszter egyetértésével – annak mértékét. Az engedélyezési és ellenőrzési tevékenység keretében a Kormány jogpolitikai céljainak érvényesítése érdekében a közbeszerzésre, illetve annak feltételeire vonatkozó tartalmi követelmények is előírhatók.
- ²¹⁰ A Kbt. 195. §-ának 2019. december 31-ig hatályos (1) bekezdése akként rendelkezett, hogy a Kormány irányítása vagy felügyelete alá tartozó költségvetési szervek és intézményeik, a Kormány közalapítványai, valamint azon többségi állami tulajdonban lévő gazdálkodó szervezetek közbeszerzései megindításának engedélyezése és lefolytatásának központi ellenőrzése, amelyekben az állam nevében a tulajdonosi (például részvényesi, tagsági) jogokat miniszteri rendelet vagy a Magyar Nemzeti Vagyonkezelő Zrt.-vel kötött megbízási szerződés alapján Kormány tagja, központi költségvetési szerv vagy intézménye gyakorolja, valamint e szervezetek közbeszerzési szerződésai, építési vagy szolgáltatási koncessziói módosításának engedélyezése, valamint e szervezetek és a kezelésükben lévő általuk alapított alapítványok nem közbeszerzés útján megkötött, beszerzést megvalósító szerződésai megkötésének és módosításának engedélyezése a közbeszerzésekért felelős miniszter feladata.
- ²¹¹ A közbeszerzésekre vonatkozó egyes törvények módosításáról szóló 2019. évi CXX. törvény végső előterjesztői indokolása, Részletes indokolás a 13. §-hoz
- ²¹² 2016. évi XXX. törvény a védelmi és biztonsági célú beszerzésekről

-
- ²¹³ 320/2015. Korm. rendelet 1. § (1) bekezdés
²¹⁴ 320/2015. Korm. rendelet 1. § (1) bekezdés *a*) pont
²¹⁵ 320/2015. Korm. rendelet 1. § (1) bekezdés *b*) pont
²¹⁶ 320/2015. Korm. rendelet 1. § (1) bekezdés *c*) pont
²¹⁷ 320/2015. Korm. rendelet 1. § (1) bekezdés *d*) pont
²¹⁸ 320/2015. Korm. rendelet 1. § (2) bekezdés *i*) pont
²¹⁹ 320/2015. Korm. rendelet 1. § (2) bekezdés *j*) pont
²²⁰ 320/2015. Korm. rendelet 1. § (2) bekezdés *a*) pont
²²¹ 320/2015. Korm. rendelet 1. § (2) bekezdés *b*) pont
²²² 320/2015. Korm. rendelet 1. § (2) bekezdés *c*) pont
²²³ 320/2015. Korm. rendelet 1. § (2) bekezdés *g*) pont
²²⁴ 320/2015. Korm. rendelet 1. § (2) bekezdés *h*) pont
²²⁵ 320/2015. Korm. rendelet 1. § (2) bekezdés *d*) pont
²²⁶ 320/2015. Korm. rendelet 1. § (2) bekezdés *e*) pont
²²⁷ 320/2015. Korm. rendelet 1. § (2) bekezdés *f*) pont
²²⁸ 320/2015. Korm. rendelet 1. § (2) bekezdés *k*) pont
²²⁹ 320/2015. Korm. rendelet 1. § (2) bekezdés *l*) pont
²³⁰ 320/2015. Korm. rendelet 1. § (2) bekezdés *m*) pont
²³¹ DR. KRISTON Kinga: A közbeszerzések ellenőrzése II. (online). In Jogtár. Wolters Kluwer Kft., Budapest, Közbeszerzési Szemle 2016/5. szám
²³² 320/2015. Korm. rendelet 6. § (1) bekezdés
²³³ 320/2015. Korm. rendelet 6. § (5) bekezdés
²³⁴ 320/2015. Korm. rendelet 6. § (6) bekezdés
²³⁵ 320/2015. Korm. rendelet 5. § (1) bekezdés
²³⁶ 320/2015. Korm. rendelet 5. § (2) bekezdés
²³⁷ 320/2015. Korm. rendelet 5. § (3) bekezdés
²³⁸ 320/2015. Korm. rendelet 7. § (1) bekezdés
²³⁹ 320/2015. Korm. rendelet 7. § (2) bekezdés
²⁴⁰ 320/2015. Korm. rendelet 7. § (3) bekezdés
²⁴¹ 320/2015. Korm. rendelet 8. § (1) bekezdés
²⁴² 320/2015. Korm. rendelet 8. § (1) bekezdés
²⁴³ 320/2015. Korm. rendelet 5. § (1a) bekezdés
²⁴⁴ 320/2015. Korm. rendelet 8. § (4) bekezdés
²⁴⁵ 320/2015. Korm. rendelet 11. § (1) bekezdés
²⁴⁶ 320/2015. Korm. rendelet 11. § (2) bekezdés
²⁴⁷ 320/2015. Korm. rendelet 12. § (3) bekezdés
²⁴⁸ 320/2015. Korm. rendelet 12. § (4) bekezdés
²⁴⁹ 320/2015. Korm. rendelet 13. § (1) bekezdés
²⁵⁰ 320/2015. Korm. rendelet 13. § (2) bekezdés
²⁵¹ 320/2015. Korm. rendelet 13. § (3) bekezdés
²⁵² 320/2015. Korm. rendelet 9. §
²⁵³ 320/2015. Korm. rendelet 13/A. § (1) bekezdés
²⁵⁴ 320/2015. Korm. rendelet 13/A. § (2)-(3) bekezdés
²⁵⁵ Kbt. 19. § (2)-(3) bekezdés
²⁵⁶ 320/2015. Korm. rendelet 15. § (1) bekezdés
²⁵⁷ 320/2015. Korm. rendelet 15. § (3) bekezdés
²⁵⁸ 320/2015. Korm. rendelet 18. § (1) bekezdés
²⁵⁹ 320/2015. Korm. rendelet 4. § (1a) bekezdés
²⁶⁰ 320/2015. Korm. rendelet 4. § (2) bekezdés
²⁶¹ 320/2015. Korm. rendelet 21. § (1) bekezdés
²⁶² 320/2015. Korm. rendelet 21. § (2) bekezdés
²⁶³ 320/2015. Korm. rendelet 21. § (3) bekezdés
²⁶⁴ Kbt. 152. § (1) bekezdés *m*) pont
²⁶⁵ 1303/2013/EU rendelet 74. cikk (2) bekezdés
²⁶⁶ 1303/2013/EU rendelet 72. cikk *h*) pont
²⁶⁷ 1303/2013/EU rendelet 73. cikk
²⁶⁸ OSZTOVITS András (szerk.): Nagykommentár az Európai Unióról és az Európai Unió működéséről szóló szerződésekhöz (online). In Jogtár. Wolters Kluwer Kft., Budapest; 2012.
²⁶⁹ 1303/2013/EU rendelet 2. cikk 36.
²⁷⁰ 1303/2013/EU rendelet 2. cikk 38.

-
- ²⁷¹ 272/2014. Korm. rendelet 3. § 48. pont
- ²⁷² BODÁNSZKY Nikolett: A közbeszerzésre vonatkozó szabályok megsértése a Strukturális Alapok és a Kohéziós Alap által társfinanszírozott kiadások tekintetében. In *Közbeszerzési Szemle* 2018/3. szám; 2018
- ²⁷³ 475/2013. (XII. 17.) Korm. rendelet 1. § (2) bekezdés
- ²⁷⁴ BODÁNSZKY Nikolett: A közbeszerzésre vonatkozó szabályok megsértése a Strukturális Alapok és a Kohéziós Alap által társfinanszírozott kiadások tekintetében. In *Közbeszerzési Szemle* 2018/3. szám; 2018
- ²⁷⁵ BODÁNSZKY Nikolett: A közbeszerzésre vonatkozó szabályok megsértése a Strukturális Alapok és a Kohéziós Alap által társfinanszírozott kiadások tekintetében. In *Közbeszerzési Szemle* 2018/3. szám; 2018
- ²⁷⁶ BODÁNSZKY Nikolett: A közbeszerzésre vonatkozó szabályok megsértése a Strukturális Alapok és a Kohéziós Alap által társfinanszírozott kiadások tekintetében. In *Közbeszerzési Szemle* 2018/3. szám; 2018
- ²⁷⁷ BODÁNSZKY Nikolett: A közbeszerzésre vonatkozó szabályok megsértése a Strukturális Alapok és a Kohéziós Alap által társfinanszírozott kiadások tekintetében. In *Közbeszerzési Szemle* 2018/3. szám; 2018
- ²⁷⁸ 5/2022. (VI. 17.) MvM utasítás 145. § (1) bekezdés *a*) pont
- ²⁷⁹ BODÁNSZKY Nikolett: A közbeszerzésre vonatkozó szabályok megsértése a Strukturális Alapok és a Kohéziós Alap által társfinanszírozott kiadások tekintetében. In *Közbeszerzési Szemle* 2018/3. szám; 2018
- ²⁸⁰ BODÁNSZKY Nikolett: A közbeszerzésre vonatkozó szabályok megsértése a Strukturális Alapok és a Kohéziós Alap által társfinanszírozott kiadások tekintetében. In *Közbeszerzési Szemle* 2018/3. szám; 2018
- ²⁸¹ 272/2014. Korm. rendelet 156. § (2) bekezdés
- ²⁸² 272/2014. Korm. rendelet 160. § (4) bekezdés
- ²⁸³ BODÁNSZKY Nikolett: A közbeszerzésre vonatkozó szabályok megsértése a Strukturális Alapok és a Kohéziós Alap által társfinanszírozott kiadások tekintetében. In *Közbeszerzési Szemle* 2018/3. szám; 2018
- ²⁸⁴ BODÁNSZKY Nikolett: A közbeszerzésre vonatkozó szabályok megsértése a Strukturális Alapok és a Kohéziós Alap által társfinanszírozott kiadások tekintetében. In *Közbeszerzési Szemle* 2018/3. szám; 2018
- ²⁸⁵ BODÁNSZKY Nikolett: A közbeszerzésre vonatkozó szabályok megsértése a Strukturális Alapok és a Kohéziós Alap által társfinanszírozott kiadások tekintetében. In *Közbeszerzési Szemle* 2018/3. szám; 2018
- ²⁸⁶ 14/2018. (VII. 3.) MvM utasítás 19.2.2.
- ²⁸⁷ KRISTON Kinga: A közbeszerzések ellenőrzése IV. (online). In *Jogtár*. Wolters Kluwer Kft., Budapest, *Közbeszerzési Szemle* 2016/12. szám
- ²⁸⁸ 272/2014. Korm. rendelet 98. § (1) bekezdés
- ²⁸⁹ 272/2014. Korm. rendelet 98. § (2) bekezdés
- ²⁹⁰ 272/2014. Korm. rendelet 98. § (4) bekezdés
- ²⁹¹ 272/2014. Korm. rendelet 99. § (1) bekezdés
- ²⁹² 272/2014. Korm. rendelet 98. § (5) bekezdés
- ²⁹³ 272/2014. Korm. rendelet 99. § (2) bekezdés
- ²⁹⁴ 272/2014. Korm. rendelet 99. § (3) bekezdés
- ²⁹⁵ KRISTON Kinga: A közbeszerzések ellenőrzése IV. (online). In *Jogtár*. Wolters Kluwer Kft., Budapest, *Közbeszerzési Szemle* 2016/12. szám
- ²⁹⁶ 272/2014. Korm. rendelet 101. § (1) bekezdés
- ²⁹⁷ 272/2014. Korm. rendelet 101. § (2) bekezdés
- ²⁹⁸ 272/2014. Korm. rendelet 101. § (3) bekezdés
- ²⁹⁹ 272/2014. Korm. rendelet 101. § (4) bekezdés
- ³⁰⁰ 272/2014. Korm. rendelet 101. § (5) bekezdés
- ³⁰¹ 272/2014. Korm. rendelet 101/A. § (1) bekezdés
- ³⁰² 272/2014. Korm. rendelet 101/B. § (1) bekezdés
- ³⁰³ 272/2014. Korm. rendelet 103. § (1) bekezdés
- ³⁰⁴ 272/2014. Korm. rendelet 103. § (4) bekezdés
- ³⁰⁵ 272/2014. Korm. rendelet 103. § (5) bekezdés
- ³⁰⁶ 272/2014. Korm. rendelet 103. § (10) bekezdés
- ³⁰⁷ 272/2014. Korm. rendelet 104. § (1) bekezdés
- ³⁰⁸ 272/2014. Korm. rendelet 105. § (1) bekezdés

-
- ³⁰⁹ 272/2014. Korm. rendelet 105. § (2) bekezdés
³¹⁰ 272/2014. Korm. rendelet 105. § (3) bekezdés
³¹¹ 272/2014. Korm. rendelet 106. § (1) bekezdés
³¹² 272/2014. Korm. rendelet 106. § (2) bekezdés
³¹³ 272/2014. Korm. rendelet 106. § (3) bekezdés
³¹⁴ 272/2014. Korm. rendelet 106. § (2a) bekezdés
³¹⁵ 272/2014. Korm. rendelet 106. § (3) bekezdés
³¹⁶ 272/2014. Korm. rendelet 107. § (1) bekezdés
³¹⁷ 272/2014. Korm. rendelet 107. § (2) bekezdés
³¹⁸ 272/2014. Korm. rendelet 108. § (1) bekezdés
³¹⁹ 272/2014. Korm. rendelet 108. § (2) bekezdés
³²⁰ 272/2014. Korm. rendelet 108. § (3) bekezdés
³²¹ 272/2014. Korm. rendelet 108. § (4) bekezdés
³²² 272/2014. Korm. rendelet 108. § (6) bekezdés
³²³ 272/2014. Korm. rendelet 108. § (7) bekezdés
³²⁴ 272/2014. Korm. rendelet 108. § (8) bekezdés
³²⁵ 272/2014. Korm. rendelet 108. § (9) bekezdés
³²⁶ 272/2014. Korm. rendelet 108. § (11) bekezdés
³²⁷ 272/2014. Korm. rendelet 108. § (1a) bekezdés
³²⁸ 272/2014. Korm. rendelet 108. § (1b) bekezdés
³²⁹ Eufetv. 4. § (1)-(2) bekezdés
³³⁰ Eufetv. 5. § (1) bekezdés
³³¹ Eufetv. 5. § (2) bekezdés
³³² Eufetv. 5. § (3) bekezdés
³³³ Eufetv. 5. § (4) és (5) bekezdés
³³⁴ Eufetv. 5. § (6) bekezdés
³³⁵ Eufetv. 8. § (1)-(2) bekezdés
³³⁶ Eufetv. 74. § (1) bekezdés
³³⁷ Eufetv. 14. § (1)-(2) bekezdés
³³⁸ Eufetv. 15. § (1) bekezdés
³³⁹ Eufetv. 16. § (1)-(2) bekezdés
³⁴⁰ Eufetv. 15. § (4) bekezdés és 16. § (5) bekezdés
³⁴¹ Eufetv. 18. § (1), (2) és (6) bekezdés
³⁴² Eufetv. 18. § (10) bekezdés
³⁴³ Eufetv. 19. § (1), (3), (5) bekezdés
³⁴⁴ Eufetv. 20. § és 21. § (1) bekezdés
³⁴⁵ Eufetv. 24. § (4) bekezdés
³⁴⁶ Eufetv. 28. §
³⁴⁷ HUBAI Ágnes, TÁTRAI Tünde (szerk.): A közbeszerzésekről szóló 2015. évi CXLI. törvény kommentárja; 576. old.
³⁴⁸ Kbt. 198. § (2) bekezdés *a)* és *b)* pont
³⁴⁹ 44/2015. MvM rendelet 43. § (2) bekezdés
³⁵⁰ NAGY Ágnes: Közbeszerzési aktualitások – Tájékoztató a közbeszerzési és tervpályázati hirdetmények feladásának, ellenőrzésének és közzétételének szabályairól, a hirdetmények mintáiról és egyes tartalmi elemeiről, valamint az éves statisztikai összegezésről szóló 92/2011. (XII. 30.) NFM rendeletről. Közbeszerzési Szemle 2012/2. sz. (2012)
³⁵¹ MvM rendelet 26. § (1) bekezdés
³⁵² NAGY Ágnes: Közbeszerzési aktualitások – Tájékoztató a közbeszerzési és tervpályázati hirdetmények feladásának, ellenőrzésének és közzétételének szabályairól, a hirdetmények mintáiról és egyes tartalmi elemeiről, valamint az éves statisztikai összegezésről szóló 92/2011. (XII. 30.) NFM rendeletről. Közbeszerzési Szemle 2012/2. sz. (2012)
³⁵³ NAGY Ágnes: Közbeszerzési aktualitások – Tájékoztató a közbeszerzési és tervpályázati hirdetmények feladásának, ellenőrzésének és közzétételének szabályairól, a hirdetmények mintáiról és egyes tartalmi elemeiről, valamint az éves statisztikai összegezésről szóló 92/2011. (XII. 30.) NFM rendeletről. Közbeszerzési Szemle 2012/2. sz. (2012)
³⁵⁴ NAGY Ágnes: Közbeszerzési aktualitások – Tájékoztató a közbeszerzési és tervpályázati hirdetmények feladásának, ellenőrzésének és közzétételének szabályairól, a hirdetmények mintáiról és egyes tartalmi elemeiről, valamint az éves statisztikai összegezésről szóló 92/2011. (XII. 30.) NFM rendeletről. Közbeszerzési Szemle 2012/2. sz. (2012)
³⁵⁵ Kbt. 48. § (4) bekezdés

³⁵⁶ Kbt. 3. § 23. pont

³⁵⁷ NAGY Ágnes: Közbeszerzési aktualitások – Tájékoztató a közbeszerzési és tervpályázati hirdetmények feladásának, ellenőrzésének és közzétételének szabályairól, a hirdetmények mintáiról és egyes tartalmi elemeiről, valamint az éves statisztikai összegezésről szóló 92/2011. (XII. 30.) NFM rendeletről. Közbeszerzési Szemle 2012/2. sz. (2012)

³⁵⁸ Kbt. 26. § (1) bekezdés

³⁵⁹ NAGY Ágnes: Közbeszerzési aktualitások – Tájékoztató a közbeszerzési és tervpályázati hirdetmények feladásának, ellenőrzésének és közzétételének szabályairól, a hirdetmények mintáiról és egyes tartalmi elemeiről, valamint az éves statisztikai összegezésről szóló 92/2011. (XII. 30.) NFM rendeletről. Közbeszerzési Szemle 2012/2. sz. (2012)

³⁶⁰ 44/2015. MvM rendelet 6. § (7) bekezdés

³⁶¹ NAGY Ágnes: Közbeszerzési aktualitások – Tájékoztató a közbeszerzési és tervpályázati hirdetmények feladásának, ellenőrzésének és közzétételének szabályairól, a hirdetmények mintáiról és egyes tartalmi elemeiről, valamint az éves statisztikai összegezésről szóló 92/2011. (XII. 30.) NFM rendeletről. Közbeszerzési Szemle 2012/2. sz. (2012)

³⁶² 44/2015. MvM rendelet 6. § (1) bekezdés

³⁶³ 44/2015. MvM rendelet 6. § (2) bekezdés

³⁶⁴ 44/2015. MvM rendelet 6. § (3) bekezdés

³⁶⁵ 44/2015. MvM rendelet 6. § (4) bekezdés

³⁶⁶ 44/2015. MvM rendelet 6. § (5) bekezdés *a*) pont

³⁶⁷ 44/2015. MvM rendelet 6. § (5) bekezdés *b*) pont

³⁶⁸ 44/2015. MvM rendelet 6. § (5) bekezdés *c*) pont

³⁶⁹ 44/2015. MvM rendelet 6. § (5) bekezdés *d*) pont

³⁷⁰ 44/2015. MvM rendelet 6. § (6) bekezdés *a*) pont

³⁷¹ 44/2015. MvM rendelet 6. § (6) bekezdés *b*) pont

³⁷² 44/2015. MvM rendelet 6. § (6) bekezdés *c*) pont

³⁷³ 44/2015. MvM rendelet 6. § (6) bekezdés *d*) pont

³⁷⁴ 44/2015. MvM rendelet 6. § (6) bekezdés *e*) pont

³⁷⁵ 44/2015. MvM rendelet 6. § (6) bekezdés *f*) pont

³⁷⁶ 44/2015. MvM rendelet 6. § (6) bekezdés *g*) pont

³⁷⁷ 44/2015. MvM rendelet 6. § (6) bekezdés *h*) pont

³⁷⁸ 44/2015. MvM rendelet 6. § (6) bekezdés *i*) pont

³⁷⁹ 44/2015. MvM rendelet 6. § (6) bekezdés *j*) pont

³⁸⁰ 44/2015. MvM rendelet 13. § (6) bekezdés

³⁸¹ 44/2015. MvM rendelet 13. § (7) bekezdés

³⁸² 44/2015. MvM rendelet 6. § (6) bekezdés *k*) pont

³⁸³ 44/2015. MvM rendelet 7. § (1) bekezdés

³⁸⁴ 44/2015. MvM rendelet 7. § (2) bekezdés

³⁸⁵ 44/2015. MvM rendelet 7. § (3) bekezdés

³⁸⁶ 44/2015. MvM rendelet 12. § (1) bekezdés

³⁸⁷ 44/2015. MvM rendelet 12. § (1) bekezdés *a*) pont

³⁸⁸ 44/2015. MvM rendelet 8. § (1) bekezdés

³⁸⁹ 44/2015. MvM rendelet 8. § (2) bekezdés

³⁹⁰ 44/2015. MvM rendelet 9. § (1) bekezdés

³⁹¹ 44/2015. MvM rendelet 9. § (2) bekezdés

³⁹² 44/2015. MvM rendelet 9. § (3) bekezdés

³⁹³ 44/2015. MvM rendelet 9. § (1) bekezdés

³⁹⁴ 44/2015. MvM rendelet 9. § (2) bekezdés

³⁹⁵ NAGY Ágnes: Közbeszerzési aktualitások – Tájékoztató a közbeszerzési és tervpályázati hirdetmények feladásának, ellenőrzésének és közzétételének szabályairól, a hirdetmények mintáiról és egyes tartalmi elemeiről, valamint az éves statisztikai összegezésről szóló 92/2011. (XII. 30.) NFM rendeletről. Közbeszerzési Szemle 2012/2. sz. (2012)

³⁹⁶ NAGY Ágnes: Közbeszerzési aktualitások – Tájékoztató a közbeszerzési és tervpályázati hirdetmények feladásának, ellenőrzésének és közzétételének szabályairól, a hirdetmények mintáiról és egyes tartalmi elemeiről, valamint az éves statisztikai összegezésről szóló 92/2011. (XII. 30.) NFM rendeletről. Közbeszerzési Szemle 2012/2. sz. (2012)

³⁹⁷ NAGY Ágnes: Közbeszerzési aktualitások – Tájékoztató a közbeszerzési és tervpályázati hirdetmények feladásának, ellenőrzésének és közzétételének szabályairól, a hirdetmények mintáiról és egyes tartalmi elemeiről, valamint az éves statisztikai összegezésről szóló 92/2011. (XII. 30.) NFM rendeletről. Közbeszerzési Szemle 2012/2. sz. (2012)

- ³⁹⁸ NAGY Ágnes: Közbeszerzési aktualitások – Tájékoztató a közbeszerzési és tervpályázati hirdetmények feladásának, ellenőrzésének és közzétételének szabályairól, a hirdetmények mintáiról és egyes tartalmi elemeiről, valamint az éves statisztikai összegezésről szóló 92/2011. (XII. 30.) NFM rendeletről. Közbeszerzési Szemle 2012/2. sz. (2012)
- ³⁹⁹ 44/2015. MvM rendelet 6. § (1) bekezdés
- ⁴⁰⁰ 44/2015. MvM rendelet 10. § (1) bekezdés
- ⁴⁰¹ 44/2015. MvM rendelet 10. § (3) bekezdés
- ⁴⁰² 44/2015. MvM rendelet 10. § (4) bekezdés
- ⁴⁰³ 44/2015. MvM rendelet 10. § (5) bekezdés
- ⁴⁰⁴ 44/2015. MvM rendelet 10. § (5) bekezdés *a* pont
- ⁴⁰⁵ 44/2015. MvM rendelet 10. § (5) bekezdés *b* pont
- ⁴⁰⁶ 44/2015. MvM rendelet 10. § (5) bekezdés *c* pont
- ⁴⁰⁷ 44/2015. MvM rendelet 10. § (8) bekezdés *a* pont
- ⁴⁰⁸ 44/2015. MvM rendelet 10. § (8) bekezdés *b* pont
- ⁴⁰⁹ 44/2015. MvM rendelet 10. § (8) bekezdés *c* pont
- ⁴¹⁰ 44/2015. MvM rendelet 11. § (2a) bekezdés
- ⁴¹¹ 44/2015. MvM rendelet 10. § (8) bekezdés *d* pont
- ⁴¹² 44/2015. MvM rendelet 10. § (8) bekezdés *e* pont
- ⁴¹³ 44/2015. MvM rendelet 11. § (1) bekezdés
- ⁴¹⁴ 44/2015. MvM rendelet 11. § (3) bekezdés
- ⁴¹⁵ 44/2015. MvM rendelet 11. § (2) bekezdés
- ⁴¹⁶ 44/2015. MvM rendelet 11. § (8) bekezdés
- ⁴¹⁷ 44/2015. MvM rendelet 11. § (10) bekezdés
- ⁴¹⁸ 44/2015. MvM rendelet 11. § (11) bekezdés
- ⁴¹⁹ 44/2015. MvM rendelet 12. § (1) bekezdés
- ⁴²⁰ 44/2015. MvM rendelet 12. § (1) bekezdés *a* pont
- ⁴²¹ 44/2015. MvM rendelet 12. § (1) bekezdés *b* pont
- ⁴²² 44/2015. MvM rendelet 12. § (2) bekezdés
- ⁴²³ 44/2015. MvM rendelet 12. § (3) bekezdés
- ⁴²⁴ 44/2015. MvM rendelet 12. § (4) bekezdés
- ⁴²⁵ 44/2015. MvM rendelet 14. § *b* pont
- ⁴²⁶ JUHÁSZ Ágnes: A közbeszerzésekről másképpen. Szeged, Lectum Kiadó.; (2014); 88. old.
- ⁴²⁷ 44/2015. MvM rendelet 12. § (8) bekezdés
- ⁴²⁸ NAGY Ágnes: Közbeszerzési aktualitások – Tájékoztató a közbeszerzési és tervpályázati hirdetmények feladásának, ellenőrzésének és közzétételének szabályairól, a hirdetmények mintáiról és egyes tartalmi elemeiről, valamint az éves statisztikai összegezésről szóló 92/2011. (XII. 30.) NFM rendeletről. Közbeszerzési Szemle 2012/2. sz. (2012)
- ⁴²⁹ NAGY Ágnes: Közbeszerzési aktualitások – Tájékoztató a közbeszerzési és tervpályázati hirdetmények feladásának, ellenőrzésének és közzétételének szabályairól, a hirdetmények mintáiról és egyes tartalmi elemeiről, valamint az éves statisztikai összegezésről szóló 92/2011. (XII. 30.) NFM rendeletről. Közbeszerzési Szemle 2012/2. sz. (2012)
- ⁴³⁰ 44/2015. MvM rendelet 18. § *a* pont
- ⁴³¹ 44/2015. MvM rendelet 18. § *b* pont
- ⁴³² 44/2015. MvM rendelet 18. § *c* pont
- ⁴³³ 44/2015. MvM rendelet 18. § *d* pont
- ⁴³⁴ 44/2015. MvM rendelet 19. § (1) bekezdés
- ⁴³⁵ 44/2015. MvM rendelet 19. § (2) bekezdés
- ⁴³⁶ 44/2015. MvM rendelet 19. § (3) bekezdés
- ⁴³⁷ 44/2015. MvM rendelet 19. § (4) bekezdés
- ⁴³⁸ NAGY Ágnes: Közbeszerzési aktualitások – Tájékoztató a közbeszerzési és tervpályázati hirdetmények feladásának, ellenőrzésének és közzétételének szabályairól, a hirdetmények mintáiról és egyes tartalmi elemeiről, valamint az éves statisztikai összegezésről szóló 92/2011. (XII. 30.) NFM rendeletről. Közbeszerzési Szemle 2012/2. sz. (2012)
- ⁴³⁹ NAGY Ágnes: Közbeszerzési aktualitások – Tájékoztató a közbeszerzési és tervpályázati hirdetmények feladásának, ellenőrzésének és közzétételének szabályairól, a hirdetmények mintáiról és egyes tartalmi elemeiről, valamint az éves statisztikai összegezésről szóló 92/2011. (XII. 30.) NFM rendeletről. Közbeszerzési Szemle 2012/2. sz. (2012)
- ⁴⁴⁰ NAGY Ágnes: Közbeszerzési aktualitások – Tájékoztató a közbeszerzési és tervpályázati hirdetmények feladásának, ellenőrzésének és közzétételének szabályairól, a hirdetmények mintáiról és

egyes tartalmi elemeiről, valamint az éves statisztikai összegezésről szóló 92/2011. (XII. 30.) NFM rendeletről. Közbeszerzési Szemle 2012/2. sz. (2012)

⁴⁴¹ MvM rendelet 1. § (2a) bekezdés

⁴⁴² MvM rendelet 3. §

⁴⁴³ NAGY Ágnes: Közbeszerzési aktualitások – Tájékoztató a közbeszerzési és tervpályázati hirdetmények feladásának, ellenőrzésének és közzétételének szabályairól, a hirdetmények mintáiról és egyes tartalmi elemeiről, valamint az éves statisztikai összegezésről szóló 92/2011. (XII. 30.) NFM rendeletről. Közbeszerzési Szemle 2012/2. sz. (2012)

⁴⁴⁴ NAGY Ágnes: Közbeszerzési aktualitások – Tájékoztató a közbeszerzési és tervpályázati hirdetmények feladásának, ellenőrzésének és közzétételének szabályairól, a hirdetmények mintáiról és egyes tartalmi elemeiről, valamint az éves statisztikai összegezésről szóló 92/2011. (XII. 30.) NFM rendeletről. Közbeszerzési Szemle 2012/2. sz. (2012)

⁴⁴⁵ NAGY Ágnes: Közbeszerzési aktualitások – Tájékoztató a közbeszerzési és tervpályázati hirdetmények feladásának, ellenőrzésének és közzétételének szabályairól, a hirdetmények mintáiról és egyes tartalmi elemeiről, valamint az éves statisztikai összegezésről szóló 92/2011. (XII. 30.) NFM rendeletről. Közbeszerzési Szemle 2012/2. sz. (2012)

⁴⁴⁶ MvM rendelet 23. § (2) bekezdés

⁴⁴⁷ NAGY Ágnes: Közbeszerzési aktualitások – Tájékoztató a közbeszerzési és tervpályázati hirdetmények feladásának, ellenőrzésének és közzétételének szabályairól, a hirdetmények mintáiról és egyes tartalmi elemeiről, valamint az éves statisztikai összegezésről szóló 92/2011. (XII. 30.) NFM rendeletről. Közbeszerzési Szemle 2012/2. sz. (2012)

⁴⁴⁸ 44/2015. MvM rendelet 23. § (3) bekezdés

⁴⁴⁹ 44/2015. MvM rendelet 24. § (4) bekezdés

⁴⁵⁰ 44/2015. MvM rendelet 24. § (1) bekezdés

⁴⁵¹ 44/2015. MvM rendelet 24. § (1) bekezdés *a*) pont

⁴⁵² 44/2015. MvM rendelet 24. § (1) bekezdés *b*) pont

⁴⁵³ MvM rendelet 24. § (2) bekezdés

⁴⁵⁴ MvM rendelet 24. § (3) bekezdés

⁴⁵⁵ MvM rendelet 24. § (5) bekezdés

⁴⁵⁶ <https://v2.kozbeszerzes.hu/cikkek/kozbeszerzesi-hatosag-elnokenek-kozlemenye-hirdetmeny-nelkuli-targyalasos-eljarasok-fokozottan-szigoru-ellenorzeserol>

⁴⁵⁷ HUBAI Ágnes, TÁTRAI Tünde (szerk.): A közbeszerzésekről szóló 2015. évi CXLI. törvény kommentárja; 576. old.

⁴⁵⁸ Kbt. 103. § (1) bekezdés

⁴⁵⁹ Kbt. 103. § (2) bekezdés

⁴⁶⁰ Kbt. 98. § (2) bekezdés *e*) pont

⁴⁶¹ SUTYINSZKI Petra: A hirdetmény nélküli tárgyalásos eljárások törvényességi ellenőrzése. In.: Közbeszerzési Szemle, 2018/5. szám

⁴⁶² SUTYINSZKI Petra: A hirdetmény nélküli tárgyalásos eljárások törvényességi ellenőrzése. In.: Közbeszerzési Szemle, 2018/5. szám

⁴⁶³ SUTYINSZKI Petra: A hirdetmény nélküli tárgyalásos eljárások törvényességi ellenőrzése. In.: Közbeszerzési Szemle, 2018/5. szám

⁴⁶⁴ Kbt. 103. § (6) bekezdés

⁴⁶⁵ SUTYINSZKI Petra: A hirdetmény nélküli tárgyalásos eljárások törvényességi ellenőrzése. In.: Közbeszerzési Szemle, 2018/5. szám

⁴⁶⁶ SUTYINSZKI Petra: A hirdetmény nélküli tárgyalásos eljárások törvényességi ellenőrzése. In.: Közbeszerzési Szemle, 2018/5. szám

⁴⁶⁷ SUTYINSZKI Petra: A hirdetmény nélküli tárgyalásos eljárások törvényességi ellenőrzése. In.: Közbeszerzési Szemle, 2018/5. szám

⁴⁶⁸ SUTYINSZKI Petra: A hirdetmény nélküli tárgyalásos eljárások törvényességi ellenőrzése. In.: Közbeszerzési Szemle, 2018/5. szám

⁴⁶⁹ SUTYINSZKI Petra: A hirdetmény nélküli tárgyalásos eljárások törvényességi ellenőrzése. In.: Közbeszerzési Szemle, 2018/5. szám

⁴⁷⁰ HUBAI Ágnes, TÁTRAI Tünde (szerk.): A közbeszerzésekről szóló 2015. évi CXLI. törvény kommentárja; 576. old.

⁴⁷¹ BAKOS Balázs: A Közbeszerzési Hatóság szerződés-ellenőrzési tevékenysége. In.: Közbeszerzési Értesítő Plusz, I. évfolyam, 2019/6. szám

⁴⁷² BAKOS Balázs: A Közbeszerzési Hatóság szerződés-ellenőrzési tevékenysége. In.: Közbeszerzési Értesítő Plusz, I. évfolyam, 2019/6. szám

⁴⁷³ Kbt. 3. § 24. pont

- ⁴⁷⁴ Kbt. 3. § 27. pont
- ⁴⁷⁵ 308/2015. Korm. rendeletet 1. § (1) bekezdés
- ⁴⁷⁶ 308/2015. Korm. rendeletet 1. § (2) bekezdés
- ⁴⁷⁷ 308/2015. Korm. rendeletet 14. §
- ⁴⁷⁸ BAKOS Balázs: A Közbeszerzési Hatóság szerződés-ellenőrzési tevékenysége. In.: Közbeszerzési Értesítő Plusz, I. évfolyam, 2019/6. szám
- ⁴⁷⁹ 308/2015. Korm. rendelet 4. §
- ⁴⁸⁰ 308/2015. Korm. rendelet 5. § (2) bekezdés, Kbt. 152. § (1) bekezdés *a)-n)* pontja
- ⁴⁸¹ Kbt. 37. § (1) bekezdés *j)* pont, Kbt. 141. § (7) bekezdés
- ⁴⁸² Lásd a panaszokról és a közérdekű bejelentésekről szóló 2013. évi CLXV. törvényt
- ⁴⁸³ BAKOS Balázs: A Közbeszerzési Hatóság szerződés-ellenőrzési tevékenysége. In.: Közbeszerzési Értesítő Plusz, I. évfolyam, 2019/6. szám
- ⁴⁸⁴ 308/2015. Korm. rendeletet 4. §
- ⁴⁸⁵ Kbt. 152. § (1) bekezdés
- ⁴⁸⁶ 308/2015. Korm. rendeletet 5. § (2) bekezdés
- ⁴⁸⁷ Kbt. 37. § (1) bekezdés *j)* pont
- ⁴⁸⁸ 308/2015. Korm. rendelet 12. §
- ⁴⁸⁹ Panasztv. 1. § (2) bekezdés
- ⁴⁹⁰ Kbt. 148. § (2) bekezdés
- ⁴⁹¹ Kbt. 148. § (3) bekezdés
- ⁴⁹² BAKOS Balázs: A Közbeszerzési Hatóság szerződés-ellenőrzési tevékenysége. In.: Közbeszerzési Értesítő Plusz, I. évfolyam, 2019/6. szám
- ⁴⁹³ 308/2015. Korm. rendelet 8. § (1) bekezdés
- ⁴⁹⁴ 308/2015. Korm. rendelet 8. § (5) bekezdés
- ⁴⁹⁵ 308/2015. Korm. rendelet 8. § (4) bekezdés
- ⁴⁹⁶ BAKOS Balázs: A Közbeszerzési Hatóság szerződés-ellenőrzési tevékenysége. In.: Közbeszerzési Értesítő Plusz, I. évfolyam, 2019/6. szám
- ⁴⁹⁷ FERENCZ Adrienn: dr. Puskás Sándor – Orvosolt közbeszerzések; Jogi Fórum; 2020
- ⁴⁹⁸ FERENCZ Adrienn: dr. Puskás Sándor – Orvosolt közbeszerzések; Jogi Fórum; 2020
- ⁴⁹⁹ FERENCZ Adrienn: dr. Puskás Sándor – Orvosolt közbeszerzések; Jogi Fórum; 2020
- ⁵⁰⁰ BOROS Anita: A közbeszerzési eljárás jogorvoslati szakasza, mint speciális közigazgatási hatósági eljárás – avagy milyen szabályok alkalmazhatók a Közbeszerzési Döntőbizottság eljárása során? (I. rész); In.: Közbeszerzési Szemle, 2012/5. szám
- ⁵⁰¹ Az Európai Parlament és a Tanács 2004. március 31-i 2004/18/EK irányelve az építési beruházásra, az árubeszerzésre és a szolgáltatásnyújtásra irányuló közbeszerzési szerződések odaítélési eljárásainak összehangolásáról (a továbbiakban: *2004/18/EK irányelv*)
- ⁵⁰² BOROS Anita: A közbeszerzési eljárás jogorvoslati szakasza, mint speciális közigazgatási hatósági eljárás – avagy milyen szabályok alkalmazhatók a Közbeszerzési Döntőbizottság eljárása során? (I. rész); In.: Közbeszerzési Szemle, 2012/5. szám
- ⁵⁰³ BOROS Anita: A közbeszerzési eljárás jogorvoslati szakasza, mint speciális közigazgatási hatósági eljárás – avagy milyen szabályok alkalmazhatók a Közbeszerzési Döntőbizottság eljárása során? (I. rész); In.: Közbeszerzési Szemle, 2012/5. szám
- ⁵⁰⁴ BOROS Anita: A közbeszerzési eljárás jogorvoslati szakasza, mint speciális közigazgatási hatósági eljárás – avagy milyen szabályok alkalmazhatók a Közbeszerzési Döntőbizottság eljárása során? (I. rész); In.: Közbeszerzési Szemle, 2012/5. szám
- ⁵⁰⁵ A Tanács 1989. december 21-i 89/665/EGK irányelve az árubeszerzésre és az építési beruházásra irányuló közbeszerzési szerződések odaítélésével kapcsolatos jogorvoslati eljárás alkalmazására vonatkozó törvényi, rendeleti és közigazgatási rendelkezések összehangolásáról (a továbbiakban: *89/665/EGK irányelv*)
- ⁵⁰⁶ BOROS Anita: A közbeszerzési eljárás jogorvoslati szakasza, mint speciális közigazgatási hatósági eljárás – avagy milyen szabályok alkalmazhatók a Közbeszerzési Döntőbizottság eljárása során? (I. rész); In.: Közbeszerzési Szemle, 2012/5. szám
- ⁵⁰⁷ BOROS Anita: A közbeszerzési eljárás jogorvoslati szakasza, mint speciális közigazgatási hatósági eljárás – avagy milyen szabályok alkalmazhatók a Közbeszerzési Döntőbizottság eljárása során? (I. rész); In.: Közbeszerzési Szemle, 2012/5. szám
- ⁵⁰⁸ BOROS Anita: A közbeszerzési eljárás jogorvoslati szakasza, mint speciális közigazgatási hatósági eljárás – avagy milyen szabályok alkalmazhatók a Közbeszerzési Döntőbizottság eljárása során? (I. rész); In.: Közbeszerzési Szemle, 2012/5. szám
- ⁵⁰⁹ Kúria Kfv.IV.37.642/2013/11.

-
- ⁵¹⁰ DEZSŐ Attila (szerk): Kommentár a közbeszerzési törvényhez; Budapest, Wolters Kluwer Kft.; 2016.
- ⁵¹¹ Kbt. 144. § (1) bekezdés
- ⁵¹² Kbt. 144. § (2) bekezdés
- ⁵¹³ Kbt. 145. § (2) bekezdés
- ⁵¹⁴ Kbt. 145. § (3a) bekezdés
- ⁵¹⁵ Kbt. 145. § (4) bekezdés
- ⁵¹⁶ Kbt. 145. § (5) bekezdés
- ⁵¹⁷ Kbt. 145. § (6) bekezdés, illetve a védelmi és biztonsági célú beszerzésekről szóló 2016. XXX. törvény
- ⁵¹⁸ Kbt. 145. § (1) bekezdés
- ⁵¹⁹ Kbt. 145. § (1a) bekezdés
- ⁵²⁰ Kbt. 145. § (1a) bekezdés *a*) pont
- ⁵²¹ A sommás eljárási forma lényege, hogy ha a kérelem benyújtásakor minden, a döntéshez szükséges bizonyíték rendelkezésre áll, akkor a hatóságnak azonnal – de legkésőbb nyolc napon belül – döntést kell hoznia. Ha azonban a hatóság megállapítja, hogy nem állnak fenn a döntéshozatal feltételei, akkor végzésben rendelkezik azon szükséges eljárási cselekményekről, melyek az eljárásnak az általános szabályok szerint – teljes eljárásként – történő lefolytatását „kényszerítik” ki. Így minden eljárásban kötelezettség, hogy ha az ügyfél minden szükséges adatot szolgáltat, rövid időn belül, akár azonnal is elintézendő az ügye. Az elektronikus ügyintézés megreformálásával összefüggésben továbbá bevezetésre kerül az automatikus döntéshozatali eljárás, amely a sommás eljárás sajátos esetének is tekinthető, ebben az esetben egy napon belül döntést kell hoznia a hatóságnak. [Az Ákr. 1. §-hoz fűzött indoklás III. pontjának 1. alpontjának 2. bekezdése.]
- ⁵²² Kbt. 145. § (1a) bekezdés *b*) pont
- ⁵²³ Kbt. 145. § (1a) bekezdés *c*) pont
- ⁵²⁴ Kbt. 145. § (1a) bekezdés *d*) pont
- ⁵²⁵ Kbt. 146. § (1) bekezdés
- ⁵²⁶ Kbt. 146. § (2) bekezdés
- ⁵²⁷ Kbt. 146. § (4) bekezdés
- ⁵²⁸ Kbt. 145. § (7) bekezdés
- ⁵²⁹ Kbt. 148. § (1) bekezdés
- ⁵³⁰ Kbt. 148. § (2) bekezdés
- ⁵³¹ Kbt. 148. § (12) bekezdés
- ⁵³² A Kúria Kfv. 37.487/2017/3. számú határozatának 24. pontja
- ⁵³³ A Kúria Kfv. 37.487/2017/3. számú határozatának 26. pontja
- ⁵³⁴ DEZSŐ Attila (szerk): Kommentár a közbeszerzési törvényhez; Budapest, Wolters Kluwer Kft.; 2016.
- ⁵³⁵ Kbt. 148. § (3) bekezdés
- ⁵³⁶ Kbt. 148. § (4) bekezdés
- ⁵³⁷ Kbt. 148. § (5) bekezdés
- ⁵³⁸ Kbt. 148. § (7) bekezdés
- ⁵³⁹ Kbt. 148. § (7) bekezdés *a*) pont
- ⁵⁴⁰ Kbt. 148. § (7) bekezdés *b*) pont
- ⁵⁴¹ Kbt. 148. § (7) bekezdés *c*) pont
- ⁵⁴² Kbt. 148. § (7) bekezdés *d*) pont
- ⁵⁴³ Kbt. 148. § (7) bekezdés *da*) pont
- ⁵⁴⁴ Kbt. 148. § (7) bekezdés *db*) pont
- ⁵⁴⁵ Kbt. 148. § (7) bekezdés *dc*) pont
- ⁵⁴⁶ Kbt. 148. § (7a) bekezdés
- ⁵⁴⁷ Kbt. 148. § (8) bekezdés
- ⁵⁴⁸ Kbt. 148. § (8) bekezdés *a*) pont
- ⁵⁴⁹ Kbt. 148. § (8) bekezdés *b*) pont
- ⁵⁵⁰ Kbt. 148. § (8) bekezdés *c*) pont
- ⁵⁵¹ Kbt. 148. § (9) bekezdés
- ⁵⁵² Kbt. 148. § (10) bekezdés
- ⁵⁵³ Kbt. 148. § (11) bekezdés
- ⁵⁵⁴ Kbt. 149. § (1) bekezdés
- ⁵⁵⁵ Kbt. 149. § (1) bekezdés *a*) pont
- ⁵⁵⁶ Kbt. 149. § (1) bekezdés *b*) pont
- ⁵⁵⁷ Kbt. 149. § (1) bekezdés *c*) pont

-
- ⁵⁵⁸ Kbt. 149. § (1) bekezdés *d*) pont
⁵⁵⁹ Kbt. 149. § (1) bekezdés *e*) pont
⁵⁶⁰ Kbt. 149. § (1) bekezdés *f*) pont
⁵⁶¹ Kbt. 149. § (1) bekezdés *g*) pont
⁵⁶² Kbt. 149. § (1) bekezdés *h*) pont
⁵⁶³ Kbt. 150. § (1) bekezdés
⁵⁶⁴ Kbt. 150. § (2) bekezdés
⁵⁶⁵ Kbt. 151. § (8) bekezdés
⁵⁶⁶ Kbt. 150. § (3) bekezdés
⁵⁶⁷ Kbt. 151. § (1) bekezdés
⁵⁶⁸ Kbt. 151. § (2) bekezdés
⁵⁶⁹ Kbt. 151. § (3) bekezdés
⁵⁷⁰ Kbt. 151. § (7) bekezdés
⁵⁷¹ Kbt. 150. § (5) bekezdés
⁵⁷² Kbt. 158. § (1) és (2) bekezdés
⁵⁷³ Kbt. 152. § (1) bekezdés
⁵⁷⁴ Kbt. 152. § (1) bekezdés *a*) pont
⁵⁷⁵ Kbt. 152. § (1) bekezdés *b*) pont
⁵⁷⁶ Kbt. 152. § (1) bekezdés *c*) pont
⁵⁷⁷ Kbt. 152. § (1) bekezdés *d*) pont
⁵⁷⁸ Kbt. 152. § (1) bekezdés *e*) pont
⁵⁷⁹ Kbt. 152. § (1) bekezdés *f*) pont
⁵⁸⁰ Kbt. 152. § (1) bekezdés *g*) pont
⁵⁸¹ Kbt. 152. § (1) bekezdés *h*) pont
⁵⁸² Kbt. 152. § (1) bekezdés *i*) pont
⁵⁸³ Kbt. 152. § (1) bekezdés *j*) pont
⁵⁸⁴ Kbt. 152. § (1) bekezdés *k*) pont
⁵⁸⁵ Megjegyzendő, hogy a büntetőeljárásról 2017. évi XC. törvény nem használja az „ügyész” megnevezést, hanem azt ügyészségként nevesíti. A vádiratban és a vádbeszédben is az ügyészség álláspontja kerül kifejtésre és nem az ügyész álláspontja.
⁵⁸⁶ Kbt. 152. § (1) bekezdés *l*) pont
⁵⁸⁷ Kbt. 152. § (1) bekezdés *m*) pont
⁵⁸⁸ Kbt. 152. § (1) bekezdés *n*) pont
⁵⁸⁹ Kbt. 152. § (1) bekezdés *o*) pont
⁵⁹⁰ Kbt. 152. § (5) bekezdés
⁵⁹¹ Kbt. 152. § (2) bekezdés
⁵⁹² Kbt. 152. § (2) bekezdés *a*) pont
⁵⁹³ Kbt. 152. § (2) bekezdés *b*) pont
⁵⁹⁴ Kbt. 152. § (2) bekezdés *c*) pont
⁵⁹⁵ Kbt. 187. § (2) bekezdés *j*) pont
⁵⁹⁶ Kbt. 152. § (9) bekezdés
⁵⁹⁷ Kbt. 152. § (4) bekezdés
⁵⁹⁸ Kbt. 149. § (1) bekezdés *a*) pont
⁵⁹⁹ Kbt. 149. § (1) bekezdés *b*) pont
⁶⁰⁰ Kbt. 149. § (1) bekezdés *c*) pont
⁶⁰¹ Kbt. 149. § (1) bekezdés *d*) pont
⁶⁰² Kbt. 149. § (1) bekezdés *g*) pont
⁶⁰³ Kbt. 149. § (1) bekezdés *e*) pont
⁶⁰⁴ Kbt. 149. § (1) bekezdés *f*) pont
⁶⁰⁵ Kbt. 152. § (4) bekezdés
⁶⁰⁶ Kbt. 152. § (6) bekezdés
⁶⁰⁷ Kbt. 152. § (7) bekezdés
⁶⁰⁸ Kbt. 154. § (1a) bekezdés
⁶⁰⁹ Kbt. 154. § (1) bekezdés
⁶¹⁰ Kbt. 154. § (1c) bekezdés
⁶¹¹ A Kúria Kfv. 37.487/2017/3. számú határozatának 24. pontja
⁶¹² Kbt. 154. § (2) bekezdés
⁶¹³ Kbt. 154. § (3) bekezdés
⁶¹⁴ Kbt. 156. § (1) bekezdés
⁶¹⁵ Kbt. 156. § (2) bekezdés *a*) pont

-
- ⁶¹⁶ Kbt. 156. § (2) bekezdés *b)* pont
⁶¹⁷ Kbt. 156. § (3) bekezdés
⁶¹⁸ Kbt. 156. § (4) bekezdés
⁶¹⁹ Kbt. 156. § (5) bekezdés
⁶²⁰ Kbt. 158. § (1) bekezdés
⁶²¹ Kbt. 158. § (2) bekezdés
⁶²² Kbt. 158. § (3) bekezdés
⁶²³ Kbt. 158. § (4) bekezdés
⁶²⁴ Kbt. 159. § (1) bekezdés
⁶²⁵ Kbt. 160. § (1) bekezdés
⁶²⁶ Kbt. 160. § (2) bekezdés
⁶²⁷ Kbt. 160. § (3) bekezdés
⁶²⁸ Kbt. 161. § (1) bekezdés
⁶²⁹ Kbt. 161. § (2) bekezdés
⁶³⁰ Kbt. 161. § (4) bekezdés
⁶³¹ Kbt. 161. § (5) bekezdés
⁶³² Kbt. 162. § (1) bekezdés
⁶³³ Kbt. 162. § (4) bekezdés
⁶³⁴ Kbt. 162. § (6) bekezdés
⁶³⁵ Kbt. 162. § (7) bekezdés
⁶³⁶ Kbt. 163. § (1) bekezdés
⁶³⁷ Kbt. 163. § (1) bekezdés *a)* pont
⁶³⁸ Kbt. 163. § (1) bekezdés *b)* pont
⁶³⁹ Kbt. 163. § (1) bekezdés *c)* pont
⁶⁴⁰ Kbt. 163. § (1) bekezdés *d)* pont
⁶⁴¹ Kbt. 163. § (1) bekezdés *e)* pont
⁶⁴² Kbt. 163. § (2) bekezdés
⁶⁴³ Kbt. 164. § (1) bekezdés
⁶⁴⁴ Kbt. 164. § (2) bekezdés
⁶⁴⁵ Kbt. 164. § (3) bekezdés
⁶⁴⁶ Kbt. 164. § (5) bekezdés
⁶⁴⁷ Kbt. 164. § (6) bekezdés
⁶⁴⁸ Kbt. 164. § (7) bekezdés
⁶⁴⁹ BOROS Anita: A közbeszerzési eljárás jogorvoslati szakasza, mint speciális közigazgatási hatósági eljárás – avagy milyen szabályok alkalmazhatók a Közbeszerzési Döntőbizottság eljárása során? (I. rész); In.: Közbeszerzési Szemle, 2012/5. szám
⁶⁵⁰ Kbt. 168. § (1) bekezdés
⁶⁵¹ Kbt. 168. § (3) bekezdés
⁶⁵² Kbt. 168. § (4) bekezdés
⁶⁵³ Kbt. 168. § (4a) bekezdés
⁶⁵⁴ Kbt. 168. § (4c) bekezdés
⁶⁵⁵ Kbt. 168. § (4c) bekezdés *a)* pont
⁶⁵⁶ Kbt. 168. § (4c) bekezdés *b)* pont
⁶⁵⁷ Kbt. 168. § (6) bekezdés
⁶⁵⁸ Kbt. 168. § (5) bekezdés
⁶⁵⁹ Érdekességként jegyzem meg, hogy az EBD és az elvi bírósági határozat (*EBH*) között az a különbség, hogy az *EBH*-t a Kúria hozza, míg a többit alsóbb fokú bíróságok.
⁶⁶⁰ Kbt. 165. § (1) bekezdés
⁶⁶¹ Kbt. 165. § (2) bekezdés
⁶⁶² Kbt. 165. § (2) bekezdés *a)* pont
⁶⁶³ Kbt. 165. § (2) bekezdés *b)* pont
⁶⁶⁴ Kbt. 165. § (2) bekezdés *c)* pont
⁶⁶⁵ Kbt. 165. § (2) bekezdés *d)* pont
⁶⁶⁶ Kbt. 165. § (2) bekezdés *e)* pont
⁶⁶⁷ Kbt. 165. § (2) bekezdés *g)* pont
⁶⁶⁸ Kbt. 165. § (2) bekezdés *h)* pont
⁶⁶⁹ Kbt. 165. § (2) bekezdés *f)* pont
⁶⁷⁰ Kbt. 165. § (8) bekezdés
⁶⁷¹ Kbt. 165. § (8) bekezdés *a)* pont
⁶⁷² Kbt. 165. § (8) bekezdés *b)* pont

-
- ⁶⁷³ Kbt. 165. § (9) bekezdés
⁶⁷⁴ Kbt. 165. § (10) bekezdés 2. mondat
⁶⁷⁵ Kbt. 165. § (10) bekezdés 1. mondat
⁶⁷⁶ Kbt. 165. § (3) bekezdés
⁶⁷⁷ Kbt. 165. § (3) bekezdés *a*) pont
⁶⁷⁸ Kbt. 165. § (3) bekezdés *b*) pont
⁶⁷⁹ Kbt. 165. § (3) bekezdés *c*) pont
⁶⁸⁰ Kbt. 165. § (3) bekezdés *d*) pont
⁶⁸¹ Kbt. 165. § (4) bekezdés
⁶⁸² Kbt. 165. § (5) bekezdés
⁶⁸³ Kbt. 165. § (6) bekezdés
⁶⁸⁴ Kbt. 165. § (6) bekezdés *a*) pont
⁶⁸⁵ Kbt. 165. § (6) bekezdés *b*) pont
⁶⁸⁶ Kbt. 165. § (6) bekezdés *c*) pont
⁶⁸⁷ Kbt. 165. § (6) bekezdés *d*) pont
⁶⁸⁸ Kbt. 165. § (6) bekezdés *e*) pont
⁶⁸⁹ Kbt. 165. § (7a) bekezdés
⁶⁹⁰ Kbt. 165. § (7b) bekezdés
⁶⁹¹ Kbt. 165. § (11) bekezdés
⁶⁹² Kbt. 165. § (11) bekezdés *a*) pont
⁶⁹³ Kbt. 165. § (11) bekezdés *b*) pont
⁶⁹⁴ Kbt. 165. § (11) bekezdés *c*) pont
⁶⁹⁵ Kbt. 165. § (11) bekezdés *d*) pont
⁶⁹⁶ Kbt. 165. § (11) bekezdés *e*) pont
⁶⁹⁷ Kbt. 165. § (11) bekezdés
⁶⁹⁸ Kbt. 165. § (12) bekezdés
⁶⁹⁹ Kbt. 165. § (13) bekezdés
⁷⁰⁰ Kbt. 166. § (3) bekezdés
⁷⁰¹ Kbt. 169. § (1) bekezdés
⁷⁰² Kbt. 169. § (2) bekezdés
⁷⁰³ Kbt. 170. § (1) bekezdés
⁷⁰⁴ Kbt. 170. § (2) bekezdés
⁷⁰⁵ Kbt. 170. § (3) bekezdés
⁷⁰⁶ Kbt. 171. § (1) bekezdés
⁷⁰⁷ Kbt. 171. § (2) bekezdés
⁷⁰⁸ Kbt. 171. § (3) bekezdés
⁷⁰⁹ Kbt. 172. § (5) bekezdés
⁷¹⁰ Kbt. 172. § (6) bekezdés
⁷¹¹ Kbt. 172. § (7) bekezdés
⁷¹² Kbt. 175. § (1) bekezdés 1. mondat
⁷¹³ Kbt. 175. § (2) bekezdés
⁷¹⁴ Kbt. 175. § (4) bekezdés
⁷¹⁵ Kbt. 175. § (1) bekezdés 2. mondat
⁷¹⁶ Kbt. 177. § (1) bekezdés
⁷¹⁷ Kbt. 177. § (3) bekezdés
⁷¹⁸ Kbt. 177. § (2) bekezdés
⁷¹⁹ Kbt. 177. § (2) bekezdés *a*) pont
⁷²⁰ Kbt. 177. § (2) bekezdés *b*) pont
⁷²¹ Kbt. 177. § (2) bekezdés *c*) pont
⁷²² Kbt. 177. § (4) bekezdés
⁷²³ Kbt. 177. § (5) bekezdés
⁷²⁴ Kbt. 177. § (6) bekezdés
⁷²⁵ Kbt. 177. § (7) bekezdés
⁷²⁶ BENCZE Bálint: A közbeszerzési szerződések érvénytelensége és az ezzel összefüggő polgári jogi igények érvényesítése / aktuális dilemmák; In: Közbeszerzési Értesítő Plusz; Közbeszerzési Hatóság online folyóirat; 2019
⁷²⁷ BENCZE Bálint: A közbeszerzési szerződések érvénytelensége és az ezzel összefüggő polgári jogi igények érvényesítése / aktuális dilemmák; In: Közbeszerzési Értesítő Plusz; Közbeszerzési Hatóság online folyóirat; 2019

- ⁷²⁸ BENCZE Bálint: A közbeszerzési szerződések érvénytelensége és az ezzel összefüggő polgári jogi igények érvényesítése / aktuális dilemmák; In: Közbeszerzési Értesítő Plusz; Közbeszerzési Hatóság online folyóirat; 2019
- ⁷²⁹ CMS Legal Services. Public Procurement Guide; CMS; 2019; 77. old.
- ⁷³⁰ <https://uvo.gov.sk/> (letöltés időpontja: 2020. június 1.)
- ⁷³¹ Development and implementation of a national e-procurement strategy for the Slovak Republic; OECD; 2017; 13. old.
- ⁷³² Developing Administrative Capacity for Public Procurement in Slovak Republic – Training Action Plan For 2016-2019; OECD; 2017; 9. old.
Development and implementation of a national e-procurement strategy for the Slovak Republic; OECD; 2017; 15. old.
- ⁷³³ Development and implementation of a national e-procurement strategy for the Slovak Republic; OECD; 2017; 14. old.
- ⁷³⁴ Development and implementation of a national e-procurement strategy for the Slovak Republic; OECD; 2017; 16. old.
- ⁷³⁵ ŠUMPÍKOVÁ, Markéta, ĎURČEKOVÁ, Ina: Transaction Costs, Outsourcing, and the Public Procurement Review Process in the Czech Republic and Slovakia; In.: The NISPAcee Journal of Public Administration and Policy, Vol. XII, No. 2, Winter 2019/2020;
- ⁷³⁶ Transaction Costs, Outsourcing, and the Public Procurement Review Process in the Czech Republic and Slovakia; In.: The NISPAcee Journal of Public Administration and Policy, Vol. XII, No. 2, Winter 2019 /2020;
- ⁷³⁷ CMS Legal Services. Public Procurement Guide; CMS; 2019; 30. old.;
<https://www.vestnikverejnnychzakazek.cz/> (letöltés időpontja: 2020. június 1.)
- ⁷³⁸ Ministry of Regional Development; <https://mmr.cz/en/Homepage>. (letöltés időpontja: 2020. június 1.)
- ⁷³⁹ Public Procurement and Concessions Portal; <http://portal-vz.cz/en/Homepage>. (letöltés időpontja: 2020. június 1.)
- ⁷⁴⁰ Ministry of Labour and Social Affairs; <http://sovz.cz/en/ministry-of-labour-and-social-affairs-molsa-and-other-project-partners/> (letöltés időpontja: 2020. június 1.)
- ⁷⁴¹ <https://www.uohs.cz/en/homepage.html> (letöltés időpontja: 2020. június 1.)
- ⁷⁴² Annual Report 2018; Office For The Protection Of Competition; 2018; 18-21. old.
- ⁷⁴³ <https://www.uohs.cz/en/about-the-office/history-of-the-office.html> (letöltés időpontja: 2020. június 1.)
- ⁷⁴⁴ <https://www.uzp.gov.pl/en/legal-framework> (letöltés időpontja: 2020. június 1.)
- ⁷⁴⁵ <https://www.uzp.gov.pl/en/role-and-functions> (letöltés időpontja: 2020. június 1.)
- ⁷⁴⁶ <https://practiceguides.chambers.com/practice-guides/public-procurement-and-government-contracts-2019/poland> (letöltés időpontja: 2019. szeptember 1.)
- ⁷⁴⁷ European Commission. Study on administrative capacity of the EU. Stock-taking of administrative capacity, systems and practices across the EU to ensure the compliance and quality of public procurement involving European Structural and Investment (ESI) Funds; 99. old.
- ⁷⁴⁸ <https://www.cupt.gov.pl/en/cupt/about-us> (letöltés időpontja: 2020. június 1.)
- ⁷⁴⁹ <https://cba.gov.pl/en/about-the-cba/what-we-do/5,What-we-do.html> (letöltés időpontja: 2020. június 1.)
- ⁷⁵⁰ National review systems in the area of public procurement – Poland; European Commission; 2019
- ⁷⁵¹ <https://practiceguides.chambers.com/practice-guides/public-procurement-and-government-contracts-2019/poland> (letöltés időpontja: 2020. június 1.)
- ⁷⁵² Public Procurement in Germany. Strategic Dimensions for Well-being and Growth; OECD Public Governance Reviews; 2019
- ⁷⁵³ A közbeszerzési törvény reformjának sarokkövei (Eckpunkte zur Reform des Vergaberechts); BMWi; 2015
- ⁷⁵⁴ Public Procurement in Germany. Strategic Dimensions for Well-being and Growth; OECD Public Governance Reviews; 2019
- ⁷⁵⁵ <https://www.gesetze-im-internet.de/gg/BJNR000010949.html> (letöltés időpontja: 2020. június 1.)
- ⁷⁵⁶ Bajorország az egyetlen, amelyben nem került külön tartományi szintű közbeszerzési jogszabály elfogadásra.
- ⁷⁵⁷ Public Procurement in Germany. Strategic Dimensions for Well-being and Growth; OECD Public Governance Reviews; 2019
- ⁷⁵⁸ Public Procurement in Germany. Strategic Dimensions for Well-being and Growth. OECD Public Governance Reviews. 2019.
- ⁷⁵⁹ National review systems in the area of public procurement – Germany; European Commission; 2019

- ⁷⁶⁰ European Commission. Study on administrative capacity of the EU. Stock-taking of administrative capacity, systems and practices across the EU to ensure the compliance and quality of public procurement involving European Structural and Investment (ESI) Funds.; European Commission; 2016.; 84. o.
- ⁷⁶¹ Public Procurement in Germany. Strategic Dimensions for Well-being and Growth. OECD Public Governance Reviews. 2019.
- ⁷⁶² National review systems in the area of public procurement – Germany.; European Commission; 2019
- ⁷⁶³ European Commission. Study on administrative capacity of the EU. Stock-taking of administrative capacity, systems and practices across the EU to ensure the compliance and quality of public procurement involving European Structural and Investment (ESI) Funds; European Commission.; 84. old.
- ⁷⁶⁴ CMS Legal Services. Public Procurement Guide. 2019; 52. old.
- ⁷⁶⁵ VAISSIER, François-Guilhem, HOURIEZ, Diane: The first French public procurement code has entered into force; White&Case LLP; 2019.
- ⁷⁶⁶ European Commission. Study on administrative capacity of the EU. Stock-taking of administrative capacity, systems and practices across the EU to ensure the compliance and quality of public procurement involving European Structural and Investment (ESI) Funds; European Commission.; 76. old.
- ⁷⁶⁷ www.ugap.fr (letöltés időpontja: 2020. augusztus 26.)
- ⁷⁶⁸ ESTERMANN, Thomas, KUPRIYANOVA, Veronika: A comparative analysis of public procurement frameworks and practices in universities in Portugal and selected EU member states; European University Association; 2018; 37. old.
- ⁷⁶⁹ <https://www.economie.gouv.fr/dae/presentation> (letöltés időpontja: 2020. augusztus 26.)
- ⁷⁷⁰ <https://www.boamp.fr/> (letöltés időpontja: 2020. augusztus 26.)
- ⁷⁷¹ A jogorvoslati rendszerre vonatkozó információk az alábbi három forrásból származnak:
- (1) CMS Legal Services. Public Procurement Guide. 2019; 37. old.
- (2) <https://iclg.com/practice-areas/public-procurement-laws-and-regulations/france> (letöltés időpontja: 2020. augusztus 26.)
- (3) European Commission. Study on administrative capacity of the EU. Stock-taking of administrative capacity, systems and practices across the EU to ensure the compliance and quality of public procurement involving European Structural and Investment (ESI) Funds; European Commission.; 76-82. old.
- ⁷⁷² National review systems in the area of public procurement – France.; European Commission; 2019
- ⁷⁷³ The Law Reviews; The Government Procurement Review; Edition 7.; Italy; 2019;
- ⁷⁷⁴ <https://www.anticorruzione.it/portal/public/classic/MenuServizio/ENG/Aboutus> (letöltés időpontja: 2020. augusztus 26.)
- ⁷⁷⁵ <https://www.anticorruzione.it/portal/public/classic/MenuServizio/ENG/Ourmandate> (letöltés időpontja: 2020. augusztus 26.)
- ⁷⁷⁶ <https://www.acquistinretepa.it/opencms/opencms/english/GPP.html> (letöltés időpontja: 2020. augusztus 26.)
- ⁷⁷⁷ <https://iclg.com/practice-areas/public-procurement-laws-and-regulations/italy> (letöltés időpontja: 2020. augusztus 26.)
- ⁷⁷⁸ https://www.kozbeszerzes.hu/data/filer_public/7d/36/7d365d0c-8ded-486c-8636-9addff996334/en_gian_luigi_albano_centralization_italy_consip_11nov2015.pdf (letöltés időpontja: 2020. augusztus 26.)
- ⁷⁷⁹ https://www.acquistinretepa.it/opencms/opencms/english/program_how_itWorks.html (letöltés időpontja: 2020. augusztus 26.)
- ⁷⁸⁰ <https://www.agid.gov.it/index.php/en/agency/about-us> (letöltés időpontja: 2020. augusztus 26.)
- ⁷⁸¹ National review systems in the area of public procurement – Italy.; European Commission; 2019
- ⁷⁸² ESTERMANN, Thomas, KUPRIYANOVA, Veronika: A comparative analysis of public procurement frameworks and practices in universities in Portugal and selected EU member states; European University Association; 2018; 64. old.
- ⁷⁸³ The Law Reviews; The Government Procurement Review; Edition 7.; Portugal; 2019;
- ⁷⁸⁴ <https://gettingthedealthrough.com/area/33/jurisdiction/20/public-procurement-portugal/> (letöltés időpontja: 2020. január 22.)
- ⁷⁸⁵ <https://iclg.com/practice-areas/public-procurement-laws-and-regulations/portugal> (letöltés időpontja: 2020. augusztus 26.)
- ⁷⁸⁶ <https://gettingthedealthrough.com/area/33/jurisdiction/20/public-procurement-portugal/> (letöltés időpontja: 2020. január 22.)

- ⁷⁸⁷ ESTERMANN, Thomas, KUPRIYANOVA, Veronika: A comparative analysis of public procurement frameworks and practices in universities in Portugal and selected EU member states; European University Association; 2018; 64. old.
- ⁷⁸⁸ <https://gettingthedealthrough.com/area/33/jurisdiction/20/public-procurement-portugal/> (letöltés időpontja: 2020. január 22.)
- ⁷⁸⁹ Institute of Public Markets, Real Estate and Construction: <http://www.impic.pt/impic/> (letöltés időpontja: 2020. augusztus 26.)
- ⁷⁹⁰ ESTERMANN, Thomas, KUPRIYANOVA, Veronika: A comparative analysis of public procurement frameworks and practices in universities in Portugal and selected EU member states; European University Association; 2018; 64. old.
- ⁷⁹¹ Shared Services Entity for Public Administration: www.espap.gov.pt (letöltés időpontja: 2020. augusztus 26.)
- ⁷⁹² ESTERMANN, Thomas, KUPRIYANOVA, Veronika: A comparative analysis of public procurement frameworks and practices in universities in Portugal and selected EU member states; European University Association; 2018; 68. old.
- ⁷⁹³ European Commission. Study on administrative capacity of the EU. Stock-taking of administrative capacity, systems and practices across the EU to ensure the compliance and quality of public procurement involving European Structural and Investment (ESI) Funds; European Commission.; 173. old.
- ⁷⁹⁴ National review systems in the area of public procurement – Portugal.; European Commission; 2019
- ⁷⁹⁵ Beszámoló az Országgyűlés részére a Közbeszerzési Hatóság 2019. január 1. és december 31. közötti időszakban végzett tevékenységéről 12. old.
- ⁷⁹⁶ Beszámoló az Országgyűlés részére a Közbeszerzési Hatóság 2019. január 1. és december 31. közötti időszakban végzett tevékenységéről 12. old.
- ⁷⁹⁷ Kbt. 81. § (11) bekezdés, 84. § (2) bekezdés, 87. § (4) bekezdés, 94. § (5) bekezdés, 100. § (4) bekezdés
- ⁷⁹⁸ A 320/2015. Korm. rendelet 8. § (4) bekezdése értelmében a (3) bekezdéstől eltérően a közbeszerzési eljárás, illetve a keretmegállapodásból történő beszerzés az eljárás megindítására vonatkozó tanúsítvány hiányában is megkezdhető, illetve folytatható
- a) amennyiben az ellenőrző szervezet sem hiánypótlási felhívást, sem jelentést nem küldött az érintett szervezetnek, és a miniszter a 8. § (1) bekezdésében meghatározott határidőn belül nem közli a (2) bekezdés szerinti döntését az érintett szervezettel, vagy
- b) amennyiben a hiánypótlási felhívásban vagy a jelentésben foglaltak teljesítését követő öt munkanapon belül a miniszter nem közli a (2) bekezdés szerinti döntését az érintett szervezettel, azzal, hogy a döntés meghozatalára nyitva álló határidő az előterjesztés megküldésétől számított legfeljebb nyolc munkanap, amelybe a hiánypótlások teljesítésének határideje nem számít bele.
- ⁷⁹⁹ Lásd a Bizottság 2019. május 14-i határozatát az Unió által finanszírozott kiadásokra vonatkozóan a közbeszerzési szabályok megsértése esetén végrehajtandó pénzügyi korrekciók megállapításáról szóló iránymutatások meghatározásáról
- https://ec.europa.eu/regional_policy/sources/docgener/informat/2014/GL_corrections_pp_irregularities_annex_HU.pdf (letöltés időpontja: 2020. október 18.)
- ⁸⁰⁰ Lásd például a KDB D.251/22/2017. számú határozatát
- ⁸⁰¹ Magyarország Partnerségi Megállapodása a 2014–2020-as fejlesztési időszakra; 197-198. old.; letöltés időpontja: 2020. október 18.
- https://www.palyazat.gov.hu/szechenyi_2020
- ⁸⁰² Magyarország Partnerségi Megállapodása a 2014–2020-as fejlesztési időszakra; 219. old.: „*Adminisztratív könnyítést fognak eredményezni a pályázati folyamatok és projektmegvalósítás felgyorsulását eredményező lépések, mint pl. a közbeszerzési eljárások elhúzódó ellenőrzési folyamatának racionalizálása,*”; (letöltés időpontja: 2020. október 18.)
- https://www.palyazat.gov.hu/szechenyi_2020
- ⁸⁰³ A Bizottságnak útmutatója a tagállamok részére a 2014–2020-as programozási időszak irányítási ellenőrzései tekintetében, (EGESIF_14-0012_02 final); 21. old.
- ⁸⁰⁴ 256/2021. (V. 18.) Korm. rendelet IX. fejezet
- ⁸⁰⁵ *Utóellenőrzésről* beszélünk akkor, amikor a közbeszerzési eljárás szabályos lefolytatásának ellenőrzése az eljárás dokumentumai alapján az eljárást lezáró döntés kihirdetése előtt történik.
- ⁸⁰⁶ *Utólagos ellenőrzésről* beszélünk akkor, amikor a közbeszerzési eljárás szabályos lefolytatásának ellenőrzése az eljárás dokumentumai alapján az eljárást lezáró döntés kihirdetését és az eljárás lezárását követően történik.
- ⁸⁰⁷ A hatályos Kbt. 49. § (1) bekezdése szerint a közbeszerzési eljárás lehet:
- a) nyílt eljárás,

- b) meghívásos eljárás,
- c) innovációs partnerség,
- d) tárgyalásos eljárás,
- e) versenypárbeszéd,
- f) hirdetmény nélküli tárgyalásos eljárás.

A 49. § (2) bekezdése szerint tárgyalásos eljárás, versenypárbeszéd és hirdetmény nélküli tárgyalásos eljárás csak az e törvényben meghatározott feltételek fennállása esetén folytatható le. Az innovációs partnerség az e törvényben meghatározott célra alkalmazható.

A hatályos Kbt. 81. § (1) bekezdése szerint a nyílt eljárás olyan, egy szakaszból álló közbeszerzési eljárás, amelyben minden érdekelt gazdasági szereplő ajánlatot tehet.

A hatályos Kbt. 82. § (1) bekezdése szerint a meghívásos eljárás olyan, két szakaszból álló közbeszerzési eljárás, amelynek első, részvételi szakaszában az ajánlatkérő a részvételre jelentkezőnek a szerződés teljesítésére való alkalmasságáról vagy alkalmatlanságáról dönt a 69. §-ban foglaltakkal összhangban. A részvételi szakaszban a részvételre jelentkező nem tehet ajánlatot. Az eljárás második, ajánlattételi szakaszában csak az ajánlatkérő által alkalmasnak minősített és ajánlattételre felhívott részvételre jelentkezők tehetnek ajánlatot.

⁸⁰⁸ A hatályos Kbt. 98. § (2) bekezdés *d*) pontja szerint az ajánlatkérő hirdetmény nélküli tárgyalásos eljárást alkalmazhat, ha a szerződés egy meghatározott gazdasági szereplővel köthető meg, mivel annak célja egyedi művészeti alkotás vagy művészi előadás létrehozása vagy ajánlatkérő általi megszerzése.

⁸⁰⁹ Magyarország 2020. évi központi költségvetéséről szóló 2019. évi LXXI. törvény 70. §-a szerint a 2020. január 1. és 2020. december 31. közötti időszakban a közbeszerzési eljárások legalacsonyabb értékhatára árubeszerzések és szolgáltatás megrendelések esetén 15 millió forint, építési beruházások esetében 50 millió forint.

⁸¹⁰ A hatályos Kbt. 9. § (1) E törvényt nem kell alkalmazni

a) a külön törvényben meghatározott védelmi és biztonsági tárgyú beszerzésekre azzal, hogy e beszerzésekre a külön törvényben meghatározott szabályok alkalmazandók, valamint ha a beszerzés a külön törvény alkalmazása alól is kivételt képez és *b*) pont *ba*) alpontjának megfelelő kivételi esetben az Országgyűlés illetékes bizottsága külön jogszabályban meghatározott feltételeknek megfelelő kezdeményezés alapján hozott előzetes döntésében a külön törvény alkalmazása alól felmentést adott,

b) az *a*) pont alá nem tartozó

ba) azon beszerzésekre, amelyek esetében a közbeszerzési szabályok alkalmazása olyan információk átadására kötelezné Magyarországot, amelyek felfedése ellentétes az állam biztonságához fűződő alapvető érdekeivel,

bb) olyan beszerzésekre, amelyek esetében Magyarország alapvető biztonsági, nemzetbiztonsági érdekei, a minősített adatok védelme vagy a szükséges különleges biztonsági intézkedések a közbeszerzési eljárásban előírható biztonsági intézkedésekkel nem garantálhatóak, és amelyek megrendelésére az Országgyűlés illetékes bizottsága külön jogszabályban meghatározott feltételeknek megfelelő kezdeményezés alapján hozott előzetes döntésében e törvény alkalmazása alól felmentést adott.

⁸¹¹ A hatályos Kbt. 98. § (2) bekezdés *c*) pontja szerint az ajánlatkérő hirdetmény nélküli tárgyalásos eljárást alkalmazhat, ha a szerződés műszaki-technikai sajátosságok vagy kizárólagos jogok védelme miatt kizárólag egy meghatározott gazdasági szereplővel köthető meg, feltéve, hogy az ajánlatkérő számára nem létezik reális alternatíva beszerzési igényének kielégítésére, és a verseny hiánya nem annak a következménye, hogy a közbeszerzés tárgyát a versenyt indokolatlanul szűkítő módon határozták meg.

⁸¹² A hatályos Kbt. 94. § (2) bekezdés *e*) pontja értelmében az ajánlatkérő hirdetmény nélküli tárgyalásos eljárást alkalmazhat, ha az feltétlenül szükséges, mivel az ajánlatkérő által előre nem látható okból előállt rendkívüli sürgősség miatt a nyílt, a meghívásos vagy a tárgyalásos eljárásra előírt határidők nem lennének betarthatók; a rendkívüli sürgősséget indokoló körülmények azonban nem eredhetnek az ajánlatkérő mulasztásából, vagy az ajánlatkérő által előidézett okból.

⁸¹³ A hatályos Kbt. 57. § (1) bekezdése szerint az ajánlatkérő a közbeszerzési dokumentumokat – az eljárás során adott kiegészítő tájékoztatás és az egyes eljárásfajtáknál meghatározott eltérő esetek kivételével – az eljárást megindító felhívás közzétételének vagy megküldésének időpontjától köteles rendelkezésre bocsátani. A megfelelő ajánlattétel és részvételi jelentkezés elősegítése érdekében, a hirdetmény nélküli tárgyalásos eljárás kivételével, az ajánlatkérő – az e törvényben meghatározottak mellett – köteles az alábbi, a felhívást kiegészítő közbeszerzési dokumentumokat rendelkezésre bocsátani:

a) a szerződéstervezetet, kivéve tárgyalásos eljárásban és versenypárbeszéd esetén, ahol az ajánlatkérő jogosult szerződéstervezet helyett csak az általa ismert szerződéses feltételeket meghatározni (a szerződéstervezet és a szerződéses feltételek a továbbiakban együtt: szerződéstervezet),

b) az ajánlat és a részvételi jelentkezés elkészítésével kapcsolatban az ajánlattevők, illetve a részvételre jelentkezők részére szükséges információkról szóló tájékoztatást, az ajánlat és részvételi jelentkezés részeként benyújtandó igazolások, nyilatkozatok jegyzékét, valamint az egységes európai közbeszerzési dokumentum mintáját. Az ajánlatkérő további ajánlott igazolás- és nyilatkozatmintákat bocsáthat rendelkezésre. Amennyiben a nyilatkozatminták az EKR-ben elektronikus űrlapként a nyilatkozat megtételének nyelvén rendelkezésre állnak, a nyilatkozatot az elektronikus űrlap kitöltése útján kell az ajánlat vagy részvételi jelentkezés részeként megadni.

A Kbt. 57. § (2) bekezdése szerint a közbeszerzési dokumentumokat ajánlatonként vagy részvételi jelentkezésenként legalább egy ajánlattevőnek, részvételre jelentkezőnek vagy az ajánlatban, illetve részvételi jelentkezésben megnevezett alvállalkozónak elektronikus úton el kell érnie, az ajánlattételi határidő lejártáig, több szakaszból álló eljárásban a részvételi határidő lejártáig.

⁸¹⁴ A közbeszerzési és tervpályázati hirdetmények feladásának, ellenőrzésének és közzétételének szabályairól, a hirdetmények mintáiról és egyes tartalmi elemeiről, valamint az éves statisztikai összegezésről szóló 44/2015. (XI. 2.) MvM rendelet 1. § (1) és (2) bekezdése értelmében a közbeszerzési eljárásokkal kapcsolatos hirdetményeket – a beszerzés értékétől függően – az Európai Unió Hivatalos Lapjában és a hirdetmények elektronikus napilapjában vagy a Közbeszerzési Értesítő – a Közbeszerzési Hatóság Hivatalos Lapjában kell közzétenni.

⁸¹⁵ A közbeszerzési eljárást megindító felhívás tartalma tekintetében a hatályos Kbt. 50. § (2) bekezdése tartalmaz részletes felsorolást, amely nagyban hasonló a Közszállítási Szabályzat idézett rendelkezéséhez. A Kbt. hivatkozott rendelkezésének a)-w) pontig tartó felsorolását helytakarékossági okból nem idézem.

⁸¹⁶ Lásd a hatályos Kbt. korábban már idézett 57. § (1) bekezdését.

⁸¹⁷ A hatályos Kbt. 68. § (1) bekezdése szerint az ajánlatokat vagy részvételi jelentkezéseket tartalmazó iratok felbontását az ajánlattételi, illetve részvételi határidő lejártát követően, – amennyiben jogszabály azt előírja – jogszabályban meghatározott időtartam elteltével kell megkezdeni.

A Kbt. 68. § (1a) bekezdése szerint az (1) bekezdéstől eltérően, ha a 41/C. § (1) bekezdés e)-f) pontja alapján az ajánlatok benyújtása egészében papíralapon történik, az ajánlatokat vagy részvételi jelentkezéseket tartalmazó iratok felbontását az ajánlattételi, illetve részvételi határidő lejártának időpontjában kell megkezdeni, és a (4) bekezdéstől eltérően a rendelkezésre álló fedezet összege az ajánlatok bontásának megkezdése előtt ismertethető.

A Kbt. 68. § (1b) bekezdése szerint az elektronikusan benyújtott ajánlatok vagy részvételi jelentkezések felbontását az EKR végzi akként, hogy a bontás időpontjában az ajánlatok vagy részvételi jelentkezések az ajánlatkérő számára hozzáférhetővé válnak.

A Kbt. 68. § (1c) bekezdése szerint az elektronikusan benyújtott ajánlat vagy részvételi jelentkezés esetében a (4)-(5) bekezdés szerinti adatokat az EKR a bontás időpontjától kezdve azonnal elektronikusan – azzal a tartalommal, ahogyan azok az ajánlatban vagy részvételi jelentkezésben szerepelnek – az ajánlattevők vagy részvételre jelentkezők részére elérhetővé teszi.

A Kbt. 68. § (1d) bekezdése szerint részben elektronikusan benyújtott részvételi jelentkezés és ajánlat bontását az (1a) bekezdésben foglaltak szerint az EKR végzi, az ajánlatkérő azonban ebben az esetben köteles a részvételi jelentkezés és az ajánlat EKR-en kívül beérkező részeit a megfelelő ajánlathoz társítani és azt dokumentálni. Fizikai modellek benyújtása esetén azt fénykép vagy jegyzőkönyv készítésével és annak az EKR-be az eljárás iratai közötti feltöltésével kell az ajánlatkérőnek dokumentálnia.

A Kbt. 68. § (2) bekezdése szerint a nem elektronikusan benyújtott részvételi jelentkezés és ajánlat esetében, az ajánlatot és a részvételi jelentkezést egy példányban, írásban és zártan, az ajánlati, ajánlattételi vagy részvételi felhívásban megadott címre közvetlenül vagy postai úton kell benyújtani az ajánlattételi, illetve részvételi határidő lejártáig. Az ajánlatkérő előírhatja elektronikus másolati példányok benyújtását.

A Kbt. 68. § (3) bekezdése szerint a nem elektronikusan benyújtott részvételi jelentkezések és ajánlatok felbontásánál csak az ajánlatkérő, az ajánlattevők (részvételre jelentkezők), valamint az általuk meghívott személyek, továbbá – a közbeszerzéshez támogatásban részesülő ajánlatkérő esetében – a külön jogszabályban meghatározott szervek képviselői és személyek lehetnek jelen. E személyek a bontáson a felolvasólapba betekinthetnek.

A Kbt. 68. § (4) bekezdése szerint az ajánlatok felbontásakor ismertetni kell az ajánlattevők nevét, címét (székhelyét, lakóhelyét), valamint azokat a főbb, számszerűsíthető adatokat, amelyek az értékelési szempontok alapján értékelésre kerülnek. Az ajánlatok bontásakor ismertethető a rendelkezésére álló fedezet összege is.

A Kbt. 68. § (5) bekezdése szerint a részvételi jelentkezések felbontásakor ismertetni kell a részvételre jelentkezők nevét, címét (székhelyét, lakóhelyét).

A Kbt. 68. § (6) bekezdése szerint az ajánlatok és részvételi jelentkezések felbontásáról és a (4)-(5) bekezdés szerinti adatok ismertetéséről az ajánlatkérő jegyzőkönyvet készít, amelyet a bontástól számított öt napon belül megküld az összes ajánlattevőnek, illetve részvételre jelentkezőnek. A határidő után beérkezett ajánlat vagy részvételi jelentkezés benyújtásáról szintén jegyzőkönyvet kell felvenni, és azt az összes – beleértve az elkésett – ajánlattevőnek, illetve részvételre jelentkezőnek megküldeni.

⁸¹⁸ A hatályos Kbt. 73. § (1) bekezdése értelmében az ajánlat vagy a részvételi jelentkezés érvénytelen, ha

- a) azt az ajánlattételi, illetve részvételi határidő lejártá után nyújtották be;
- b) az ajánlattevőt, részvételre jelentkezőt az eljárásból kizárták;
- c) ha az ajánlattevő vagy részvételre jelentkező alvállalkozója, vagy az alkalmasság igazolásában részt vevő szervezet a 62. § (1) bekezdés *i*) pontja, vagy az adott eljárásban felmerült magatartása alapján *j*) pontja szerinti kizáró ok miatt kizárássra került;
- d) az ajánlattevő vagy részvételre jelentkező nem felel meg a szerződés teljesítéséhez szükséges alkalmassági követelményeknek, vagy nem igazolta megfelelően a követelményeknek való megfelelést;
- e) egyéb módon nem felel meg az ajánlati, ajánlattételi vagy részvételi felhívásban és a közbeszerzési dokumentumokban, valamint a jogszabályokban meghatározott feltételeknek, ide nem értve a részvételi jelentkezés és az ajánlat ajánlatkérő által előírt formai követelményeit;
- f) az ajánlattevő vagy részvételre jelentkező
- fa*) valamely adatot a 44. § (2)-(3) bekezdésébe ütköző módon minősít üzleti titoknak és ezt az ajánlatkérő hiánypótlási felhívását követően sem javítja; vagy
- fb*) a 44. § (1) bekezdése szerinti indokolás a hiánypótlást követően sem megfelelő.

A Kbt. 73. § (2) bekezdése szerint az (1) bekezdésben foglaltakon túl az ajánlat érvénytelen, ha aránytalanul alacsony ellenszolgáltatást vagy más teljesíthetetlen feltételt tartalmaz [72. §].

A Kbt. 73. § (3) bekezdése szerint az (1) bekezdésben foglaltakon túl a részvételi jelentkezés érvénytelen, ha a részvételre jelentkező ajánlatot tesz.

A Kbt. 73. § (6) bekezdése szerint az (1) bekezdés *e*) pontja alapján érvénytelen különösen az ajánlat, ha

- a) azt az ajánlati kötöttség fennállása ellenére az ajánlattevő visszavonta;
- b) az ajánlattevő az ajánlati biztosítékot határidőre nem vagy az előírt mértéknél kisebb összegben bocsátotta rendelkezésre;
- c) az ajánlatkérő az eljárást megindító felhívásban előre meghatározott egy olyan összeget, amelyet meghaladó árat vagy költséget tartalmazó ajánlatot a bírálókat során érvénytelenné fog nyilvánítani, és az ajánlat ezen összeget meghaladja.

⁸¹⁹ A hatályos Kbt. 79. § (1) bekezdése szerint az ajánlatkérő köteles az ajánlattevőt vagy részvételre jelentkezőt írásban tájékoztatni az eljárás vagy az eljárás részvételi szakaszának eredményéről, az eljárás eredménytelenségéről, az ajánlattevő vagy részvételre jelentkező ajánlatának, illetve részvételi jelentkezésének érvénytelenné nyilvánításáról, valamint gazdasági szereplő kizárásáról, valamint ezek részletes indokáról, az erről hozott döntést követően a lehető leghamarabb, de legkésőbb három munkanapon belül.

⁸²⁰ A hatályos Ptk. 6:130. § (1) bekezdése szerint, Ha a felek a szerződésben a pénztartozás teljesítésének idejét nem határozták meg, a pénztartozást a jogosult fizetési felszólításának vagy számlájának kézhezvételétől számított harminc napon belül kell teljesíteni. Ha a pénztartozás fizetésére kötelezett szerződő hatóság, a szerződő hatóságnak nem minősülő vállalkozással kötött szerződése esetén pénztartozását a jogosult fizetési felszólításának vagy számlájának kézhezvételétől számított harminc napon belül köteles teljesíteni, ebben az esetben a számla kézhezvételének napja nem képezheti a felek között érvényes megállapodás tárgyát.

A Ptk. 6:130. § (3) bekezdése szerint vállalkozások közötti szerződés esetén az e § rendelkezéseitől a jóhiszeműség és tisztesség követelményének megsértésével egyoldalúan és indokolatlanul a jogosult hátrányára eltérő szerződési feltételt – mint tisztességtelen kikötést – a jogosult megtagadhatja. Pénztartozás fizetésére kötelezett szerződő hatóságnak szerződő hatóságnak nem minősülő vállalkozással kötött szerződése esetén a pénztartozás teljesítésére kikötött idő az (1)-(2) bekezdésben meghatározott határidőket csak akkor haladhatja meg, ha a szerződésben a felek a pénztartozás halasztott teljesítésében állapodtak meg, feltéve hogy a szerződés jellege miatt ez tényszerűen indokolt; a pénztartozás teljesítésére kikötött idő ebben az esetben sem haladhatja meg a hatvan napot. Pénztartozás fizetésére kötelezett szerződő hatóságnak szerződő hatóságnak nem minősülő vállalkozással kötött szerződése esetén a pénztartozás teljesítésére kikötött idő a hatvan napot meghaladó részében semmis.