

ÁLLAMI  
SZÁMVEVŐSZÉK

VÁROSI POLGÁRMESTERI HIVATAL PILISVÖRÖSVÁR	
ÜGYIRATSZÁM	01-358-3/2008
ÉRKEZETT	2008 ÁPR 28.
OSZTÁLY	ÜGYINTÉZŐ

FŐVÁROSI ÉS PEST MEGYEI ELLENŐRZÉSI IRODA

# SZÁMVEVŐI JELENTÉS

*a közbeszerzési rendszer működésének ellenőrzéséről Pilisvörösvár Város Önkormányzatánál*

2008. április

Kapja: Illvári  
Gyöngyösi  
Pál Károly  
Közlésére való referens

---

**3. Önkormányzati és Területi Ellenőrzési Igazgatóság**  
**Fővárosi és Pest Megyei Ellenőrzési Iroda**  
**1097 Budapest, Lónyay utca 44.**  
**Telefonszám/faxszám: 06/456-8312/06/456-8390**

Iktatószám: V-19-20/2007-2008  
Témaszám: 888  
Vizsgálat-azonosító szám: V-0375

**Az ellenőrzést végezte:**

**Dr. Kiss Károly**  
Számvevő tanácsos

---

# TARTALOMJEGYZÉK

<b>BEVEZETÉS</b>	<b>5</b>
<b>I. ÖSSZEGZŐ MEGÁLLAPÍTÁSOK, KÖVETKEZTETÉSEK, JAVASLATOK</b>	<b>7</b>
<b>II. RÉSZLETES MEGÁLLAPÍTÁSOK</b>	<b>12</b>
1. A közbeszerzési eljárások helyi szabályozása, szervezeti és személyi feltételek kialakítása, az ajánlatkérő nevében eljáró, valamint az eljárásba bevont személyek, szervezetek hatáskörének és felelősségi jogkörének meghatározása, igénybevétele	12
1.1. A közbeszerzési eljárások előkészítésének, lebonyolításának szabályozottsága, a felelősök és hatáskörök meghatározása	12
1.2. A szakmai szempontok érvényesülése a szervezeti, személyi feltételek kialakításában	13
2. A becsült érték meghatározásának módja, az értékhatárra vonatkozó előírások betartása, a pénzügyi fedezet biztosítása, a feladatok célszerű megvalósítását szolgáló ajánlatok értékelési és bírálati szempontrendszere kialakításának, a szerződéses feltételek meghatározása, a szerződés-módosításoknak és a közbeszerzési eljárások ráfordításainak a közpénzek hatékony felhasználására gyakorolt hatása	15
2.1. A közbeszerzési értékhatárra vonatkozó előírások betartása, az egybeszámítási követelmények érvényesülése, a beszerzési tárgyak becsült értéke meghatározására kialakított módszerek, eljárások	15
2.2. A közbeszerzési eljárások megindításának előkészítettsége, a beszerzések pénzügyi forrásainak rendelkezésre állása, a bírálati szempontrendszer objektivitása, célszerűsége	16
2.3. A közbeszerzési eljárások ráfordítása a beszerzések tervezett értékéhez viszonyítva, a közbeszerzésre fordított kiadások alakulása, a közbeszerzési eljárások hatása a költségek csökkentésére	17
2.4. A közbeszerzési eljárások eredményeként a nyertes ajánlattevővel megkötött szerződéseknek az ajánlati felhívással, a dokumentációkkal és az ajánlatokkal való összhangja, az ajánlatkérő önkormányzat érdekeinek védelmét biztosító garanciális szerződéses elemek meghatározása, a szerződések megkötésénél a Kbt-ben előírt határidők érvényesülése	18
2.5. A szerződések módosítása során a Kbt. szerződésmódosítására vonatkozó előírások betartása, a szerződésmódosításoknak a beszerzés megvalósulására gyakorolt hatása	20
3. A közbeszerzési eljárás lebonyolításának szabályszerűsége, az eljárás egyes szakaszainak dokumentáltsága	21

---

3.1. A beszerzés jellegére tekintettel alkalmazott eljárási formák célszerűsége, a közbeszerzési eljárások megindításának, lefolytatásának, egyes szakaszai dokumentáltságának, az előírt határidők betartásának, a közbeszerzési eljárásokat lezáró döntéseknek a szabályszerűsége	21
3.2. Az ajánlattevők esélyegyenlőségének biztosítása, az egyenlő bánásmód érdekében kifejtett önkormányzati/ajánlatkérői magatartás, a nyertes ajánlattevők összetétele, az alávállalkozók igénybevétele	26
3.3. A nyilvánosság érvényesülését biztosító előírások betartása	28
4. A közbeszerzési eljárások lefolytatása során kezdeményezett jogorvoslati eljárások hatása a beszerzések megvalósulására	28
5. A közbeszerzési eljárások kialakított monitoring- és kontroll rendszerének működése és alkalmassága a kockázatok feltárására és kezelésére	28
5.1. A közbeszerzési eljárásokra vonatkozó folyamatba épített és belső ellenőrzés szabályozása, a kockázati tényezők feltárására tett intézkedések	30
5.2. A lefolytatott ellenőrzések eredménye, hasznosulása	31
6. A helyi önkormányzatok és költségvetési szerveik közbeszerzései kapcsolódásának célszerűsége, eredményessége az e-közbeszerzéshez és a központosított közbeszerzéshez, a helyben központosított közbeszerzés alkalmazása	31
7. A helyi önkormányzatoknál korábban végzett számvevőszéki ellenőrzések közbeszerzési törvény betartására vonatkozó javaslatainak teljesítése, megállapításainak hasznosítása	32

## **MELLÉKLETEK**

1. sz. tanúsítvány a V-0375/2008. sz. ellenőrzési programhoz	1 db.
2. sz. tanúsítvány a V-0375/2008. sz. ellenőrzési programhoz	3 db.
3. sz. tanúsítvány a V-0375/2008. sz. ellenőrzési programhoz	8 db.
4. sz. tanúsítvány a V-0375/2008. sz. ellenőrzési programhoz	1 db.
1.a. sz. tanúsítvány a V-0375/2008. sz. ellenőrzési programhoz	6 db.
2.a. sz. tanúsítvány a V-0375/2008. sz. ellenőrzési programhoz	18 db.
3.a. sz. tanúsítvány a V-0375/2008. sz. ellenőrzési programhoz	18 db.

---

## RÖVIDÍTÉSEK JEGYZÉKE

### Törvények

Kbt. a közbeszerzésekről szóló 2003. évi CXXIX. törvény

### Szórövidítések

ÁSZ	Állami Számvevőszék
EU	Európai Unió
FEUVE	folyamatba épített, előzetes és utólagos vezetői ellenőrzés
jegyző	Pilisvörösvár Város Önkormányzat jegyzője
Közbeszerzési Döntőbizottság	Közbeszerzések Tanácsa Közbeszerzési Döntőbizottsága
KÉ	Közbeszerzési Értesítő
Képviselő-testület	Pilisvörösvár Város Önkormányzatának Képviselő-testülete
közbeszerzési szabályzat <sub>1</sub>	A jegyző által 2002. november 1-i hatállyal kiadott közbeszerzési szabályzat.
közbeszerzési szabályzat <sub>2</sub>	A Képviselő-testület által a 27/2006. (II. 21) számú határozattal elfogadott közbeszerzési szabályzat.
Önkormányzat	Pilisvörösvár Város Önkormányzata
Gazdálkodási osztály	Pilisvörösvár Önkormányzat Polgármesteri Hivatal Gazdálkodási Osztálya
polgármester	Pilisvörösvár Város Önkormányzatának polgármestere
Polgármesteri hivatal	Pilisvörösvár Város Önkormányzatának Polgármesteri hivatala



---

# SZÁMVEVŐI JELENTÉS

## **a közbeszerzési rendszer működésének ellenőrzéséről Pilisvörösvár Város Önkormányzatánál**

### **BEVEZETÉS**

Az Állami Számvevőszék a 2008. évi ellenőrzési terve alapján végzi a helyi önkormányzatoknál a közbeszerzési rendszer működésének ellenőrzését.

Az ellenőrzést az Állami Számvevőszék Államháztartás Központi Szintjét Ellenőrző Igazgatóság V-0375/2008. számú (témaszám: 888.) vizsgálati programjában foglaltak alapján az Állami Számvevőszék Pest Megyei Ellenőrzési Irodája végezte. Az ellenőrzés jogszabályi alapja az Állami Számvevőszékről szóló 1989. évi XXXVIII. törvény 2. § (3), (5) és a (9) bekezdései, 16. § (1) bekezdése, a 17. § (3) bekezdése és a 21. §-a, az államháztartásról szóló 1992. évi XXXVIII. törvény 104. §-a és 120/A. § (1) bekezdése, a helyi önkormányzatokról szóló 1990. évi LXV. törvény 92. § (1) bekezdése.

#### **Az ellenőrzés célja annak értékelése volt, hogy:**

- a közbeszerzési eljárások szabályozottsága, a központi intézményrendszerének és jogorvoslati rendszerének működése, az elektronizálásának fejlesztési színvonala, a közbeszerzések ellenőrzöttsége és monitoringának kialakított rendje megfelelően szolgálják-e az európai közösségi és nemzeti közbeszerzési célkitűzések érvényesülését, hozzájárulnak-e korrupció elleni küzdelem hatékonyabbá tételéhez;
- a törvényi szabályozás alanyi hatálya alá tartozó központi költségvetési szervek, helyi önkormányzatok és intézményeik, közjogi szervezetek és közszolgáltatók felügyeleti, belső, illetve tulajdonosi kontrollja mennyiben hatékony eszköze közbeszerzési előírások betartatásának, a szabálytalanságok megelőzésének, jelzésének, a célszerű és gazdaságos közpénzfelhasználás biztosításának;
- a szervezetek belső kontrollrendszerük fejlesztésében hasznosították-e a korábbi számvevőszéki ellenőrzések megállapításait, ajánlásait.

A vizsgált szerv megnevezése: Pilisvörösvár Város Önkormányzata

Címe: 2085. Pilisvörösvár, Bajcsy Zs. tér 1.

PIR törzsszáma: 3901109

Adószáma: 15390101-2-13

**Az ellenőrzött időszak:** az ellenőrzés a 2005-2007. közötti időszakra terjed ki, de szükség szerint figyelembe vette a helyszíni ellenőrzésig terjedő időszak folyamatait is.

**A helyszíni vizsgálat** megszakításokkal 2008. január 28. – március 20. közötti időszakban tartott.

**Az ellenőrzést végezte:** dr. Kiss Károly számvevő tanácsos



## I. ÖSSZEGZŐ MEGÁLLAPÍTÁSOK, KÖVETKEZTETÉSEK, JAVASLATOK

Az Önkormányzatnál a közbeszerzési eljárások, a belső ellenőrzés szabályozottsága – a hiányosságok ellenére – hozzájárult a **korruptió kockázatának** csökkentéséhez, a közbeszerzési gyakorlata pedig biztosította a közpénzek célszerű és gazdaságos felhasználását. A közbeszerzéseket érintő belső ellenőrzések hiányában a tulajdonosi, fenntartói **kontroll** nem volt hatékony eszköze a közbeszerzési előírások betartásának, a szabálytalanságok megelőzésének, jelzésének. A korábbi számvévesztési ellenőrzések közbeszerzési eljárások lefolytatásával kapcsolatosan tett javaslatok hasznosultak.

Az Önkormányzat a közbeszerzési eljárások előkészítésének, lebonyolításának, valamint a közbeszerzési eljárások lezárását követő feladatok **helyi szabályait** kialakította, amelyeknek keretében meghatározta a felelősöket és hatásköröket, azonban a közbeszerzések előkészítésével kapcsolatos határidőket nem rögzítették. A közbeszerzési szabályzatokban meghatározták azok személyi, tárgyi hatályát. A Kbt-ben megállapított, érvényesítendő közösségi alapelveket és egyéb, az Önkormányzat ajánlatkérői érdekét szolgáló alapelveket rögzítettek. Az Önkormányzat a bíráló bizottság tekintetében nem tartotta be a Kbt. előírásait, mivel a bizottság esetében – a bizottsági tagok révén – nem volt biztosított a közbeszerzési szakértelem. A bíráló bizottság az ajánlatok elbírálásáról a közbeszerzési eljárások bonyolításával megbízott személy/szervezet által elkészített szakvélemény alapján hozott döntés, amely formai jellegű volt.

A vizsgált eljárásokban az Önkormányzatnak kettő esetben kötelező volt közbeszerzési tanácsadó alkalmazása, amelynek eleget is tett. Az Önkormányzatnál külső bonyolító szervezetet/személyt a közbeszerzések szakszerű és szabályszerű lefolytatása érdekében - a vizsgált időszakban minden közbeszerzési eljárás lefolytatásához – alkalmaztak. A külső lebonyolítók tevékenységéről értékelést nem készítettek.

Az Önkormányzatnál a közbeszerzési törvény előírásait a közbeszerzés tárgyainak kategóriába történő **besorolásánál** betartották. A **becsült érték** meghatározása a közbeszerzés megkezdésének időpontjában fennálló érték alapján történt, melynek megállapításakor vizsgálták az egybeszámítás feltételei együttes fennállását is. A becsült értéket megfelelő szakmai felkészültségű szervezet közreműködésével, kivitelezői, illetve tervezői becslés, költségvetés és a Polgármesteri hivatal szakembereinek előzetes kalkulációkkal alátámasztott javaslata alapján a Képviselő-testület állapította meg. A becsült érték alapján megalapozottan választották ki az alkalmazandó közbeszerzési eljárásrendet. Az Önkormányzat a teljes körű irányítási és ellenőrzési jogkörébe tartozó gazdasági társasággal nem rendelkezett.

A közbeszerzési **eljárások előkészítettsége** megfelelő volt, a tervezett beszerzésekhez a pénzügyi fedezet minden esetben rendelkezésre állt, az éves költségvetési rendeletekben betervezték – igények évközi változása esetén elői-

rányzat módosítással – a beszerzések fedezetét, a saját forráson túl külső források – hitel, központi támogatás - bevonását is tervezték. A beszerzési igények pontos azonosítása megtörtént, a szükséges hatósági engedélyek időben rendelkezésre álltak, a műszaki terveket, dokumentációkat megfelelően kidolgozták, a beszerzések megvalósításához szükséges pénzügyi fedezet megfelelő időben történő rendelkezésre állását az Önkormányzat biztosította. Az összességében legelőnyösebb ajánlat szempontjainak alkalmazása esetére a kialakított értékelési és **bírálati szempontrendszer** biztosította a beszerzések célszerű megvalósulását. A legalacsonyabb összegű ellenszolgáltatás bírálati szempontként alkalmazása az építési beruházások esetében nem volt célszerű, mert az ellenszolgáltatás mértéke mellett egyéb szempontok hiányában a legmegfelelőbb ajánlattevő kiválasztásához nem állt rendelkezésre további viszonyítási pont.

A becsült értékhez képest a beszerzés megvalósításának szerződéses vállalási árai összességében csökkentek. A költségvetésben tervezett kiadásokhoz képest a közbeszerzési eljárást követően a beszerzésekre fordított kiadások a teljesítések évek közötti áthúzódása, valamint kivitelezési késedelem miatt alacsonyabbak voltak. Az Önkormányzatnak a közbeszerzési eljárások lebonyolításával kapcsolatosan merültek fel járulékos költségei, amelyek a közbeszerzési eljárásokban résztvevő köztisztviselő személyi juttatásainak és a külső szervezetek és személyek megbízási díjaiból álltak össze.

A nyertes ajánlattevőkkel a szerződéseket a Kbt-ben előírt határidőn belül megkötötték, a **szerződés megkötése** időpontjának meghatározásakor figyelembe vették a jogorvoslat kezdeményezési határidőket is. A kötött szerződések (kiemelten a teljesítési rész- és véghatáridőre, a műszaki tartalom meghatározására, a vállalási árra) megfeleltek a jogszabályi előírásoknak, összhangban voltak az ajánlattételi felhívásokkal, részletes pályázati dokumentációkkal és a nyertes ajánlatokkal. A beszerzések megvalósításában közreműködőkkel megkötött szerződésekben az Önkormányzat érdekeinek védelmét biztosítva garanciális elemeket is meghatároztak.

Az Önkormányzatnál három eljárás esetében vált szükségessé az eljárás eredményeként megkötött **szerződések módosítása**. A 2006. évben útépitési feladatra kötött szerződésmódosítás alkalmával a kiválasztás során alkalmazott bírálati szempontrendszerre épülő szerződéses feltételeket módosították, a beszerzések tervezett lebonyolítási határideje, valamint – kiegészítő munka miatt – a vállalási ár változott. A fejlesztési célú hitelszerződések módosításai a beszerzés költségeire, a teljesítési határidőkre nem volt hatással. Az Önkormányzat a szerződés-módosításra irányuló eljárások során a Kbt-ben foglaltakat nem tartotta be, mivel a szerződés-módosításról tájékoztató hirdetményt nem készítettek.

A közbeszerzés **eljárási formájának** meghatározásánál figyelembe vették a beszerzés szakmai indokoltságát, a költségeket és forrásokat. Az egyes közbeszerzési eljárások (nyílt, tárgyalásos, illetve egyszerű) alkalmazásának Kbt-ben foglalt feltételei – a „Zeneiskola és Művészetek Háza átépítése” tárgyában indított hirdetmény közzététele nélkül, tárgyalásos eljárás lefolytatása kivételével – fennálltak. Az eljárások megindításáról a közbeszerzési szabályzatok előírásainak megfelelően döntöttek. Az ajánlati, illetve a részvételi felhívások a Kbt-ben

előírt tartalommal és határidők betartásával kerültek közzétételre. A hirdetmény nélküli egyszerű közbeszerzési eljárás esetén dokumentáltan nem határozták meg azokat az elveket, amelyek alapján kijelölésre kerültek azon vállalkozások, akik számára az ajánlattételi felhívást megküldték. A kiválasztott közbeszerzési eljárások megindítása a Kbt. előírásainak megfelelően történt. Az Önkormányzatnál a közbeszerzési eljárás megindításáról a konkrét döntést a polgármester előterjesztése alapján – a helyi szabályozásnak megfelelően – a Képviselő-testület hozta meg. Az Önkormányzat egy esetben sem élt az ajánlati felhívás visszavonásának a lehetőségével. Az alkalmassági követelmények és azok igazolása módjának meghatározása biztosította az ajánlattevők közötti esélyegyenlőséget. Az ajánlattételi felhívásokban rendelkeztek a hiánypótlás lehetőségéről és annak köréről, meghatározták az ajánlatok elbírálásának szempontjait. A legalacsonyabb összegű ellenszolgáltatás bírálati szempontját építési beruházásnál alkalmazták, ennek megalapozottságát nem támasztotta alá a beruházás keretében megvalósítandó munkák (műszaki tartalom) összetettsége, ezért az Önkormányzat (mint ajánlatkérő) elvárásainak érvényesülését nem biztosították. Az ajánlatok bontása során érvényesültek a Kbt. ajánlatok bontására vonatkozó szabályai. Az ajánlatokat az ajánlati felhívásban meghatározott értékelési szempontok szerint bírálták el, a bírálati módszert valamennyi ajánlatnál azonos módon alkalmazták. A közbeszerzési eljárás lezárásáról a döntést, a helyi szabályozásnak megfelelően, a Képviselő-testület határozattal hozta meg. A nyertes ajánlat kiválasztásában a bíráló bizottság javaslata érvényesült, a közbeszerzési eljárások során eleget tettek a Kbt.-ben előírt dokumentálási kötelezettségnek.

Az Önkormányzat az egyes eljárási szakaszok, cselekmények során biztosította az összes ajánlattevő egyidejű, közvetlen, frásos tájékoztatásával az **esélyegyenlőség** és az **egyenlő bánásmód** érvényesülését. A dokumentáció rendelkezésre állásának határidejét, a dokumentáció ellenértékét az ajánlattevők esélyegyenlőségének figyelembevételével határozták meg. Az ajánlati biztosíték összege nem volt túlzott mértékű és a hiánypótlás, a felvilágosítás kérés során is érvényesült az esélyegyenlőség és az egyenlő bánásmód. Az eljárásban való részvételi biztosíték meghatározása nem jelentett túlzott megterhelést a kis- és középvállalkozások számára sem. A pénzügyi, valamint a műszaki, szakmai alkalmasság igazolásának módjait a Kbt. előírásait betartva, az Önkormányzat érdekeinek figyelembevételével határozták meg. A lebonyolított közbeszerzési eljárások nyertes ajánlattevői belföldi székhelyű gazdasági társaságok voltak, 50%-ban kis- és középvállalkozás volt.

A közbeszerzési eljárás folyamatában a **nyilvánosság** követelményének érvényesülését részben biztosították. Az Önkormányzat az eljárások eredményéről az előírt formában és határidőben a tájékoztatót közzétette. A beszerzésre kötött szerződés módosítása – a hitelszerződés esetében – a szerződésmódosításról, valamint a részteljesítésről tájékoztató hirdetményt nem készítettek, ezért a Kbt.-ben előírtaknak nem tettek eleget. A megvalósult közbeszerzésekről az éves statisztikai összegzést a Közbeszerzések Tanácsának megküldték. A beszerzésekre kötött szerződések nyilvánosnak minősülő részét a szerződések megkötését követően az Önkormányzat honlapján tették közzé.

A vizsgált időszakban az Önkormányzat három közbeszerzése ellen indult **jogorvoslati eljárás**. A jogorvoslati eljárásokat mindhárom esetben hivatalból a

Közbeszerzési Döntőbizottság Elnöke kezdeményezte. A Közbeszerzési Döntőbizottság a jogorvoslati kezdeményezéseknek helyt adott és a közbeszerzési eljárások tekintetében az ajánlattételi felhívást, valamint a közbeszerzési eljárások során az Önkormányzat által hozott további döntéseket megsemmisítette, további szankcióként mindhárom eljárással kapcsolatban 500-500 ezer Ft bírságot szabott ki. A Közbeszerzési Döntőbizottság elmarasztaló döntései miatt az Önkormányzat a jogorvoslatra okot adó szabálytalansággal kapcsolatosan a személyi felelősség kérdését nem vizsgálta.

Az Önkormányzatnál a **belső ellenőrzési feladatok** végrehajtásához szükséges személyi feltételeket és szervezeti kereteket külső szakértővel kötött szerződéssel, a 2006. évtől a kistérségi társuláshoz történt csatlakozással kialakították. A FEUVE keretében 2007. évtől kijelölték az ellenőrzési tevékenységek végrehajtásáért felelős személyeket, rögzítették az ellenőrzést végző személyek (szervezetek) hatás- és felelősségi körét. Kialakították az ellenőrzési nyomvonalat a közbeszerzési eljárások tekintetében, melyben rögzítették a kontrollfeladatokat, meghatározták a kontrollokat végző személyek felelősségét. A szabálytalanságok feltárása esetén követendő eljárási szabályokat a közbeszerzés területére nem alakították ki. Az Önkormányzatnak csak a 2008. évi belső ellenőrzési munkaterv tartalmazta a közbeszerzési eljárások szabályszerűségének vizsgálatát. A 2005-2007. években – a Kbt. előírásait figyelmen kívül hagyva – a közbeszerzési tevékenységet belső ellenőrzés keretében nem vizsgálták.

Az Önkormányzat közbeszerzési tevékenységében az **e-közbeszerzés** igénybevételére – a közösségi értékhatárt elérő kettő közbeszerzésnél az ajánlattételi felhívások elektronikus úton történő feladásán kívül – nem került sor.

Előzetes számítások alapján egy esetben vették igénybe a **központosított közbeszerzést**, a helyben központosított közbeszerzés rendszerét nem alakították ki.

Az Önkormányzat gazdálkodási rendszerének 2005. évi átfogó ellenőrzéséről, valamint az Önkormányzat beruházásaihoz és rekonstrukcióihoz nyújtott 2005. évi felhalmozási célú támogatások felhasználásának ellenőrzéséről készített jelentésekben a közbeszerzésekkel kapcsolatban, a jegyző számára a jogszabályi előírások maradéktalan betartása érdekében, az **ÁSZ** szabályszerűségi **javaslatokat** tett. Az ellenőrzés javaslatainak hasznosítása érdekében intézkedési terveket készítettek. Az ÁSZ javaslatai az Önkormányzat közbeszerzési tevékenységében hasznosultak.

A helyszíni ellenőrzés megállapításainak hasznosítása mellett **javasoljuk**:

#### **a polgármesternek**

a jogszabályi előírások maradéktalan betartása érdekében

1. intézkedjen, hogy a bíráló bizottságnak - a Kbt. 8. § (1) bekezdésében foglaltaknak megfelelően - közbeszerzési szakértelemmel rendelkező tagja is legyen;

a munka színvonalának javítása érdekében

- 
2. A hirdetmény nélküli egyszerű közbeszerzési eljárás esetén dokumentáltan határozzák meg azokat az elveket, amelyek alapján kijelölésre kerülnek azon vállalkozások, akik számára az ajánlattételi felhívás megküldésre kerül;
  3. készíttessen értékelést a Képviselő-testület számára a közbeszerzési eljárásban résztvevő külső lebonyolító tevékenységéről;
  4. kezdeményezze, hogy a jelentésben foglaltakat a Képviselő-testület tárgyalja meg és a feltárt hiányosságok megszüntetése érdekében készíttessen intézkedési tervet, határidők és felelősök megjelölésével.

### **a jegyzőnek**

a jogszabályi előírások maradéktalan betartása érdekében

1. gondoskodjon arról, hogy a közbeszerzési szabályzat tartalmazza a közbeszerzési eljárások előkészítésével kapcsolatos határidőket;
2. tegyen eleget a Kbt. 307. § (1) bekezdésében előírtaknak, a szerződés-módosításokról, valamint a szerződések teljesítéséről (részteljesítéséről) a tájékoztató hirdetmények elkészítésével;
3. intézkedjen a szabálytalanságok kezelési rendjére vonatkozó szabályozás kiegészítéséről, hogy az tartalmazza a közbeszerzésre vonatkozó szabálytalanságok feltárása esetén követendő eljárási szabályokat;
4. gondoskodjon a közbeszerzési eljárások belső ellenőrzésére vonatkozó – a Kbt. 308. § (2) bekezdésében rögzített – előírás betartásáról;

a munka színvonalának javítása érdekében

5. biztosítsa, hogy a legalacsonyabb összegű ellenszolgáltatás bírálati szempontját egyértelműen leírható áru, illetve szolgáltatás beszerzésekor alkalmazzák.

## II. RÉSZLETES MEGÁLLAPÍTÁSOK

### 1. A KÖZBESZERZÉSI ELJÁRÁSOK HELYI SZABÁLYOZÁSA, SZERVEZETI ÉS SZEMÉLYI FELTÉTELEK KIALAKÍTÁSA, AZ AJÁNLATKÉRŐ NEVÉBEN ELJÁRÓ, VALAMINT AZ ELJÁRÁSBA BEVONT SZEMÉLYEK, SZERVEZETEK HATÁSKÖRÉNEK ÉS FELELŐSSÉGI JOGKÖRÉNEK MEGHATÁROZÁSA, IGÉNYBEVÉTELE

#### 1.1. A közbeszerzési eljárások előkészítésének, lebonyolításának szabályozottsága, a felelősök és hatáskörök meghatározása

Az Önkormányzatnál a közbeszerzés eljárások előkészítésére, lebonyolítására vonatkozó szabályokat közbeszerzési szabályzatban<sub>1</sub> rögzítették, melyet a jegyző adta ki 2002. november 1-i hatállyal.

A közbeszerzési szabályzat<sub>1</sub>, az 1995. évi XL. törvény – a közbeszerzésről – szabályozása alapján készült. A 2004. május 1-én hatályba lépő Kbt. megváltozott szabályozási környezetéhez **nem igazították** a helyi szabályozást többek között:

- a közbeszerzési érték meghatározásánál,
- az egyszerű közbeszerzési eljárásra vonatkozó előírásokkal,
- a közbeszerzési tárgyak, eljárások változásánál.

A közbeszerzési szabályzatot<sub>1</sub>, a Képviselő-testület által a 27/2006. (II. 21) számú határozattal elfogadott közbeszerzési szabályzat<sub>2</sub> váltotta fel.

Mindkét szabályzat személyi hatálya a Polgármesteri Hivatal közbeszerzésére terjedt ki. A 2006. február 21-től hatályos közbeszerzési szabályzatban<sub>2</sub> a fenntartói kontroll biztosítása érdekében előírták, hogy az önállóan gazdálkodó önkormányzati intézmények a közbeszerzési eljárás megindítása előtt tájékoztatni kötelesek a Képviselő-testületet. A közbeszerzési szabályzat<sub>2</sub> tárgyi hatálya a Kbt.-ben nevesített beszerzésekre terjedt ki.

Mindkét közbeszerzési szabályzatban a közösségi alapelvek a **szabályozás céljaként** kerültek nevesítésre.

A közbeszerzési szabályzatban<sub>2</sub> a verseny tisztaságra, a nyilvánosságra és az esélyegyenlőségre való utalás megjelent.

A közbeszerzési szabályzatokban további célként rögzítették a közpénzek ésszerű, átlátható felhasználására, valamint – az ajánlatkérő Önkormányzat érdekeit szolgáló elvként – az Önkormányzat költségvetési kiadásának csökkentésére vonatkozó elvet.

A közbeszerzési szabályzat<sub>1</sub>-ban a **közbeszerzés előkészítésével** kapcsolatosan a műszaki-építéshatósági osztályvezető feladatának írták elő az éves tervezett beszerzések számbavételét, közbeszerzési tervbe foglalását. A közbeszerzési

szabályzat<sub>2</sub>-ban az előkészítési feladatok a bíráló bizottság hatáskörébe kerültek, feladata a közbeszerzési eljárási forma kiválasztásához szükséges becsült érték meghatározása, a választott eljárást megindító felhívás és dokumentáció elkészítése volt. A bíráló bizottság javaslata alapján a Képviselő-testület dönt a közbeszerzési eljárás kiírásáról, az eljárási típus megjelölésével. A szabályozások hiányossága, hogy nem jelölt meg konkrét határidőket az előkészítéssel kapcsolatos feladatokra.

A szabályzatokban az eljárások lefolytatásával kapcsolatos feladatokat – az ajánlattételi felhívástól a szerződés teljesítéséig – szabályozták: az eljárás lefolytatásával kapcsolatos adminisztratív feladatokat (ajánlatok átvétele, jegyzőkönyvek elkészítése) a Polgármesteri hivatal köztisztviselői látták el.

Az Önkormányzat közbeszerzési eljárásaiban a közbeszerzési szabályzat<sub>2</sub> szerint a Képviselő-testület volt jogosult az ajánlatkérő nevében az eljárások lezárásával kapcsolatos döntések – a nyertes ajánlattevő kiválasztása, eredménytelenség megállapítása – meghozatalára. A nyertes ajánlattevővel a szerződés megkötésére a polgármester kapott felhatalmazást.

A közbeszerzési eljárás lezárását követő feladatokat (tájékoztatók közzététele, szerződések teljesülésének ellenőrzése) határidőket és felelősöket (polgármester, közbeszerzési ügyintézővel megbízott ügyintéző) a közbeszerzési szabályzatok tartalmazták.

Mindkét közbeszerzési szabályzatban rögzítették a bíráló bizottság feladatkörét (előkészítéssel kapcsolatos feladatok, ajánlatok bontása, bírálat, továbbá a közbeszerzési szabályzat<sub>2</sub> szerint a tárgyalásos eljárások előkészítése, lebonyolítása) és felelősségi körét.

A közbeszerzési szabályzatokban utalás történt arra, hogy az eljárás lebonyolításába külső szakértő szervezet bevonható, ezen túlmenően a szabályozások nem tartalmaztak előírást az eljárásba bevonnival kívánt közbeszerzési bonyolító/tanácsadó feladat- és felelősségi körére<sup>1</sup>.

A szabályzatokban a Kbt. 10. § (7) bekezdésében foglaltaknak megfelelően előírták az ajánlatkérő nevében eljáró személyek részére írásbeli összeférhetlenségi és titoktartási nyilatkozat megtételének kötelezettségét, amelynek az érintettek a 2006. évtől eleget tettek.

## 1.2. **A szakmai szempontok érvényesülése a szervezeti, személyi feltételek kialakításában**

A vizsgált időszakban a létrehozott **bíráló bizottság** összetétele többször is változott. A Képviselő-testület 19/2003. (III. 10.) számú határozatával öt tagú bizottságot hozott létre, majd ennek létszámát három főre csökkentette a 26/2006. (II. 21.) számú határozattal. A létszámcsökkentéssel a közbeszerzési

---

<sup>1</sup> A közbeszerzési eljárás bonyolításában résztvevő személlyel/szervezettel kötött szerződésekben szerepel a feladat- és felelősség megjelölése.

eljárások bonyolításával megbízott személy kikerült a bíráló bizottságból, emiatt - a többi bizottsági tag képzettségét figyelembe véve - nem volt biztosított a közbeszerzési szakértelem a Kbt. 8. § (1) és (2) bekezdésében foglaltak ellenére. A Képviselő-testület a 210/2006. (X. 31.) számú határozatával új összetételű, három tagú bíráló bizottságot hozott létre, azonban a megfelelő közbeszerzési szakértelem nem volt biztosított. A bíráló bizottsági munkáról jegyzőkönyvek készültek, amelyeknek részét képezték a tagok indokolással ellátott bírálati lapjai. A bíráló bizottság az ajánlatok elbírálásáról a közbeszerzési eljárások bonyolításával megbízott személy/szervezet által elkészített szakvélemény alapján alakította ki az ajánlatok közötti sorrendet. A bíráló bizottság tagjainak ajánlat értékelési tevékenysége formai jellegű volt.

**Közbeszerzési tanácsadó** alkalmazására jogszabályi kötelezettség kettő közbeszerzési eljárás esetében<sup>2</sup> állt fenn az Önkormányzatnál, amelyeknél a hivatalos közbeszerzési tanácsadó megbízása megtörtént. (A MultiContakt Consulting Kft a 246. nyilvántartási sorszám alatt szerepelt a közbeszerzési tanácsadók névjegyzékében). A közbeszerzési tanácsadó kiválasztása - a jegyző által ismertettek szerint - az előzetesen szerzett, kedvező információk alapján történt. A közbeszerzési tanácsadó tevékenységéről külön értékelés nem készült.

Az Önkormányzatnál **külső bonyolító szervezetet/személyt** a közbeszerzések szakszerű és szabályszerű lefolytatása érdekében - a vizsgált időszakban minden közbeszerzési eljárás lefolytatásához - alkalmaztak. A külső lebonyolító kiválasztása során a választási szempont a megbízhatóság, az Önkormányzatnál előzőleg lefolytatott közbeszerzési eljárások során szerzett kedvező tapasztalat volt. A külső lebonyolító kiválasztása szabályosan történt, a megbízásra közbeszerzést nem volt köteles lefolytatni az Önkormányzat.

A külső lebonyolítók tevékenységéről értékelés(eke)t nem készítettek, azonban az egyéni tanácsadóval fennálló megbízási szerződést 2006. január 30-i hatállyal felmondta<sup>3</sup> az Önkormányzat.

---

<sup>2</sup> A 2005. évben a fejlesztési célú hitelfelvételre, a 2007. évben a bankszámla vezetésére kiírt, közösségi értékhatárt elérő közbeszerzési eljárások esetében.

<sup>3</sup> A jegyző tájékoztatása szerint a felmondásban szerepet játszott az is, hogy a tanácsadó által bonyolított közbeszerzési eljárások közül kettő esetében jogorvoslat történt és ennek eredményeként az Önkormányzatot bírsággal sújtották.



**2. A BECSÜLT ÉRTÉK MEGHATÁROZÁSÁNAK MÓDJA, AZ ÉRTÉKHATÁRRA VONATKOZÓ ELŐÍRÁSOK BETARTÁSA, A PÉNZÜGYI FEDEZET BIZTOSÍTÁSA, A FELADATOK CÉLSZERŰ MEGVALÓSÍTÁSÁT SZOLGÁLÓ AJÁNLATOK ÉRTÉKELÉSI ÉS BÍRÁLATI SZEMPONTRENDSZERE KIALAKÍTÁSÁNAK, A SZERZŐDÉSES FELTÉTELEK MEGHATÁROZÁSA, A SZERZŐDÉS-MÓDOSÍTÁSOKNAK ÉS A KÖZBESZERZÉSI ELJÁRÁSOK RÁFORDÍTÁSAINAK A KÖZPÉNZEK HATÉKONY FELHASZNÁLÁSÁRA GYAKOROLT HATÁSA**

**2.1. A közbeszerzési értékhatárra vonatkozó előírások betartása, az egybeszámítási követelmények érvényesülése, a beszerzési tárgyak becslült értéke meghatározására kialakított módszerek, eljárások**

A Kbt. előírásait a közbeszerzés tárgyainak **kategóriába történő besorolásánál betartották**. Árubeszerzések esetén figyelembe vették a Kbt. 24. §-ában foglaltakat, az építési beruházások körét a Kbt. 25. §-ában foglaltak figyelembevételével határozták meg, a szolgáltatás megrendelés körébe a Kbt. 27. §-ában foglaltak és a 28. § (2) bekezdésére figyelemmel sorolták be a tervezett beszerzést. Tervpályázati eljárás lebonyolítására az Önkormányzatnál egy esetben került sor.

A **becslült érték meghatározása** a közbeszerzés megkezdésének időpontjában fennálló érték alapján történt. A becslült értéket **megfelelő szakmai felkészültségű szervezet közreműködésével, kivitelezői, illetve tervezői becslés, költségvetés** és a Polgármesteri hivatal szakembereinek **előzetes kalkulációkkal alátámasztott javaslata alapján** – a 2006. évtől az előkészítő és bíráló bizottság előterjesztése alapján – a Képviselő-testület állapította meg. A becslült érték kialakítását – az építési engedély köteles tevékenységek esetében – műszaki dokumentáció alapozta meg.

Árubeszerzés és szolgáltatás esetén a szerződés időtartamának figyelembe vételével határozták meg a becslült értéket. A banki-pénzügyi, valamint tervezést is magában foglaló szolgáltatások megrendelésénél, a díjakat, egyéb szolgáltatások költségeit vették alapul, építési beruházásoknál figyelembe vették azok teljesítési időintervallumát.

A becslült érték meghatározásakor vizsgálták az **egybeszámítás** feltételei együttes fennállását (a beszerzés megvalósításának időtartama egyértelműen megállapítható volt, vizsgálták, hogy a beszerzés megvalósítására egy ajánlattevővel köthető-e szerződés, valamint azt is, hogy a közbeszerzés tárgyainak azonossága, hasonlósága, illetve egymással közvetlenül összefüggő felhasználása kimutatható-e). A mintavételen alapuló vizsgálat alapján<sup>4</sup> az Önkor-

<sup>4</sup> Az egybeszámítási kötelezettség teljesítését a 2007. évben: a 123 Ingatlanok és kapcsolódó vagyoni értékű jogok vásárlása, létesítése, a 124 Ingatlanok felújítása, az 5472

mányzatnál **nem állt fenn egybeszámítási kötelezettség** a beszerzések vonatkozásában.

Az Önkormányzatnál a becsült érték alapján **megalapozottan választották ki az alkalmazandó** közbeszerzési **eljárásrendet**.

Az Önkormányzatnak teljes körű irányítási és ellenőrzési jogkörébe tartozó **gazdasági társasága nem volt**.

## 2.2. **A közbeszerzési eljárások megindításának előkészítettsége, a beszerzések pénzügyi forrásainak rendelkezésre állása, a bírálati szempontrendszer objektivitása, célszerűsége**

A tervezett beszerzésekhez **a pénzügyi fedezet** minden esetben **rendelkezésre állt**, az éves költségvetési rendeletekben betervezték, illetve évközben jelentkező beszerzési igény esetén a Képviselő-testület döntött a pénzügyi fedezet biztosításáról.

Az Önkormányzat építési beruházásainak fedezetét – a saját forráson túl – az Önkormányzati Infrastruktúrafejlesztési Hitelprogram keretében hitel igénybevételével biztosította. A 2007. évben a Szociális Központ épületének akadálymentesítésére központi támogatást nyert az Önkormányzat.

A pénzügyi források a beszerzések megvalósításához rendelkezésre álltak, finanszírozási nehézségekre hivatkozással **a beszerzések megvalósítását módosítani nem kellett**.

A közbeszerzési **eljárások előkészítettsége megfelelő volt**, a beszerzési igények pontos azonosítása megtörtént, a szükséges hatósági engedélyek időben rendelkezésre álltak, a műszaki terveket, dokumentációkat megfelelően kidolgozták, a beszerzések megvalósításához szükséges pénzügyi fedezet megfelelő időben történő rendelkezésre állását az Önkormányzat biztosította.

Az **összességében legelőnyösebb ajánlat** szempontjainak alkalmazása esete a kialakított értékelési és **bírálati szempontrendszer** biztosította a beszerzések megvalósulását. Az ajánlattételi felhívásokban a rész szempontokat, a súlyszámokat, a ponthatárokat és az elbírálás módszerét meghatározták. A 2005. évben útépitésekre, a hulladékgyűjtő gépkocsi beszerzésére vonatkozó, illetve 2006. évben a tervpályázati közbeszerzési eljárásokban a részszerzőpontok között – a pénzügyi szolgáltatásokra<sup>5</sup> irányuló közbeszerzési eljárások kivételé-

---

Szakmai anyag és kísértékű tárgyi eszközök, szellemi termékek, valamint az 5732 Kamatkiadások főkönyvi számlák esetében vizsgáltuk.

<sup>5</sup> A fejlesztési célú hitelre, valamint a bankszámla-vezetésre vonatkozó ajánlattételi felhívásokban a hitelkamat mellett a biztosíték rendszer (inkasszó, engedményezés) rész szempontjait határozták meg.

vel – a vállalási ár volt a legmagasabb súlysúlyszámú. További rész szempontok – teljesítési határidő, garancia, kötbér, fizetési feltételek – meghatározásával, a bírálati szempontok biztosították az ajánlatok összehasonlíthatóságát. A rész szempontok és az ahhoz tartozó súlyszámok meghatározásánál figyelembe vették a beszerzés tárgyának lényeges körülményeit, a kötendő szerződés lényeges feltételeit. A pontkiosztás értékelésére választott (abszolút) módszer elősegítette az ajánlatok közötti sorrend egyértelmű meghatározását.

A **legalacsonyabb összegű ellenszolgáltatás** bírálati szempontként történő alkalmazására, a 2005. évben kettő esetben (az egyszerű közbeszerzés keretében lebonyolított nyomdai kapacitásra kiírt eljárásban, valamint a Zeneiskola és Művészetek Háza átépítése tárgyában kiírt közbeszerzési eljárásban), a 2006. évben négy esetben (kettő óvoda felújításnál, útépítésnél, valamint aszfalt szőnyegezésnél), a 2007. évben egy esetben (egyszerű közbeszerzési eljárás keretében a Szociális Központ épületének akadálymentesítésénél) került sor. Ennek a bírálati szempontnak az **alkalmazása az építési beruházások esetében nem volt célszerű**, mert az ellenszolgáltatás mértéke mellett egyéb szempontok – pl: a jótállás idejének, fizetési határidőnek, kötbérnek, hibás teljesítésért járó kötbérnek - hiányában a legmegfelelőbb ajánlattevő kiválasztásához nem állt rendelkezésre további viszonyítási pont.

### 2.3. **A közbeszerzési eljárások ráfordítása a beszerzések tervezett értékéhez viszonyítva, a közbeszerzésre fordított kiadások alakulása, a közbeszerzési eljárások hatása a költségek csökkentésére**

Az Önkormányzat éves költségvetési kiadásain belül a közbeszerzési eljárás keretében történő beszerzések kiadásai a 2005., 2006., és 2007. években 7,49%, 20,81%, és 4,89% részarányt képviseltek, a Polgármesteri hivatal éves költségvetési kiadásain belül pedig – ugyanezen arányszámok – 10,36%, 28,29%, és 7,47% értéket képviseltek. Az Önkormányzatnál a közbeszerzési eljárás keretében történő beszerzések kiadásainak túlnyomó része – a vizsgált időszakban összesen 95% – a Polgármesteri hivatalban valósult meg, mivel az önállóan gazdálkodó költségvetési szervek közül (2a. számú tanúsítványok szerint) mindössze kettő intézménynél folytattak le közbeszerzési eljárást. A 2006. évben volt a legmagasabb a közbeszerzések keretében lefolytatott beszerzések értéke, tekintettel arra, hogy ebben az évben realizálódott kettő, a 2005. év végén indított beszerzés. (1. számú tanúsítvány)

A 2005-2007. évek közötti időszakra a közbeszerzések tervezett (becsült) értékéhez viszonyítva a közbeszerzési eljárás lefolytatását követően a beszerzések szerződéses vállalási ára a lefolytatott beszerzések 75%-ánál alacsonyabb volt. A beszerzési tárgyak tekintetében a becsült érték szerződéses érték alábbiak szerint alakult:

adatok: ezer Ft-ban

A beszerzés tárgya	Becsült érték	Szerződéses érték	Szerz./Becsült érték (%)
Építési ber.	632 000	558 962	88,4
Árubeszerzés	41 250	41 375	100,3
Szolgáltatás	283 400	267 694	94,5
<b>Összesen</b>	<b>956 650</b>	<b>868 031</b>	<b>90,7</b>

A becsült értékhez képest a beszerzés megvalósításának szerződéses vállalási árai összességében csökkentek. Az összességében 10,3%-os csökkenést – az árubeszerzésnél mindössze 0,3%-os emelkedés mellett – az építési beruházásokra vonatkozó szerződések vállalásos árának 11,6%-os, és a szolgáltatások ellenértékének 5,5%-os csökkentése eredményezte. A költségvetésben tervezett kiadásokhoz képest a közbeszerzési eljárást követően a beszerzések megvalósítására fordított kiadások – a teljesítések évek közötti áthúzódása, valamint a „Zeneiskola és Művészetek Háza átépítése” beruházásnál a kivitelezés késedelméi miatt – alacsonyabbak voltak. A feladatok lebonyolítására fordított kiadások egy esetben, szerződés-módosítás miatt növekedtek (6,1 millió Ft-tal) a közbeszerzési eljárás keretében meghatározott (nyertes ajánlat) összegéhez képest.

A közbeszerzések költségmegtakarítást eredményező hatását – dokumentált módon – a központosított közbeszerzéssel megvalósuló mobil kommunikációs eszközök és szolgáltatások beszerzésénél vizsgálták.

A közbeszerzési eljárások **lebonyolításának** a 2005-2007. években 10 765 ezer Ft **járuvékos költsége volt** (1. számú tanúsítvány). A személyi jellegű kifizetések között a közbeszerzési feladatokban közreműködő köztisztviselő – a közbeszerzési feladatok időszükségletéhez viszonyított – 3297 ezer Ft-ot költségét mutatták. A közbeszerzési tanácsadó és a bonyolítók igénybevétele 7468 ezer Ft-ot tett ki. A ráfordítások a 2006. évről a 2007. évre csökkentek, a közbeszerzési eljárások számának csökkenéséből adódóan.

#### 2.4. **A közbeszerzési eljárások eredményeként a nyertes ajánlattevővel megkötött szerződéseknek az ajánlati felhívással, a dokumentációkkal és az ajánlatokkal való összhangja, az ajánlatkérő önkormányzat érdekeinek védelmét biztosító garanciális szerződéses elemek meghatározása, a szerződések megkötésénél a Kbt-ben előírt határidők érvényesülése**

Az ajánlati felhívásokban az Önkormányzat – a Kbt. 65. § (1) bekezdésben előírtak alapján – **minden esetben előírta az ajánlattevő pénzügyi és gazdasági, valamint a műszaki és szakmai alkalmasságának feltételeit**, és annak **igazolási módját**. A jellemző alkalmassági feltételek **a következők voltak**: az ajánlattevő tárgyévét megelőző beszámolója szerinti eredménye nem lehet 0 vagy veszteség, számláján nem volt kettő napot meghaladó sorban állás, az ajánlattevő rendelkezzen a közbeszerzés tárgyára vonatkozó refe-

renciával (a fejlesztési hitelfelvételeknél önkormányzatoknak nyújtott hitel). Az ajánlati felhívások többségénél rögzítették azt a kritériumot, hogy az ajánlattevőknek nyilatkozni kellett arra vonatkozóan, hogy nem tartozik-e a Kbt. 60. § (1) bekezdés és a 61. § (1) bekezdés a-d) pontjaiban valamint a (2) bekezdésben rögzített kizáró okok közül egyik esettel sem.<sup>6</sup>

A vizsgált időszakban az **eredménytelen eljárásnak minősített 11 esetben** (ebből: 2005. évben 10 db<sup>7</sup>, 2006. évben nem volt, 2007. évben 1 db eredménytelen közbeszerzési eljárás) az eredménytelenség oka az volt, hogy Zeneiskola és Művészetek Háza átépítése tárgyában indított nyílt közbeszerzési eljárás során kettő ajánlatkérő ajánlatát a Kbt. 88. § (1) bekezdés f) pontja értelmében érvénytelennek nyilvánítottak, egy ajánlattevő ajánlatában a megjelölt vállalási ár olyan mértékű volt, amelyre az Önkormányzat által meghatározott előírányzat nem nyújtott fedezetet, ezért az eljárást a Kbt. 92. § b) pontja alapján eredménytelennek nyilvánította, többi esetben az ajánlati felhívásokra egyetlen ajánlat sem érkezett.

A nyertes ajánlattevőkkel **kötött szerződések** (kiemelten a teljesítési rész- és véghatáridőre, a műszaki tartalom meghatározására, a vállalási árra) megfeleltek a jogszabályi előírásoknak, **összhangban voltak** az ajánlattételi felhívásokkal, részletes pályázati dokumentációkkal és a nyertes ajánlatokkal.

A szerződéseket a Kbt-ben előírt határidőn belül megkötötték, a szerződés megkötése időpontjának meghatározásakor figyelembe vették a jogorvoslat kezdeményezési határidőket is.

Az Önkormányzat a Kbt. 92. §. (3) bekezdésére tekintettel nem mentesült a szerződéskötés kötelezettsége alól.

A beszerzések megvalósításában közreműködőkkel megkötött szerződésekben **az Önkormányzat érdekeinek védelmét biztosítva garanciális elemeket is meghatároztak**, biztosított volt a szerződésekben a késedelmes és a nem megfelelő minőségű teljesítés esetére az Önkormányzat érdekeinek védelme.

A 2005-2007. években a közbeszerzési eljárások eredményeként kötött szerződések közül nyolc szerződésben a késedelmes és a nem megfelelő minőségű teljesítés esetére **kötbér kikötés** szerepelt. Jellemzően (hat szerződésben) ennek mértékét napi összeg formájában határozták meg (40 ezer Ft és 200 ezer Ft között változott egyes szerződésekben a mérték). Kettő szerződésben alkalmazták a kötbér mértékének vállalási árhoz viszonyított %-os meghatározását. A **jóteljesítési garanciát** (mértékét a nettó vállalási ár 5-10%-ában határozták meg) nyolc szerződés-

<sup>6</sup> Nem állhat végelszámolás, csődeljárás, felszámolási eljárás alatt, nem követett-e el gazdasági és szakmai tevékenységével kapcsolatban jogerős bírósági ítéletben megállapított bűncselekményt, közbeszerzési eljárásokban való részvételtől jogerősen nincs-e eltiltva, adó- vám- és társadalombiztosítási járulékfizetésének eleget tett-e, stb.

<sup>7</sup> A nyílt eljárások közül öt esetben (útépítések, útszönyegezés, óvoda felújítás, Művészetek Háza átalakítása), az eredménytelen nyílt eljárások miatt alkalmazott hirdetmény nélküli tárgyalásos eljárásokban (Művészetek Háza átalakítása, óvoda felújítás) szintén öt esetben.

ben írtak elő. A **jótállás, szavatosság** meghatározása szintén nyolc szerződésben szerepelt. Az **elállás jogát** a pénzügyi szolgáltatások és az árubeszerzés kivételével, valamennyi szerződésben kikötötte az Önkormányzat. Az építési beruházásra kötött szerződésekben az alvállalkozók bevonása esetére a fővállalkozó teljes körű és korlátlan felelősségét írták elő, az alvállalkozók viszonylatában. A pénzügyi szolgáltatásra – hitelfelvétel – irányuló megállapodásokban az előtörlesztés lehetőségének kikötésén túl egyéb, az Önkormányzat érdekeit biztosító garanciális elem nem került meghatározásra.

Az építési beruházásokra vonatkozó szerződésekben a folyamatba épített ellenőrzés (a műszaki ellenőrzéssel) biztosították a hibás, hiányos és késedelmes teljesítések időbeni ismertté válását és elősegítették a megoldására vonatkozó döntés meghozatalát.

A Zeneiskola és Művészetek Háza átépítése beruházásánál késedelmes, illetve nem megfelelő teljesítés miatti kötbér igényét, valamint a jóteljesítési garanciát érvényesítette az Önkormányzat, és a kivitelezők által benyújtott részszámlákból összesen 25,8 millió Ft-ot visszatartott. A Képviselő-testület döntése alapján az Önkormányzat a szerződéstől, érdekmúlásra hivatkozással – 2007. augusztus 24-ével – elállt.

## **2.5. A szerződések módosítása során a Kbt. szerződésmódosítására vonatkozó előírások betartása, a szerződésmódosításoknak a beszerzés megvalósulására gyakorolt hatása**

A közbeszerzési eljárások eredményeként megkötött szerződéseket három esetben módosították:

- A 2006. évben útépitési feladatra kötött szerződést a felek azzal az indokkal módosították<sup>8</sup>, hogy az eredetileg tervezett egyik utca (Kálvária utca) kivitelezése azért marad el, mert a szennyvízhálózat megépítése szükséges. Az elmaradó utca helyett – ugyanazon kivitelezési összegben, 12,2 millió Ft értékben – másik utcaszakaszok aszfaltozása készül el. Felmerült továbbá az eredeti dokumentációkban (műszaki tervek, költségvetés) nem szereplő, szervizút megépítése. Az Önkormányzat a korábbi nyertes ajánlattevővel – a 2006. július 27-én kelt jegyzőkönyv szerint – hirdetmény nélküli tárgyalás keretében állapodott meg a kiegészítő munkáról és annak vállalási áráról (6,1 millió Ft). A Képviselő-testület döntése és a kivitelezővel lefolytatott egyeztetés alapján a felek 2006. augusztus 8-án módosították az eredeti szerződést. A módosított kivitelezési határidő<sup>9</sup> nem eredményezte az építési beruházás befejezési határidejének indokolatlan elhúzóását. Az Önkormányzat a szerződésmódosításra irányuló eljárás során a Kbt. 132. §-ában foglaltakat megsértette, mivel nem tett eleget a Közbeszerzési Döntőbizottság értesítésére vonatkozó előírásnak, továbbá megsértették a Kbt. 307. § (1) bekezdésé-

---

<sup>8</sup> A Képviselő-testület 154/2006. (VII. 13.) számú határozata alapján.

<sup>9</sup> A befejezési határidő az eredeti szerződésben 2006. augusztus 15-e volt, a módosítást követően ez 2006. szeptember 22-ére változott.

ben előírtakat, mivel a szerződés-módosításról tájékoztató hirdetményt nem készítettek<sup>10</sup>.

- Az Önkormányzat által beruházási célú feladatokra – az Önkormányzati Infrastruktúra Fejlesztési Hitelprogram keretében – 2005. szeptember 28-án megkötött hitelszerződést 2006. április 18-án módosították a felek. A módosítás az eredeti hitelszerződésben a kettő kiemelt hitelcélra biztosított összegek változását eredményezte, a hitel főösszeg – 480 millió Ft – változatlanul hagyása mellett. A szerződés-módosításról tájékoztató hirdetményt nem készítettek, ezért megsértették a Kbt. 307. § (1) bekezdésében előírtakat<sup>11</sup>.
- Az Önkormányzati Infrastruktúra Fejlesztési Hitelprogram keretében 2006. évben 500 millió Ft hitelt vett igénybe az Önkormányzat. A kiemelt hitelcélok módosulása miatt, ezen célokra tervezett hitel összegeket módosították 2007. március 5-én kelt szerződéssel, a hitel főösszeg változatlanul hagyása mellett. A szerződés-módosításról tájékoztató hirdetményt nem készítettek, ezért megsértették a Kbt. 307. § (1) bekezdésében előírtakat<sup>12</sup>.

A fejlesztési célú hitelszerződések módosításai a beszerzés költségeire, a teljesítési határidőkre nem volt hatással.

### **3. A KÖZBESZERZÉSI ELJÁRÁS LEBONYOLÍTÁSÁNAK SZABÁLYSZERŰSÉGE, AZ ELJÁRÁS EGYES SZAKASZAINAK DOKUMENTÁLTSÁGA**

#### **3.1. A beszerzés jellegére tekintettel alkalmazott eljárási formák célszerűsége, a közbeszerzési eljárások megindításának, lefolytatásának, egyes szakaszai dokumentáltságának, az előírt határidők betartásának, a közbeszerzési eljárásokat lezáró döntéseknek a szabályszerűsége**

Az Önkormányzatnál a mintavételes eljárással kiválasztott közbeszerzési eljárások esetében a közbeszerzés eljárási formájának meghatározásánál figyelembe vették a beszerzés szakmai indokoltságát, a költségeket és forrásokat.

Az Önkormányzatnál mintavételes eljárással kiválasztott közbeszerzési eljárások: a 2005. évben: egy közösségi értékhatárt meghaladó, tárgyalásos (pénzügyi szol-

<sup>10</sup> Tekintettel arra, hogy a Kbt-be ütköző jogsértések megtörténtétől egy év eltelt, a Kbt. 327. § (2) bekezdésében foglaltak alapján jogorvoslati eljárás kezdeményezésére nincs mód.

<sup>11</sup> Tekintettel arra, hogy a Kbt-be ütköző jogsértések megtörténtétől egy év eltelt, a Kbt. 327. § (2) bekezdésében foglaltak alapján jogorvoslati eljárás kezdeményezésére nincs mód.

<sup>12</sup> Tekintettel arra, hogy a Kbt-be ütköző jogsértések megtörténtétől egy év eltelt, a Kbt. 327. § (2) bekezdésében foglaltak alapján jogorvoslati eljárás kezdeményezésére nincs mód.

gáltatás, hosszú lejáratú hitelkeret biztosítása) és egy egyszerű (szolgáltatás, helyi lap nyomdai feladataira) közbeszerzési eljárás; a 2006. évben: egy nemzeti értékhatárt meghaladó nyílt (építési beruházás, Zeneiskola és Művészetek Háza átépítése) közbeszerzési eljárás; a 2007. évben egy közösségi értékhatárt meghaladó, nyílt (pénzügyi szolgáltatás, bankszámla vezetés, folyószámla hitel nyújtás) és egy egyszerű (építési beruházás, szociális intézmény akadálymentesítése) közbeszerzési eljárás.

Az egyes közbeszerzési eljárások (nyílt, tárgyalásos, illetve egyszerű közbeszerzési eljárás) közül a „Zeneiskola és Művészetek Háza átépítése” tárgyában indított nyílt eljárás eredménytelensége miatt, egymást követően többször alkalmazott hirdetmény közzététele nélkül, tárgyalásos eljárás lefolytatásának a Kbt. 125. §. (2) bekezdés a) pontjában foglalt feltételei nem álltak fenn, emiatt a Közbeszerzési Döntőbizottság az Önkormányzat eljárását megsemmisítette. Az Önkormányzat az új közbeszerzési eljárás megindításakor már a Kbt. előírásainak megfelelően járt el.

Az Önkormányzat a 2005-2007. években kettő esetben alkalmazta **az egyszerű közbeszerzési eljárást**. A hirdetmény nélküli egyszerű közbeszerzési eljárás esetén nem meghatározták meg, szabályzati szinten nem rögzítették azon elveket, amelyek alapján kijelölésre kerültek azon gazdasági szervezetek/vállalkozások, akik számára az ajánlattételi felhívás megküldték. A 2005. évben a helyi újság nyomdai előállítására négy gazdasági szervezetnek/vállalkozásnak küldtek ajánlattételi felhívást, amelyekre kettő ajánlatot nyújtottak be. A 2007. évben a Szociális Központ épületének akadálymentesítési munkálatainak elvégzésére kilenc gazdasági szervezet/vállalkozást kerestek meg ajánlattétel céljából, azonban a megadott határidőig nem nyújtottak be ajánlatot. Az Önkormányzat megismételt eljárás keretében – az előző eljárásban megkeresett vállalkozásokon túl – további nyolc gazdasági szervezetnek/vállalkozásnak küldött ajánlattételi felhívást, azonban ajánlat ezen eljárás keretében sem került benyújtásra.

A vizsgált közbeszerzési eljárások közül **tárgyalásos eljárás** lefolytatására kettő esetben került sor, és mindkét esetben a tárgyalás a beszerzés tekintetében elősegítette a kedvezőbb ajánlat megtételét.

A „Hosszútávú fejlesztési hitel felvétele” tárgyában hirdetmény közzétételeivel induló közösségi, kétszakaszos, tárgyalásos eljárás során a nyertes ajánlattevő a hitelkamat mértékét 0,91 százalékponttal csökkentette, továbbá eltekintett a hitelbiztosíték kikötésétől.

A „Zeneiskola és Művészetek Háza átépítése” tárgyában indított nyílt eljárás eredménytelensége miatt alkalmazott hirdetmény közzététele nélkül, tárgyalásos eljárás során a nyertes ajánlattevő az ajánlati árát 6,1 millió Ft-tal csökkentette.

Az Önkormányzatnál a **közbeszerzési eljárás megindításáról** a konkrét **döntést** a polgármester írásos előterjesztése alapján – a helyi szabályozásnak megfelelően – a Képviselő-testület hozta meg. **A döntés előkészítés dokumentumaként** az építési beruházásoknál az építési dokumentáció (tervek, műszaki számítások) állt rendelkezésre. Egyéb esetekben (hitelnyújtásra, bankszámlavezetésre irányuló közbeszerzési eljárások) a beszerzés tárgya be-



csült értékét az azt alátámasztó dokumentációból (költségvetési rendelet, vagy egyéb számítások) a Gazdálkodási osztály határozta meg.

Az **ajánlati felhívásokat** a Kbt.-ben **foglaltaknak megfelelő formában, tartalommal<sup>13</sup> és határidők betartásával jelentették meg.** A nyílt eljárások esetén hirdetmény útján az ajánlati felhívásokat közzé tették, valamint a két szakaszból álló eljárásnál a részvételi felhívást. Az ajánlati felhívások **tartalmazták** a beszerzés tárgyára vonatkozó részletes **műszaki leírásokat.**

Az Önkormányzat egy esetben sem élt **az ajánlati felhívás visszavonásának** a lehetőségével.

Az **alkalmassági követelmények és azok igazolása módjának** meghatározása biztosította az ajánlattevők közötti esélyegyenlőséget. Nem követeltek meg irreális előírásokat, a közbeszerzés tárgya szerinti, a Kbt. 63-67. §-ában előírt feltételek igazolását kérték.

A pénzügyi szolgáltatások tekintetében kiírt közbeszerzési eljárásokban igazolni kellett az ajánlattevőknek a pénzügyi gazdasági alkalmasságot (saját tőke nagysága, pozitív mérlegszerinti eredmény), a műszaki szakmai alkalmasságot (önkormányzati számlavezetés, hosszú lejáratú fejlesztési hitelnyújtás tekintetében referencia).

Az ajánlattételi, illetve részvételi felhívásokban rendelkeztek a **hiánypótlás** lehetőségéről és annak köréről. A pénzügyi szolgáltatásokra irányuló közbeszerzési eljárásokban a hiánypótlást teljes körben biztosították, az építési beruházás esetében kizárták. A Közbeszerzési Döntőbizottság döntését követően az építési beruházásra ismételten lefolytatott eljárásban, teljes körben tették lehetővé a hiánypótlást. A vizsgált eljárások közül egy esetében – építési beruházásnál – bocsátott ki az Önkormányzat hiánypótlási felhívást.

A hiánypótlás kettő ajánlattevőnél a referencia, továbbá az egyik ajánlattevőnél az APEH, valamint a Munkaügyi Felügyelőség igazolásainak, valamint a tételes költségvetés és a pénzügyi ütemterv hiányára vonatkozott.

A hiánypótlási felhívásnak az érintett ajánlattevők eleget tettek, a hiánypótlás nem eredményezte az ajánlat elbírálási szempontokkal összefüggő tartalmi elemeinek módosítását, továbbá az ajánlat kiegészítését.

Az ajánlattételi felhívásokban meghatározták az **ajánlatok elbírálásának szempontjait.** A legalacsonyabb összegű ellenszolgáltatás bírálati szempontját építési beruházásnál alkalmazták, ennek megalapozottságát nem támasztja alá a beruházás keretében megvalósítandó munkák (műszaki tartalom) összetettsége. Az Önkormányzat (mint ajánlatkérő) **elvárásainak érvényesülését nem** biztosították.

A legalacsonyabb összegű ellenszolgáltatás lehetőségét választották a „Zeneiskola és Művészetek Háza átépítése” tárgyában kiírt közbeszerzési eljárásban, ahol

---

<sup>13</sup> A feladott ajánlattételi, illetve részvételi felhívások esetében a hirdetményellenőrzés keretében az Önkormányzatnak kiegészítéseket, módosításokat kellett tennie.

az ár mellett egyéb szempontok figyelembe vétele is indokolt lett volna. A nem megfelelő bírálati szempont választását jelzi az, hogy a beruházás megvalósítása elhúzódott, az Önkormányzat a szerződéstől elállt.

Kettő pénzügyi szolgáltatásra kiírt közbeszerzési eljárásban az összességében legelőnyösebb ajánlat bírálati szempontjainál rögzítették az elbírálás részszempontjait (hitelkamat mértéke, inkasszó, engedményezés) és azok súlyszámait. Az alkalmazott szempontrendszerek az Önkormányzat elvárásainak érvényesülését biztosították.

Az Önkormányzat a vizsgált közbeszerzési eljárásokban, az ajánlattételi felhívásban a **rész-ajánlattétel, és a többváltozatú (alternatív) ajánlattétel** lehetőségét kizárta. A több ajánlattevő általi **közös ajánlattétel** lehetőségét az ajánlattételi felhívásokban szerepeltették.

A pénzügyi szolgáltatásokra irányuló közbeszerzési eljárásokban a közös ajánlattételnél előírták a vezető cég megjelölését, valamint egyetemleges felelősségvállalást. Az építési beruházásnál előírták a kivitelezésért és a garanciális kötelezettségekért felelős személy megnevezését.

Az ajánlatok bontása során érvényesültek a Kbt. ajánlatok bontására vonatkozó szabályai. Az ajánlatok bontására az ajánlattételi határidő lejártának időpontjában került sor, arra az ajánlattevőket meghívták. Az ajánlatok bontásakor a Kbt. 80. § (3) bekezdésében előírt ajánlati elemeket ismertették.

A vizsgált pénzügyi szolgáltatásokra irányuló közbeszerzési eljárások során beérkezett **ajánlatok** (kettő, illetve három ajánlat) megfeleltek az ajánlattételi felhívásban, dokumentációkban foglalt feltételeknek, valamint a Kbt. által előírt formai és tartalmi követelményeknek. Az építési beruházás közbeszerzési eljárása során érvénytelenítették ajánlatokat:

A „Zeneiskola és Művészetek Háza átépítése” tárgyában lefolytatott hirdetmény nélküli, tárgyalásos közbeszerzési eljárás során beérkezett mindkét ajánlatot minősítette érvénytelennek – a Kbt. 88. § (1) bekezdés f) pontja alapján – a bíráló bizottság, mivel az ajánlattevők nem csatolták az ajánlati felhívásban foglalt igazolásokat, nyilatkozatokat.

Az ajánlattételi felhívásban előírt igazolások és írásbeli nyilatkozatok meglétét, megfelelőségét minden esetben megvizsgálták, hiánypótlást – „Zeneiskola és Művészetek Háza átépítése” tárgyában lefolytatott közbeszerzési eljárásban – csak az ajánlati felhívásban rögzítetteknek megfelelően fogadtak be. Az ajánlattevőkkel szembeni kizáró okok nem álltak fenn.

Az Önkormányzatnál az ajánlatokat az ajánlati felhívásban meghatározott értékelési szempontok szerint bírálták el, a bírálati módszert valamennyi ajánlatnál azonos módon alkalmazták. A nyertes pályázók pontszámai, illetve a legalacsonyabb vállalási ár esetén az ellenszolgáltatás összege, minden esetben a legmagasabbak, illetve a legkedvezőbbek voltak, a többi ajánlattevőéhez képest 0,1-15,6%-kal.

Az Önkormányzati Infrastruktúrafejlesztési Hitelprogram keretében 480 millió Ft összegű hitel felvételére lefolytatott közbeszerzési eljárás során a nyertes ajánlat-

tevő pontszáma (9000 pont), még a további kettő ajánlattevő pontszáma megegyezett, 8991 pont volt.

A „Zeneiskola és Művészetek Háza átépítése” tárgyában kiírt közbeszerzési eljárásban a nyertes ajánlattevő által vállalt kivitelezési ár nettó 218 750 ezer Ft volt, még a másik kettő ajánlattevő által adott vállalási ár 228 000 ezer Ft, illetve 229 000 ezer Ft volt.

A 2007. évben a bankszámla vezetésre és folyószámla-hitelkeret biztosítására kiírt közbeszerzési eljárásban a nyertes ajánlattevő 10 000 pontot kapott a bírálat alapján, a másik ajánlattevő 8436,4 pontot.

A beérkezett ajánlatok értékelése során a bírálati jegyzőkönyvek, illetve egyéb dokumentumok nem tartalmazzak arra utalást, megállapítást, hogy a benyújtott ajánlatok kirívóan alacsonynak értékelt ellenszolgáltatást, illetve az ajánlat tartalmi eleme lehetetlen, vagy túlzottan magas, vagy alacsony mértékű, illetőleg kirívóan aránytalan kötelezettségvállalást tartalmaztak. Irreálisan alacsony ár, illetve egyéb irreális megajánlás miatt az ajánlattevőktől írásos indoklást kérésének szükségessége nem merült fel, **irreális ajánlati elem** miatt nem nyilvánítottak érvénytelenné ajánlatot.

Közbeszerzési eljárás **eredménytelenné nyilvánítására** két esetben került sor.

A „Zeneiskola és Művészetek Háza átépítése” tárgyában indított nyílt közbeszerzési eljárás során három ajánlattevő nyújtotta be ajánlatát, melyek közül kettő ajánlatkérő ajánlatát a Kbt. 88. § (1) bekezdés f) pontja értelmében érvénytelenné nyilvánítottak, egy ajánlattevő ajánlatában a megjelölt vállalási ár olyan mértékű volt, amelyre az Önkormányzat által meghatározott előirányzat nem nyújtott fedezetet, ezért az eljárást a Kbt. 92. § b) pontja alapján eredménytelenné nyilvánította. Az eredményhirdetést követően a beszerzés sürgősségére tekintettel az ajánlatkérő haladéktalanul döntött a Kbt. 125. § (1) bekezdés szerinti hirdetmény nélküli tárgyalásos eljárás megindításáról, tekintettel arra, hogy ezen eljárás valamennyi törvényi feltétele fennállt. A tárgyalásra a korábbi nyílt eljárás mindhárom ajánlattevőjét meghívták. Az új eljárás nyertes ajánlattevőjével az előző eredménytelen eljárásban ajánlott vállalási árhoz – 269,8 millió Ft – képest alacsonyabb áron – 262,5 millió Ft - kötött szerződés szerint a beszerzés ráfordításai nem növekedtek.

Az Önkormányzat a 2007. évben hirdetmény nélküli, egyszerű közbeszerzési eljárás keretében, a Szociális Központ épületének akadály-mentesítési munkálatainak elvégzésére kilenc gazdasági szervezetet/vállalkozást keresett meg ajánlattétel céljából, azonban a megadott határidőig nem nyújtottak be ajánlatot. Az Önkormányzat megismételt eljárás keretében – az előző eljárásban megkeresett vállalkozásokon túl – további nyolc gazdasági szervezetnek/vállalkozásnak küldött ajánlattételi felhívást, azonban ajánlat ezen eljárás keretében sem került benyújtásra. A Képviselő-testület a 79/2007. (IV. 26.) számú határozatával, a Kbt. 92. § a) pontjára hivatkozással az eljárást eredménytelenné nyilvánította. A tervezett épület átalakítása nem történt meg.

A közbeszerzési **eljárás lezárásáról a döntést** – a nyertes ajánlattevő megnevezése, illetve az eljárás eredménytelenségének a megállapítása – a helyi szabályozásnak megfelelően a Képviselő-testület határozattal hozta meg.

A Képviselő-testület a 2005. évben a „Hosszútávú fejlesztési hitel felvétele” tárgyában hirdetmény közzétételével induló közösségi, kétszakaszos, tárgyalásos eljárás lezárásaként a nyertes ajánlattevőről a 120/2005. (IX. 19.) számú határozatával, a 2006. évben a „Zeneiskola és Művészetek Háza átépítése” tárgyában indított hirdetmény közzététele nélkül, tárgyalásos eljárás során a nyertes ajánlattevőt a 39/2006. (III. 15.) számú határozatával, a 2007. évben a bankszámlavezetésre és folyószámla-hitelkeret biztosítására kiírt közbeszerzési eljárás során a nyertes ajánlattevőt a 33/2007. (III. 01.) számú határozatával állapította meg. A Szociális Központ épületének akadály-mentesítési munkálatainak elvégzésére kiírt egyszerű közbeszerzési eljárás eredménytelenségét a Képviselő-testület a 79/2007. (IV. 26.) számú határozatával állapította meg.

A nyertes **ajánlattevő kiválasztása** minden esetben a **bíráló bizottság javaslata alapján történt**. A Képviselő-testület a bíráló bizottság javaslatával ellentétes döntést a 2005-2007. években nem hozott. Az eredményhirdetésekre az ajánlati felhívásokban közzé tett időpontokban került sor. A Polgármesteri hivatal, illetve a közbeszerzés bonyolításával megbízott személy/szervezet a Kbt 7. §-ában előírtak szerint az előkészítéstől az eljárás alapján kötött szerződés teljesítéséig terjedően gondoskodott az írásbeli dokumentálási kötelezettségéről. Az eljárási cselekmények írásos dokumentálása megtörtént. A keletkezett dokumentumok, iratok öt évig történő megőrzéséről gondoskodtak. A vizsgált eljárásokhoz kapcsolódó dokumentumok a Polgármesteri hivatalban rendelkezésre álltak.

### 3.2. **Az ajánlattevők esélyegyenlőségének biztosítása, az egyenlő bánásmód érdekében kifejtett önkormányzati/ajánlatkérői magatartás, a nyertes ajánlattevők összetétele, az alávállalkozók igénybevétele**

Az ajánlattevők tekintetében az **esélyegyenlőség és az egyenlő bánásmód** a következők szerint érvényesült:

- Az ajánlattételi határidőt, illetve a dokumentációk rendelkezésre állásának határidejét az ajánlattevők esélyegyenlőségének figyelembevételével határozták meg. A „Zeneiskola és Művészetek Háza átépítése” tárgyában kiírt közbeszerzési eljárásban a dokumentációk rendelkezésre állását az ajánlattételi határidővel egyező időpontig biztosították. Az építési beruházásra, valamint a pénzügyi szolgáltatásra irányuló eljárásokban az ajánlati dokumentációk megvételéért 50-200 ezer Ft közötti díjat kértek.
- Az Önkormányzat **ajánlati biztosítékot** „Zeneiskola és Művészetek Háza átépítése” tárgyában kiírt közbeszerzési eljárásban 2000 ezer Ft-ban határozta meg (amely a vállalási ár 0,8%-a volt), a bankszámlavezetésre és folyószámla-hitelkeret biztosítására kiírt közbeszerzési eljárásban, valamint a fejlesztési célú hitel felvételére lefolytatott közbeszerzési eljárás során nem kért az ajánlattevőktől biztosítékot.
- Az Önkormányzat valamennyi eljárás során az egyes eljárási szakaszok, és cselekmények alatt biztosította az összes ajánlattevő egyidejű, közvetlen, írásos tájékoztatását. A „Zeneiskola és Művészetek Háza átépítése” tárgyában kiírt közbeszerzési eljárásban, felvilágosítás kérés keretében,

az egyik ajánlattevő által feltett kérdésre a tervezői választ valamennyi ajánlattevő részére megküldték.

- A **hiánypótlást** a pénzügyi szolgáltatásokra irányuló közbeszerzési eljárásokban lehetővé tette az Önkormányzat, a „Zeneiskola és Művészetek Háza átépítése” tárgyában kiírt közbeszerzési eljárásban viszont kizárta. A hiánypótlás lehetőségének hiányában kettő ajánlattevő kizárára került az eljárásból, mivel a hiányzó dokumentumok pótlására, illetve kiegészítésére nem volt lehetőség.

Az Önkormányzat közbeszerzési gyakorlatában, a Közbeszerzések Tanácsa a **kis- és középvállalkozások** közbeszerzési eljárásokban való részvételének elősegítése érdekében a 3/2006. számú ajánlásának egyes elemei érvényesültek.

Az Önkormányzat a közbeszerzések **tárgyát**, az eljárást megindító hirdetményekben, illetve a hirdetmény közzé tétele nélkül indított egyszerű közbeszerzési eljárások esetében megfelelő részletezettséggel és pontossággal rögzítették. **Közös ajánlattétel lehetőségét** biztosította az Önkormányzat, ezzel a „Zeneiskola és Művészetek Háza átépítése” tárgyában kiírt közbeszerzési eljárásban a nyertes kivitelezők közös ajánlattevők voltak. Az eljárásban való **részvételi biztosíték** – építési beruházásnál 2 millió Ft – meghatározása nem jelentett túlzott megterhelést a kis- és középvállalkozások számára sem. Az ajánlatkérői érdekek szerződéses túlbiztosítása nem volt jellemző, **szerződést biztosító mellékkötelezettségként** kötbér és garancia kikötés szerepelt.

Az Önkormányzatnál lebonyolított közbeszerzési eljárások valamennyi nyertes ajánlattevője belföldi székhelyű gazdasági társaság volt. A 2005-2007. években lefolytatott és eredményes közbeszerzési eljárások nyertesének 50%-a kis- és középvállalkozás volt (ebből egy mikro vállalkozás, három kisvállalkozás, egy középvállalkozás), a további nyertesek részvénytársasági, illetve kft. formában működő szervezetek voltak.

Az Önkormányzat a beszerzések pénzügyi – gazdasági és műszaki – szakmai alkalmasság igazolása során rendelkezett a gazdaságos, biztonságos megvalósulás érdekében az **alvállalkozói igénybevételről**. Az alvállalkozók közreműködését az önkormányzat nem korlátozta, azonban rendelkezett a kizáró okokról, amely az ajánlattevőkre és alvállalkozóra egyaránt vonatkozott (Kbt. 60. § (1) bekezdés, valamint 62. § (1) bekezdése tekintetében). A mintavétel alapján vizsgált közbeszerzési eljárások során az ajánlattevők nem vettek igénybe 10%-ot meghaladó alvállalkozói kört.

A 2005. évben az útépítés tárgyában lefolytatott közbeszerzési eljárás nyertesével megkötött vállalkozási szerződésben nevesítették az igénybe vett alvállalkozót.

Az eredményes eljárások szerződéseiben az önkormányzat nem zárta ki alvállalkozók bevonását, de rendelkezett arról, hogy a fővállalkozó, teljes körű és korlátlan felelősséggel tartozik alvállalkozó tevékenysége tekintetében, illetve köteles az alvállalkozó igénybevételét bejelenteni. A beszerzések megvalósulásának folyamatában nem volt alvállalkozói részvételnek hátrányos, a szerződésszerű teljesítést befolyásoló hatása.

### 3.3. A nyilvánosság érvényesülését biztosító előírások betartása

A közbeszerzési eljárások **eredményéről** az Önkormányzat a Kbt. 93. §-ában előírt formában és határidőben KÉ-ben **tájékoztatókat közzé tette**.

Az Önkormányzat által beruházási célú feladatokra – az Önkormányzati Infrastruktúra Fejlesztési Hitelprogram keretében – 2005. szeptember 28-án megkötött hitelszerződést 2006. április 18-án módosították a felek. A **szerződés-módosításról** tájékoztató hirdetményt nem készítettek, ezért megsértették a Kbt. 307. § (1) bekezdésében előírtakat<sup>14</sup>.

A „Zeneiskola és Művészetek Háza átépítése” tárgyában kötött szerződéssel kapcsolatban az Önkormányzat a tájékoztatót közzé tette, amelyben rögzítették: a szerződés a kivitelezők hibájából nem teljesült és az Önkormányzat elállási jogával élt. A pénzügyi szolgáltatásokra kötött szerződéseknél a részteljesítésekről (kamatfizetések) az Önkormányzat – a Kbt. 307. § (1) bekezdését megsértve – nem tett közzé hirdetményt.

Nem történt meg a közzététel a szerződések teljes, vagy részteljesítéséről a nem vizsgált, de 3. számú tanúsítványban közölt eljárásokból a 2005. évben a tervpályázati eljárás, a 2006. évben a Rákóczi úti óvoda felújítás esetében.

A Polgármesteri hivatal a vizsgált időszakban a Kbt. 16. §-ában előírtaknak megfelelően **évente statisztikai összegzést készített**, melyet megküldött a Közbeszerzések Tanácsának.

Az Önkormányzat rendelkezik honlappal, melyen a Kbt. 99. §-ában előírtak alapján a közbeszerzések keretében kötött **szerződések nyilvánosnak minősülő részeit megjelenítették**.

## 4. A KÖZBESZERZÉSI ELJÁRÁSOK LEFOLYTATÁSA SORÁN KEZDEMÉNYEZETT JOGORVOSLATI ELJÁRÁSOK HATÁSA A BESZERZÉSEK MEGVALÓSULÁSÁRA

A **Közbeszerzési Döntőbizottság előtt a 2005. évben kettő, a 2006. évben egy alkalommal indult eljárást** az Önkormányzat ellen a közbeszerzési eljárásra vonatkozó szabályok megsértése miatt. Mindhárom jogorvoslatot **hivatalból a Közbeszerzési Döntőbizottság Elnöke kezdeményezte**.

**A 2005. évben** az Önkormányzat által „szilárd útburkolat készítése”, továbbá „Meglévő Művelődési Ház bővítése részben hozzáépítéssel, részben új szint – tetőtér – beépítésével, illetve a meglévő alaprajzi elrendezés megváltoztatásával” tárgyában kiírt közbeszerzési eljárások ellen indult jogorvoslati eljárások lezárásaként **a**

---

<sup>14</sup> <sup>14</sup> Tekintettel arra, hogy a Kbt-be ütköző jogsértések megtörténtétől egy év eltelt, a Kbt. 327. § (2) bekezdésében foglaltak alapján jogorvoslati eljárás kezdeményezésére nincs mód.

**Közbeszerzési Döntőbizottság** határozataiban<sup>15</sup> a jogorvoslati kezdeményezésnek helyt adott, és **mindkét közbeszerzési eljárás tekintetében az ajánlattételi felhívást, valamint a közbeszerzési eljárások során az Önkormányzat által hozott további döntéseket megsemmisítette.** A Közbeszerzési Döntőbizottság **további szankcióként** mindkét eljárással kapcsolatban **500-500 ezer Ft bírságot**<sup>16</sup> szabott ki. Az Önkormányzatot elmarasztaló döntésekre a Kbt. alábbi előírásainak megsértése miatt került sor:

- az Önkormányzat a „szilárd útburkolat készítése” tárgyú közbeszerzési eljárás során az eredménytelen, nyílt eljárást követően a Kbt. 125. § (2) bekezdés a) pontja alapján hirdetmény nélküli tárgyalásos eljárást folytatott le. Mivel ez is eredménytelen lett, további kettő esetben is hirdetmény nélküli tárgyalásos eljárásokat alkalmaztak. A Közbeszerzési Döntőbizottság döntése szerint az eredménytelen nyílt eljárást követően nincs mód korlátlan számú, hirdetmény nélküli tárgyalásos eljárás lefolytatására, az Önkormányzat lényegesen megváltoztatta az ajánlati felhívásban foglalt egyes feltételeket, továbbá az Önkormányzat a Közbeszerzések Tanácsa részére tájékoztatási kötelezettségének sem tett eleget. Ezekre figyelemmel a Közbeszerzési Döntőbizottság megállapította, hogy **az Önkormányzat a hirdetmény nélküli tárgyalásos eljárás választásával jogsértő módon járt el, mivel a Kbt. 125. § (2) bekezdés a) pontjában meghatározott feltételek nem teljesültek.**
- A „Meglévő Művelődési Ház bővítése részben hozzáépítéssel, részben új szint – tetőtér – beépítésével, illetve a meg lévő alaprajzi elrendezés megváltoztatásával” tárgyában kiírt közbeszerzési eljárás tekintetében a Közbeszerzési Döntőbizottság a hirdetmény nélküli tárgyalásos eljárás jogsértő alkalmazása miatt marasztalta el az Önkormányzatot, mivel **ezen eljárás keretében sem tettek eleget a Kbt. 125. § (2) bekezdés a) pontjában előírt feltételeknek.**

Az Önkormányzatot, **a 2006. évben** „a Rákóczi úti óvoda épületének magas tetővel történő ellátása a költségvetési kiírás és tervek szerinti borítással, a homlokzat felújítása a kapcsolódó szakipari és épületgépészeti munkákkal” tárgyú közbeszerzési eljárással kapcsolatosan marasztalta el a Közbeszerzési Döntőbizottság: **a közbeszerzési eljárás tekintetében az ajánlattételi felhívást, valamint a közbeszerzési eljárás során az Önkormányzat által hozott további döntéseket megsemmisítette.** A Közbeszerzési Döntőbizottság **további szankcióként 500 ezer Ft bírságot szabott ki.**

- Az Önkormányzat „a Rákóczi úti óvoda épületének magas tetővel történő ellátása a költségvetési kiírás és tervek szerinti borítással, a homlokzat felújítása a kapcsolódó szakipari és épületgépészeti munkákkal” tárgyú közbeszerzési eljárás során az eredménytelen, nyílt eljárást követően a Kbt. 125. § (1) bekezdése alapján

<sup>15</sup> A Közbeszerzési Döntőbizottság D. 771/4/2005. számú és a D. 772/7/2005. számú határozata.

<sup>16</sup> Az Önkormányzat mindhárom közbeszerzési eljárást – a jogorvoslati eljárások megindításáról történő információ alapján – felfüggesztette, eredményhirdetésre, szerződéskötésre nem került sor. A Közbeszerzési Döntőbizottság erre is figyelemmel határozta meg a bírság összegét.

hirdetmény nélküli tárgyalásos eljárást folytatott le. A Közbeszerzési Döntőbizottság döntése szerint az Önkormányzat lényegesen megváltoztatta az ajánlati felhívásban foglalt egyes – a pénzügyi-, műszaki és szakmai alkalmasságra, a kizáró okokra, illetve a szerződést biztosító mellékkötelezettségekre vonatkozó előírásokat – feltételeket, ezért **az Önkormányzat a hirdetmény nélküli tárgyalásos eljárás választásával jogsértő módon járt el, mivel a Kbt. 125. § (1) bekezdésben meghatározott egyik feltétel nem teljesült.**

A Közbeszerzési Döntőbizottság határozataiban utalt arra, hogy a hirdetmény nélküli tárgyalásos eljárási forma jogszerűtlen alkalmazásával, a Kbt-ben megfogalmazott alapelvek érvényesülését - verseny tisztaságát és nyilvánosságát - korlátozta az Önkormányzat.

A jogorvoslati eljárás és az annak eredményeként hozott döntés a tervezett beszerzések időbeli megvalósulása tekintetében 96-146 napos időtartam növekedést okozott, mivel az Önkormányzat új közbeszerzési eljárásokat folytatott le.

A Közbeszerzési Döntőbizottság elmarasztaló döntései miatt az Önkormányzat a jogorvoslatra okot adó szabálytalansággal kapcsolatosan a személyi felelősség kérdését nem vizsgálta.

Az Önkormányzat a 2006. évben „a Rákóczi úti óvoda épületének magas tetővel történő ellátása a költségvetési kiírás és tervek szerinti borítással, a homlokzat felújítása a kapcsolódó szakipari és épületgépészeti munkákkal” tárgyú közbeszerzési eljárása során nem vette figyelembe a Közbeszerzési Döntőbizottság előző beszerzésekkel kapcsolatban tett megállapításait, mivel ezen közbeszerzési eljárásban is szabálytalanul történt a hirdetmény nélküli tárgyalásos eljárás alkalmazása.

## **5. A KÖZBESZERZÉSI ELJÁRÁSOK KIALAKÍTOTT MONITORING- ÉS KONTROLL RENDSZERÉNEK MŰKÖDÉSE ÉS ALKALMASSÁGA A KOCKÁZATOK FELTÁRÁSÁRA ÉS KEZELÉSÉRE**

### **5.1. A közbeszerzési eljárásokra vonatkozó folyamatba épített és belső ellenőrzés szabályozása, a kockázati tényezők feltárására tett intézkedések**

Az Önkormányzatnál – a 2005. évben – külső szakértővel kötött szerződéssel, a 2006. évtől a kistérségi társuláshoz történt csatlakozással alakították ki az ellenőrzési feladatok végrehajtásához szükséges személyi feltételeket/szervezeti kereteket.

A vizsgált évekre vonatkozóan az Önkormányzatnál a 2007. évben a belső ellenőrzési rendszer újraszabályozása keretében kiadásra került a belső ellenőrzési kézikönyv (2007. január 20-i hatállyal), a FEUVE szabályzat, amely tartalmazta a kockázatkezelés és a szabálytalanságok kezelési rendjére vonatkozó helyi szabályozást (2007. július 20-i hatállyal). A FEUVE rendszerében a közbeszerzési tevékenységek nyomvonalát meghatározták, amelyben kijelölésre kerültek a kontrollfeladatokat ellátó személyek (jegyző, pénzügyi előadó, közbe-



szerezési bonyolító), illetve a feladatokat ellátó személyek felelősségét meghatározták.

A kockázatkezelési szabályozásban, valamint a 2007. március 1-i hatállyal e Képviselő-testület által elfogadott belső ellenőrzési stratégiai tervben a beszerzéseket/közbeszerzéseket nagy kockázatú területnek minősítették, ennek ellenére az éves ellenőrzési tervben nem jelent meg ezen terület ellenőrzése. A szabálytalanságok feltárása esetén követendő eljárási szabályok általános jelleggel kerültek kialakításra, a közbeszerzésre vonatkozó speciális szabályozást nem tartalmazott a szabályzat.

## 5.2. A lefolytatott ellenőrzések eredménye, hasznosulása

Az Önkormányzatnál a 2005-2007. években – a Kbt. 308. § (2) bekezdésében foglaltakat megsértve – a közbeszerzési tevékenységet **belső ellenőrzés keretében nem vizsgálták.**

A belső ellenőrzési tevékenység végzésével megbízott a 2005. évben a Polgármesteri hivatalnál a havi kifizetések ellenőrzése során, a Közbeszerzési Döntőbizottság jogorvoslati eljárásban hozott elmarasztaló döntései alapján kifogásolta a helyi szintű közbeszerzési szabályozást.

Az Önkormányzat 2008. évre elfogadott éves ellenőrzési terve tartalmazta az önkormányzati intézmények közbeszerzési tevékenységének ellenőrzését.

## 6. A HELYI ÖNKORMÁNYZATOK ÉS KÖLTSÉGVETÉSI SZERVEIK KÖZBESZERZÉSEI KAPCSOLÓDÁSÁNAK CÉLSZERŰSÉGE, EREDMÉNYESSÉGE AZ E-KÖZBESZERZÉSHEZ ÉS A KÖZPONTOSÍTOTT KÖZBESZERZÉSHEZ, A HELYBEN KÖZPONTOSÍTOTT KÖZBESZERZÉS ALKALMAZÁSA

Az Önkormányzat közbeszerzési tevékenységében az **e-közbeszerzés** keretében a közösségi értékhatárt elérő kettő közbeszerzésnél az ajánlattételi felhívásokat elektronikus úton adták fel. Egyéb közbeszerzési eljárásokban az e-közbeszerzést nem alkalmazta az Önkormányzat.

A 2006. évben vették igénybe a **központosított közbeszerzést**, melynek keretében a „Mobil kommunikációs eszközök és szolgáltatások” központosított beszerzésének lehetőségével éltek. Előzetesen a polgármesteri hivatal piackutatást végzett, az egyes szolgáltatók ajánlatainak ismeretében döntöttek a központosított közbeszerzéshez történő csatlakozásról.

A központi regisztrációs rendszerbe történő bejelentkezési kérelem alapján az Önkormányzat a regisztrációs azonosítót megkapta. A megrendelőlap megküldését követően 2006. június 29-én került megkötésre – a megrendelői listában szereplő céggel – a szolgáltatási szerződés.

A polgármesteri hivatal egy éves szolgáltatási időtartamra, a perc díjak alapulvételével 6,2 millió Ft-os  **megtakarítást mutatott ki**<sup>17</sup>.

Az Önkormányzat **a helyben központosított közbeszerzés** rendszerét nem alakította ki.

A polgármester tájékoztatása szerint a helyben központosított közbeszerzés bevezetésére a takarítási, közétkeztetési, irodaszer beszerzési feladatoknál lenne lehetőség, a jelenleg hatályos szerződések lejártát követően. További feltételként jelölte meg a szervezeti rendszer kialakításához a megfelelő pénzügyi források rendelkezésre állását.

## **7. A HELYI ÖNKORMÁNYZATOKNÁL KORÁBBAN VÉGZETT SZÁMVEVŐSZÉKI ELLENŐRZÉSEK KÖZBESZERZÉSI TÖRVÉNY BETARTÁSÁRA VONATKOZÓ JAVASLATAINAK TELJESÍTÉSE, MEGÁLLAPÍTÁSAINAK HASZNOSÍTÁSA**

Az Önkormányzat gazdálkodási rendszerének 2005. évi átfogó ellenőrzéséről készített jelentésében az ÁSZ a közbeszerzésekkel kapcsolatban a jegyző számára a következő szabályszerűségi javaslatokat tette: biztosítsa a közbeszerzés tárgyainak megfelelő kategóriába sorolását, gondoskodjon a közbeszerzési értékhatárt elérő beszerzéseknél a közbeszerzési eljárás lefolytatásáról, az összeférhetlenségi követelmények érvényesítéséről, és az éves statisztikai összegzés Kbt-ben előírt határidőre történő elkészítéséről.

Az ellenőrzés javaslatainak hasznosítása érdekében a polgármester intézkedési tervet<sup>18</sup> adott ki, melynek 7. pontjában a közbeszerzésekkel kapcsolatos javaslatok végrehajtásának felelőseként a jegyzőt jelölte meg, folyamatos határidő meghatározással.

A közbeszerzési eljárásokra vonatkozóan, az intézkedési tervben rögzített feladatok közül:

- az összeférhetlenségi követelmények érvényesülését a 2006-2007. években vizsgálták, a közbeszerzési eljárásban résztvevők, bevontak írásos nyilatkozata valamennyi közbeszerzési eljárásban rendelkezésre állt;
- a közbeszerzés tárgyainak megfelelő kategóriába sorolását biztosították;
- a 2005. és a 2006. évek tekintetében az éves statisztikai összegzést a Kbt. 16. § (1) bekezdésében előírt határidőre a Közbeszerzések Tanácsa részére megküldték.

Az ÁSZ 2006. évben vizsgálta az Önkormányzat beruházásaihoz és rekonstrukcióihoz nyújtott 2005. évi felhalmozási célú támogatások felhasználását. Az ÁSZ a közbeszerzéshez kapcsolódóan egy szabályszerűségi javaslattal élt, az

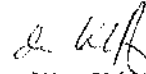
---

<sup>17</sup> Az előző mobil szolgáltató és a központosított közbeszerzési eljárás alapján választott új mobil szolgáltató perc díjaival a havi beszélgetési időtartamra mutatták ki a költségeket.

<sup>18</sup> A 01-1570-3/2005. számon kiadott intézkedési tervet az ÁSZ részére megküldték.

összeférhetetlenségi szabályok érvényesülésének biztosítását írta elő. A polgármester által kiadott intézkedési tervben a jegyző feladataként szerepelt a feladat végrehajtása. A 2006-2007. években az összeférhetlenségi szabályok érvényesülése biztosított volt.

Budapest, 2008. április 24.



Dr. Kiss Károly  
számvevő tanácsos

## MEGISMERÉSI ZÁRADÉK

A Számvevői jelentés egy példányát átvettem. Tudomásul veszem, hogy az Állami Számvevőszékről szóló 1989. évi XXXVIII. törvény 25. § (1) bekezdése alapján 8 napon belül írásban észrevételt tehetek. Észrevételemet az Állami Számvevőszék Önkormányzati és Területi Ellenőrzési Igazgatóságon Holman Magdolna osztályvezető főtanácsos, vizsgálatvezetőnek címezve (1052 Budapest, Apáczai Csere János u. 10.), az ellenőrzést végző dr. Kiss Károly számvevő tanácsos részére (Állami Számvevőszék Fővárosi és Pest Megyei Ellenőrzési Iroda, cím: 1051 Budapest, Apáczai Cs. J. u. 10.) kell megküldenem.

Pilisvörösvár, 2008. április "28" "

Gromon István  
polgármester

