

Derzsényi Attila alezredes:

A KATONAI BESZERZÉS IDŐSZERŰ KÉRDÉSEI

ÖSSZEFOGLALÓ: 2017 jelentős mérföldkő a közbeszerzésben, beszerzésben. A több éve tartó folyamatos jogszabályi változások elérték hatásukat. A változások katonai beszerzésre gyakorolt hatása jelentős, mind szervezeti, mind folyamatszinten. A szerző írásában összefoglalja mindazokat a fontos tényezőket, amelyek jelentős hatással vannak a beszerzés katonai megközelítésére.

KULCSSZAVAK: katonai beszerzés, közbeszerzés, akkreditált közbeszerzési szaktanácsadó

Az elmúlt időszakban számos tudományos művet jelentettem meg a katonai beszerzés kutatásáról, elemzéséről. 2015 óta mint közbeszerzési szaktanácsadó nemcsak a honvédségi, hanem hasonló – békeidőszaktól eltérő alapfeladatokban is közreműködő – szervezetek beszerzési eljárásait is sikerült megismernem, tanulmányoznom. Az Országos Mentőszolgálatnál, a Belügyminisztériumnál és szervezeteinél vagy a Magyar Honvédség Egészségügyi Központnál lefolytatott (folyamatban lévő) közbeszerzési eljárásaim során megszerzett tapasztalataimat kívánom átadni az olvasók részére.

Előljáróban szeretném leszögezni, hogy minden – az ország védelmében és katasztrófavédelemben részt vevő – szervezetnél a honvédelmi tárcához hasonló problémákkal találkoztam, de ezek a szervezetek eltérő módon próbálják megoldani a közbeszerzés hatékonyságának növelését.

CENTRALIZÁCIÓ, DECENTRALIZÁCIÓ

A honvédelmi tárcán belül évtizedes vita a beszerzés centralizációjának kérdése, vagyis az, hogy egy adott „nagy” szervezeten belül kinek, milyen beszerzési jogköröket és felelősséget lehet delegálni. Magam is sokáig a centralizáció mellett kardoskodtam, érveimet alapvetően az akkori jogszabályi háttérre, illetve a speciális beszerzési szakértelemre alapoztam. Beszerzési szakértelem alatt értem azt, hogy a katonai beszerzés sokszínűségének (közbeszerzés, védelmi és biztonsági beszerzés, műveleti beszerzés stb.) átfogó ismerete speciális szaktudást igényel, amelyre évtizedes gyakorlat után tehet szert az állomány.

Adott termékről vagy szolgáltatásról nem egyszerű eldönteni, hogy milyen törvény vagy kormányrendelet alapján (speciális szabályozók) lehet a beszerzési eljárást lefolytatni. A Nemzeti Közszolgálati Egyetemen, a közbeszerzés oktatása során is arra kívánom felhívni a figyelmet, hogy nem elegendő a beszerzés egy részének ismerete, valamint, hogy a kellő tapasztalat csak az eljárásokban történő részvétellel, a jogszabályok gyakorlatban történő alkalmazásával érhető el.

A centralizáció egyik előnye, hogy a közbeszerzési szakértelmet egy helyre (egy szervezetbe) tömörítve a legkevesebb állománnyal lefolytathatók a közbeszerzési eljárások.

Az Állami Számvevőszék¹ már 2004-ben megállapította, hogy szakemberhiánnyal küzd a honvédség beszerzési rendszere:

„Ezzel összefüggésben megállapítható volt az eljárások lebonyolítását lassító tényezők szerepe, mint pl. az igénytámasztó, megrendelő szervek kellően át nem gondolt beszerzési igényei, a pontosan és időben meg nem határozott műszaki paraméterek, az ajánlati dokumentáció elkészítéséhez szükséges adatok késedelmes szolgáltatása. *A tárca a Beszerzési Hivatal működési feltételeit elsősorban a feladatarányos létszám tekintetében nem tudta biztosítani.* (Kiemelés tőlem. D. A.) A hivatali szervezetben a tényleges beszerzési feladatokot ellátó Igazgatóság az 1998. évhez képest értékükben megötszöröződött, számukban megnégyszereződött beszerzéseket még 2003 közepén is változatlan létszámmal bonyolította, ami fokozott munkaintenzitást követelve a hibalehetőségeket növelte, illetve kisebb-nagyobb szabálytalansággal járó kényszermegoldásokat eredményezett.”

Ha megnézzük a mostani állapotokat, úgy vélem, hogy a beszerzési szakemberállomány körében igen nagy a fluktuáció, és nincs szakember-utánpótlás. Véleményemet arra alapozom, hogy 2009 óta 5 alkalommal olyan szervezeti átalakítások voltak, amelyek eredményeként a honvédség központi beszerzőállománya újabb és újabb szervezeti struktúrában működött, amely befolyásolta a megbízások beérkezését, a kapcsolattartás időtartamát, ezáltal a beszerzési eljárások lefolytatásának időszükségletét is. A katonai logisztika szervezeti struktúrájának átalakításával minden esetben egyetértettem, azonban a beszerzés logisztikában betöltött helye és szerepe kizárólag szervezeti oldalról lett megközelítve és nem szakmai indokok alapján.

Álláspontom szerint a logisztikai szakma részéről nem vitatott, hogy a közbeszerzési szaktudás megfelelő jogi, pénzügyi és szakmai tudásra épül. Ez a tudás a honvédség beszerzéseinek vonatkozásában nehezebben elsajátítható. Adott közbeszerzési, beszerzési eljárásban minden olyan tévedésért, hibáért, amely visszavezethető a szerződéses feltételekre, a műszaki szakmai szempontrendszerre vagy akár a versenykorlátozó előírásokra, a jogalkotó szándékának megfelelően az ajánlatkérő szervezetet szankcionálják. Ennek tükrében egyértelműen megállapítható, hogy a beszerzési elméleti szakértelem mellett igen fontos a beszerző jogi, pénzügyi és speciális katonai szaktudása is.

A közbeszerzési szaktudás a „civil” életben még inkább elérhető. Számptalan erre specializálódott gazdasági társaság működik, amelyek akár a teljes közbeszerzési eljárás lefolytatását is átvállalják. A „civil” szaktudás azonban nem biztos, hogy a honvédségi szervezetek részére elegendő. Annak megállapítása, hogy az adott beszerzési igény a közbeszerzési törvény, védelmi beszerzési törvény vagy azok kivételére vonatkozik (ennek megfelelően speciális eljárást kell lefolytatni kormányrendelet vagy HM-utasítás alapján), összefügg az egybeszámítás és eljárás mód alapos kiválasztásával.

Összességében tehát leszögezhető: a honvédség közbeszerzéseinek vonatkozásában közbeszerzési szaktudás, illetve a honvédség speciális beszerzési eljárásaival összefüggő szaktudás és tapasztalat szükséges. Az erre való felkészítés, oktatás hosszadalmas és időigényes folyamat.

¹ Jelentés a Magyar Honvédség közbeszerzési rendszere működésének ellenőrzéséről 2004.

KÖZBESZERZÉSI SZAKÉRTELEM

A közbeszerzési törvény 2003 óta említi a közbeszerzési tanácsadók² szerepét. *Az ajánlatkérőnek saját magának kell megítélnie*, hogy megfelelő, a közbeszerzés tárgya szerinti jogi, pénzügyi és közbeszerzési szakértelemmel rendelkezik-e, és amennyiben úgy véli, hogy a megfelelő szakértelem csak a saját szervezetén kívüli személy, illetőleg szervezet bevonásával biztosítható, úgy a Kbt. és a vonatkozó jogszabályok szem előtt tartásával *lehetősége van külső szakértő bevonására*. A Kbt. ezen rendelkezése értékhatártól függetlenül mindkét eljárásrend esetén kötelezően alkalmazandó.

A hivatalos közbeszerzési tanácsadók igénybevétele 2010-ig kötelező volt uniós forrásból megvalósuló közbeszerzések lefolytatásában, azt követően mint jogosultság³ jelent meg.

2015-ben újabb fordulatot jelentett a felelős akkreditált szaktanácsadói intézmény létrejötte, amely folyamatos szigorításon esett át:

„A részben vagy egészben európai uniós forrásból megvalósuló, valamint árubeszerzés és szolgáltatás megrendelése esetén az uniós értékhatárt meghaladó, építési beruházás esetén az ötszázmillió forintot meghaladó értékű közbeszerzési eljárásba az ajánlatkérő köteles felelős akkreditált közbeszerzési szaktanácsadót bevonni.”⁴

A honvédség központi beszerző szervezete – mint a honvédség egészére közbeszerzési eljárást lefolytató szervezet – egy-egy közbeszerzési eljárás értékét nézve igen nagy számban kötelezett uniós eljárás lefolytatására. (Itt meg kell jegyezni: a HM központi beszerző szervezet vonatkozásában a közösségi értékhatár sokkal alacsonyabb, mint a honvédségi szervezetek esetében.⁵) Uniós eljárásoknál kötelező az akkreditált szaktanácsadó igénybevétele.

Ha kimondottan a közbeszerzési szakértelemre szűkítjük le a centralizáció/decentralizáció kérdését, akkor megállapítható, hogy a közbeszerzési szakértelem alapja a felelős akkreditált közbeszerzési szaktanácsadó.

Az új közbeszerzési törvény bevezette a *felelős akkreditált közbeszerzési szaktanácsadó (FAKSZ)* intézményét. A közbeszerzési eljárásba az alábbi esetekben kötelező a FAKSZ-ot bevonni:

- részben vagy egészben európai uniós forrásból megvalósuló közbeszerzés;
- árubeszerzés és szolgáltatás megrendelése esetén az uniós értékhatárt meghaladó közbeszerzés esetén;
- építési beruházás esetén az 500 millió forintot meghaladó értékű közbeszerzési eljárásba.

A felelős akkreditált közbeszerzési szaktanácsadó napjainkban mint magánszemély jelenik meg. FAKSZ lehet

- azon büntetlen előéletű természetes személy,
- akit az e rendeletben meghatározottak alapján a közbeszerzésekért felelős miniszter által vezetett minisztérium névjegyzékbe vett,

² Pontos definiálása: „29/2004. (IX. 8.) IM rendelet a hivatalos közbeszerzési tanácsadói tevékenység feltételét képező közbeszerzési gyakorlatra és annak igazolására vonatkozó szabályokról.”

³ A Kbt. 2010. szeptember 15-étől hatályos változata.

⁴ <https://derzsenyi.hu/2015/11/29/faksz-kotelezo-alkalmazasa/>

⁵ A honvédségi alakulatok esetében 40 M Ft körül, míg a központi beszerző szervezetnél 60 M Ft körül. (Évente pontosításra kerül.)

- rendelkezik az e rendelet szerinti felsőfokú végzettséggel, felelősségbiztosítással és közbeszerzési gyakorlattal,
- továbbá aki a közbeszerzési eljárásban részt vevők oktatására vonatkozó feltételrendszer kialakítására, valamint a közbeszerzési tárgyú képzések irányítására, felügyeletére és ellenőrzésére vonatkozó kormányrendeletben meghatározottak szerinti kötelező képzésen (a továbbiakban: közbeszerzési szakmai képzés) igazoltan részt vett és eredményes vizsgát tett.

Természetesen a szaktanácsadókra speciális feltételek is vonatkoznak:

- A FAKSZ-szolgáltatásra vonatkozó szerződés megkötésére nem kell közbeszerzési eljárást lefolytatni nettó 60 690 330 forint értékig.
- Az ügyvédi vagy a FAKSZ-képviselő kötelező a Közbeszerzési Döntőbizottság előtti jogorvoslati eljárásban.
- A FAKSZ-ok 2 főt jelölnek a Közbeszerzési Hatóság Tanácsába.
- A FAKSZ-okra vonatkozó részletes szabályokat a Miniszterelnökséget vezető miniszter határozza meg.

A szaktanácsadók a közbeszerzési eljárás bázisai, nélkülük jogszabályban meghatározott közbeszerzés nem folytatható le.

A jogszabály a közbeszerzési eljárások jogszerűségének felelősségét a FAKSZ személyére testálja:

„A felelős akkreditált közbeszerzési szaktanácsadó a közbeszerzési eljárások szakszerű lefolytatását segíti elő.

- A felelős akkreditált közbeszerzési szaktanácsadó a közbeszerzési eljárás előkészítése és lefolytatása során a közbeszerzési szakértelmet biztosítja, a felelős akkreditált közbeszerzési szaktanácsadás körébe eső feladatokat személyesen köteles ellátni.
- A felelős akkreditált közbeszerzési szaktanácsadó a közbeszerzési eljárással kapcsolatos valamennyi feladata vonatkozásában a közbeszerzési szakértelem biztosításáért felel.
- A felelős akkreditált közbeszerzési szaktanácsadó az eljárás során szorosan együttműködik az eljárás tárgya szerinti pénzügyi, jogi vagy egyéb szakértelmet biztosító személyekkel, de a felelős akkreditált közbeszerzési szaktanácsadó nem felel a közbeszerzési eljárás során a nem közbeszerzési szakértelem körébe eső (így különösen az eljárás tárgya szerinti pénzügyi és jogi szakértelem körébe eső) feladatok teljesítésének szakszerűségéért és megfeleléséért.⁶

Külön ki kell emelnem a felelős akkreditált szaktanácsadó függetlenségének jelentőségét.

- A felelős akkreditált közbeszerzési szaktanácsadói tevékenység megbízás alapján, vagy munkaviszonyban, munkavégzésre vagy foglalkoztatásra irányuló egyéb jogviszonyban végezhető.
- *A felelős akkreditált közbeszerzési szaktanácsadó tevékenységének ellátása során szakmailag nem utasítható, feladatának ellátásáért felelősséggel tartozik.*

A felelősség körében a felelős akkreditált közbeszerzési szaktanácsadó ellenjegyzéssel köteles ellátni:

- a) a közbeszerzési eljárást megindító felhívást és a közbeszerzési dokumentumokat,
- b) a bontási jegyzőkönyvet, jegyzőkönyveket és
- c) az összegezést, összegezéseket.

⁶ A felelős akkreditált közbeszerzési szaktanácsadói tevékenységről szóló 14/2016. (V. 25.) MvM rendelet.

A felelős akkreditált közbeszerzési szaktanácsadó a Ptk. szabályai szerint felel a tevékenysége körében okozott kár megtérítéséért. A tevékenységkörében okozott károkra évi 50 millió, és káreseményenként legalább 25 millió forint értékben felelősségbiztosítással kell rendelkeznie.⁷

Adott esetben egy jogorvoslati eljárás – amelyben a felelős akkreditált közbeszerzési szaktanácsadó vesz részt – a Ket. törvény⁸ értelmében a képviselőben eljáró személy költsége is.

Visszatérve a centralizáció/decentralizáció kérdéskörre. A FAKSZ tehát önálló, nem utasítható, nem befolyásolható. A közbeszerzési szakértelmet a FAKSZ biztosítja. A honvédségi alakulatok vonatkozásában a korábban kifogásolt közbeszerzési szakértelme így biztosítottá vált. Sőt a jogszabály kimondottan függetlenséget határoz meg, személyi felelősséggel társítva, amely a honvédelmi tárca központi beszerző szervezeténél a saját állomány vonatkozásában – lássuk be – nehezebben megoldható (parancsnok, vezető utasítási, parancsadási jogköre).

A honvédségtől eltérően más szervezetek külső szakértőket alkalmaznak, ezáltal biztosítják egyrészt a felelősség áthárítását, másrészt a helyben biztosított szakértelmet. A külső szakértő alkalmazásának előnyei:

- kiszámítható – feladatarányos – költségtérítés;
- felelősségvállalás a szakértő részéről;
- a képzés, oktatás költsége nem merül fel (a szaktanácsadó kötelezettsége);
- kártérítés igényelhető hibás, késedelmes vagy nemteljesítés esetén;
- jogorvoslati bírság a szaktanácsadóra hárítható;
- szervezeti változásoktól, a szervezet létszámától függetlenül biztosítható;
- a szaktanácsadók tudásuk, tapasztalatuk alapján kiválaszthatók, versenyeztethetők;
- kész, piacképes közbeszerzési szakértő alkalmazása gazdaságosabb, mint a feladat saját állománnyal történő biztosítása (lásd szabadságból, betegségből, ünnepnapokból, váratlan eseményekből adódó kieső napok, hetek).

A felelős akkreditált közbeszerzési szaktanácsadó igénybevétele nem csak közbeszerzési eljárásokhoz köthető, hiszen egy beszerzési, azaz értékhatárok alatti eljárásban is meg kell vizsgálni a közbeszerzési kötelezettség fennállását.

ÉRTÉKHATÁROK ALATTI BESZERZÉS

Az elmúlt időszakban a honvédség jelentős számú jogorvoslati eljárásban vett részt „szenvédő” félként. Jóllehet az MH Egészségügyi Központ került kimagaslóan a középpontba, de relevánsnak ítélem meg más honvédségi szervezetek jogorvoslati eljárásait is.

Honvédségi szervezetekkel szemben indított jogorvoslati eljárások száma (2015–2016)

Ajánlatkérő szervezet	Eljárásszám
Magyar Honvédség Egészségügyi Központ	12
HM Központi Beszerző Szervezet	8
MH KIAK	1

Forrás: *kozbeszerzes.hu* (Letöltés időpontja: 2017. 03. 10.)

⁷ Uo.

⁸ A közigazgatási hatósági eljárás és szolgáltatás általános szabályairól szóló 2004. évi CXL. törvény.

A Közbeszerzési Hatóság adatbázisát (Közbeszerzési Adatbázis)⁹ tanulmányozva megállapítható, hogy az elmúlt két évben (nem csak a honvédség vonatkozásában) rekordszámú jogorvoslati eljárást folytatott le a Közbeszerzési Hatóság Közbeszerzési Döntőbizottsága a közbeszerzési törvény mellőzése miatt.

Nem véletlen, hogy 2017. január 1-jétől a közbeszerzési értékhatárok alatt is kötelezővé váltak bizonyos speciális szabályok. Ez a honvédség számára nem újdonság, hiszen a beszerzésekről szóló HM utasítás eddig is előírta legalább három ajánlat bekérését.

A miniszteri indoklás¹⁰ szerint az új értékhatárok alatti szabályok az alábbiak miatt szükségesek:

„Az ajánlatkérők számára ezzel főszabály szerint megszűnik a szerződések ún. »közvetlen odaítélésének« lehetősége a közbeszerzési értékhatár alatt is, a piac felmérése és a – legalább három ajánlat alapján – leggazdaságosabb szerződéskötés általános törvényi követelményként érvényesül. A törvényjavaslat ezzel megerősíti a közpénzekkel való tisztességes és ellenőrizhető gazdálkodás követelményét azáltal, hogy a szerződő partner gazdasági megfontolásokon alapuló kiválasztását a közbeszerzési értékhatárok alatt is konkrét szabályokkal biztosítja.”¹¹

Lényegi szabályok és a felmerülő nehézségek:

- Az ajánlattételre felhívandó gazdasági szereplőket lehetőség szerint az ajánlatkérő székhelye (telephelye), vagy a szerződés tárgyát képező szolgáltatás, árubeszerzés vagy építési beruházás teljesítésének helye szerinti mikro-, kis- vagy középvállalkozások közül választja ki.

Amennyiben a honvédelmi tárca központi beszerző szervezete jár el, ebben az esetben kérdés, hogy a budapesti vagy az alakulat székhelye szerinti vállalkozókat szólítja-e meg.

- Az ajánlatkérő az e rendelet szerinti egyes beszerzések esetében ajánlattételre felhívni kívánt gazdasági szereplők személyét lehetőség szerint változtatja.

A HM beszerzési utasítás¹² szerint a megbízó szervezet tesz javaslatot a megszólítandó gazdasági szereplőkre. A központi beszerző szervezetnek jelenleg nincs erőforrása a szakmai ismeret igénylő piac felmérésére. Továbbá szükségesnek tartanám ennek részletes szabályozását is. A közbeszerzési törvény 2017. évre vonatkozó módosításának parlamenti elfogadását követően a HM-utasítást is teljeskörűen átalakították, azonban az új törvényi előírások – értékhatár alatti eljárásrend, FAKSZ kötelező alkalmazása, felelőssége – mégsem kerültek rögzítésre.

- Az ajánlatkérő az e rendelet szerinti egyes beszerzések megvalósításakor különös körültekintéssel veszi figyelembe a Kbt. 19. § (2)–(3) bekezdése szerinti részekre bontás tilalmát.

A beszerzési eljárások esetében a közbeszerzés egybeszámításának vizsgálata speciális szakértelmet igényel. Visszaulva a nagyszámú jogorvoslati eljárásra, honvédelmi szervezetek vonatkozásában célszerűnek tartanám az egybeszámítási kötelezettség vizsgálatának kötelezővé tételét, személyi felelősséggel társítva. A jelenlegi HM utasítás lényegében nem tartalmaz semmilyen felelősségi kört vagy akár szankciót a beszerzési eljárások előkészítésével összefüggésben. Ha figyelembe vesszük, hogy a közbeszerzés megkerülése miatt

⁹ <http://kozbeszerzes.hu/jogorvoslat/hatarozatok-listaja/> (Letöltés időpontja: 2016. 03. 12.)

¹⁰ T/12738. számú törvényjavaslat a közbeszerzésekről szóló 2015. évi CXLI. törvény és az azzal összefüggő egyes törvények módosításáról. A 2016. évi CLX. törvény előterjesztésének miniszteri indoklása.

¹¹ Uo.

¹² A honvédelmi szervezetek beszerzéseinek eljárási rendjéről szóló 63/2016. (XII. 19.) HM utasítás.

mekkora kár érheti a tárca költségvetését,¹³ a személyi felelősség kérdésének szabályozása nélkülözhetetlen. Amennyiben nincs meg a közbeszerzési szakértelem az adott szervezetnél, a felelős akkreditált szaktanácsadó által kiadott szakvélemény biztosíthatja egyrészt a jogszerűséget, másrészt a mögöttes felelősséget is.

A honvédségi szervezeteknél újra kell szabályozni a beszerzési jogköröket; személyhez vagy beosztáshoz kötötn.

- Az ajánlatkérő minden évben a június 30-ai, valamint december 31-ei állapotra 10 munkanapon belül adatszolgáltatást teljesít az e rendelet (közbeszerzési értékhatárok alatti beszerzésekre vonatkozó kormányrendelet)¹⁴ hatálya alá tartozó beszerzéseiről a közbeszerzésekért felelős miniszternek.
- A közbeszerzésekért felelős miniszter a Kbt. 195. § (1) bekezdése szerinti ajánlatkérők körében a Kbt. 4. § (3) bekezdése szerinti beszerzések esetében az e rendeletben foglalt előírások betartását – különös tekintettel a Kbt. 19. § (2)–(3) bekezdése szerinti részekre bontás tilalmára – éves ellenőrzési terv alapján ellenőrzi.

Korábbi tanulmányaimban¹⁵ többször említettem az Állami Számvevőszéket, amely átfogó ellenőrzése során rendre hiányosságokat állapított meg a honvédség beszerzési rendszerével kapcsolatban. A 2015–2016-os évben szintén az Állami Számvevőszék ellenőrzése alapján indult számos jogorvoslati eljárás. Ezek az ellenőrzések azonban időszakosak, 3-4 évente egy ilyen ellenőrzés történik. Az ellenőrzést nehezíti a személyi állomány fluktuációja, az iratok hiánya, vagy éppen az idő múlása.

Az új ellenőrzési rendszernek köszönhetően biztosítani kell olyan naprakész adatbázist, amely az egymillió forint feletti beszerzési eljárásokat is tartalmazza. Ekkora szervezetnél, mint a honvédség, informatikai háttér nélkül ez a feladat – álláspontom szerint – kivitelezhetetlen.

ELJÁRÁSOK SZÁMÁNAK CSÖKKENTÉSE

A 2010-es években problémát okozott az időszakosan visszatérő élelmiszerek (főzési alapanyagok) beszerzésének kérdése. Sikertült egy olyan megoldást találni, amellyel évekig lényegében nem kell beszerzési eljárást lefolytatni. A keretmegállapodás megkötésének számos előnye, egyben számos hátránya is megmutatkozott,¹⁶ melyekről mint kutatási eredményekről tanulmányokban számoltam be.¹⁷

Mint a bevezetőben említettem, a honvédségen kívül, más szervezeteknél is előtérbe került olyan hosszú távú megállapodás kötése közbeszerzési eljárás eredményeként, melyekben az egyedi – akár változó – igények gyorsan és hatékonyan biztosíthatóak.

Személyesen bonyolítottam le országos szintű gépjárműjavításra és alkatrészellátásra, gépjárműjavításhoz segédanyagokra, gumiabroncsokra, egészségügyi termékekre, gyógyszerekre, gyógyászati gázokra, informatikai fejlesztésekre vonatkozó közbeszerzési eljárásokat. Közös jellemzőjük, hogy hosszabb távon (2-3-4 évre) ismétlődő közbeszerzési eljárások

¹³ Döntőbizottság általi bírság kiszabása, valamint peres eljárásban a szerződés semmissé nyilvánítása, ezáltal bírság kiszabása.

¹⁴ A közbeszerzési értékhatárok alatti értékű beszerzések megvalósításával és ellenőrzésével kapcsolatos szabályokról szóló 459/2016. (XII. 23.) Korm. rendelet.

¹⁵ Derzsényi 2012 Derzsényi 2014.

¹⁶ Lásd Derzsényi 2015a.

¹⁷ Uo.

lefolytatása nélkül biztosítják a logisztikai ellátást, rugalmasan kezelve a felmerülő igényeket. Az ilyen típusú eljárásokban lényegében az időtényező és a jogszerű ellátás emelhető ki fő szempontrendszerként.

A konkrét eljárás elemzése nélkül javasolom hasonló, hosszú távú keretmegállapodások megkötését minden olyan tárgykörben, amely évek óta, időszakosan visszatérő árubeszerezésre vagy szolgáltatásra vonatkozik.

SZAKEMBEREK A KÖZBESZERZÉSEKBEN

A honvédség jelenlegi struktúrájában a közbeszerzési szakértelem a HM központi beszerző szervezeténél koncentrálódik. Ezzel olyan helyzet állt elő, hogy egyedüli szervezatként lényegében a stratégiai és hadműveleti szintű logisztikai igényekre vonatkozó beszerzési eljárásokat kizárólagosan folytatja le.

A civil, illetve a katonai logisztika egyik legfőbb különbsége, hogy a civil logisztikában a fogyasztó, míg a katonai logisztikában a felhasználó jelenik meg. Csapatszinten (harcászati szinten) elhelyezkedő felhasználó azonban igen távol van a katonai beszerzési struktúrában, önálló beszerzési jogköre pedig korlátozott.¹⁸ Adódik ez abból is, hogy csapatszinten az adott feladatokra koncentrálnak, a hosszabb távú feladattervezésnek – ideértve a hosszabb távú logisztikai tervezést is – magasabb, stratégiai szinten kellene megfogalmazódnia a felhasználó igényeinek biztosítására.

Más tárcák esetében is betekintheztem a közbeszerzés szervezeti struktúrájába.

A Belügyminisztérium alárendeltségében két nagy szervezetre, az Országos Rendőr-főkapitányságra, illetve a Készenléti Rendőrségre koncentrálódik a beszerzés. Minden más esetben – akár BM-főosztályok, akár rendőrkapitányságok vagy egyéb háttérintézmények folytatnak le közbeszerzési eljárást – a szakértelmet e két nagy szervezetük biztosítja. Adott esetben lehetőségük van külső szakértő, felelős akkreditált közbeszerzési szaktanácsadó igénybevételére is.

Az Országos Mentőszolgálat (OMSZ) országosan működő költségvetési szerv. A szervezet jogszabályok által arra kötelezett, hogy alaptevékenysége szerint mentési tevékenységeket lásson el. Idetartozik az azonnali egészségügyi ellátásra szoruló betegnek a feltalálási helyén, a mentésre feljogosított szervezet által végzett sürgősségi ellátása, illetve – szükség szerint – a legközelebbi egészségügyi szolgáltatóhoz történő szállítása, valamint a szállítás közben végzett ellátása. Az OMSZ az ország minden megyéjében több mentőállomással rendelkezik, megyénként javítóműhelyekkel.

Az Országos Mentőszolgálat a közbeszerzései lefolytatására külső tanácsadókat – bonyolítókat – alkalmaz. A bonyolító lényegében teljes mértékben önállóan folytatja le az adott eljárást: engedélyeztetés, hirdetmény megjelentetése, bontás, értékelés (itt az OMSZ biztosít pénzügyi és műszaki szakértőket), kapcsolatot tart az ajánlattevőkkel, képviseli az OMSZ-t a jogorvoslati eljárásokban, továbbá vállalja a felelősséget az eljárások sikertelensége esetén.

ÖSSZEFOGLALÓ

E dolgozattal az volt a célom, hogy rávilágítsak az elmúlt időszakban végbement közbeszerzési változásokra. A közbeszerzési szakértelem „házon belül” és „házon kívül” is elérhető.

¹⁸ Lásd Derzsényi 2016.

Álláspontom szerint a honvédség beszerzési rendszerének újraértelmezésére, új alapokra történő helyezésére van szükség, amelyben már a honvédségi alakulatok is nagyobb mértékben részt vehetnek. Az új jogszabályi környezet biztosíthatja az alakulatok nagyobb mértékű jogkörét közbeszerzési eljárások lefolytatására, amellyel egyidejűleg csökkenthető az eljárások lefolytatásának ideje is.

A legnagyobb gondot a logisztikának a sikertelen vagy hosszadalmas beszerzési eljárások jelentik. Azaz a katonai logisztikai feladatok nem kezdhetők, illetve nem folytathatók addig, amíg a beszerzési eljárások eredményeként a szerződéseket nem írják alá.¹⁹

FELHASZNÁLT IRODALOM

Derzsényi Attila: *A honvédségi élelmiszer-beszerzés hatékonyságának vizsgálata*. Honvédségi Szemle, 2015/4 a, 93–106.

Derzsényi Attila: *A Magyar Honvédség centralizált beszerzésének története*. Katonai Logisztika 2012/2., 192–215.

Derzsényi Attila: *Analysis of the Efficiency of the Hungarian Defence Forces' Food Procurements for 2015. A Supply Service Research*. Hadtudományi Szemle, 2015/1. b, 18–32.

Derzsényi Attila: *Katonai légiszállítási képesség (Logisztika előtt álló feladatok és azok lehetséges megoldásai)*. Hadmérnök, 2014/1., 40–56.

Derzsényi Attila: *Különleges jogrend szerinti beszerzés az ellátási lánc folyamatában*. In: Csengeri János–Krajnc Zoltán (szerk.): *Humánvédelem – békeművelési és veszélyhelyzet-kezelési eljárások fejlesztése*. Nemzeti Közszolgálati Egyetem Hadtudományi és Honvédtisztképző Kar, 2016, 615–642.

<https://derzsényi.hu/2015/11/29/faksz-kotelezo-alkalmazasa/>

<http://kozbeszerzes.hu/jogorvoslat/hatarozatok-listaja/>

JOGSZABÁLYOK

A felelős akkreditált közbeszerzési szaktanácsadói tevékenységről szóló 14/2016. (V. 25.) MvM-rendelet. http://net.jogtar.hu/jr/gen/hjegy_doc.cgi?docid=A1600014.MVM×hift=ffffff4&txtreferer=00000001.TXT

A hivatalos közbeszerzési tanácsadói tevékenység feltételét képező közbeszerzési gyakorlatra és annak igazolására vonatkozó szabályokról szóló 29/2004. (IX. 8.) IM-rendelet. <http://net.jogtar.hu/jr/gen/getdoc.cgi?docid=a0400029.im>

A honvédelmi szervezetek beszerzéseinek eljárási rendjéről szóló 63/2016. (XII. 19.) HM-utasítás. https://net.jogtar.hu/jr/gen/hjegy_doc.cgi?docid=A16U0063.HM×hift=ffffff4&txtreferer=00000001.TXT

A közbeszerzésekről szóló 2015. évi CXLI. törvény. https://net.jogtar.hu/jr/gen/hjegy_doc.cgi?docid=A1500143.TV

A közbeszerzési értékhatárok alatti értékű beszerzések megvalósításával és ellenőrzésével kapcsolatos szabályokról szóló 459/2016. (XII. 23.) Korm.rendelet. https://net.jogtar.hu/jr/gen/hjegy_doc.cgi?docid=A1600459.KOR×hift=ffffff4&txtreferer=00000001.TXT

¹⁹ A megjegyzésem kizárólag azokra az igényekre vonatkoznak, amelyeket a honvédség önállóan nem képes előállítani.

A közbeszerzési törvény módosításáról szóló T/12738. számú törvényjavaslat. <http://www.parlament.hu/irom40/12738/12738.pdf>

A közigazgatási hatósági eljárás és szolgáltatás általános szabályairól szóló 2004. évi CXL. törvény (Ket.). https://net.jogtar.hu/jr/gen/hjegy_doc.cgi?docid=A0400140.TV

KÖZBESZERZÉSI ELJÁRÁSOK IRATAI

Az Állami Számvevőszék 2004 novemberében készült 0451 sz. jelentése a Magyar Honvédség közbeszerzési rendszere működésének ellenőrzéséről. <https://www.asz.hu/storage/files/files/%C3%96sszes%20jelent%C3%A9s/2005/0535j000.pdf?ctid=758>.

TED 2016/S 235-428045. Adásvételi keretszerződés OMSz műhelyei részére, gépjárműalkatrész segédanyagok beszerzése.

TED 2016/S 195-351421. OMSz gépjárműjavítás, szolgáltatás beszerzése keretmegállapodás keretében.

TED 2017/S 031-055524. Orvosi gyógyászati gáz, Nitralgin beszerzése keretmegállapodás keretében.

TED 2017/S 030-053634. OMSz gumiabroncsok beszerzése keretmegállapodás keretében, a használt gumiabroncsok elszállításával. (Forrás: derzsenyi.hu)

JOGSZABÁLYOK

A védelmi és biztonsági célú beszerzésekről szóló 2016. évi XXX. törvény. http://net.jogtar.hu/jr/gen/hjegy_doc.cgi?docid=A1600030.TV×hift=ffffff4&txreferefer=00000001.TXT

A közbeszerzések központi ellenőrzéséről és engedélyezéséről szóló 320/2015. (X. 30.) Korm. rendelet. http://net.jogtar.hu/jr/gen/hjegy_doc.cgi?docid=a1500320.kor

A Közbeszerzési Döntőbizottság eljárásáért fizetendő igazgatási szolgáltatási díjról szóló 45/2015. (XI. 2.) MvM rendelet. http://net.jogtar.hu/jr/gen/hjegy_doc.cgi?docid=A1500045.MVM

A Közbeszerzési Hatóság elnökének tájékoztatója a 2017. január 1-jétől irányadó közbeszerzési értékhatárokról. Közbeszerzési Értesítő, 2017. évi 6. szám. http://www.kozbeszerzes.hu/adatbazis/mutat/tajekoztato/portal_497425/

A Közbeszerzési Hatóság útmutatója az ajánlattételre felhívott gazdasági szereplők Kbt. 115. § (2) bekezdése szerinti változtatásáról. Közbeszerzési Értesítő, 2017. évi 18. szám. http://www.kozbeszerzes.hu/adatbazis/mutat/tajekoztato/portal_502226/

A Közbeszerzési Hatóság módosított útmutatója a becsült érték számítása, a részekre bontás tilalma és a beszerzési igények mesterséges egyesítése tárgyában. Közbeszerzési Értesítő, 2016. évi 147. szám. http://www.kozbeszerzes.hu/adatbazis/mutat/tajekoztato/portal_494036/

A Belügyminisztérium Beszerzési Szabályzatáról szóló 6/2016. (IV. 25.) BM utasítás. http://net.jogtar.hu/jr/gen/hjegy_doc.cgi?docid=A16U0006.BM×hift=ffffff4&txreferefer=00000001.TXT

Az Országos Mentőszolgálat beszerzési szabályzata.

Ligeti Dávid:

AZ ANYAGHÁBORÚ VÉGE A KARSZTON – A 11. ISONZÓI CSATA

ÖSSZEFOGLALÓ: A 11. isonzói csatára 1917. augusztus 19. és szeptember 12. között került sor. Az olasz hadsereg a Nagy Háború kezdete óta ekkor rendelkezett a legnagyobb létszámmal és hadianyaggal, és esély kínálkozott arra, hogy egy anyagcsatában áttörjék a frontvonalat. Annak ellenére, hogy az olaszok el tudták foglalni a Bainsizza-fennsíkot, és egy 20 km széles és 7 km mély áttörést értek el, a 6. isonzói csatához hasonlóan most sem tudták kiaknázni sikerüket, és az osztrák–magyar erők ismét sikeresen védték meg a hadszíntér területének legnagyobb részét. Az igen heves küzdelemben mindkét fél hatalmas veszteségeket szenvedett. A csata után IV. Károly meglátogatta a Délnyugati Frontot, és a csata kiméltlensége megerősítette azon szándékát, hogy mindenképpen békét kössön. A csatát követően a központi hatalmak ellentámadást készítettek elő, amely utóbb a caporettói áttöréshez vezetett.

KULCSSZAVAK: Isonzó, Tolmein, Görz, Luigi Cadorna, Arthur Arz, IV. Károly

1917. augusztus 19-én az olaszok tizenegyedik alkalommal indítottak támadást az Isonzó mentén. A 11. isonzói csata minden korábbi harcnál véresebb összecsapást eredményezett az olasz, valamint az osztrák–magyar haderő között. Luigi Cadorna tábornok, olasz vezérkari főnök a korábbi tapasztalatokból okulva a lehető legnagyobb katonai és hadianyag-koncentrációt kívánta létrehozni az isonzói frontszakaszon, hogy felőrölje a k. u. k. csapatok erejét. A fő cél továbbra is Trieszt elfoglalása volt,¹ amelyhez a Karszt hegységnek nevezett sziklás és nehezen járható terepen kellett áttörni a támadóknak. Cadornának mindenképpen ki kellett csikarnia a döntést, miután a hátszág egyre nehezebben tolerálta a súlyos veszteségeket és a minimális nyereségeket. „Hagyjuk el a lövészárkokat még tél előtt!” – érvelt egy szocialista képviselő 1917 júliusában.²

A megelőző tíz csata során az olaszoknak ugyanis nem termelt sok babér, és az olasz hadba lépést követően (1915. május 23.) kialakult frontvonalat alig 10-15 kilométert előrehaladva sikerült kelet felé eltolniuk. Legnagyobb sikerüket a 6. isonzói csatában (1916. augusztus 4–16.) aratták, amikor elfoglalták a Karszt centrumában fekvő Görz városát, kialakítva egy hídfőt, továbbá a Doberdó-plató legnagyobb részét, közte a Monte San Michele hegycsúcsot is.³ Ezzel a legszűkebb értelemben vett doberdói küzdelmek véget is értek, amit azért érdemes hangsúlyoznunk, mivel a köztudatban elválaszthatatlanul összefonódott az isonzói csaták sora a doberdói harcokkal.

A kilátástalan karszti háborúban az olasz vezérkar azokat a hadászati elveket kezdte el követni, amelyeket a németek 1916-ban Verdunnél alkalmaztak, vagyis az ellenség kivé-

¹ Edmund Glaise-Horstenau: Österreich-Ungarns letzter Krieg. VI. köt. Wien, 1930–1938, 434.

² John R. Schindler: Isonzo: The Forgotten Sacrifice of the Great War. Praeger, Westport, 2001, 220.

³ Szijj Jolán–Ravasz István (szerk.): Magyarország az első világháborúban. Lexikon A–Zs. PETIT REAL Könyvkiadó, Budapest, 2000, 310.