

KÖZBESZERZÉSI IRÁNYTÚ

A közérdekű bejelentések vizsgálatának módszertana Methodology of investigating notifications of public interest

Dr. Flek Livia, *vizsgáló*, Közbiztosági Hatóság

DOI: 10.37371/KEP.2023.9.3

Címszavak: közérdekű bejelentés, Pkbt., panasz, hivatalból történő jogorvoslat, szubjektív határidő, objektív határidő, mulasztás

Absztrakt

Jelen cikk célja, hogy jogeseteken keresztül megismertesse az olvasókat a közérdekű bejelentések Közbiztosági Hatóság (továbbiakban: Hatóság) által végzett kivizsgálásának folyamatával, az alkalmazott joggyakorlattal. A bemutatásra kerülő közérdekű bejelentéseket úgy válogattuk össze, hogy azok között a Hatóságnál leggyakrabban előforduló témák, a vizsgálatok során alkalmazott tipikus módszerek megjelenjenek. Évek óta nagy számban érkeznek közérdekű bejelentések a Hatósághoz, melyek kivizsgálása különösen fontos a közbiztosítás átláthatóbbá és eredményesebbé tétele, a kiszámítható joggyakorlat, a korrupció elleni küzdelem és a közbiztosítás rendszerének, a közbiztosítási jogszabályok mindenki számára érthetővé tétele érdekében.

Abstract

The purpose of this article is to familiarise readers with the process of investigating notifications of public interest made by the Public Procurement Authority of Hungary (hereinafter, the Authority) and the applied legal practice through the cases presented. The notifications of public interest presented on these pages have been selected to cover the most frequent topics and typical methods used by the Authority during the investigations. For years, the Authority has received a large number of public interest notifications, the investigation of which is particularly important to improve the transparency and efficiency of public procurement, to ensure predictability in the practice of law, to fight corruption and to increase public understanding.

A vizsgálat jogszabályi kereteit a panaszokról és közérdekű bejelentésekről szóló 2013. évi CLXV. törvény (továbbiakban: Pkbt.)¹ és a közbiztosításról szóló 2015. évi CXLI. törvény (továbbiakban: Kbt.) adja. A Pkbt. 1. § (4) bekezdése² alapján panasszal és közérdekű bejelentéssel bárki fordulhat a panasszal vagy a közérdekű bejelentéssel összefüggő tárgykörben eljárásra jogosult szervhez. A Hatóság hatáskörébe tartoznak azok a közérdekű bejelentések, amelyek a

Kbt.-be ütköző magatartásokra, vagy a közbiztosításra irányadó egyéb jogszabályokkal kapcsolatos jogsértésekre hívják fel a figyelmet. Természetesen a bejelentések között előfordulnak olyanok is, amelyek nem a Hatóság hatáskörébe tartoznak. Ezeket a bejelentéseket a Hatóság a Pkbt. 1. § (5) bekezdése³ alapján a beérkezésétől számított nyolc napon belül a hatáskörrel rendelkező eljárásra jogosult szervhez átteszi, egyúttal értesíti a bejelentőt az áttételről. A

¹ 2023. július 24. napjától hatályon kívül helyezi a panaszokról, a közérdekű bejelentésekről, valamint a visszaélések bejelentésével összefüggő szabályokról szóló 2023. évi XXV. törvény (továbbiakban: új Panasztv.)

² új Panasztv. 2. § (1) bekezdése szerint panasszal és közérdekű bejelentéssel bárki fordulhat a panasszal vagy a közérdekű bejelentéssel összefüggő tárgykörben eljárásra jogosult szervhez.

³ új Panasztv. 2. § (2) bekezdése szerint, ha a panaszt vagy a közérdekű bejelentést nem az eljárásra jogosult szervhez tették meg, a panaszt vagy a közérdekű bejelentést a beérkezésétől számított nyolc napon belül az eljárásra jogosult szervhez át kell tenni. Az áttételről a panaszt vagy a közérdekű bejelentőt az áttétellel egyidejűleg értesíteni kell. Ha a közérdekű bejelentés jogszabály megalkotására vagy módosítására irányuló javaslatot tartalmaz, azt a jogalkotói hatáskörrel rendelkező személynek vagy szervnek is meg kell küldeni.

közérdekű bejelentések megtételének megkönnyítése érdekében a Hatóság honlapján nyilvánosan elérhető a Közbeszerzési Hatóság elnökének tájékoztatója a közérdekű bejelentések vizsgálatának rendjéről, mely tájékoztató tartalmaz minden olyan információt, ami szükséges egy eredményes közérdekű bejelentés megtételéhez. Fontos megjegyezni, hogy különbséget kell tenni – ahogy a Pkbt. is különbséget tesz – a panasz és a közérdekű bejelentés között. A Pkbt. 1. § (2) bekezdése⁴ szerint a panasz olyan kérelem, amely egyéni jog- vagy érdeksérelem megszüntetésére irányul, és elintézése nem tartozik más – így különösen bírósági, közigazgatási – eljárás hatálya alá. A panasz javaslatot is tartalmazhat. A jogszabályi megfogalmazásból tehát világosan következik, hogy a panasz mindig valamilyen egyéni jog- vagy érdeksérelem orvoslására irányul, vagyis a panaszos ezekben az esetekben ügyfélképpel rendelkezik, azaz valamilyen módon részt vett a sérelmezett eljárásban, ezért saját jogán kell jogorvoslatot kezdeményeznie a Közbeszerzési Döntőbizottság (továbbiakban: Döntőbizottság) előtt. Ezekben az esetekben a Hatóság érdemi vizsgálat nélkül elutasítja a panaszt. A Pkbt. 1. § (3) bekezdése⁵ alapján a közérdekű bejelentés a panasszal ellentétben olyan körülményre hívja fel a figyelmet, amelynek orvoslása vagy megszüntetése a közösség vagy az egész társadalom érdekét szolgálja. A közérdekű bejelentés szintén tartalmazhat javaslatot is. A két intézmény közötti jelentős különbség tehát az, hogy az egyik az egyéni jog- vagy érdeksérelem orvoslására, megszüntetésére irányul, a másik esetben pedig a vélt vagy valós jogsérelem feltárása egy egész közösség, vagy a társadalom egészének érdeké-

hez fűződik. A Hatóság elnökének a Döntőbizottság előtti hivatalból történő jogorvoslat kezdeményezésének kereteit a Kbt. 152. §-a taglalja részletesen, amelynél döntő jelentősége van a jogsértés megtörténte időpontjának, valamint az arról való tudomásszerzés időpontjának. A bemutatásra kerülő jogesetekben a 2023. augusztus 31. napjáig hatályos Kbt. 152. § szerinti szubjektív és objektív határidők figyelembe vételével kerültek megállapításra az egyes határidők, azonban a Kbt. 2023. szeptember 1. napján hatályba lépett módosítása⁶ megszünteti a szubjektív határidőket és csak objektív határidőket határoz meg. A Hatóság részére leggyakrabban ügyfélkapun, a kozerdeku@kt.hu e-mail címen, a közérdekű bejelentések védett elektronikus rendszerén, illetve postai úton keresztül nyújtanak be közérdekű bejelentést. A Hatóság honlapján elérhető a Közbeszerzési Hatóság elnökének tájékoztatója a közérdekű bejelentések gyakorlati tapasztalatairól⁷ (továbbiakban: Elnöki tájékoztató) című elnöki tájékoztató, melyben részletes tájékoztatást kapnak a közérdekű bejelentést tenni kívánó ügyfelek a bejelentések vizsgálatának rendjéről.

Az alábbi diagrammon láthatjuk, hogy miként alakult az elmúlt években a közérdekű bejelentések vizsgálatának kimenetele, azaz hány ügyben kezdeményezett a Hatóság elnöke jogorvoslatot a Döntőbizottság előtt, illetve hány esetben került irattárba az ügy jogorvoslat kezdeményezés nélkül, vagyis hány esetben nem tárt fel jogsértést a Hatóság, és hány esetben került ügy irattárba az ügy, hogy vizsgálat lefolytatására sem került sor.

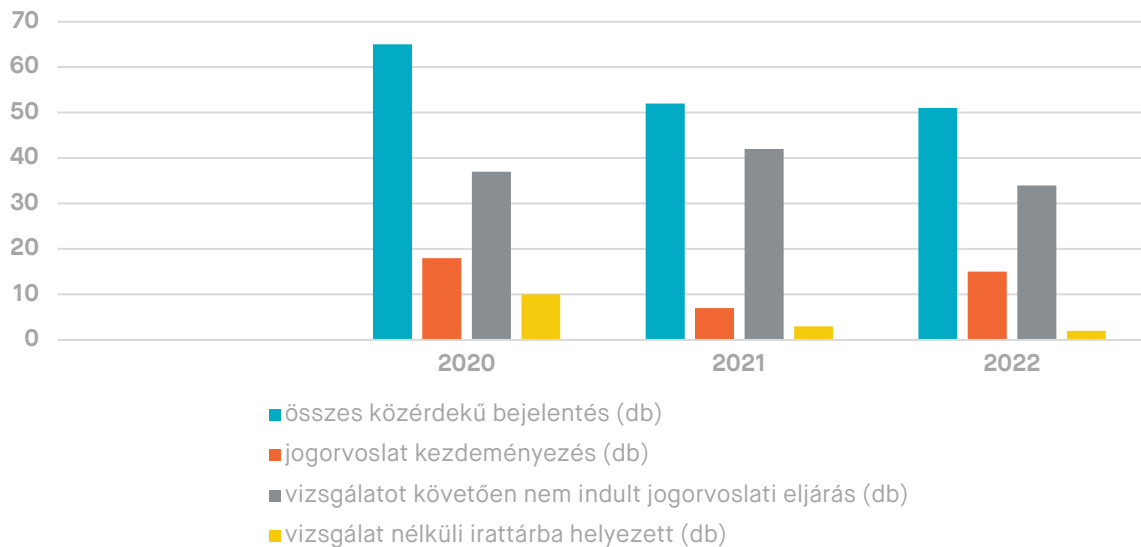
⁴ új Panasztv. 1. § (2) bekezdése szerint a panasz olyan kérelem, amely egyéni jog- vagy érdeksérelem megszüntetésére irányul, és elintézése nem tartozik más – így különösen bírósági, közigazgatási – eljárás hatálya alá. A panasz javaslatot is tartalmazhat.

⁵ új Panasztv. 1. § (3) bekezdése szerint a közérdekű bejelentés olyan körülményre hívja fel a figyelmet, amelynek orvoslása vagy megszüntetése a közösség vagy az egész társadalom érdekét szolgálja. A közérdekű bejelentés javaslatot is tartalmazhat.

⁶ 2023. szept. 1. napjától hatályos Kbt. átmeneti rendelkezések 197. § (26) bekezdése szerint e törvénynek a Mód7. tv. által módosított 152. § (2)–(2a) és (4) bekezdését az ezen rendelkezések hatálybalépését követően megvalósult jogsértések, valamint az ezen rendelkezések hatálybalépését megelőzően megvalósult jogsértések miatt kezdeményezett jogorvoslati eljárásokra is alkalmazni kell, ha a hivatalbóli kezdeményező az ilyen jogsértésekről az ezen rendelkezések hatálybalépése után szerzett tudomást.

⁷<https://www.kozbeszerzes.hu/kozbeszerzesek-az/magyar-jogi-hatter/elnoki-tajekoztatok/a-kozbeszerzesi-hatosag-elnokenek-tajekoztatoja-a-kozerdeku-bejelentések-gyakorlati-tapasztalatairól-2022-11-04/>

1. ÁBRA: A KÖZÉRDEKŰ BEJELENTÉSEK VIZSGÁLATI EREDMÉNYEINEK MEGOSZLÁSA



Forrás: saját szerkesztés

Miután valamelyik fent felsorolt csatornán keresztül beérkezik a közérdekű bejelentés a Hatósághoz, iktatószámot kap, majd szignálásra kerül a Titkárságra, ezt követően kerül a vizsgálatot lefolytató ügyintézőhöz. Az ügyintéző megvizsgálja a beérkezett dokumentumokat, szükség esetén tájékoztatást kérő levelet küld a bejelentőnek és a bejelentéssel érintetteknek. Amennyiben nem egyértelmű a bejelentés tartalma, nem tartalmaz minden szükséges információt a vizsgálat lefolytatásához, például nem jelöli meg konkrétan a bejelentéssel érintett közbeszerzési eljárást, vagy azt, hogy mely, Kbt.-be, illetve mely, a Kbt. felhatalmazása alapján alkotott rendeletbe ütköző magatartás vagy mulasztás ellen emelne kifogást, úgy a Hatóság a Kbt. 187. § (3) bekezdés alapján tájékoztatás kérő levéllel fordul a bejelentő felé. A levélben felhívja a bejelentő figyelmét arra, hogy az Elnöki tájékoztató mellékletként szereplő adatlapot töltsse ki, mivel annak kitöltésével jut a Hatóság olyan információk birtokába, hogy érdemben intézkedést tudjon tenni, és szükség szerint adatkéréssel tudjon fordulni az érintett szervezethez. Amennyiben a Hatóság elnökének megkeresésére nem érkezik érdemi válasz a közérdekű bejelentőtől, az megíúsíthatja a közérdekű bejelentésben foglaltak érdemi vizsgálatát. Abban az esetben, ha a bejelentés tartalmazza a vizsgálat megindításához szüksé-

ges információkat, de a tényállás alapos feltárása érdekében szükséges, a Hatóság a Kbt. 187. § (3) bekezdése alapján tájékoztatás kéréssel fordul a bejelentéssel érintett gazdasági szereplőhöz, melyben kéri, hogy a vitatott közbeszerzési eljárás felületének hozzáférhetőségét biztosítsa az Elektronikus Közbeszerzési Rendszerben (továbbiakban: EKR), melynek az adott eljárás EKR felületén az „Ellenőrzés engedélyezése” cselekmény keretében a Közbeszerzési Hatóság, mint szervezet kijelölésével tehet eleget. Az összes szükséges dokumentum rendelkezésre állása esetén az ügyintéző érdemben megvizsgálja azokat, majd az eljárás lezárása - az ügy kivizsgálásának kimenetelétől függően - többféleképpen alakulhat. Amennyiben a Hatóság jogsértés gyanúját tárja fel, úgy hivatalbóli jogorvoslati eljárást kezdeményez a Döntőbizottság előtt, melyről a bejelentőt írásban értesíti ugyanazon a kommunikációs csatornán keresztül, mint amelyiken a bejelentés érkezett. A jogorvoslati eljárásban a Hatóság aktívan közreműködik, - nyilatkozatot, észrevételt tesz. Amennyiben a vizsgálat nem tár fel jogsértést, úgy a vizsgálat menetéről, a megtett intézkedésekről és a végső megállapításokról a Hatóság tájékoztatást nyújt a bejelentő részére.

A Hatóság tehát kiemelt figyelmet fordít a bejelentővel történő kapcsolattartásra a vizsgálat egész ideje alatt.

Ennek keretében amennyiben a bejelentésben foglaltak egyértelműsítésre szorulnak – ahogy fentebb említettem –, felveszi a kapcsolatot a bejelentővel, illetve a bejelentéssel érintett szervezettel további adatszerzés céljából. A bejelentő ezt követően nem csak az ügy lezárásáról kap tájékoztatást, hanem egyrészt a Pkbt. 2. § (2) bekezdése⁸ alapján amennyiben az ügyintézés 30 napnál több időt vesz igénybe, úgy erről tájékoztató levél kerül kiküldésre a bejelentő részére, melyben tájékoztatást kap az ügy várható befejezésének időpontjáról, másrészt a Pkbt. 2. § (4) bekezdése⁹ alapján a közérdekű bejelentés elintézésekor a megtett intézkedésről vagy annak mellőzéséről – az indokok megjelölésével – a közérdekű bejelentőt haladéktalanul értesíti a Hatóság. Amennyiben a közérdekű bejelentéssel érintett ügyben nem a Hatóság az eljárásra jogosult szerv, úgy a Pkbt. 1. § (5) bekezdése¹⁰ alapján nyolc napon belül átteszi az illetékes hatósághoz az ügyet, erről pedig szintén értesíti a bejelentőt.

Jogesetismertetés

Az alábbi jogesetek esetében a vizsgálat alapját a 2023. július 24. napjáig hatályban levő Pkbt. adta.

Közbeszerzési eljárás jogtalan mellőzése

A T-01929/2020 iktatószámú ügyben a kozerdeku@kt.hu e-mail címre érkezett bejelentés – egy névvel és címmel beazonosítható bejelentőtől – a Vagyonkezelő és Városfejlesztő Zrt. (továbbiakban: Beszerző) által „Parkolási ügyviteli informatikai rendszer” tárgyban lefolytatott beszerzési eljárással kapcsolatban. A bejelentő előadta, hogy Beszerző 2019. december 12. napján indította meg a beszerzési eljárást, mint közbeszerzési értékhatár alatti eljárást, a Polgári Törvénykönyvről szóló 2013. évi V. törvényre (továbbiakban: Ptk.) hivatkozással. A bejelentő előadta továbbá, hogy a szerződést Beszerző 2020. január 1. és 2020. május 31. közötti határozott időtar-

tamra kötötte meg két gazdasági szereplővel, mint közös ajánlattevőkkel (a továbbiakban: Szolgáltatási szerződés). A bejelentő tájékoztatása szerint Beszerző 2020. augusztus 13. napján újabb Szolgáltatási Szerződés elnevezésű megállapodást kötött (a továbbiakban: Módosítás) a korábbi Szolgáltatási szerződés időbeli hatályának meghosszabbítása érdekében. A Módosítás 3. pontja szerint a Szolgáltatási Szerződés a lefolytatandó közbeszerzési eljárás eredményeképpen megkötésre kerülő szerződés megkötéséig, de legkésőbb 2020. október 31. napjáig szóló határozott időtartamra szól. A bejelentő álláspontja szerint a Beszerző megsértette a Kbt. 19. § (1)-(3) bekezdéseit, valamint a Magyarország 2020. évi központi költségvetéséről szóló 2019. évi LXXI. törvény 70. § (1) bekezdésének a) pontját.

A bejelentés alapján a Hatóság a Kbt. 187. § (3) bekezdése alapján tájékoztatás kéréssel fordult a Beszerzőhöz, melyben kérte annak bemutatását, hogy milyen módon, mely szerződés alapján látja el a parkolási ügyviteli tevékenységét. Kérte, hogy küldje meg a 2020. évre vonatkozó releváns szerződéseket és fejtse ki a közbeszerzési eljárás mellőzésének indokait, észrevételeit, különös tekintettel a részekre bontás tilalmára. A Hatóság kérte továbbá, hogy Beszerző tájékoztassa arról is, hogy pontosan milyen összegű kifizetéseket teljesítettek 2020. január 1. napjától kezdődően a parkolási ügyviteli informatikai rendszer biztosításával kapcsolatban és nyújtsa be a kifizetéseket alátámasztó számlákat, főkönyvi kivonatokat. Beszerző a Kbt. 187. § (3) bekezdése alapján rendelkezésére álló tíz napos nyilatkozattételi határidőben megküldte a tájékoztatását, melyben előadta, hogy Beszerző és jogelődje (Önkormányzat) 2011. január 1. napjától kezdődően állt szerződéses viszonyban az F. Kft.-vel, de Beszerző részére külön szerződés alapján az S. Kft. szolgáltatatta a parkolási ügyviteli informatikai rendszert. S. Kft. szerződése 2019. december 31. napján lejárt. Beszerző arra hivatkozott, hogy köteles

⁸ új Panasztv. 3. § (2) bekezdése szerint, ha a panasz vagy a közérdekű bejelentés elintézését megalapozó vizsgálat előreláthatólag harminc napnál hosszabb ideig tart, erről a panaszost vagy a közérdekű bejelentőt – az elintézés várható időpontjának és a vizsgálat meghosszabbítása indokainak egyidejű megjelölésével – tájékoztatni kell. A panasz vagy a közérdekű bejelentés elintézésének határideje ebben az esetben sem haladhatja meg a hat hónapot.

⁹ új Panasztv. 5. § (2) bekezdése szerint az eljárásra jogosult szerv a panasz vagy a közérdekű bejelentés elintézésekor – a minősített adat, illetve a törvény által védett titok kivételével – a megtett intézkedésről vagy annak mellőzéséről az indokok megjelölésével a panaszost vagy a közérdekű bejelentőt haladéktalanul írásban értesíti.

¹⁰ új Panasztv. 2. § (2) bekezdése szerint, ha a panaszt vagy a közérdekű bejelentést nem az eljárásra jogosult szervhez tették meg, a panaszt vagy a közérdekű bejelentést a beérkezésétől számított nyolc napon belül az eljárásra jogosult szervhez át kell tenni. Az áttételről a panaszost vagy a közérdekű bejelentőt az áttétellel egyidejűleg értesíteni kell.

ellátni a parkolás-üzemeltetésre vonatkozó közfeladatait 2020. január 1. napjától is a közbeszerzési eljárás befejezéséig, ezért elkerülhetetlen valamely parkolási ügyviteli informatikai rendszer használata. E közfeladat ellátásából fakadó kényszer következtében írta ki a „Parkolási ügyviteli informatikai rendszer” tárgyú, „közbeszerzési értékhatár alatti eljárásban” lefolytatott pályázatot. A győztes ajánlatot tevő gazdasági szereplőkkel, mint közös ajánlattevőkkel 2019. december 19. napján Beszerző szerződést kötött a parkolási ügyviteli informatikai rendszer üzemeltetésére, határozott időszakra 2020. január 01. napjától 2020. május 31. napjáig. Ezt követően a Beszerző a Kbt. Második Része – a Kbt. 81. § (1) bekezdése – szerinti nyílt közbeszerzési eljárást indított „Parkolási rendszer üzemeltetést támogató ügyvitel szolgáltatásmegrendelés” tárgya tekintetében. Beszerző előadta, hogy a Döntőbizottság D.272/22/2020¹¹ számú határozatával 2020. szeptember 15-én megsemmisítette az ajánlati felhívást és minden ajánlatkérői döntést, az újabb közbeszerzési eljárás előkészítése pedig a tájékoztatás megküldésekor folyamatban volt. Beszerző az ügyviteli rendszer biztosítását továbbra is a közös ajánlattevő gazdasági szereplőkkel látta el a Módosítás alapján a közbeszerzési eljárás befejezéséig, de legkésőbb 2020. október 31. napjáig.

A Beszerző nyilatkozata és a megküldött dokumentumok alapján a Hatóság álláspontja szerint Beszerző megsértette a Kbt. 4. § (1) bekezdését, tekintettel arra, hogy a „Parkolási ügyviteli rendszer” feladatok ellátására vonatkozóan közbeszerzési eljárás jogellenes mellőzésével kötött szerződést, ezért a Hatóság hivatalbóli jogorvoslati eljárást kezdeményezett a Döntőbizottság előtt. A Döntőbizottság a Beszerző nyilatkozatainak és a Hatóság által azokra adott észrevételeknek a megvizsgálása után a D.492/9/2020¹² számú határozatában megállapította, hogy a Beszerző megsértette a Kbt. 19. § (3) bekezdésére tekintettel a Kbt. 4. § (1) bekezdését és a Kbt. 21. § (1) bekezdését. A Döntőbizottság határozatában megállapította továbbá, hogy bár a Szolgáltatási szerződés határozott időtartama 2020. május 31. napjáig tartott, ennek ellenére a Beszerző 2020. május 20-án indította meg a közbeszerzési eljárását, ami sikeresen nem

zárulhatott le olyan időpontban, hogy a beszerző szerződést tudjon kötni a nyertes ajánlattevővel 2020. június 1. napjától a szolgáltatás ellátására. Beszerző ezért nyilvánvalóan tudatában volt annak, hogy a Szolgáltatási szerződés meghosszabbítására lesz szüksége. A Módosítás kizárólag a szerződés időbeli meghosszabbítását tartalmazta, így megállapítható, hogy a „parkolási nyilvántartó rendszerek fejlesztése, karbantartása, ellenőrzése, távfelügyelete, nyomonkövetési- és hibaelhárítási szolgáltatás biztosítása” feladat a Kbt. 8. § (4) bekezdés szerinti szolgáltatás megrendelésének minősült. A Döntőbizottság megállapította továbbá, hogy a Beszerző mindkét szerződésének értékét együttesen kellett volna figyelembe vennie, hiszen a nem kellő időben elindított közbeszerzési eljárással nem volt reális lehetősége a szolgáltatás közbeszerzési eljárás eredményeként történő teljesítésére. A Döntőbizottság a Beszerzővel szemben a közbeszerzési eljárás jogtalan mellőzése miatt bírságot szabott ki, valamint megállapította, hogy a Kbt. 165. § (2) bekezdés g) pontjára tekintettel a Kbt. 137. § (3) bekezdése alapján a Beszerző és a gazdasági szereplők, mint közös ajánlattevők között létrejött Szolgáltatási szerződés és ennek módosítása semmis. A Döntőbizottság megállapította, hogy a tárgyi szerződések tekintetében az eredeti állapot nem állítható helyre, ezért az érvénytelenség jogkövetkezményeként a Beszerzővel szemben további bírságot szabott ki. A Döntőbizottság (továbbiakban: alperes) határozatát a rendelkezésre álló jogorvoslati határidőben a Vagyonkezelő és Városfejlesztő Zrt. (továbbiakban: felperes) keresettel megtámadta a Fővárosi Törvényszék (továbbiakban: bíróság) előtt. A felperes a határozat azon pontjaiban foglalt megállapítások jogszerűségét vitatta, amelyek a kiemelkedően fontos közérdek fennálltát illetően az alperes vizsgálatának megfelelőségét, alaposságát és az értékelésének helytállóságát sérelmezte, valamint az erre alapított bírság alkalmazását kifogásolta. A Hatóság az alperes pernyertességének előmozdítása érdekében perbelépett, melynek során előadta, hogy álláspontja szerint az alperes megfelelő jogi indokokkal alátámasztott, érdemben helytálló és jogszerű határozatot hozott. A bíróság a rendelkezésre álló iratok és a felek nyilatkozatai alapján a 103.K.701.721/2021/16¹³ számú ítéletében megállapította, hogy felperes a jogor-

¹¹ https://dontobizottsag.kozbeszerzes.hu/adatbazis/megtekint/dbhatarozat/portal_434736/

¹² https://dontobizottsag.kozbeszerzes.hu/adatbazis/megtekint/dbhatarozat/portal_453534/

¹³ https://dontobizottsag.kozbeszerzes.hu/adatbazis/megtekint/dbhatarozat/portal_453534/

voslati eljárás során nem fejtette ki az érveit arra nézve, hogy a már megszűnt szerződés semmissége a teljesítésének kiemelkedően fontos közérdekű jellege miatt ne kerüljön megállapításra, és nem is adta elő a bizonyítékait e körben. Ennek következményeként az alperes a rendelkezésére álló adatok alapján vizsgálhatta a már hatályát veszített és teljesített szerződés tekintetében annak teljesítése kiemelkedően fontos közérdekű jellegét. A bíróság azon felperesi jogértelmezéssel, amely szerint valamennyi közfeladat ellátása kiemelkedően fontos, nem értett egyet, ezért a felperes keresetét mint alaptalant elutasította.

A bejelentő azonosítása és a súlyos érdeksérelem kérdésköre

A Hatósághoz postai úton érkezett T-01208/2020 szám alatt iktatott bejelentés, melyet a „Minden tisztességes ember nevében” aláírással látott el a bejelentő. Bejelentésében egy borvidéken működő Tanácsnak az adott tájegységi borok érzékszervi bírálatát átszervező akciója, valamint az egyik tanács tag tevékenysége ellen emelt kifogást a bejelentő, azonban konkrét közbeszerzéssel kapcsolatos jogsértést, vagy közbeszerzési eljárást, amellyel kapcsolatban a Kbt.-be vagy a Kbt. felhatalmazása alapján hozott rendeletbe ütköző magatartás valósult volna meg, nem jelölt meg. A bejelentés postai úton érkezett, de a borítékon sem jelölte meg a nevét és a címét a bejelentő, ezért az azonosítást nem tudta elvégezni a Hatóság, így a Pkbt. 2/A. § (3) bekezdése¹⁴ alapján – az azonosíthatatlan személy által tett panasz vagy közérdekű bejelentés vizsgálatát az eljárásra jogosult szerv mellőzi – a Hatóság a bejelentésben foglaltak vizsgálatát mellőzte, az ügyet további intézkedés nélkül irattárba helyezte. Az Elnöki tájékoztató III. pontja¹⁵ részletesen ismerteti, hogy milyen adatok szükségesek a bejelentő azonosításához. A Hatóság gyakorlatában fő szabályként a közérdekű bejelentő nevére és címére van szükség a beazonosításához. Tekintettel arra, hogy jelen esetben egyik sem állt a Hatóság rendelkezésére, az azonosítás nem volt elvégezhető. Bejelentő olyan súlyos

jog- vagy érdeksérelem sem jelölt meg, amely alapján a Hatóság a Pkbt. 2/A. § (4) bekezdésében¹⁶ foglaltakat alkalmazhatta volna, mely szerint a (3) bekezdés alkalmazásától az eljárásra jogosult szerv eltekinthet, ha a közérdekű bejelentés alapjául súlyos jog- vagy érdeksérelem szolgál.

A Hatósághoz érkező közérdekű bejelentések között előfordulnak olyan névtelen bejelentések is, amelyek alapja éppen az előzőekben bemutatott esetből hiányzó olyan súlyos jog- vagy érdeksérelem, hogy azt a bejelentő névtelensége és azonosíthatatlansága ellenére a Hatóság a Pkbt. 2/A. § (4) bekezdése alapján mégis kivizsgálja. A KTF-00290/2022 iktatószámmon rögzített ügyben a névtelen bejelentő az F.Gy.I.Ü.Sz. (továbbiakban: Intézmény) élelmiszer beszerzései tekintetében közbeszerzési eljárás jogellenes mellőzése miatt tett bejelentést. Bejelentő előadása szerint az Intézménynek az utóbbi 4-5 évben nem volt eredményes közbeszerzése és szerződése (csak részlegesen) az élelmiszer alapanyag beszerzésére, holott a nettó érték évek óta meghaladta a közbeszerzési értékhatárt, ezért szerinte az Intézmény megsértette a Kbt. 21. § (1) bekezdésére tekintettel a Kbt. 4. § (1) bekezdését. Előadta ugyanakkor, hogy tudomása van egy lefolytatott közbeszerzési eljárásról is – melyet EKR szám szerint meg is jelölt –, de az eredménytelen lett. Ebben az esetben, tehát az előzőekben bemutatott névtelen bejelentéssel ellentétben a bejelentő a közbeszerzési eljárás jogtalan mellőzésének gyanúját vetette fel, és megjelölt egy lefolytatott konkrét közbeszerzési eljárást is. A közérdekű bejelentésben foglaltak vizsgálata érdekében a Hatóság a Kbt. 187. § (3) bekezdése alapján megkereséssel fordult az Intézményhez, melyben kérte, mutassa be és dokumentumokkal igazolja, hogy Ajánlatkérő részéről az Intézmény élelmiszer beszerzés és közétkeztetés biztosítása iránti igénye tekintetében milyen beszerzési, illetve közbeszerzési eljárások lefolytatására került sor az elmúlt öt évben, továbbá eljárásonként mutassa be a becsült érték meghatározásának módját, és csatolni kérte az elmúlt öt évben élelmiszer alapanyag/közétkeztetés biztosítása

¹⁴ új Panasztv. 4. § (3) bekezdése alapján (3) Az azonosíthatatlan személy által tett panasz vagy közérdekű bejelentés vizsgálatát az eljárásra jogosult szerv mellőzi.

¹⁵ <https://www.kozbeszerzes.hu/kozbeszerzesek-az/magyar-jogi-hatter/elnokei-tajekoztatok/a-kozbeszerzesi-hatosag-elnokei-tajekoztatoja-a-kozerdeku-bejelentesek-gyakorlati-tapasztalatairrol-2022-11-04/>

¹⁶ új Panasztv. 4. § (4) bekezdése szerint a (3) bekezdés alkalmazásától az eljárásra jogosult szerv eltekinthet, és a panaszt vagy közérdekű bejelentést megvizsgálja, ha a panasz vagy a közérdekű bejelentés alapjául súlyos jog- vagy érdeksérelem szolgál.

beszerzése érdekében megkötött szerződéseket, valamint azok esetleges módosításait. A Hatóság kérte a közbeszerzési eljárás mellőzésének indokait részletesen bemutatni. Az ügy teljeskörű feltárása érdekében a Hatóság továbbá bekérte az elmúlt öt évben keletkezett számlákat, főkönyvi kivonatokat is. Az adatszolgáltatást határidőben teljesítette az Intézmény, melynek keretében megküldte az évenkénti pénzforgalmi jelentését, a megkötött szerződéseit, valamint éves bontásban az egyes gazdasági szereplők részére kifizetett számlákat tartalmazó excel táblázatot. A rendelkezésre bocsátott iratok, valamint a nyilvánosan fellelhető információk és dokumentumok vizsgálata alapján a Hatóság arra a következtetésre jutott, hogy a kérdéses időszakban, azaz 2017. július, augusztus és szeptember hónapokban az Intézménynek a részekre bontás tilalmára tekintettel közbeszerzési eljárást kellett volna lefolytatnia, ennek ellenére eredményes közbeszerzési eljárás lefolytatása nélkül szerezte be az élelmiszer alapanyagokat. A 2018-2021. évek esetén az Intézmény az uniós közbeszerzési értékhatárt meghaladó módon szerezte be élelmiszer alapanyagot különböző gazdasági szereplőktől. A 2018-2019. években a közbeszerzési eljárás eredményeképpen megkötött szerződéseken felül egyéb gazdasági szereplőktől is vásárolt élelmiszer alapanyagot, azonban ezen beszerzései becsült értékének meghatározásakor nem vette figyelembe az azonos tárgyban már meglévő szerződéseit, ezért közbeszerzési eljárás mellőzésével szerezte be a szóban forgó alapanyagokat. Ezt követően az Intézmény a 2020-2021. években ismét eredményes közbeszerzési eljárás lefolytatása nélkül szerezte be az élelmiszer alapanyagokat, a részekre bontás tilalmára tekintettel fennálló közbeszerzési kötelezettsége ellenére. Mindezekre tekintettel a Hatóság jogorvoslati eljárást kezdeményezett a Döntőbizottság előtt, melyben kérte, hogy a hivatkozott évek tekintetében a beszerzések jogszerűségét vizsgálja meg, és – amennyiben annak feltételei fennállnak, a Kbt. 149. § (1) bekezdés e) pontjára figyelemmel – a Kbt. 165. § (2) bekezdés e) pontja alapján állapítsa meg a Kbt. 4. § (1) bekezdésének megsértését, egyben alkalmazza a Kbt. 165. § (6) bekezdés a) pontja szerinti jogkövetkezményt. A Döntőbizottság a D.242/51/2022¹⁷ számú határozatában a 2017. július, augusztus, szeptember hónapokban

történt beszerzések tekintetében a jogsértés hiányát állapította meg, mivel a 2017. július-szeptember hónapokban történt beszerzések és a 2017. október 1. – december 31. közötti közbeszerzési szerződés alapján történő beszerzések együttes összege nem érte el a 2017. évre meghatározott 64.135.830.- Ft uniós közbeszerzési értékhatárt, azokat a becsült érték számítása során nem kellett figyelembe vennie az Intézménynek. A Döntőbizottság megállapította továbbá, hogy a 2018. és 2019. években az Intézmény alapanyag beszerzése egyrészt a közbeszerzési eljárás alapján megkötött keretmegállapodás alapján történt, másrészt egyéb, közbeszerzési szerződéssel nem rendelkező gazdasági szereplőktől történő vásárlással. A 2020. és 2021. években szintén az árubeszerzésekre vonatkozó uniós közbeszerzési értékhatár felett szerezte be élelmiszer alapanyagot a különböző gazdasági szereplőktől közbeszerzési eljárás lefolytatása nélkül. A Döntőbizottság megállapította, hogy az Intézménynek a vizsgált beszerzéseire vonatkozóan valamely, a Kbt. Második Része szerinti közbeszerzési eljárást kellett volna lefolytatnia. A Döntőbizottság határozatában megállapította, hogy az Intézmény a 2018., 2019., 2020., és 2021. években történő beszerzéseivel megsértette a Kbt. 19. § (3) bekezdésére, valamint a Kbt. 21. § (1) bekezdésére tekintettel a Kbt. 4. § (1) bekezdését, ezért az Intézménnyel szemben közbeszerzési eljárás jogtalan mellőzésére tekintettel, valamint az érvénytelenség jogkövetkezményeként bírságot szabott ki.

Becsült érték meghatározásának témaköre

A KTF-00159/2022 szám alatt iktatott közérdekű bejelentés egy gazdasági szereplőtől szabályszerűen cégkapun keresztül érkezett a Hatósághoz. A bejelentéshez csatolta a Hatóság honlapján elérhető űrlapot, valamint a vizsgálat megkezdéséhez szükséges dokumentumokat. A bejelentésben az A. Város Önkormányzata (a továbbiakban: Ajánlatkérő) által közétkeztetés biztosítására irányuló 2020. július 1. napjától és 2021. szeptember 1. napjától megkötött szerződések tekintetében a bejelentő szerint felmerült a Kbt. 19. § (1) bekezdésének sérelme, azaz az Ajánlatkérő a becsült érték meghatározásának módszerét a törvény megkerülésének céljából alkalmazta. A Bejelentő ebben

¹⁷ https://dontobizottsag.kozbeszerzes.hu/adatbazis/megtekint/dbhatarozat/portal_545138/

az esetben tehát azonosítható volt,¹⁸ és megjelölt egy Kbt.-be ütköző magatartást is, vagyis a Pkbt. szerint fennálltak azon feltételek, amelyek alapján a Hatóság megkezdhetette a bejelentés vizsgálatát. A Hatóság a közérdekű bejelentésben foglaltak részletes kivizsgálása érdekében a Kbt. 187. § (3) bekezdése alapján adatkérésrel fordult az Ajánlatkérőhöz, melyben kérte bemutatni, hogy 2020. július 1. napjától kezdődően milyen beszerzési eljárás eredményeképpen kötött szerződés alapján látja el a közétkeztetési feladatait, kérte bemutatni a közbeszerzési eljárás mellőzésének indokait, kérte megküldeni a bejelentésben foglaltakkal kapcsolatos észrevételeit és bemutatni a becsült érték meghatározásának módját. A Hatóság kérte továbbá, hogy az Ajánlatkérő bocsásson rendelkezésére beszerzésenként minden olyan, 2020. július 1. napjától létrejött szerződést (szerződés módosítást), főkönyvi kivonatot, mely a hivatkozott beszerzésekhez kapcsolódik, és a megküldött táblázat kitöltésével mutassa be a ráfordítás pontos értékét. Ajánlatkérő a Kbt. 187. § (3) bekezdése alapján rendelkezésére álló tíz napos határidőn belül megküldte a tájékoztatását, melyben előadta, hogy a koronavírus-járvány miatt 2020. március 11. napjától kihirdetett veszélyhelyzet miatt - a katasztrófavédelemről szóló 2011. évi CXXVIII. törvény 46. §-a alapján - a települési önkormányzat képviselő-testületének feladat- és hatásköreit a polgármester gyakorolja. Ajánlatkérő előadta, hogy egy olyan fontos közérdekű ügyben, mint a közétkeztetés, ahol hosszabb időtartamú szerződés kötésére kerül sor, indokoltnak és szükségesnek tartja a képviselő-testületi döntés hozatalát. A korábban szolgáltatást nyújtó Kft. szerződése a veszélyhelyzet ideje alatt járt le, és a Covid-járvány miatt kialakult gazdasági helyzetben nem kívánt hosszútávú szerződést kötni a feladat ellátására. Ajánlatkérő előadta továbbá, hogy folyamatban van annak a vizsgálata is, hogy miként lenne leg gazdaságosabb a közétkeztetési feladatok ellátása, akár az önkormányzat valamely intézménye, gazdasági társasága által ellátva. A beszerzés előkészítése során az Ajánlatkérő által a 2019. és 2020. években kifizetett számlák alapján megállapításra került, hogy a becsült érték nem éri el éves szinten a közbeszerzési értékhatárt, ezért került sor a vitatott időszakban a közbeszerzési eljárás mellőzésére és egy, a Ptk. Hatodik könyv XIV. Fejezete

szerinti versenyeztetési eljárás lefolytatására. A Hatóság a rendelkezésére bocsátott iratokból megállapította, hogy a bejelentő által vitatott első szerződés, melynek időtartama 2020. július 1. napjától 2021. augusztus 31. napjáig terjedt, jogszerűen került közbeszerzési eljárás lefolytatása nélkül megkötésre, tekintettel arra, hogy a szerződéskötés idején irányadó közbeszerzési értékhatár 238.920.000,-Ft volt, az Ajánlatkérő pedig a 2019. évet alapul véve - amelyben nettó 161.676.107,-Ft kifizetést teljesített - nettó 207.730.739,-Ft becsült érték összegre kötött szerződést. A bejelentő által kifogásolt második szerződést 2021. szeptember 1. napjától kezdődően 2022. december 31. napjáig tartó határozott időre kötötte meg az Ajánlatkérő, szintén a korábbi eljárásokban nyertes Kft.-vel. Ajánlatkérő előadta, hogy a szerződés vonatkozásában a becsült érték meghatározásakor a 2020. január 1. - 2020. december 31-ig terjedő időszakban kifizetett díjakat vette alapul, az így kalkulált becsült érték (havi átlagot vonva és 16 hónapra vetítve) nettó 209 977 536 Ft lett. Ez az érték nem haladja meg a fentebb írt, a szerződéskötés idején irányadó közbeszerzési értékhatárt. Az ajánlattevő Kft. 2022. márciusában kérelmet nyújtott be az Ajánlatkérő képviselő-testületéhez, melyben a szerződés módosítását kérte arra hivatkozva, hogy a nyersanyagok, energia díjak, bérek nagymértékben emelkedtek, amely szempontok a vállalkozói díj emelését teszik szükségessé 2022. április 1. napjától. A képviselő-testület az indokolást elfogadta, és 2022. április 1. napjától a havi szolgáltatási díjat 9,375%-kal megemelte a szerződésből még hátralévő 9 hónapos időtartamra. A vizsgálat eredményeképpen megállapításra került, hogy sem a második szerződés megkötése előtt vizsgált becsült érték, sem a második szerződés módosításával korrigált becsült érték nagysága, sem a ténylegesen kifizetésre kerülő vállalkozói díj (amennyiben az év hátralévő részében nem kerül módosításra) nem éri el az irányadó közbeszerzési értékhatárt. A két szerződés vizsgálata alapján a Hatóság megállapította, hogy azok tárgya megfeleltethető a 111. § c) pont szerinti kivételi körnek. A vizsgálat eredményeképpen a Hatóság elnöke nem kezdeményezte a Döntőbizottságnál a jogorvoslati eljárás megindítását, tekintettel arra, hogy a szerződések értéke nem haladta meg az irányadó közbeszerzési értékhatárt.

¹⁸ Az ügyfélkapun keresztül benyújtott közérdekű bejelentés mindig azonosítottnak minősül annak speciális informatikai háttere miatt. Az Elnöki tájékoztató III. pontja részletes tájékoztatást nyújt erről.

Joghatályos benyújtás kérdésköre

A T-01531/2021 számon iktatott közérdekű bejelentés szintén közétkeztetéssel kapcsolatos, ennek kapcsán azonban nem maga a közétkeztetési szolgáltatás nyújtása volt a bejelentés tárgya, mint az előzőekben bemutatott ügyben, hanem a közétkeztetés ellátásához szükséges informatikai szoftver beszerzése. Bejelentő gazdálkodó szervezet (továbbiakban: Bejelentő) email útján küldte meg a bejelentését a Hatósághoz. A Hatósági gyakorlatnak megfelelően az elektronikus ügyintézés és a bizalmi szolgáltatások általános szabályairól szóló 2015. évi CCXXII. törvény (továbbiakban: Eüsztv.) alapján tájékoztató levél került kiküldésre a Bejelentő részére, melyben tájékoztatást kapott arról, hogy az Eüsztv. 108. § (1) bekezdése alapján 2018. január 1. napjától a Hatóság köteles az ügyek elektronikus intézését az Eüsztv.-ben meghatározottak szerint biztosítani, továbbá az ügyfélként eljáró gazdálkodó szervezetek, illetve az ügyfelek jogi képviselői is kötelesek az elektronikus ügyintézésre, figyelemmel az Eüsztv. 9. § (1) bekezdésére, valamint 108. § (5) bekezdésére, továbbá a 9. § (5) bekezdése értelmében, ha jogszabály egy nyilatkozat megtétele vonatkozásában az elektronikus kapcsolattartást – vagy az elektronikus kapcsolattartás módját – kötelezővé teszi, az e követelménynek meg nem felelő nyilatkozat – a törvényben meghatározott és a (4) bekezdésben foglalt esetek kivételével – hatálytalan. A Hatóság az elektronikus ügyintézés részletszabályairól szóló 451/2016. (XII. 19.) Korm. rendelet (a továbbiakban: Vhr.) 114. §-ának megfelelően rendszeresített elektronikus űrlapok („iForm” vagy „e-Űrlap szolgáltatás”) segítségével biztosítja az elektronikus ügyintézését.

Ezt követően a Bejelentő bejelentését az ügyvel kapcsolatban rendelkezésére álló minden dokumentum csatolásával együtt, már joghatályosan cégkapun keresztül küldte meg. Bejelentő előadta, hogy közbeszerzési eljárás eredményeként megkötött szerződés alapján ő szolgáltatja az informatikai háttérrel „XY” város Intézményműködtető Központja (továbbiakban: Ajánlatkérő) részére az iskolai, óvodai és bölcsődei gyermekétkeztetési feladatok ellátásához. A szerződés 2021. május 31. napján jár le azzal az opcióval, hogy egy évvel meghosszabbítható. Bejelentő előadta, hogy 2021. március 30. napján az Ajánlatkérő személyesen adta át azt az értesítést tartalmazó hivatalos levelet, melyben

Ajánlatkérő úgy nyilatkozik, hogy a szerződés lejártá után nem tartanak igényt az informatikai rendszerre. Szóban annyi kiegészítést kaptak még, hogy a rendszer tökéletesen funkcionált, megfelelt az elvárásoknak, ugyanakkor túl drágának találták, ezért nem élnek a szerződés meghosszabbításának lehetőségével. Bejelentő ezek után hivatalos levélben megkereste az Ajánlatkérőt, melyben felajánlotta, hogy tárgyalna az opció esetén az árról vagy szívesen ajánlatot tenne egy újabb közbeszerzési eljárás kiírása esetén. A levélre Ajánlatkérő nem válaszolt. Bejelentő információi szerint az Ajánlatkérő már 2021. februárjában elkezdte az új szolgáltató részére továbbítani az adatokat feltöltés céljából, azonban az EKR-ben nem talált Ajánlatkérő részéről folyamatban levő közbeszerzési eljárást informatikai rendszer beszerzése tárgyban. Bejelentő álláspontja szerint az Ajánlatkérő közbeszerzési eljárás lefolytatása nélkül szerezte be az új rendszert, ezzel megsértette a Kbt. rendelkezéseit. A tényállás felderítése érdekében a Hatóság tájékoztatást kérő levelet küldött ki, melyben kérte, hogy Ajánlatkérő mutassa be, hogy a korábbi szerződés megszűnését követően milyen informatikai rendszer segítségével végzi a közétkeztetés ellátásához szükséges feladatait, kötött-e új szerződést a közétkeztetési feladatai ellátásához szükséges szoftver beszerzése tárgyában, azt milyen eljárás eredményeképpen szerezte be, valamint csatoljon minden releváns dokumentumot. Amennyiben nem folytatott le közbeszerzési eljárást, úgy indokolja azt, és mutassa be, hogy milyen beszerzési eljárással szerezte be az új szoftvert, és csatolja a releváns dokumentumokat. Ajánlatkérő a válaszát a rendelkezésére nyitva álló 10 napos határidőn belül megküldte, melyben előadta, hogy nem folytatott le közbeszerzési eljárást, tekintettel arra, hogy 2021. január 15. napján ajánlatkéréssel fordult az MK. Zrt.-hez a Közétkeztetési rendszer tárgyú szoftver felhasználási jogának és a kapcsolódó szolgáltatásoknak a beszerzése vonatkozásában. Az ajánlat alapján 2021. március 31. napján nettó 14.900.000,-Ft értékű Szoftverfelhasználási Szerződést kötött Ajánlatkérő és az MK. Zrt. Ez a szerződéses összeg nem éri el a 2021. évben az árubeszerzésekre és a szolgáltatásmegrendelésekre vonatkozó 15.000.000,-Ft-os nemzeti közbeszerzési értékhatárt, így álláspontja szerint nem kellett közbeszerzési eljárást lefolytatnia a közétkeztetési szoftver beszerzésére. A rendelkezésre álló dokumentumok alapján a Hatóság megállapította, hogy a Bejelentő szerződése 2021. május

31. napján megszűnt. Ajánlatkérőnek a folyamatosan fennálló feladatellátási kötelezettsége okán időben intézkednie kellett az új rendszer beszerzése érdekében, melyet meg is tett. Az MK. Zrt-vel kötött Szoftverfelhasználási szerződés értéke nem érte el az irányadó nemzeti közbeszerzési értékhatárt, így jogszerűen nem folytatott le közbeszerzési eljárást az Ajánlatkérő. A Hatóság vizsgálata során ellenőrizte az Ajánlatkérő EKR publikus felületére feltöltött, 2021. évre vonatkozó közbeszerzési tervét, mely szerint Ajánlatkérő 2021-ben nem kíván közbeszerzési eljárást lefolytani, így a vizsgálat során nem lehetett megállapítást tenni a Kbt. 19. §-ának sérelmére sem. Fentieken túlmenően rögzítendő, hogy a Bejelentő a kifogásolt gyermek és dolgozói étkeztetési feladatokat kezelő Rendszer üzemeltetése, felhasználói támogatása, jogszabálykövetése, megrendelői igényeknek megfelelő továbbfejlesztése tárgyú uniós, nyílt közbeszerzési eljárás nyertes ajánlattevője. Ezen adatok ismeretében felmerült a Bejelentő ügyfélképessége az általa kifogásolt közétkeztetési rendszer üzemeltetése, jogszabálykövetése, továbbfejlesztése tárgyban kötött szerződés kapcsán. Kiemelendő az is, hogy a bejelentés nem jelölte meg pontosan, hogy a Bejelentő álláspontja szerint mely közbeszerzési vonatkozású jogszabályi rendelkezéseket sérti Ajánlatkérő eljárása, azonban a bejelentés tartalmából feltételezhető volt, hogy a közbeszerzési eljárás lefolytatásának hiányát sérelmezte, ezáltal a Kbt. 4. §-ának megsértését kifogásolta. Tekintettel arra, hogy a bejelentés különösen fontos közérdeket szolgált, a Hatóság kivizsgálta az ügyet, de a Kbt.-be vagy a Kbt. felhatalmazása alapján alkotott rendeletbe ütköző magatartást vagy mulasztást nem észlelt, ezért nem élt a Döntőbizottság felé a jogorvoslat kezdeményezési lehetőségével.

Azonos vagy hasonló tárgyú közbeszerzési eljárások

A KTF-00267/2022 iktatószámú közérdekű bejelentés szintén email útján érkezett, melyet a bejelentő magánszemély (továbbiakban: Bejelentő) névvel, címmel ellátva küldött meg. Bejelentő Budapest egyik kerülete (továbbiakban: Ajánlatkérő) által „Közutak felújítása-karbantartása, forgalomtechnika” közbeszerzési eljárásával kapcsolatban, valamint a „Közutak és tartozékaik felújítása, fenntartása”; a „Közutak fejlesztése, gyalogátkelőhely”; a „Budapest Főváros „XY” Kerületi Önkormányzat tulajdonában és kezelésébe tartozó közutak és

tartozékaik építési jellegű fenntartása, fejlesztése és tervezése” közbeszerzési eljárásokkal kapcsolatban tette meg bejelentését. Bejelentő álláspontja szerint az Ajánlatkérő megsértette a Kbt. 112. § (1) bekezdését, amely szerint « Az ajánlatkérő az e rész hatálya alá tartozó közbeszerzés megvalósításakor választása szerint a) a 117. §-ban meghatározott módon szabadon kialakított eljárást folytat le, vagy b) e törvény Második Részében meghatározott szabályok szerint jár el a 114-116. §-ban foglalt eltérésekkel. » A két szabályt egymás mellett alkalmazta.” Bejelentő előadta továbbá, hogy – a „Közutak felújítása- karbantartása, forgalomtechnika” tárgyú eljárás konkrét műszaki tartalmat nem határozott meg, ugyanakkor több, egyidőben hatályos keretmegállapodással rendelkezett az Ajánlatkérő. A közérdekű bejelentésben foglaltak alapján a Hatóság a Kbt. 187. § (3) bekezdése alapján az alábbi megkereséssel élt az Ajánlatkérő felé: „szíveskedjen megküldeni a fent megjelölt eljárásokban a megkötött szerződéseket a mellékleteikkel együtt, valamint az esetleges szerződés módosításokat is, valamint igazolja, hogy a Kbt. 43. § (1) bekezdésében foglalt közzétételi kötelezettségének eleget tett.” Ajánlatkérő a határidőben megküldött tájékoztatásában előadta, hogy a szerződések és ahol volt, azok módosításai elérhetőek az EKR felületén. Az EKR-ben publikusan elérhető szerződéstárban azonban csak a szerződések voltak fellelhetőek, azok mellékletei nem, ezért a Hatóság ismételtén adatkéréssel fordult Ajánlatkérőhöz, melyben kérte, hogy küldje meg azok mellékleteit is, különösen az egyes eljárások műszaki leírásait. Ajánlatkérő a határidőben megküldött válaszleveléhez csatolta a kért dokumentumokat, valamint előadta, hogy azokat elérhetővé tette az EKR publikus oldalán is. A megküldött dokumentumok alapján újabb adatkérésre volt szükség, ezért a Hatóság harmadszorra is megkereste Ajánlatkérőt, és kérte, hogy küldje meg a keretszerződések alapján megkötött egyedi szerződéseket és azok mellékleteit is, különösen az egyes eljárások műszaki leírásait, valamint töltsse ki az adatkérésben megjelölt táblázatot a szerződések tárgya, teljesítési helye és ideje vonatkozásában. Ajánlatkérő ezt a felhívást is határidőben teljesítette. A megküldött dokumentumok alapján a Hatóság az alábbi megállapításokat tette az egyes kifogásolt közbeszerzési eljárásokkal kapcsolatban. Bejelentő szerint Ajánlatkérő nem megfelelő módon választotta meg a „Közutak felújítása- karbantartása, forgalomtechnika” tárgyú eljárás fajtáját, mert

két eljárásfajta elemeit keverte össze. Megállapítható, hogy a „Közutak felújítása- karbantartása, forgalomtechnika” tárgyú eljárást uniós, nyílt eljárás formájában folytatta le Ajánlatkérő, mely eljárást megindító hirdetményt a Közbeszerzési Hatóság Hirdetménykezelési és Statisztikai Főosztálya (továbbiakban: KH HSF) részére beküldte ellenőrzésre. A KH HSF három körben küldött ki hiánypótlási felhívást, melyet követően szignalizációs eljárás nem indult, a hirdetmény megjelent a TED-en. Bejelentő azt is kifogásolta, hogy a „Közutak felújítása- karbantartása, forgalomtechnika” tárgyban megkötött szerződése konkrét műszaki tartalmat nem határoz meg, ugyanakkor több egyidőben hatályos keretmegállapodás van életben. Bejelentő hivatkozott a Közbeszerzési Hatóság keretében működő Tanács KÉ 2019. évi 106. szám, 2019. június 4. napján kelt keretmegállapodásokkal kapcsolatos egyes kérdésekről szóló útmutatójára, amelynek kapcsán hangsúlyozni kívánjuk, hogy bár Bejelentő keretmegállapodásról ír a bejelentésben, valójában Ajánlatkérő keretszerződéseket (majd egyedi megállapodásokat) kötött. A keretszerződés alapján tehát egyedi megállapodásokat kötöttek a szerződő felek az egyes munkahelyszínek vonatkozásában. A rendelkezésre álló iratokból megállapítható, hogy az egyes felújítási helyszínek között nincsen átfedés, továbbá a Bejelentő által kifogásolt másik három korábban lefolytatott közbeszerzési eljárás helyszíneivel és tárgyaival sincs egyezés. A „Budapest Főváros „XY” Kerületi Önkormányzat tulajdonában és kezelésébe tartozó közutak és tartozékaik építési jellegű fenntartása, fejlesztése és tervezése” tárgyban lefolytatott közbeszerzési eljárás alapján megkötött keretszerződés időtartama 2021. december 31. napjáig tartott, és az egyedi megállapodások tárgya és helyszíne sem azonos a « Közutak felújítása- karbantartása, forgalomtechnika” eljárás eredményeképpen megkötött keretszerződések alapján kötött szerződések tárgyával és megvalósítási helyszíneivel. A „Közutak fejlesztése, gyalogátkelőhely” tárgyú közbeszerzési eljárás alapján az egyes részek tekintetében vállalozási szerződéseket kötött Ajánlatkérő, mely szerződésekből látható, hogy azok tárgya és helyszínei nem azonosak az előző két közbeszerzési eljárásban megjelölt teljesítési helyszínekkel. Ugyanez elmondható a „Közutak és tartozékaik felújítása, fenntartása” tárgyú eljárás eredményeként kötött vállalozási szerződések vonatkozásában is: a rendelkezésre álló iratokból megállapítható, hogy a tárgyai és

helyszínei sem azonosak az előző három eljárásával. A közérdekű bejelentésben foglalt közbeszerzési eljárások vizsgálatát követően a fenti megállapítások alapján a Hatóság elnöke nem kezdeményezte a Döntőbizottság előtt a jogorvoslati eljárás megindítását, tekintettel arra, hogy a vizsgálat nem tárt fel jogsértést.

Korábban készített engedélyezési terv aktualizálhatóságának kérdése

A KTF-00196/2022 iktatószámú ügyben egy magánszemély tett bejelentést email útján, az „XY” Város Önkormányzata (továbbiakban: Beszerző) által a „...Városi Könyvtár épületének tervezése” tárgyú beszerzési eljárás lefolytatásával kapcsolatban. A közérdekű bejelentő (továbbiakban: Bejelentő) tájékoztatása szerint a Beszerzőnek szándékában áll egy új könyvtárépület megépítése. A könyvtárépület tervdokumentációja már öt éve készült, az építésügyi előírásokban azóta változások történtek, ezért a meglévő terveket módosítani célszerű, új tervezési megbízásra van szükség. A megbízás az engedélyezési és a kiviteli tervek elkészítésére vonatkozna. Bejelentő megküldte a képviselő-testületi ülés előterjesztését az új könyvtárépület tervezése tárgyában, valamint csatolta a beérkezett ajánlatokat és a Képviselő-testület hozzájáruló Határozatát a tervezési szerződés megkötéséhez. Az előterjesztés szerint a tervezési feladatra három ajánlatot kért be Beszerző. Az előterjesztésben foglaltakat a Képviselő-testület rendkívüli ülésén elfogadta, és felhatalmazta a polgármestert, hogy kösse meg a tervezésre vonatkozó vállalkozói szerződést a nyertes ajánlatot tevővel. Bejelentő kérte a Hatóság vizsgálatát a tekintetben, hogy a határozatban foglalt tervezési költségek (bruttó 73.863.200 Ft, nettó 58.160.000 Ft) alapján megfelelő volt-e a beszerzési eljárás lefolytatása.

A Hatóság a közérdekű bejelentésben foglaltak részletes kivizsgálása érdekében a Kbt. 187. § (3) bekezdése alapján tájékoztatás kéréssel fordult Beszerzőhöz, melyben kérte, hogy küldje meg a megkötött vállalozási szerződést, valamint nyilatkozzon arra vonatkozóan, hogy van-e egyéb olyan beszerzése, amely jelen beszerzésével – a részekre bontás tilalma szabályait is figyelembe véve – egy egységes beszerzést képez. A Hatóság kérte továbbá, hogy küldje meg a 2022. évre vonatkozó közbeszerzési tervét, valamint a Kbt. 43. § (2) bekezdés a) pontjában foglaltaknak megfelelően tegye

azt közzé az EKR felületén. Beszerző a határidőben, cégkapun keresztül megküldött válaszához csatolta a kért vállalkozási szerződést, amely szerint a vállalkozót nettó 58.160.000,-Ft + ÁFA, azaz bruttó 73.863.200,-Ft tervezési díj illeti meg. Beszerző előadta továbbá, hogy nincs olyan más egyéb magasépítési tervezési szerződése, amely a hivatkozott tervezési szerződéssel egy egységes beszerzést képezne. A Hatóság adatkérésében foglaltaknak megfelelően Beszerző közzétette az EKR publikus felületén a 2022. évre vonatkozó közbeszerzési tervét. A Hatóság a rendelkezésre bocsátott iratok alapján az alábbi megállapításokat tette: A tervezési szolgáltatás megrendelése során a Kbt. 111. § r) pontja szerinti kivételi kör alkalmazható abban az esetben, ha a szerződés értéke nem éri el az uniós értékhatárt. A Bejelentő és a Beszerző által rendelkezésre bocsátott dokumentumokból megállapítható, hogy a tárgybani tervezési szerződés a korábban elkészített engedélyezési terv aktualizálására és – az építészeti és szakági munkákat tartalmazó – kivitelezési tervdokumentáció elkészítésére irányult (ezen túl, feladat az építési engedélyezési eljárás megindítása, közreműködés az építési engedélyek megszerzése során az illetékes hatóságokkal), azaz tárgya szerint a Kbt. 111. § r) pontba tartozik a beszerzés. Emellett, a szerződésben foglalt díj mértéke – nettó 58.160.000,-Ft - nem éri el a 2022. évben a szolgáltatás megrendelésre vonatkozó uniós értékhatárt (azaz 75.245.700,-Ft), ezért a Kbt. 111. § r) pontja alapján Beszerző megfelelően járt el, amikor közbeszerzési eljárás lefolytatása nélkül választotta ki a tervezési feladatok ellátását elvégző vállalkozót. Beszerző

nyilatkozata és a közzétett közbeszerzési terv értelmében Beszerzőnek nincs olyan más egyéb magasépítési tervezési szolgáltatás beszerzése, amely a hivatkozott tervezési szerződéssel egy egységes beszerzést képezne. Tekintettel arra, hogy a Beszerző jogszerűen járt el a beszerzési eljárás előkészítése és lefolytatása során, a Hatóság elnöke nem kezdeményezte a Döntőbizottság előtt a jogorvoslati eljárás megindítását.

Záró gondolatok

A fent bemutatott jogeseteken keresztül láthattuk, hogy milyen lehetőségek rejlenek egy megfelelően előkészített és beadott közérdekű bejelentésben, miként alakul annak kivizsgálása a Hatóságnál, egyes esetekben miként vesz részt a Hatóság a döntőbizottsági vagy bírósági eljárásban. Fontos megjegyezni, hogy a Pkbt.-t 2023. július 24. napjával hatályon kívül helyezte a *panaszokról, a közérdekű bejelentésekről, valamint a visszaélések bejelentésével összefüggő szabályokról* szóló 2023. évi XXV. törvény, így ezt követően a Hatóság ezen jogszabály alapján jár el a közérdekű bejelentések kivizsgálása esetén. A lábjegyzetekben jelölésre kerültek a Pkbt.-t felváltó új jogszabályhelyek, melyekből látható, hogy gyökeres változást nem hozott az új Panasztörvény a közérdekű bejelentések tekintetében. Szintén megemlítenőd, hogy a *Kbt. 2023. szeptember 1. napjától hatályos* állapota alapján változik a Hatóság részére jogorvoslat indításra nyitva álló határidő is, így a fent bemutatott vizsgálat gyakorlata az időbeliséget tekintve változni fog a jövőben.