



ÁLLAMI
SZÁMVEVŐSZÉK

**Módszertani útmutató
a közbeszerzések ellenőrzéséhez**

2024. március

www.asz.hu

Tartalom

1.	Bevezető.....	2
2.	A közbeszerzések ellenőrzésének célja	3
2.1.	A közbeszerzések ellenőrzésében érintett felek azonosítása	3
2.2.	A közbeszerzési ellenőrzés tárgyának meghatározása	4
2.3.	A közbeszerzések ellenőrzése során alkalmazandó kritériumok meghatározása.....	6
3.	Az ellenőrzés céljának meghatározását támogató módszerek.....	8
3.1.	Az ellenőrzési cél meghatározásának stratégia fókuszú megközelítése	8
3.2.	Az ellenőrzési cél meghatározásának folyamatközpontú megközelítése.....	9
3.3.	Az ellenőrzési célok szempontjából releváns korrupciós és csalási kockázatok azonosítása	10
3.4.	Az ellenőrzési célok szempontjából releváns veszélyhelyzeti kockázatok azonosítása.....	10
4.	A közbeszerzések ellenőrzése során alkalmazandó ellenőrzési kérdések meghatározása.....	11
5.	A közbeszerzések ellenőrzésének dokumentumai, az ellenőrzés dokumentálása.....	12
6.	A közbeszerzés ellenőrzésének tervezése, előkészítése és lefolytatása	12
6.1.	A közbeszerzés ellenőrzések tervezése és előkészítése	12
6.1.1.	Ellenőrzési kockázat	13
6.2.	A közbeszerzések ellenőrzésének lefolytatása	14
6.3.	A közbeszerzések ellenőrzéséről jelentés készítése, nyomon követés	14

1. Bevezető

Az Állami Számvevőszék az Országgyűlés legfőbb pénzügyi és gazdasági ellenőrző szerveként ellenőrzéseivel és javaslataival, tanácsadó véleményével és ajánlásaival támogatja a közpénzekkel és a nemzeti vagyonnal gazdálkodó szervezetek célszerű, gazdaságos, hatékony, eredményes működését és gazdálkodását, ellenőrzi az államháztartásból származó források ennek megfelelő felhasználását, valamint hozzájárul ahhoz, hogy az állami funkciókat jobb minőségben lehessen ellátni.

Az Állami Számvevőszék – függetlenségének egyik sarokköveként – ellenőrzés-szakmai szabályait, módszereit maga alakítja ki és a kialakított szabályokat nyilvánosságra hozza. Az Állami Számvevőszék a Legfőbb Ellenőrző Intézmények Nemzetközi Szervezetének (International Organization of Supreme Audit Institutions – INTOSAI) nemzetközi ellenőrzési standardjait (INTOSAI Auditing Standards – ISSAI) irányadónak tekinti, saját szakmai szabályait azokkal összhangban alkotja meg.

A közbeszerzési eljárások során a közbeszerzési törvény személyi hatálya alá tartozó szervezetek, személyek, a céljaik eléréséhez áruk, szolgáltatások vagy kivitelezési munkák szerződéses keretek között történő beszerzését valósítják meg. A közszükségletek ilyen módon történő kielégítéséhez közpénzt használnak fel.

A közbeszerzések a nemzetgazdaság minden ágazatát – pl.: egészségügy, oktatás, infrastruktúra – érintik és a társadalmi-gazdasági fejlődésre gyakorolt hatásuk igen jelentős. A közbeszerzés olyan kulcsfontosságú eszköz, amely közvetlenül vagy közvetve a gazdasági- és közélet számos aspektusát befolyásolja, és amelyen keresztül nemzetstratégiai célok valósíthatók meg. Mindez magában foglalja a környezeti és társadalmi fenntarthatóságot is, olyan a közbeszerzésben alkalmazott kritériumokkal és gyakorlatokkal, amelyek hozzájárulnak a környezetvédelemhez, a szociális háló működéséhez és a társadalom fejlődéséhez. A közbeszerzés ugyanakkor a technológiai fejlődés és a digitális átállás előmozdításának is eszköze.

A közbeszerzések kiemelt szerepet töltenek be a közpénzek és a köztulajdon szabályos és hatékony módon történő felhasználásának, működésének és ellenőrzésének garanciarendszerében. Kiemelt nemzetgazdasági érdek kapcsolódik a közbeszerzési eljárások szabályos és hatékony lefolytatásához. Ennek elérése érdekében a jogalkotó összetett közbeszerzési ellenőrzési rendszert épített ki és működtet, amelyet az Állami Számvevőszék jelen módszertani útmutatóban meghatározott ellenőrzési megközelítési módok – mint a stratégiai szempontok, a folyamatközpontú megközelítés, a korrupció és csalási kockázatok, valamint a veszélyhelyzeti kockázatok azonosítása – alapján támogat.

A magyar közbeszerzési rendszer szabályozása a Magyarország által kötött nemzetközi szerződésekkel és az Európai Unió irányelveivel összhangban került kialakításra. A közbeszerzési törvény és a hozzá kapcsolódó végrehajtási rendeletek biztosítják a közpénzek hatékony felhasználásának átláthatóságát és nyilvános ellenőrizhetőségét, a közbeszerzések során a tisztességes verseny feltételeinek megteremtését, valamint ösztönzik a kis- és közepes vállalkozások közbeszerzési eljárásokba való bekapcsolódását és támogatják a környezetvédelmet és az állam szociális célkitűzéseinek megvalósulását. E mellett számos törvényi szintű jogforrás, amelyek közvetlen vagy közvetett módon befolyásolják a közbeszerzések lefolytatását, és számos alacsonyabb szintű jogszabály is irányadónak tekinthető, amelyek kiegészítik a közbeszerzésekről szóló törvény általános szabályait.

A közbeszerzések nyilvános jellegükből adódóan állami szabályozás hatálya alá tartoznak, így a közbeszerzési rendszerek országonként eltérőek lehetnek. Ezzel együtt számos közös jellemzővel rendelkeznek és több közös alapelveket is alkalmaznak, mint a verseny tisztasága, átláthatósága és nyilvánossága, az esélyegyenlőség, az egyenlő bánásmód, a joggal való visszaélés tilalma, a hatékony és felelős közpénzfelhasználás, valamint a nemzeti sajátosságok figyelembevétele, amelyek célja a közbeszerzési folyamat egészének támogatása.

Jelen útmutató célja, hogy iránymutatást adjon a közbeszerzésekkel kapcsolatos számvevőszéki törvényességi, célszerűségi és eredményességi szempontú ellenőrzések lefolytatásához, azaz a beszerzésekkel kapcsolatos számvevőszéki ellenőrzések megtervezéséhez és végrehajtásához, az ellenőrzési céloknak

megfelelő ellenőrzési kérdések és kritériumok meghatározásához, valamint a számvevőszéki jelentés elkészítéséhez és nyomon követéséhez.

Jelen módszertani útmutató az Állami Számvevőszék által a közbeszerzések tárgyában végzett valamennyi ellenőrzésre vonatkozik, az önálló, célzott közbeszerzési tárgyú ellenőrzések mellett, mindazon ellenőrzésekre, amelyek keretében – az ellenőrzés fő célja mellett – egyes ellenőrzési kérdések kitérnek egy vagy több közbeszerzési eljárás egészének, vagy valamely szakaszának vizsgálatára is. Alkalmazása során együttesen értelmezendő az Állami Számvevőszék működésére és ellenőrzéseire vonatkozó alapelvekkel és módszertannal, az egyes ellenőrzés-típusokhoz tartozó egyéb módszertani útmutatókkal, az Állami Számvevőszék egyéb belső irányítási eszközeivel, a közbeszerzések hazai szabályozási környezetével, valamint a nemzetközi standardokkal. Megalkotása során – a vonatkozó jogszabályi követelmények mellett – az INTOSAI GUID 5280 módszertani standardot (Útmutató a közbeszerzések ellenőrzéséhez) tekintettük irányadónak.

Jelen útmutató nem tér ki az egyes fogalmi meghatározásokra, eljárási sajátosságokra. A közbeszerzés fogalmát és az eljárást érintő egyéb releváns fogalmakat, eljárásokat a mindenkor hatályos közbeszerzési törvény tartalmazza.

2. A közbeszerzések ellenőrzésének célja

A közbeszerzések ellenőrzése a számvevőszéki ellenőrzés típusától függően többféle célt szolgálhat. A közbeszerzések ellenőrzésének célja törvényességi és célszerűségi szempontú ellenőrzés esetében a közpénz jogi vagy technikai keretek közötti, a jogszabályi előírásoknak megfelelő elköltésének biztosítása, eredményességi szempontú ellenőrzés esetében a működési célok elérésével összefüggésben a gazdaságosság és a hatékonyság elvének érvényesülése.

Az azonosított ellenőrzési célok meghatározók a közbeszerzések ellenőrzésének megközelítése és az ellenőrzés tervezése szempontjából. Ezen célok támogatják az ellenőrzési kérdések és releváns ellenőrzési kritériumok, a megfelelő és elegendő ellenőrzési bizonyítékok összegyűjtését és az alkalmazandó megközelítés meghatározását.

A számvevőnek, a közbeszerzések ellenőrzésének tervezése során azonosítania kell a felelős szervet (felet), valamint a számvevőszéki jelentés célzott felhasználóit, meg kell határoznia az egyértelmű ellenőrzési célokat, a törvényességi, célszerűségi, vagy eredményességi szempontú értékelésre szolgáló kritériumokat, azonosítania kell a releváns információforrásokat, továbbá meg kell határoznia az adatoknak a megadott kritériumok szerinti értékelésre szolgáló módszertan(oka)t.

A 2.1.-2.3. pontok a számvevő számára a felelős szerv (fél) és a célzott felhasználók azonosításához, valamint az ellenőrzés tárgyának és kritériumainak meghatározásához nyújtanak támogatást.

2.1. A közbeszerzések ellenőrzésében érintett felek azonosítása

A közbeszerzési eljárások legfontosabb szereplői, alanyai az ajánlatkérő és az ajánlattevő. E mellett számos egyéb szereplője is lehet egy eljárásnak, mint pl.: alvállalkozók, kapacitásnyújtó szervezetek az ajánlatkérő által az eljárással vagy annak előkészítésével kapcsolatos tevékenységbe bevont személy, vagy szervezet, azaz egyéb résztvevők, továbbá a jogi, pénzügyi, műszaki szakértők, a közbeszerzési tanácsadó, a Közbeszerzési Hatóság, valamint annak keretein belül működő Közbeszerzési Döntőbizottság, illetve a Tanács, valamint számos sajátos közbeszerzési feladatot végző szervezet (pl.: Közbeszerzési és Ellátási Főigazgatóság, Digitális Kormányzati Ügynökség Zrt.). Azaz a közbeszerzések ellenőrzéséhez több felelős fél és célzott felhasználó is kapcsolható.

A közbeszerzések ellenőrzésével összefüggő, az ellenőrzési feladat végrehajtása érdekében adatot szolgáltató felelős szervezet, azaz felelős fél:

- az **ajánlatkérő szervezetek**, amelyek körét a közbeszerzésekről szóló törvény rögzíti. Az ajánlatkérők esetében beszélhetünk:
 - a klasszikus ajánlatkérőkről (elsődlegesen az állam, illetve a különböző közigazgatási szervek és azok gazdasági társaságai),
 - a támogatott szervezetekről (amelyek Európai Unió vagy hazai költségvetési támogatásból megvalósuló beszerzés vonatkozásában közbeszerzési eljárás lefolytatására kötelezettek),
 - az önként csatlakozókról (amelyek ajánlatkérőnek nem minősülő szervezetek, azonban a közbeszerzési eljárás lefolytatását önként vagy szerződésben vállalják) és
 - a közszolgáltatókról (amelyek közszolgáltató tevékenységet folytatnak, a közszolgáltató tevékenységük biztosítása céljából lefolytatott közbeszerzések esetében).
- a központi **kormányzati szerv**, amely a jogszabály alkotásért és a közbeszerzések felügyeletéért általános felelősséggel rendelkezik.

Az ellenőrzés eredményeinek célzott felhasználói, a számvevőszéki jelentés elsődleges címzettjei:

- a végrehajtó és jogalkotó szervek,
- az elsődleges hazai vagy nemzetközi felügyeleti szervek, közbeszerzési bizottságok,
- a szerződéskötésért vagy közbeszerzésért felelős szervek, személyek, valamint
- a finanszírozást biztosító vagy a partnerségi projektek közös finanszírozásában részt vevő felek.

2.2. A közbeszerzési ellenőrzés tárgyának meghatározása

A jelen módszertani útmutató alkalmazásában az ellenőrzés tárgyát a közbeszerzési törvény hatálya alá tartozó közbeszerzések képezik. Az ellenőrzés tárgya a „mit ellenőrzünk” kérdéshez kapcsolódik, amelyet az ellenőrzés hatóköre határoz meg.

A közbeszerzések ellenőrzésének tárgya az ellenőrzési céloktól vagy az ellenőrzési kérdésektől függően vonatkozhat az adott közbeszerzési eljárás egészére vagy annak egyes szakaszaira, az egyes szakaszok folyamataira, illetve a közbeszerzési funkció egészére. A közbeszerzés tárgya lehet árubeszerzés, építési beruházás, építési koncesszió, szolgáltatás megrendelése, szolgáltatási koncesszió.

A közbeszerzések eljárási szakaszai, az egyes szakaszok tipikus tevékenységei:



A közbeszerzések ellenőrzésének tárgya sok esetben valamely konkrét közbeszerzési eljárás során keletkezett döntés vagy egy meghatározott felelős szerv (fél) által lefolytatott – nyílt, meghívásos, tárgyalásos vagy hirdetmény közzététele nélküli tárgyalásos eljárás, illetve versenypárbeszéd vagy innovációs partnerség típusú – közbeszerzési eljárás lehet.

A közbeszerzési eljárás azonosított szakaszai – A közbeszerzési eljárás előkészítése

A beszerzés tárgyának pontos meghatározását az igények és a piac felmérését, a beszerzés tervezését, a becsült érték meghatározását és költségvetését, valamint a beszerzés során követendő eljárásrend kiválasztását foglalja magában. Ezek a tevékenységek a sikeres közbeszerzés megalapozásához járulnak

hozzá, és az ebben a szakaszban elvégzett munka minősége jellemzően a későbbi szakaszokban várható minőséget is tükrözi.

Az igények indoklása és az alátámasztásukat szolgáló bizonyítékok olyan elemek, amelyeket minden közbeszerzésnél figyelembe kell venni.

Az alkalmazandó eljárás kiválasztását a nemzeti vagy szupranacionális szintű alapelvek és szabályok határozzák meg. A leggyakoribb a versenyeztetésen és ajánlattételen alapuló beszerzési eljárás, mivel az összes potenciális szállító közbeszerzési piacokhoz való egyenlő hozzáférést ez az eljárás képes a leghatékonyabban biztosítani, és megteremteni a feltételeket ahhoz, hogy az ajánlatkérő szerv az általa meghatározott értékelési szempontok szerinti legelőnyösebb ajánlatot kapja. Az ilyen eljárás azonban általában igen bonyolult és hosszadalmas. Emiatt a nemzeti vagy hatósági szabályozások a hatékonyabb és gyorsabb megvalósítás érdekében sok esetben lehetővé teszik a viszonylag kis értékű beszerzések egyszerűsített versenyeztetési, meghívásos vagy közvetlen beszerzési eljárással történő lebonyolítását. Kivételes körülmények között, jogszabályban meghatározott esetekben, például veszélyhelyzetben indokolt a meghívásos vagy az ajánlattételi felhívás közvetlen megküldésével induló közbeszerzési eljárások lefolytatása. A számvevőnek ebben az esetben meg kell győződnie arról, hogy a kivételes eljárás valóban megalapozott, annak jogszabályi/törvényi feltételei fennálltak és indokolt volt-e. Mivel az ilyen típusú eljárások bizonyos ajánlattevők előnyben részesítésének kockázatát növelik, az ellenőrzésnek a döntések megalapozottságát a jogszabályi előírásoknak való megfelelést és átláthatóságát is vizsgálnia kell.

Az alternatív eljárások közé a központi beszerzések, az eljárások összevonása és a keretmegállapodások tartoznak. A beszerzések összevonása és a keretmegállapodások alkalmazása a kedvezőbb árak és feltételek elérését, valamint az eljárások rugalmasabb és hatékonyabb lefolytatását teszi lehetővé az ajánlatkérő szervek számára. Az alkalmazandó szabályoktól és az elfogadott gyakorlatoktól függően ez azonban csökkentheti annak lehetőségét, hogy a kisebb ajánlattevők megfeleljenek az alkalmassági feltételeknek, míg az etikátlan magatartás valószínűsége nő. E kockázatok kezelésének elmulasztása a jogosult ajánlattevők számának csökkenéséhez, és végső soron kisebb versenyhez, de akár versenyellenes magatartáshoz is vezethet.

Komplex közbeszerzési eljárások, például a versenypárbeszéd az innovációs partnerségekre, vagy az új termékek és szolgáltatások fejlesztésére irányuló szerződések megkötésére alkalmazhatók.

A közbeszerzési eljárás azonosított szakaszai – A közbeszerzési eljárás lefolytatása

Az első szakaszt követően olyan dokumentáció készül, ami a potenciális ajánlattevők számára a vonatkozó követelményekről, az ajánlattétellel kapcsolatos tudnivalókról és az ajánlatok értékelésének módjáról nyújt tájékoztatást. A közbeszerzési dokumentumok elkészítése, a specifikációk és szabványok meghatározása, az ajánlattevők és az ajánlatok értékelésére vonatkozó kritériumok és az ajánlattételi határidők megállapítása, valamint a közbeszerzés eljárás és fázisainak meghirdetése a teljes eljárás során kulcsfontosságú, ami meghatározó az objektivitás, az átláthatóság és az egyenlő bánásmód biztosításához. Az ajánlatok beérkezése után az értékelésre, a követelményeknek való megfelelés alapján kerül sor.

Egyes eljárások – mint a meghívásos eljárás, innovációs partnerség, tárgyalásos eljárás – esetében kétlépcsős kiválasztási eljárást alkalmazhatnak, amikor először azokat az ajánlattevőket minősítik és választják ki, akik az eljárásban való részvételre meghívást kapnak, majd ezt követően kerül sor az ajánlatok benyújtására és kiválasztására.

Az alkalmazandó konkrét eljárástól függetlenül az ajánlatokat az ajánlattételi határidő lejártakor bekövetkező közzétételig bizalmasan kell kezelni. Az ajánlattételi, illetve részvételi határidő lejártának időpontjában kell megkezdeni az ajánlatok bontását. Ezt követően kerül sor az ajánlatok törvényességi, célszerűségi szempontú ellenőrzésére keretében történő vizsgálatára. Azt vizsgálja az ajánlatkérő, hogy az ajánlatokat az ajánlati dokumentációban leírt, illetve jogszabályban meghatározott követelményeknek megfelelően nyújtották-e be.

Ezt követően a szabályszerűen benyújtott ajánlatokat az ajánlattételi dokumentációban ismertetett értékelési módszer szerint, az odaítélési kritériumoknak leginkább megfelelő pályázat kiválasztása céljából értékelik.

Az eljárás integritásának megőrzése érdekében az értékelési módszertől való eltérés, illetve annak módosítása vagy elhagyása nem megengedett. A pontozási képletek és értékelési mátrixok, az összehangoltság, az értékelések és döntések alátámasztása, az értékelő jelentések, az értesítések, az odaítélés nyilvánossága és a vitarendezési, illetőleg jogorvoslat kezdeményezési jog, az objektivitás és az átláthatóság biztosításának fontos eszközei. Ez a szakasz az ajánlatkérő és a nyertes ajánlattevő közötti szerződés megkötésével zárul. A megkötött szerződésnek tartalmaznia kell a közbeszerzési törvényben előírt kötelező tartalmi elemeket, illetve összhangban kell lennie a lefolytatott közbeszerzési eljárás során keletkezett dokumentumokkal.

A közbeszerzési eljárás azonosított szakaszai – Eredményes eljárást követően a szerződés megkötése, teljesítése

A közbeszerzési eljárás utolsó szakaszának célja a szerződés teljesítésének, a szerződésben vállalat kötelezettségek teljesítésének és a közcél megvalósulásának biztosítása. Ide tartozik a teljesítés, a nyomon követés, a szállítások, a határidők és a teljesítési követelmények betartása, a kifizetések, a nyilvántartás, a panaszok és jogorvoslatok kezelése, a szerződést biztosító mellékkötelezettségek (tipikusan: kötbér) érvényesítése, a szerződésmódosítások, valamint a szerződés lezárása. Az eljárás eredményeként létrejött szerződés teljesítésével kapcsolatos hirdetmény feladása.

Az odaítélést követő szakasz az ajánlatkérő szervnek ténylegesen nyújtott teljesítésre és a szerződési feltételek teljesítésére fókuszál. Ha a szerződéskötést megelőző eljárás megfelelőnek is bizonyul, a végrehajtás során számos hiányosság merülhet fel. A szerződési feltételek nyertes ajánlattevő javára történő későbbi módosítása kockázatot hordoz – integritást sérthet –, mivel a megváltoztatott feltételek az eljárás korábbi, az ajánlattevőt vagy a szerződés odaítélését megelőző szakaszában egészen más versenyfeltételeket eredményezhettek volna. A vonatkozó szabályozás szerint a szerződésmódosítások értékelését úgy kell elvégezni, hogy különbséget kell tenni a kisebb módosítások, az eredeti közbeszerzési dokumentumokban foglalt felülvizsgálati záradékok alkalmazása és a körülmények elkerülhetetlen, elfogadható változása miatti módosítások, illetve az olyan lényeges módosítások között, amelyek a közbeszerzési eljárás során megállapított és a szerződésben rögzített, kiegyensúlyozott versenyfeltételek megváltozását eredményezik, és amelyek a szerződést az eredetivel lényegesen eltérővé teszik. Ilyen esetben új közbeszerzési eljárás lefolytatása válhat szükségessé.

2.3. A közbeszerzések ellenőrzése során alkalmazandó kritériumok meghatározása

Az ellenőrzési kritériumok az ellenőrzés tárgyának értékeléséhez használt viszonyítási pontok. Meghatározzák az ellenőrzési bizonyítékok összegyűjtésének módszerét, alapot nyújtanak a bizonyítékok értékeléséhez, az ellenőrzési megállapítások megfogalmazásához és az ellenőrzési célokkal kapcsolatos következtetések levonásához. Az ellenőrzési kritériumok lehetnek minőségi vagy mennyiségi, illetve általános vagy konkrét kritériumok, amelyek arra fókuszálnak, hogy a törvények, szabályozások vagy célkitűzések szerint mit kellene tenni, vagy a vonatkozó elvek, tudományos ismeretek és jó gyakorlatok alapján mi az, ami elvárható.

A közbeszerzések **törvényességi, célszerűségi szempontú ellenőrzésekor az értékelési kritériumok** az alkalmazandó jogszabályi előírásokból, szerződésekből és a közbeszerzési dokumentumokból származtathatók. E körbe az egyes beszerzésekre vonatkozó jogszabályok, valamint az állami szervezetek beszerzéseire alkalmazandó általánosabb törvények és rendeletek tartoznak, amelyek konkrét követelményeket határoznak meg. Az ellenőrzés hatókörétől függően a jogszabályi előírások, illetve az ellenőrzött szerv belső előírásai releváns ellenőrzési kritériumok lehetnek.

A közbeszerzések **eredményességi szempontú ellenőrzése során az értékelési kritériumok** a gazdaságosság és a hatékonyság elvén alapulnak és a működési célok teljesítéséhez kapcsolódnak. A számvevő a kritérium meghatározásakor figyelembe veheti a felelős feleknél már rendelkezésre álló, a teljesítmény mérésére alkalmas kritériumokat.

A közbeszerzés egyik alapvető szempontja a „pénzért értéket” elv érvényesülése az ajánlatkérő és az állampolgárok szempontjából egyaránt. Az ajánlatkérő szervnek olyan közbeszerzési eljárást kell lebonyolítania, amely lehetővé teszi az igényeket kielégítő, megfelelő mennyiségű és minőségű, legjobb ár-

érték arányt képviselő áruk és szolgáltatások beszerzését, és biztosítja azok megfelelő helyen és időben történő rendelkezésre állását.

A közbeszerzések ellenőrzése során alkalmazható kritériumok ellenőrzési típusok szerinti bontásban:

a törvényességi, célszerűségi szempontú ellenőrzés során	az eredményességi szempontúellenőrzés során
törvényességi szempontú kritérium	
célszerűségi szempontú kritérium	
	a folyamat teljesítményének és a beszerzés eredményeinek értékelésére szolgáló kritériumok, a kitzűzött célok elérésével összefüggésben

Az egyes alkalmazható kritériumok sajátosságai:

- A közbeszerzések ellenőrzése során a **törvényességi szempontú kritériumok** a jogszabályi vagy hatósági követelmények, módszertanok, szerződéses kötelezettségvállalások, közbeszerzési megállapodások, közbeszerzési dokumentumok (mint pl.: közbeszerzési szerződés, kiegészítő tájékoztatás, a közbeszerzési eljárást megindító felhívás, az eljárást meghirdető felhívásként alkalmazott előzetes tájékoztató, műszaki leírás, javasolt szerződéses feltételek, a gazdasági szereplők által benyújtott dokumentumok mintái, részletes költségvetés, a bírálóbizottság írásbeli véleménye és döntési javaslata, az eljárás eredményét tartalmazó írásbeli összegzés, előzetes vitarendezési kérelem, nyilatkozatok), ágazati szabályok vagy más, az ellenőrzés tárgyát érintő szabályok és előírások betartására irányulnak. E tekintetben az alábbi kritériumok vehetők figyelembe többek között (a felsorolás nem teljes körű):
 - A közbeszerzéshez kapcsolódó valamennyi kötelező, előzetes eljárás lefolytatása.
 - A közbeszerzési módszer és a közbeszerzési szerződés típusának megalapozott, a szabályokkal és jogszabályokkal összhangban történő kiválasztása.
 - A közbeszerzési dokumentumok jogszabályi előírásoknak való megfelelése.
 - Az ajánlattevők kiválasztására, az odaítélésre és a szerződéskötésre vonatkozó valamennyi eljárási szabály betartása.
 - Az aláírt szerződés jogszabályoknak és a megrendelő meghatározott igényeinek való megfelelése.
 - A szállított árukra/szolgáltatásokra vonatkozó kondíciók és mennyiségi/minőségi jellemzők szabványoknak, előírásoknak, valamint a szerződés rendelkezéseinek való megfelelése.

- A közbeszerzések ellenőrzése során a **célszerűségi szempontú kritériumok** meghatározásának célja a közbeszerzési rendszer egészének működését és a közbeszerzési folyamat résztvevőinek magatartását meghatározó általános elvek, szabványok, normák és előírások érvényesülésének ellenőrzése.

A célszerűségi szempontú kritériumok alkalmazásával ellenőrizhető többek között a magatartási kódex, a belső korrupcióellenes szabályok, a diszkriminációmentesség és a tisztességes verseny elveinek betartása.

A közbeszerzés ellenőrzése során a számvevők által – a konkrét ellenőrzési kérdésekhez kapcsolódó kritériumok meghatározásához – alkalmazható **elemzési stratégiák**:

- a költség-haszon elemzés,
- a „mi lenne, ha” elemzés és
- az összehasonlító elemzés.

A költség-haszon elemzés a költségek és az elért haszon összehasonlításán, a „mi lenne, ha” elemzés a közbeszerzési eljárás eredményét esetlegesen befolyásoló tényezők azonosításán alapul, valamint az összehasonlító elemzés a trendek értékelésére és az alternatívák azonosítására irányul.

- A közbeszerzések ellenőrzése során *a folyamat teljesítményének és a beszerzés eredményeinek értékelésére szolgáló lehetséges kritériumok* kidolgozásához támpontot adó mutatók (a felsorolás nem teljeskörű):
 - a pályázati kiírás módja és lefedettsége;
 - megfelelő ajánlatok és pályázatok száma;
 - a versenyben részt vevő beszállítók száma;
 - a beszállítóknak biztosított idő a folyamatról szóló visszajelzésre és a panaszosnak biztosított türelmi idő;
 - az ajánlatkérő szerv szabályzatában előírtaknak megfelelően elegendő idő biztosítása az ajánlatok benyújtására;
 - az elért megtakarítások, költségcsökkentések szintje, összege;
 - ajánlattételt megelőző egyeztetések;
 - a versenyben részt vevő „új” beszállítók száma;
 - késedelmes/sérült/nem megfelelő szállítások száma;
 - visszautasított termékek száma;
 - alternatívák fokozott igénybevétele;
 - összevont vagy hosszú távú megállapodások alkalmazása;
 - tranzakciós költségek csökkentése;
 - elért minőségi szint;
 - képzett közbeszerzési tisztviselők százalékos aránya;
 - képzési napok száma;
 - a közbeszerzési bizottságok összetétele és hatékony működése, beleértve a függetlenséget, képzést;
 - a tényleges és a várt eredmények összhangja.

3. Az ellenőrzés céljának meghatározását támogató módszerek

A közbeszerzések ellenőrzésének tárgya sok esetben valamely konkrét közbeszerzési döntés vagy egy meghatározott felelős szerv (fél) által lefolytatott, bizonyos típusú közbeszerzési eljárások összessége. Az ellenőrzési témakör és a releváns kritériumok kiválasztásának azonban több megközelítési módja is lehet, amelyek:

- a stratégiai szempontokra,
- a folyamatközpontú megközelítésre,
- a korrupciós és csalási kockázatok azonosítására, valamint
- a veszélyhelyzeti kockázatok azonosítására fókuszálnak.

3.1. Az ellenőrzési cél meghatározásának stratégia fókuszú megközelítése

Az ellenőrzés a kormány vagy az érintett ellenőrzött szervezet, adott projekt közbeszerzési/bszerzési stratégiájára, politikájára irányulhat. A stratégiai fókuszú ellenőrzési megközelítést a közbeszerzési eredményességi modell és a szervezeti elemzés támogatja.

A *közbeszerzési eredményességi modell* a közbeszerzések „pénzért értéket” elven alapuló megközelítéséhez alkalmazható. A modell az elemzést három – kormányzati, szervezeti és adott projekt szerinti – szintre osztja. A közbeszerzési modell támogatásával a számvevő kormányzati szinten a stratégiai fókuszú ellenőrzés során értékelheti többek között: (a felsorolás nem teljeskörű)

- a kormány általános közbeszerzési stratégiáját, politikáját,
- a tisztességes verseny biztosítását,
- a dokumentáltságot, valamint
- a közbeszerzési politikák és gyakorlatok összhangját.

A modell támogatásával a számvevő szervezeti szinten a stratégiai fókuszú ellenőrzés során értékelheti többek között: (a felsorolás nem teljeskörű)

- egy adott szervezet vagy részleg beszerzési egységének beszerzési stratégiáját és annak végrehajtását, valamint a beszerzési folyamat szabályozottságát és dokumentáltságát,
- a beszerzések hatékony lebonyolításához szükséges készségek és tapasztalatok rendelkezésre állását,
- a képzési lehetőségek biztosítását,
- a megfelelő beszerzési kontrollok kiépítését és
- a beszerzési funkció teljesítményének rendszeres felülvizsgálatának, elemzésének meglétét.

A modell támogatásával a számvevő egyedi közbeszerzési projekt szinten a stratégiai fókuszú ellenőrzés során értékelheti többek között: (a felsorolás nem teljeskörű)

- egyedi közbeszerzési projektek célját, a felhasználói igényeknek való megfelelését,
- a beszerzési projekt irányításának hatékonyságát, valamint
- a kontrollok jogszabályoknak való megfeleltetését.

A modell olyan alapvető kérdéseket fogalmaz meg, amelyek az állami szervek közbeszerzési teljesítményének számvevőszéki ellenőrzéséhez referenciaként használhatók fel. A modell a közbeszerzési politikák és folyamatok valamennyi típusára azok értékétől és az alkalmazandó jogi kerettől függetlenül vonatkozik.

A **szervezet tevékenységének elemzése** keretében egy adott szervezet vonatkozásában a számvevők által a stratégiai beszerzési célok megvalósulása kerül értékelésre, amelynek fókuszában a stratégiai irányok, célkitűzések és irányítás, valamint a beszerzési portfólió, a beszerzési funkciók és készségek állhatnak. Az elemzés során a számvevő értékelheti:

- a szervezeti beszerzési stratégia meglétét,
- a beszerzési profil teljeskörűségét,
- a múltbeli kiadások elemzésének megvalósulását,
- a beszerzési portfólió kockázatelemzésének meglétét,
- a szerepek és felelősségi körök egyértelmű meghatározását, valamint
- a beszerzési folyamatokat és rendszereket.

A beszerzés célja, hogy hozzáadott értéket nyújtson a szervezet céljainak és célkitűzéseinek teljesítése során. A beszerzési tevékenység a szervezet küldetését a tevékenységéhez szükséges inputok biztosításával napi szinten támogatja. A beszerzési portfólió elemzése teljes, átfogó képet ad a szervezet beszerzési igényeiről, a szervezet beszerzési profiljáról. A beszerzési kiadások elemzése olyan adatokkal szolgál, amelyek kiindulási alapként használhatók, megbízható információt nyújthatnak a számvevő számára annak megértéséhez is, hogy mely beszerzési célok vagy stratégiák biztosíthatják a rövid- és hosszú távú megtakarítások elérését.

A számvevő értékelheti, hogy a beszerzési részlegek elvégezték-e a stratégia végrehajtására és nyomon követésére vonatkozó konkrét feladatokat a gazdaságossággal, hatékonysággal és eredményességgel kapcsolatos elveken/politikákon keresztül.

3.2. Az ellenőrzési cél meghatározásának folyamatközpontú megközelítése

A közbeszerzés folyamatszempontban is ellenőrizhető. A céloktól függően a közbeszerzési folyamat ellenőrzése a teljes közbeszerzési ciklusra, az egyes szakaszokra, vagy azok folyamatainak elemzésére is irányulhat. (A közbeszerzési folyamat szakaszait, azok ismérveit a 2.2. pont rögzíti.)

A folyamatközpontú megközelítés alkalmazásakor a számvevő a közbeszerzési funkció irányítását ellenőrzi, amely irányulhat többek között:

- az eljárás lefolytatásának módjára vonatkozó rendeletek és irányelvek kidolgozására,
- a beszerzési folyamatok átláthatóságára,
- az eljárásban érintettek feladatainak és felelősségi köreinek egyértelmű meghatározására,
- az elektronikus úton lebonyolított eljárások dokumentáltságára és ellenőrzési nyomvonalára,
- a döntési és értékelési jogkörök jogszabályok, belső előírások szerinti betartására,

- a finanszírozás biztosítottságára,
- a belső kontrollrendszerek meglétére és működtetésére,
- az összeférhetlenség elkerülését biztosító mechanizmusok rendelkezésre állására, valamint
- a közbeszerzési folyamatok rendszeres felülvizsgálatára.

3.3. Az ellenőrzési célok szempontjából releváns korrupciós és csalási kockázatok azonosítása

Az elkülönített források mértéke és a lehetséges összeférhetlenségek miatt a közbeszerzés az egyik, a hűtlen kezelés, a költségvetési csalás, a hamis magánokirat felhasználás és a korrupció által leginkább veszélyeztetett tevékenység. Az ellenőrzési célok szempontjából releváns, csalási és korrupciós kockázatok ezért a közbeszerzési ellenőrzések során a megfontolandó főbb kérdések közé tartoznak. A jogosulatlan befolyásolás és a visszaélés nem csupán a közérdeket és a közszükségleteket veszélyezteti, hanem a költségek növekedését és a beszerzés hatékonyságának romlását is eredményezheti. Fő kockázati tényező lehet többek között: (a felsorolás nem teljeskörű)

- a jelentős összegű közpénz juttatása,
- a közbeszerzési tételek sokfélesége és mennyisége,
- a beszerzett tételek tulajdonságainak és minőségi jellemzőinek összetettsége,
- a közbeszerzés folyamatirányítására vonatkozó rendszerek, szabályok, előírások, szabványok, követelmények és mechanizmusok összetettsége,
- a túlzottan általános szerződési feltételek, szabályozási hiányosságok,
- a nyílt verseny hiánya, az egy résztvevős pályázatás ismételt alkalmazása,
- a közbeszerzési eljárások elhúzódása, valamint
- a közbeszerzési eljárások átláthatóságának hiánya.

Az ISSAI 100 és ISSAI 400 standardok azt mutatják be, hogy az ellenőrzések tervezése során hogyan kell a számvevőknek az ellenőrzési célok szempontjából releváns csalási kockázatokat felmérniük, illetve milyen vizsgálatok és eljárások szükségesek a kockázatok azonosítása a megfelelő válaszlépések érdekében. E folyamat során a számvevő a releváns belső kontrollrendszerekről is ismereteket szerez. A belső kontrollrendszerekkel összefüggésben a közbeszerzési csalás és korrupció azonosítása és a megelőzés elősegítése érdekében a számvevő a kapcsolódó kockázatokat, valamint a szabályozásban előírt és az ellenőrzött szerv által hozott megelőző ellenőrzési intézkedéseket, azaz a belső folyamatokat, a rendszer sebezhetőségét és eredendő kockázatait növelő fő kockázati tényezőket vizsgálja. Ezen fő kockázati tényezők:

- A közbeszerzési eljárások számának növekedésével arányosan nő a kockázat és a sérülékenység esélye.
- A zárt vagy meghívásos közbeszerzési eljárások keretében odaítélt szerződések száma.
- A beszerzési rendszer relatív összetettsége és a belső kontrollrendszer tevékenységeinek nagyságrendje.
- A rendszer érzékenysége tekintettel összetett és többkomponensű beszerzések végrehajtása, vagy nagy mennyiségű heterogén, olcsó elemek vásárlása.
- Az eltérő térségekben, földrajzi területeken végrehajtott olyan beszerzések, ahol a szállító azonos, a korrupciós vagy csalási kockázatok esélyét növelik.
- Az ajánlattevők vagy beszállítók, illetve a bíráló bizottságokban részt vevő köztisztviselők múltbeli magatartása.

3.4. Az ellenőrzési célok szempontjából releváns veszélyhelyzeti kockázatok azonosítása

Az Alaptörvény értelmében a Kormány a szomszédos országban fennálló fegyveres konfliktus, háborús helyzet vagy humanitárius katasztrófa, továbbá az élet- és vagyonbiztonságot veszélyeztető súlyos esemény esetén, valamint ezek következményeinek az elhárítása érdekében veszélyhelyzetet hirdethet ki.

A veszélyhelyzetben alkalmazott rendkívüli eljárások miatt a vonatkozó törvények és rendeletek betartása nem minden esetben biztosítható. Rendkívüli körülmények között az emberi életek mentése és az emberi szenvedés enyhítése érdekében bizonyos szabályok mellőzését is mérlegelni kell. Ilyen esetekben azonban a szabályoktól való eltérést – a lehetséges vagy szükséges mértékben – kellő időben, indokolt módon dokumentálni kell.

Veszélyhelyzetekben az áruk és szolgáltatások iránti azonnali igény és a gyors reagálás kényszere miatt jelentős mennyiségű közpénzt fordítanak veszélyhelyzeti beszerzésekre, amely során a szokásos eljárási és ellenőrzési fegyelem fellazul, amely az előzetes ellenőrzések mellőzését, egyszerűsített eljárásokat és rugalmasabb fizetési feltételeket eredményez.

A veszélyhelyzeti közbeszerzések sürgős és halaszthatatlan szükségletek kielégítésében betöltött szerepére tekintettel szükséges a veszélyhelyzeti célkitűzések teljesülését befolyásoló kockázatok azonosítása és figyelembevétele.

Az Állami Számvevőszék a folyamatban lévő veszélyhelyzeti közbeszerzések ellenőrzésének hozzáadott értékét az ellenőrzések körének szűkítésével, az ellenőrzési eredmények rövidebb határidejű átadásával, illetve rövidebb tényszerű vagy időközi jelentések készítésével növelheti.

Az Állami Számvevőszék a közbeszerzési hatósággal, belső ellenőrzési egységekkel együttműködhet, továbbá a számvevőszéki jelentéseiben a veszélyhelyzetben megfontolandó alapvető szabályokra is figyelmeztethet.

4. A közbeszerzések ellenőrzése során alkalmazandó ellenőrzési kérdések meghatározása

Az ellenőrzési célokat rendszerint átfogó ellenőrzési kérdésként lehet megfogalmazni, amely konkrétabb alkérdésekre bontható. Az ellenőrzési célok lehetnek egymáshoz tematikusan kapcsolódóak és egymást kiegészítők, de nem átfedők, amelyek összességében az általános ellenőrzési kérdés megválaszolására irányulnak.

A közbeszerzési eljáráshoz kapcsolódó nagy mennyiségű információra és az ellenőrzésben érintettek széles körére tekintettel fontos, hogy a számvevők a kérdések feltevését és a szükséges vizsgálatokat strukturált és szervezett módon végezzék. A konkrét kérdések és az ellenőrzés jellege – az adott időpontban rendelkezésre álló információk alapján – a számvevők mérlegelési jogkörébe tartozik.

Az ellenőrzési kérdéseket az ellenőrzési célok és az ellenőrzési megközelítés határozza meg. A közbeszerzések esetében azonban az ellenőrzés tárgyának összetettsége is meghatározó. Az ellenőrzési kérdéscsoportok vonatkozhatnak:

- gazdaságossági, hatékonysági és eredményességi szempontokra,
- a közbeszerzés teljesítményének stratégiai szempontú értékelésére a kormányzat, szervezet, vagy konkrét közbeszerzési projekt szintjére,
- a közbeszerzés stratégiai teljesítményének stratégiai funkciók szempontjából történő értékelésére, valamint
- a közbeszerzés folyamatmódszerrel történő elemzésére.

Kiemelendők az összetett, hosszú távú projektek például a nagy építési beruházások, amelyek ellenőrzésére gyakran azok korai szakaszában, a projektek indulása előtt vagy a végrehajtás közben kerül sor. Ezen ellenőrzések például a projektindítás előkészítését, a várható ellenőrzési eredmények megbízhatóságát és megalapozottságát, a költségvetési kiadások szabályszerűségét és megfelelését, a jogszabályi követelményeknek való megfelelést, valamint a felmerült költségek és a projekt megvalósításából származó valós és várható hasznok összhangját értékelik.

A veszélyhelyzeti közbeszerzések rendkívüli körülményeit illetően a számvevő az olyan aktuális kockázati területekre és témákra fókuszál, mint:

- az odaítélési eljárások rugalmassága,
- a készletek tervezése a veszélyhelyzeti szükségletek kielégítésére,
- a szállítások kezelése az igények hatékony kielégítésére,
- az árképzési politikára,
- az integritás és átláthatóság biztosítására,
- a csalásra, korrupcióra utaló figyelmeztető jelekre, a specifikációk megfelelőségére és a beszerzett áruk minőségére, valamint
- a megfelelő dokumentációra.

A kockázatok azonosításának és mérséklésének fontos feltétele, hogy az ellenőrzött szervezetek hatékony, naprakész belső kontrollrendszerrel és különösen az integritási kockázatok kezelése tekintetében megfelelően kialakított kontrollkörnyezettel rendelkezzenek, ezért az ellenőrzés tárgya a belső kontrollrendszerek ellenőrzését is magában foglalhatja.

A kockázatok aktív kezelése érdekében a számvevő a közbeszerzési ciklushoz vagy a közbeszerzési funkció ellenőrzéséhez kapcsolódó minden egyes ellenőrzési kérdéshez kockázati skálát dolgozhat ki.

5. A közbeszerzések ellenőrzésének dokumentumai, az ellenőrzés dokumentálása

A közbeszerzésről szóló törvény az alapelvek között rögzíti a verseny tisztasága, átláthatósága és nyilvánossága elveit. A nyilvánosság és az átláthatóság alapelveinek biztosítása érdekében a közbeszerzési eljárás során valamennyi a közbeszerzési eljárásban, azzal kapcsolatosan keletkezett dokumentumokat írásban, a közbeszerzési eljárás elektronikus lefolytatásának kötelező előírására tekintettel elektronikus formában is dokumentálni kell. Továbbá ezen jogszabály az ajánlatkérő számára a közbeszerzési eljárás során, annak előkészítésétől az eljárás alapján kötött szerződés teljesítéséig, írásban dokumentálási kötelezettséget ír elő.

A közbeszerzések ellenőrzése során biztosítani kell a teljeskörű és részletes dokumentálást, melynek célja az ellenőrzés folyamatának elősegítése, a megállapítások, következtetések alátámasztása, valamint az ellenőrzési munka felülvizsgálatának támogatása.

6. A közbeszerzés ellenőrzésének tervezése, előkészítése és lefolytatása

6.1. A közbeszerzés ellenőrzések tervezése és előkészítése

A közbeszerzések ellenőrzésének tervezését megelőzően a nyilvános adatbázisokból, átláthatósági vagy nyílt adatportálokról, közbeszerzési irányítási információs és más kapcsolódó rendszerekből, valamint a közérdekű bejelentésekből szerzett információk elemzése hozzájárulhat az ellenőrzés témájának, tárgyának azonosításához, az ellenőrzési célok és kérdések meghatározásához.

Az ellenőrzési témák kiválasztása a számvevőszék stratégiai tervezési folyamatának része. A közbeszerzések vagy a közbeszerzéseken belüli bizonyos fókuszterületek ellenőrzési témaként történő kiválasztását több tényező is indokolja. A közbeszerzések a releváns társadalmi igények kielégítését célzó közkiadások jelentős részét teszik ki. A nem hatékonyan és eredményesen lebonyolított közbeszerzési eljárás a pénzügyi források nagyfokú pazarlásához vezethet, és a kiemelt nemzeti célok megvalósítását is hátrányosan befolyásolhatja. A közbeszerzés jó eszköz a gazdaságosság és az egyéb közcélok, így a gazdasági, társadalmi, környezetvédelmi és digitális politikák előmozdítására. Az ellenőrzés jó módszer a közbeszerzés ezen politikákhoz való hozzájárulásának értékelésére.

A közbeszerzések ellenőrzésének lehetséges témái:

- A közbeszerzés és a kapcsolódó forrásbevonás a stratégiai, beruházási, környezetvédelmi és egyéb globális politikákkal összhangban van-e.
- A közbeszerzés elősegíti-e a közigazgatási és gazdasági innovációt.
- A közbeszerzés hatóköre, mérete, mennyisége, változatossága, ára és összege a szükségletek és a várt eredmények szempontjából indokolt és ésszerű-e.
- A közbeszerzés az átláthatóság, valamint a tisztességes és nyílt verseny elvét követi-e, jó ár-érték arányt biztosít-e.
- A közbeszerzés integritása, törvényessége, célszerűsége és/vagy eredményessége megfelelően biztosított-e a csalás és a korrupció kockázatának megelőzésére.
- A közbeszerzési folyamatok irányításának és a belső kontrollrendszer struktúrája, szervezése, tervezése és nyomon követése hatékony és eredményes-e, és megfelelően kezeli-e az azonosított kockázatokat.
- A közbeszerzés és a kapcsolódó ügyletek, folyamatok és eljárások a vonatkozó törvényeknek, rendeleteknek és jogszabályi előírásoknak, valamint az ajánlatkérő belső szabályzatainak megfelelnek-e.
- A közbeszerzési eljárás lebonyolítása a célorientált folyamat minden szakaszában időben és költséghatékonyan történik-e.
- A szerződési feltételeket betartják-e, a kifizetések arányban állnak-e az ellenszolgáltatással, illetve az elvégzett munkák, a beszerzett áruk vagy nyújtott szolgáltatások az elvárt szabványoknak megfelelnek-e.

Ezek a témák konkrét szervezetekre, beruházásokra vagy szerződésekre vonatkozóan, valamint a kiválasztott ellenőrzési területekre, például az egészségügyre, az oktatásra vagy a helyi közigazgatásra fókuszálva is megközelíthetők.

A közbeszerzések ellenőrzése során a számvevőszék az ellenőrzés lefolytatását, illetve olyan ellenőrzési kérdések megfogalmazását mérlegeli, amelyek a közbeszerzési rendszerek csalás és a korrupció elleni megfelelő védelmére fókuszálnak.

A téma meghatározását követően az előkészítés az előtanulmány, illetve ellenőrzési programot megalapozó koncepció elkészítésére és a közbeszerzési ellenőrzés megtervezésére fókuszál, melynek során meghatározásra kerülnek az ellenőrzés tárgyára, az alkalmazandó kritériumokra és az elvégzendő elemzések módjára vonatkozó kérdések.

6.1.1. Ellenőrzési kockázat

Az ellenőrzési kockázat kapcsolódhat technikai jellegű szempontokhoz, például:

- A komplex infrastruktúra-fejlesztési döntések megalapozására szolgáló pénzügyi és műszaki tanulmányok esetleges elfogultsága.
- A beszállítóknak kedvező, az alkalomhoz/körülményekhez képest szükségtelen vagy felesleges, akár a műszaki specifikációkba olyan módon beágyazott előírások, hogy azok csak az érintett piac szakértői által felismerhetők.
- Elfogult vagy tisztességtelen értékelési kritériumok beépülése komplex pontozási algoritmusokba.
- Nem megfelelő anyaghasználathoz, munkateljesítményhez vagy a beszerzett tételek rossz tervezéséhez köthető hibás teljesítés.

Az ellenőrzési kockázatokat a számvevők az előtanulmányban vagy az ellenőrzési programban az ellenőrzési kockázatok csökkentését támogató kérdésekkel kezelik. Jelentős ellenőrzési kockázat esetén szükség lehet a kockázatok mérséklését célzó stratégiák kidolgozására és/vagy az ellenőrzési program módosítására.

Az ellenőrzés kockázatok csökkentése érdekében hasznos lehet:

- Az ellenőrzésbe a közbeszerzés ellenőrzésében jártasabb/tapasztaltabb munkatársak bevonása.
- Lehetőség szerint a közbeszerzés területén mélyreható szakmai-műszaki ismeretekkel rendelkező további belső vagy külső szakemberek - pl. mérnökök, informatikai szakértők - alkalmazása.
- Az integritás biztosítása, pl. az ellenőrzésben részt vevő belső és külső szakemberek potenciális összeférhetlenségeinek azonosítása és kezelése.
- Konkrét kommunikációs szabályok kialakítása az ellenőrzött szervezettel.

6.2. A közbeszerzések ellenőrzésének lefolytatása

A számvevőnek a közbeszerzések ellenőrzése során a szokásos ellenőrzési módszerekkel – mint pl.: dokumentumok vizsgálata, interjú, fizikai ellenőrzés – megfelelő és elegendő bizonyítékot kell szereznie a rendelkezésre álló számvevői, illetve külső szakértői erőforrás felhasználásával, például nagyszabású műszaki beszerzések, infrastruktúra projektek közbeszerzési ellenőrzése esetében műszaki szakértő(k) bevonásával.

Egyre általánosabb az informatikai adatelemzési eszközök alkalmazása a közbeszerzési eljárások nyilvános (vagy nem nyilvános) adatainak széles körű elemzésére. Ezen adatok jellemzően olyan adatbázisokban és elektronikus platformokon található meg, amelyek a végrehajtott közbeszerzési eljárásokról, a közbeszerzési dokumentumok tartalmáról, az odaítélt szerződésekről és a szerződéseket aláíró vállalatokról adnak információt. Minél részletesebbek ezek az információk, az algoritmusok annál hatékonyabban képesek a közbeszerzések ellenőrzésének hozzáadott értékét jelentősen növelő, kiterjedt ellenőrzéseket elvégezni. A számvevőszék az adatelemzés segítségével elvégezheti a rendelkezésre álló szerződéses adatok vizsgálatát, feltárva a szokatlan eljárásokat, kapcsolatokat, és az esetleges összejátszásra vagy előnyben részesítésre utaló mintákat, trendeket, anomáliákat.

6.3. A közbeszerzések ellenőrzéséről jelentés készítése, nyomon követés

A közbeszerzések ellenőrzéséről készített jelentésben a számvevőszéknek olyan konstruktív javaslatokat kell megfogalmaznia, amelyek a közbeszerzés feltárt hiányosságainak és problémáinak kezeléséhez jelentős mértékben hozzájárulhatnak, és a meg nem felelés eseteire vagy a kontrollok területén azonosított hiányosságaira is kitérhetnek.

A számvevőszéki ellenőrzési jelentések megállapításain és javaslatain túlmenően az ellenőrzés során feltárt minden konkrét csalás- és korrupciógyanús esetet dokumentálni és a vonatkozó jogszabályi előírások, illetve belső irányítási eszközök szerint az illetékes hatóságok felé továbbítani kell.

A közbeszerzések ellenőrzésének utolsó szakasza az ellenőrzés megállapításain alapuló javaslatok végrehajtásának utóellenőrzése. Ennek elsődleges célja a visszajelzési lehetőségek biztosítása, a javaslatok végrehajtásának folyamatos nyomon követése az ellenőrzött szervezet működésében és azok végső hatásának értékelése. A nyomonkövetési eljárás során a javaslatok végrehajtásának folyamata helyett sok esetben célszerű inkább a belső kontrollrendszer hatékonyságának és eredményességének javítására, a beszerzési folyamatok irányításában jelentkező szűk keresztmetszetek felszámolására, a jogsértések és hibák kiküszöbölésére, a felesleges kiadások minimalizálására, és általában a beszerzések hatékonyságának javítása terén elért végeredményekre fókuszálni.