



KÖZBESZERZÉSI  
HATÓSÁG

2023. V. évfolyam 10. szám

# KÖZBESZERZÉSI ÉRTESÍTŐ PLUSZ

# KÖZBESZERZÉSEK? LEGYEN **APP**RAKÉSZ!

## NAPI KÖZBESZERZÉS ALKALMAZÁS



MENEDZSER ÉRTEŚÍTŐ   STATISZTIKÁK   FELHÍVÁSFIGYELŐ   HIRDETMEŊYEK   HATÁROZATOK

Folyamatosan frissülő applikációnknak már több mint 6000 felhasználója van. Ha praktikus és sokoldalú segítségre van szüksége a közbeszerzések világában, töltse le Ön is a Napi Közbeszerzést!



2023. V. évfolyam 10. szám

## IMPRESSZUM

### FELELŐS KIADÓ

**Dr. Kovács László PhD**

Közbeszerzési Hatóság, elnök

### FELELŐS SZERKESZTŐ

**Dr. Kovács László PhD**

Közbeszerzési Hatóság, elnök

### TISZTELETBELI SZERKESZTŐBIZOTTSÁGI TAGOK:

**Dr. Varga Zs. András**

Pázmány Péter Katolikus Egyetem Jog- és Államtudományi Kar  
tanszékvezető, egyetemi tanár

**Dr. Tátrai Tünde**

Budapesti Corvinus Egyetem, egyetemi tanár

**Prof. Dr. Boros Anita**

Greenology Zöldinnovációs Fenntarthatósági Tudásközpont,  
egyetemi tanár

**Prof. Dr. Herbert Kupper**

Institute of East European Law, Managing Director

**Prof. Gustavo Piga**

Professor of Economics at University of Rome Tor Vergata

**Dr. György László**

Gazdaságfejlesztési Minisztérium, kormánybiztos

### SZERKESZTŐSÉG

Főszerkesztő:

**Dr. Kugler Tibor**

Közbeszerzési Hatóság, főtítkár

Szerkesztők:

**Dr. Várhomoki-Molnár Márta PhD**

Miniszterelnökség, Közbeszerzési  
Szabályozási Főosztály, főosztályvezető

**Dr. Szeiffert Gabriella**

Közbeszerzési Hatóság, osztályvezető

Olvasószerkesztő:

**Dr. Kovács Dóra**

Közbeszerzési Hatóság, elnöki  
tanácsadó

Szerkesztőségi titkár:

**Lónyainé Kaczur Piroska**

Tördelés és

Online megjelenés:

**Kovács Judit**

Közbeszerzési Hatóság, informatikai  
koordinátor

Lektorok:

**Dr. Kugler Tibor**

Közbeszerzési Hatóság, főtítkár

**Dr. Várhomoki-Molnár Márta PhD**

Miniszterelnökség, Közbeszerzési  
Szabályozási Főosztály, főosztályvezető

A Közbeszerzési Értesítő Plusz havi rendszerességgel  
megjelenő lapszámaiban szereplő cikkek lektorálása  
a nyílt lektorálás elvével történik.

## TARTALOM

Szerkesztőbizottsági köszöntő (Dr. Kovács László PhD)... 2

A Közbeszerzési Hatóság legfrissebb állásfoglalásai  
(Dr. Vén Gergely) ..... 3

Jogorvoslati aktualitások (Dr. Horváth Éva)..... 17

D.64/35/2023. számú határozat ..... 17

Közbeszerzési iránytű..... 27

Az öntisztázással kapcsolatos jogesetek bemutatása  
(Dr. Nagy Dávid) ..... 27

Az ajánlatok matematikai mérhetőségének  
joggyakorlata – a közbeszerzési eljárások értékelési  
szempontjainak jogi kérdései I. rész  
(Dr. Pfeffer Zsolt PhD)..... 33

Mesterséges intelligencia és közbeszerzés  
(Dr. Tátrai Tünde)..... 52

Statisztika (Káli Gabriella Mária)

Az építési beruházásokhoz kapcsolódó közbeszerzések  
2022-ben ..... 55



ISSN 2676-8860 (Nyomtatott)

ISSN 2631-1135 (Offline)

Honlap: <https://ertesitoplusz.kozbeszerzes.hu/>

Szerkesztőségi email cím: [ertesitoplusz@kt.hu](mailto:ertesitoplusz@kt.hu)

Nyomdai előkészítés:  
Classmate Studio Kft.

Nyomdai munkák:  
Pátria Nyomda Zrt.

## SZERKESZTŐBIZOTTSÁGI KÖSZÖNTŐ

A Közbeszerzési Értesítő Plusz 2023. év októberében megjelenő tizedik számának a *Közbeszerzési Hatóság legfrissebb állásfoglalásait* bemutató rovata – egyéb kérdések mellett –

foglalkozik az alvállalkozói bejelentést, a költségvetés módosítását, a kiegészítő tájékoztatást, az építési beruházáshoz kapcsolódó felelősségbiztosítás előírását, továbbá a dinamikus beszerzési rendszer alkalmazását érintő kérdésekkel.

A *Jogorvoslati aktualitások* rovatban ismertetett jogeset az ajánlatkérő által előírt alkalmassági feltételnek való megfelelés ajánlattevő által történő igazolásával kapcsolatos.

A *Közbeszerzési iránytű* rovat első írása a Közbeszerzési Hatóság öntisztázással kapcsolatos egyes jogeseteit bemutató sorozat bevezető cikke. A szakkikksorozat célja, hogy bemutassa a megbízhatóság megállapítása iránti kérelem alapján indult eljárást lezáró döntéseket. A következő írás az ajánlatok matematikai mérhetőségének joggyakorlatát és a közbeszerzési eljárások értékelési szempontjainak jogi kérdéseit bemutató három részben megjelenő cikk első része. A tanulmány az ajánlatok értékelésére vonatkozó főbb jogi kérdéseket tárgyalja, elsődlegesen a vonatkozó magyar joggyakorlat alapulvételével. A harmadik írás a mesterséges intelligencia alkalmazási lehetőségeiről szól a közbeszerzésben. Legfontosabb következtetése, hogy a mesterséges intelligencia alkalmazása megállíthatatlan, azonban az nem fogja kialakítani helyettünk a folyamatokat, létrehozni a pontos adatokat és nem fogja helyettesíteni a felkészült szakembereket sem.

A *Statisztika* rovat az építési beruházásokhoz kapcsolódó közbeszerzések 2022. évi alakulását elemzi.

**Dr. Kovács László PhD**  
*felelős szerkesztő*  
Közbeszerzési Hatóság

# A KÖZBESZERZÉSI HATÓSÁG LEGFRISSEBB ÁLLÁSFOGLALÁSAI

Dr. Vén Gergely, vezető jogi tanácsadó, Közbeszerzési Hatóság  
DOI: 10.37371/KEP.2023.10.1

A Közbeszerzési Hatóság állásfoglalások formájában ad felvilágosítást a közbeszerzési eljárásokban résztvevő jogalkalmazók számára a közbeszerzési törvény és kapcsolódó végrehajtási rendeleteinek alkalmazásával összefüggő általános jellegű megkeresésekre.

Alábbiakban a Kbt. alkalmazásával összefüggő kérdésekre adott válaszainkat rendeztük sorrendbe, bízva abban, hogy iránymutatásaink nem csak a kérdésfeltevőknek, hanem valamennyi Olvasónknak hasznos információkkal szolgálnak.

Felhívjuk Tisztelt Olvasóink figyelmét, hogy a közbeszerzésekre irányadó jogszabályok alkalmazásával kapcsolatos döntések meghozatala mindenkor a közbeszerzési eljárások résztvevőinek joga és felelőssége. Hangsúlyozzuk továbbá, hogy az állásfoglalásokban megfogalmazott véleményeknek jogi ereje, kötelező tartalma nincsen.

## 1. kérdés

*A nyertes ajánlattevő eleget tesz-e a Kbt. 138. § (3) bekezdésének utolsó mondata szerinti kötelezettségének, ha az adott projekt végleges befejeztével jelenti be az adatokat az ajánlatkérőnek az összes, a projekten kivitelezési munkát végző alvállalkozó tekintetében?*

### A Közbeszerzési Hatóság válasza:

Álláspontunk szerint az ajánlattevő a Kbt. 138. § (3) bekezdésének utolsó mondatában előírt kötelezettségének akár így is megfelelhethet. Ezzel együtt építési beruházás esetén az ajánlattevőnek figyelemmel kell lennie az építési beruházások, valamint az építési beruházásokhoz kapcsolódó tervezői és mérnöki szolgáltatások közbeszerzésének részletes szabályairól szóló 322/2015. (X. 30.) Korm. rendelet [a továbbiakban: 322/2015. (X. 30.) Korm. rendelet] 32. §-ában és 32/A. §-ában meghatározott szabályokra.

A Kbt. 138. § (3) bekezdése az alábbi rendelkezéseket tartalmazza:

„Az ajánlatkérő nem korlátozhatja az ajánlattevő jogosultságát alvállalkozó bevonására, csak akkor, ha az eljárás során a 65. § (10) bekezdése szerinti lehetőséggel élt. A nyertes ajánlattevő a szerződés megkötésének időpontjában, majd – a később bevont alvállalkozók tekintetében – a szerződés teljesítésének időtartama alatt köteles előzetesen az ajánlatkérőnek valamennyi olyan alvállalkozót bejelenteni, amely részt vesz a szerződés teljesítésében. A nyertes ajánlattevő a bejelentéssel együtt köteles az ajánlatkérőnek az alvállalkozó megnevezésén, adószámán, elérhetőségén, a képviselőre jogosult személyén túl az ajánlattevői teljesítésen belül az alvállalkozói teljesítés várható százalékos arányát, valamint az alvállalkozói szerződés szerinti ellenszolgáltatás értékét megadni. A nyertes ajánlattevő a szerződés teljesítésének időtartama alatt köteles az ajánlatkérőt tájékoztatni az alvállalkozók bejelentésben közölt adatainak változásáról. A nyertes ajánlattevő a szerződésbe foglaltan nyilatkozik arról, hogy a szerződés teljesítéséhez nem vesz igénybe a közbeszerzési eljárásban előírt kizáró okok hatálya alatt álló alvállalkozót. Az ajánlatkérő részére e kötelezettség végrehajtásáról külön nyilatkozatot vagy más igazolást nem kell benyújtani. A nyertes ajánlattevő köteles az ajánlatkérőnek az alvállalkozói teljesítést követően az ajánlattevői teljesítésen belül az alvállalkozói teljesítés tényleges százalékos arányát, valamint az ellenszolgáltatás teljesítésének időpontját és a kifizetett ellenszolgáltatás értékét bejelenteni.”

A Kbt. 138. § (3) bekezdésének utolsó mondata nem tartalmaz konkrét rendelkezést arról, hogy az ajánlattevőnek az alvállalkozói teljesítésről szóló nyilatkozatát mikor kell benyújtania. Egyértelműen csak az került meghatározásra, hogy mindennek az alvállalkozói teljesítést követően kell megtörténnie.

**2. kérdés**

*A szerződéskötéskor megtett, Kbt. 138. § (3) bekezdésének harmadik mondata szerinti alvállalkozói bejelentésnek feltétele-e az alvállalkozói szerződés megléte?*

**A Közbeszerzési Hatóság válasza:**

Álláspontunk szerint a Kbt. 138. § (3) bekezdésének harmadik mondata szerinti, várható alvállalkozói teljesítésről szóló bejelentésnek a feltétele az ajánlattevő és az alvállalkozó közötti szerződés megléte.

A Kbt. 138. § (3) bekezdésének második mondata szerint a nyertes ajánlattevő a szerződés megkötésének időpontjában, majd – a később bevont alvállalkozók tekintetében – a szerződés teljesítésének időtartama alatt köteles előzetesen az ajánlatkérőnek valamennyi olyan alvállalkozót bejelenteni, amely részt vesz a szerződés teljesítésében. A Kbt. 138. § (3) bekezdésének harmadik mondata szerint a nyertes ajánlattevő ezzel a bejelentéssel együtt köteles az ajánlatkérőnek az alvállalkozó megnevezésén, adószámán, elérhetőségén, a képviselőre jogosult személyén túl az ajánlattevői teljesítésen belül az alvállalkozói teljesítés várható százalékos arányát, valamint az alvállalkozói szerződés szerinti ellenszolgáltatás értékét megadni.

Tekintettel arra, hogy a Kbt. 138. § (3) bekezdésének harmadik mondatában kifejezetten említésre kerül, hogy az alvállalkozói szerződés szerinti ellenszolgáltatás értékét meg kell adni, ez az ajánlattevő és az alvállalkozó közötti szerződéses jogviszonyt, azaz már megkötött szerződést feltételez.

**3. kérdés**

*Egy keretmegállapodás megkötésekor – ténylegesen megvalósítandó műszaki tartalom hiányára tekintettel – meg kell-e adni az alvállalkozói szerződés szerinti ellenszolgáltatás értékét és szükséges-e alvállalkozói szerződés, mivel nincs is konkrétan megvalósítandó műszaki tartalom?*

**A Közbeszerzési Hatóság válasza:**

Álláspontunk szerint ilyenkor a Kbt. 138. § (3) bekezdése alapján az ajánlattevő az alvállalkozó teljesítésének százalékos arányát és az ehhez tartozó ellenszolgáltatást egy hozzávetőleges becslés alapján köteles megadni.

A Kbt. 138. § (3) bekezdésének második mondata szerint az ajánlattevő a szerződés megkötésének időpontjában köteles bejelenteni azokat az alvállalkozókat, amelyek

részt vesznek a teljesítésben, a később bevonni kívánt alvállalkozókat pedig a szerződés teljesítése során köteles bejelenteni. Keretmegállapodás esetén jellemzően nem lehetséges a teljesítés pontos várható adatait előre jelezni, a teljesítés a keretmegállapodás megkötésével még nem kezdődik meg. Az ajánlattevőnek ilyenkor – az ajánlatkérő által az eljárást megindító felhívásban megadott mennyiségi adatok, valamint a keretmegállapodás előre látható időtartama ismeretében – egy hozzávetőleges becslésen alapuló tájékoztatást kell adnia a már ismert alvállalkozók teljesítéséről.

**4. kérdés**

*Amennyiben az ajánlatkérő az árazatlan költségvetésben nem határoz meg egy adott tételhez pontos tárgyat és mennyiséget, hanem a vélhetően több dolgot összefoglaló tételben „készletet” szerepeltet, ezen készletre vonatkozó tételek esetében hivatkozhat-e ajánlattevő valamilyen elvárható ajánlatkérői magatartásra, szakmai irányelvre, hatósági vagy döntőbizottsági állásfoglalásra annak érdekében, hogy ott, ahol az adott tétel a szakmai szokásoknak, tételnormáknak megfelelően számszerűen mérhető mennyiséggel vagy mértékegységgel kiírható lenne, ott ezt tegyék is meg, és kerüljék az „1 készlet” mennyiség alkalmazását?*

**A Közbeszerzési Hatóság válasza:**

Álláspontunk szerint a költségvetési tételek tartalmának nem egyértelmű meghatározása jogsértő. Az ajánlattevő ezzel kapcsolatban kiegészítő tájékoztatást kérhet, előzetes vitarendezést kezdeményezhet, illetve végső soron jogorvoslati kérelmet nyújthat be.

A Kbt. 58. § (2) bekezdése az alábbi rendelkezéseket tartalmazza:

„Az ajánlatkérő köteles megadni az eljárást megindító felhívásban vagy a további közbeszerzési dokumentumokban a közbeszerzés tárgyára vonatkozó műszaki leírást. A műszaki leírás azoknak az előírásoknak az összessége, amelyek meghatározzák azokat a közbeszerzés tárgya tekintetében megkövetelt jellemzőket, amelyek alapján a közbeszerzés tárgya olyan módon írható le, hogy az megfeleljen az ajánlatkérő által igényelt rendeltetésnek. E jellemzők utalhatnak a kért építési beruházás, áru vagy szolgáltatás előállításának és nyújtásának folyamatára vagy módszerére, vagy életciklusa bármely más szakaszának valamely konkrét folyamatára, akkor is, ha ezek a tényezők végeredményben nem befolyásolják az adott építési beruházás, áru

vagy szolgáltatás tulajdonságait, feltéve, hogy kapcsolódnak a szerződés tárgyához [76. § (7) bekezdés], valamint annak értékéhez és céljaihoz képest arányosak.”

A közbeszerzési dokumentumokat olyan módon kell összeállítani az ajánlatkérőnek, hogy az abban szereplő feltételrendszer alapján az ajánlatok egymással objektív és ellenőrizhető módon összehasonlíthatók legyenek, megfelelően a verseny tisztaságára, az átláthatóságra és az egyenlő bánásmódra vonatkozó alapvető rendelkezéseknek az eljárás egésze alatt. Az ajánlatkérőnek már a közbeszerzési eljárás előkészítése során törekednie kell arra, hogy olyan műszaki leírást tudjon az ajánlattevők rendelkezésére bocsátani, mely pontosan meghatározza a közbeszerzés tárgyának minden egyes részét (építési beruházás esetén valamennyi munkanem minden egyes paraméterét). Az ajánlattevők ilyen műszaki dokumentáció esetén kerülhetnek olyan helyzetbe, hogy képesek legyenek műszakilag megfelelő, fizikailag megvalósítható, és gazdasági szempontból reális ajánlatot adni. Az ajánlatkérőnek tehát úgy kell összeállítania a közbeszerzési dokumentumokat, hogy az alapján az érdeklődő gazdasági szereplők számára világos legyen, hogy mire kell ajánlatot tenniük és az ajánlatkérő képes legyen objektív módon összehasonlítani a megajánlásokat. Ha a közbeszerzési dokumentumok alapján az ajánlattevők nem ismerhetik meg a „készletet” tartalmazó tétel műszaki tartalmát, az ezen tétellel kapcsolatos ajánlatkérői elvárásokat, akkor az ajánlatkérő megsérti a Kbt. 28. § (1) bekezdésében és a Kbt. 58. § (2) bekezdésében foglaltakat, valamint a Kbt. 2. § (1) bekezdése szerinti alapvető sérelem is felmerülhet (lásd a Közbeszerzési Döntőbizottság D.293/11/2021. sz. határozatának 35-41. pontját és a D.461/61/2021. sz. határozatának 28-34. pontját).

Építési beruházás esetén figyelemmel kell lenni az építőipari kivitelezési tevékenységről szóló 191/2009. (IX. 15.) Korm. rendelet [a továbbiakban: 191/2009. (IX. 15.) Korm. rendelet] szabályaira, melynek 2. § g) pontja szerint árazatlan (tétel) költségvetési kiírás: minőségi követelményekkel rendelkező mennyiségi kimutatás az építmény jellege szerint szükséges szakági bontásban és részletezettséggel, lényeges terméktulajdonság meghatározásával. A 191/2009. (IX. 15.) Korm. rendelet hatálya kiterjed továbbá a kivitelezési dokumentáció tartalmi követelményeire is. Tehát a költségvetési kiírásnak közbeszerzési eljárásban is meg kell felelnie a 191/2009. (IX. 15.) Korm. rendelet 2. § g) pontjának.

Amennyiben a költségvetési kiírás nem felel meg ennek, akkor az ajánlatkérő nem bocsát olyan műszaki dokumentációt az ajánlattevők rendelkezésére, amely meghatározza azokat a közbeszerzés tárgya tekintetében megkövetelt jellemzőket, amelyek alapján a közbeszerzés tárgya olyan módon írható le, hogy az megfeleljen az ajánlatkérő által igényelt rendeltetésnek, azaz az ajánlatkérő ebben az esetben megsérti a Kbt. 58. § (2) bekezdését.

Amennyiben az ajánlattevő úgy ítéli meg, hogy az ajánlatkérő által összeállított árazatlan költségvetés a fenti követelményeknek nem felel meg, akkor kiegészítő tájékoztatást kérhet, előzetes vitarendezést kezdeményezhet, illetve végső soron jogorvoslati kérelmet nyújthat be.

## 5. kérdés

*Amennyiben az ajánlatkérő egy kiegészítő tájékoztatásban jelzett hiányosság nyomán nem javítja ki a költségvetést, hanem az ajánlattevőkre bízta a megoldást azzal, hogy értsék bele valamelyik kiírt tételbe ezeket, akkor jogsértést követ-e el?*

### A Közbeszerzési Hatóság válasza:

Álláspontunk szerint az ilyen megoldás jogsértő lehet.

A Kbt. 58. § (2) bekezdésének megsértése akkor is fennáll, ha ez az ajánlatkérőnek a kiegészítő tájékoztatás során tett rendelkezése eredményeként következik be. Amennyiben a kiegészítő tájékoztatásban foglaltakból az következik, hogy a költségvetés nem az építmény jellege szerint szükséges szakági bontást és részletezettséget tükrözi – különösen, ha az adott költségvetési tétel, amibe az ajánlatkérői instrukciók szerint „bele kell érteni” a kérdéses munkát, műszakilag, technikailag egyébként teljesen mást képvisel –, akkor az ajánlatkérő nem bocsát a 191/2009. (IX. 15.) Korm. rendelet 2. § g) pontjának megfelelő költségvetést az ajánlattevők rendelkezésére és megsérti a Kbt. 58. § (2) bekezdését (lásd a 4. kérdésre adott választ).

## 6. kérdés

*Miképpen oldható fel az az ellentét, hogy az iratbenyújtási moratórium hamarabb elkezdődik, mint a kiegészítő tájékoztatás kérési [Kbt. 56. § (2)-(3) bekezdés] határidő lejáratát, majd amikor megjelenik a módosítás, és feloldódik a moratórium, akkor a törvényi előírás szerinti 10 napos határidő már lejárt és már csak úgy lehet kiegészítő tájékoztatást kérni,*

*hogyan az ajánlatkérő dönthet úgy, hogy nem válaszolja már meg a kérdéseket?*

#### **A Közbeszerzési Hatóság válasza:**

Álláspontunk szerint ez az ellentét úgy oldható fel, hogy az ajánlatkérő a Kbt. 52. § (4) bekezdés b) pontja alapján a közbeszerzési dokumentumok módosítása esetén az ajánlattételi vagy részvételi határidőt módosítani köteles, és e hosszabbításnak a Kbt. 52. § (5) bekezdésének első mondata alapján arányosnak kell lennie a módosítás mértékével, ez esetben pedig ismét megnyílik a kiegészítő tájékoztatás kérésének lehetősége.

A Kbt. 52. § (4) bekezdés b) pontja szerint az ajánlatkérő köteles meghosszabbítani az ajánlattételi vagy részvételi határidőt, ha a közbeszerzési dokumentumokat módosítja.

A Kbt. 52. § (5) bekezdése az alábbi rendelkezéseket tartalmazza:

*„A meghosszabbítás mértékének arányban kell állnia a kiegészítő tájékoztatásban közölt információk vagy a változtatás jelentőségével. A (4) bekezdés b) pontjától eltérően nem köteles az ajánlatkérő a határidőt meghosszabbítani, ha a közbeszerzési dokumentumok módosítása nem jelentős és a módosítás megküldése az ajánlattételi vagy részvételi határidő lejártának napját megelőző legkésőbb hetedik, ha a módosításról hirdetményt kell feladni, annak feladása az ajánlattételi vagy részvételi határidő lejártának napját megelőző legkésőbb tizedik napra esik. Nem jelentős a közbeszerzési dokumentumok módosítása, ha nem befolyásolja a részvételi jelentkezések vagy ajánlatok időben történő megfelelő előkészítését.”*

A Kbt. 52. § (5) bekezdésének második mondata szerint, ha az egyébként nem jelentős módosításról hirdetményt kell feladni, az ajánlattételi határidőt meg kell hosszabbítani, ha abból már kevesebb, mint 10 nap van hátra. Ez kiegészülve a Kbt. 52. § (5) bekezdésének második mondatával, miszerint az ajánlattételi határidő meghosszabbításának a megfelelő ajánlattételre elegendőnek kell lennie, azt jelenti, hogy legalább annyi időnek rendelkezésre kell állnia ilyenkor, hogy az ajánlattevők – amennyiben ezt szükségesnek ítélik – kiegészítő tájékoztatást kérhessenek. Ez értelemszerűen fokozottan érvényes azokra a helyzetekre, amikor a módosítás nagyobb jelentőségű, mivel a nem jelentős módosításhoz

képest ebben az esetben nagyobb eséllyel lehet számítani kiegészítő tájékoztatás kérésre. Ezzel összefüggésben megjegyzendő, hogy a Kbt. 55. § (6) bekezdése alapján a jogalkotó a módosítást már bizonyos esetekben nem is engedélyezi, ebben az esetben az ajánlatkérőnek vissza kell vonnia az eljárást megindító felhívását.

#### **7. kérdés**

*Mi a helyzet abban az esetben, ha a Kbt. szerint az ajánlat készítésére szánt idő alapján a tisztázó kérdések feltevésére fennálló idő a Kbt. 55. § (2) bekezdésére figyelemmel lerövidül?*

#### **A Közbeszerzési Hatóság válasza:**

Álláspontunk szerint a Kbt. alapelveire figyelemmel a Kbt. 56. § (3) bekezdésében meghatározott határidőkön túl benyújtott kiegészítő tájékoztatás-kérés megválaszolása is szükséges lehet.

A Kbt. 56. §-a nem tartalmaz olyan rendelkezést, amely szerint az ajánlatkérő nem adhat a Kbt. 56. § (3) bekezdésben körülírt határidőn túl beérkezett kérésre kiegészítő tájékoztatást. Ezen túl amennyiben tételes jogi előírás nem kötelezi az ajánlatkérőt kiegészítő tájékoztatás megadására, illetőleg kiegészítő tájékoztatás iránti kérdés megválaszolására, abban az esetben is vizsgálni kell a konkrét eset körülményeire figyelemmel, hogy a tájékoztatás elmulasztása, vagy meghaladása okoz-e a Kbt. 2. §-a szerinti alapvető jogsérelmet (lásd a Közbeszerzési Döntőbizottság D.207/15/2020. sz. határozatának 81-82. pontját). A Fővárosi Bíróság 25.K.33.216/2007/5. számú ítéletében ugyanakkor rögzítette, hogy *„A kiegészítő tájékoztatás, mint jogintézmény, nemcsak az ajánlatkérő számára ad kötelezettséget, hanem az ajánlattevőt is köti annyiban, hogy a kérdései csak olyan tényekre, adatokra, körülményekre irányulhatnak, amelyek a megfelelő ajánlattétel érdekében szükségesek. Az e körön kívül eső kérdésekre az ajánlatkérő nem köteles válaszolni, az ajánlattevőnek pedig tartózkodnia kell minden olyan kérdés feltevésétől, amely nem lényegi, és amely ténylegesen nem szükséges a megfelelő ajánlat elkészítéséhez.”*

#### **8. kérdés**

*Mi a helyzet abban az esetben, ha csak akkor értesül az ajánlattevő arról, hogy a kiegészítő tájékoztatás kérésére nem fog választ kapni az ajánlatkérőtől, amikor lejár az ajánlattételi*



*határidő, azaz az ajánlatok benyújtásra kerültek? Ebben az esetben a „kiegészítő tájékoztatás kérés meg nem válaszolására” vonatkozó vitarendezésre az ajánlatok benyújtásától számított 3 napon belül van-e lehetősége az ajánlattevőnek?*

#### **A Közbeszerzési Hatóság válasza:**

Álláspontunk szerint az ajánlatkérő a Kbt. 56. § (3) bekezdésében meghatározott határidőn túl benyújtott kiegészítő tájékoztatás-kéréseket nem köteles megválaszolni. Az ajánlattevőnek lehetősége van ugyan bármilyen kérdésben előzetes vitarendezést kezdeményezni, de – tekintettel arra, hogy az ajánlatkérő ebben az esetben jogsértést nem követett el – egyéb, számára kedvező jogkövetkezményekre nem számíthat.

A Kbt. 56. § (2) és (3) bekezdése az alábbi rendelkezéseket tartalmazza:

„(2) A kiegészítő tájékoztatást a kérés beérkezését követően ésszerű határidőn belül, de az ajánlattételi határidő lejártá előtt legkésőbb hat nappal, gyorsított eljárás esetén legkésőbb négy nappal, hirdetmény nélküli tárgyalásos eljárásban legkésőbb három nappal, a közbeszerzési eljárások részvételi szakaszában pedig a részvételi határidő lejártá előtt legkésőbb négy nappal kell megadni.

(3) Ha a kiegészítő tájékoztatás iránti kérelmet a (2) bekezdésben foglalt válaszadási határidőt megelőző negyedik, gyorsított vagy hirdetmény nélküli tárgyalásos eljárásban harmadik napnál később nyújtották be, a kiegészítő tájékoztatást az ajánlatkérőnek nem kötelező megadnia.”

Arról, hogy a Kbt. 56. § (3) bekezdésében meghatározott határidőben benyújtott kiegészítő tájékoztatást az ajánlatkérő megválaszolja-e, az ajánlattevő az ajánlattételi határidő lejártá előtt legkésőbb hat nappal, gyorsított eljárás esetén legkésőbb négy nappal, hirdetmény nélküli tárgyalásos eljárásban legkésőbb három nappal, a közbeszerzési eljárások részvételi szakaszában pedig a részvételi határidő lejártá előtt legkésőbb négy nappal tudomást szerez.

Ha az ajánlattevő a Kbt. 56. § (3) bekezdésében meghatározott határidőn túl nyújtja be a kiegészítő tájékoztatás iránti kérelmét, akkor számolnia kell azzal a lehetőséggel, hogy az ajánlatkérő ezt az ajánlattételi vagy részvételi határidő lejártáig nem fogja megválaszolni és erre vonatkozóan nincs külön tájékoztatás küldési kötelezettsége az ajánlatkérőnek.

Az ajánlattevőnek ezzel kapcsolatban lehetősége van vitarendezést kezdeményezni, de az ajánlattételi határidő lejártá után az ajánlatkérő nincs olyan helyzetben, hogy az ajánlattevőt ért jogsérelmet reparálhassa. A kiegészítő tájékoztatás elmaradása a Kbt. 56. § (3) bekezdésben körülírt határidőn túl beérkezett kérés esetén is lehet jogsértő (lásd a 7. kérdésre adott választ), ám ez már csak jogorvoslati eljárás során orvosolható.

#### **9. kérdés**

*Amennyiben egy építési beruházásra irányuló közbeszerzési eljárásban az ajánlatkérő szerződéses, és nem alkalmassági feltételként írja elő az építési beruházáshoz kapcsolódó felelősségbiztosítást, akkor is a 75%-os mérték alkalmazandó?*

#### **A Közbeszerzési Hatóság válasza:**

Álláspontunk szerint ebben az esetben a Kbt. 65. § (5) bekezdése szerinti 75%-os korlát nem alkalmazandó.

A Kbt. 65. § (5) bekezdése az alábbi rendelkezéseket tartalmazza:

„A (3) bekezdésben foglaltaknak megfelelő ténylegesen szükséges mértékű előírásnak a referenciák körében azt kell tekinteni, ha az ajánlatkérő az adott közbeszerzés – a 19. § (3) bekezdésének alkalmazása nélkül számított – értékének legfeljebb 75%-át elérő összegű, mennyiségi meghatározás esetén az adott közbeszerzés legfeljebb 75%-át elérő mennyiségű vagy mértékű, és tárgyát tekintve az adott közbeszerzéssel műszakilag egyenértékű korábbi szállítás, építési beruházás, illetve szolgáltatás igazolását követeli meg. Az ajánlattevőktől megkövetelt árbevételi adatokra vonatkozó minimumkövetelményt az ajánlatkérőnek úgy kell meghatároznia, hogy – az éves teljes árbevétel vizsgálata esetén – az a gazdasági szereplő, amely rendelkezik az ajánlatkérő által vizsgált üzleti évben vagy években összesen az adott közbeszerzés – a 19. § (3) bekezdésének alkalmazása nélkül számított – értékét elérő teljes árbevétellel, vagy – a beszerzés tárgya szerinti árbevétel vizsgálata esetén – az adott közbeszerzés – a 19. § (3) bekezdésének alkalmazása nélkül számított – értékének 75%-át elérő összegű, a beszerzés tárgya szerinti árbevétellel, nem minősülhet alkalmatlannak.”

A Kbt. 65. § (5) bekezdése tételesen felsorolja, hogy mely alkalmassági feltétel esetén kötelező alkalmazni a 75%-os korlátot: a műszaki-szakmai feltételek között előírható referenciakövetelmény és a pénzügyi-gazdasági feltételek között a közbeszerzés tárgya szerinti árbevétel

esetében. Egyéb alkalmassági feltétel esetében – például a pénzügyi-gazdasági feltételek között szereplő felelősségbiztosítás tekintetében – nem. Ez az előírás továbbá az alkalmassági és nem a szerződéses feltételekre vonatkozik.

Sem a Kbt., sem a közbeszerzési eljárásokban az alkalmasság és a kizáró okok igazolásának, valamint a közbeszerzési műszaki leírás meghatározásának módjáról szóló 321/2015. (X. 30.) Korm. rendelet [a továbbiakban: 321/2015. (X. 30.) Korm. rendelet], sem a 322/2015. (X. 30.) Korm. rendelet nem tartalmaz olyan előírást, amely a becsült érték 75%-ában limitálná az építési beruházáshoz kapcsolódó felelősségbiztosítás értékét.

A Közbeszerzések Tanácsának az építési beruházások biztosítási követelményeiről szóló útmutatójának<sup>1</sup> (KÉ 2018. évi 80. szám, 2018. április 25.) III. 1. pontja szerint ugyanakkor a Kbt. alapelveinek és a 322/2015. (X. 30.) Korm. rendelet 26. §-ának megfelelően a biztosítási igénynek szükséges arányban állnia az építési beruházás értékével, azaz ne legyen irreális, mert így a biztosítás költségei is irreálisan magasak lesznek, amely felboríthatja a tervezett pénzügyi keretet. A felelősségbiztosítás alkalmassági követelményként történő előírása esetén így például érvényesülnie kell a Kbt. 65. § (3) bekezdése szerinti követelménynek, tehát a felelősségbiztosítás értéke is csak a szerződés teljesítéséhez szükséges mértékű lehet, ami nem jelenti azt, hogy ennek a mértéknek az objektív felső határa minden esetben a körülményektől függetlenül a szerződés értéke (lásd a 10. kérdésre adott választ).

#### 10. kérdés

*A becsült értéknél magasabb mértékű éves biztosítási limittel is előírható-e építési beruházás esetén a felelősségbiztosítás jogszerűen?*

#### A Közbeszerzési Hatóság válasza:

Álláspontunk szerint amennyiben a szerződés jellege ezt indokolja, akkor az ajánlatkérő akár a becsült értéknél magasabb értékű felelősségbiztosítási limitet is megkövetelhet a szerződéskötés feltételeként.

A felelősségbiztosítás nem az építési beruházás szerződésszerű teljesítését biztosítja, erre a szerződés Kbt. 134.

§-a szerinti biztosítékai szolgálnak (teljesítési biztosíték, kötbér). A felelősségbiztosítás az adott tevékenység során bekövetkező károk megtérítését segíti elő. Ezek lehetnek bármilyenek, az építési beruházással érintett vagyontárgyakban bekövetkező károk, személyi sérülések. Ezek a szerződés tárgyából, helyszínéből, bármely jellemzőjéből adódóan lehetnek olyanok, amelyek az építési beruházás során elvégzendő feladatért járó ellenszolgáltatásnál magasabb felelősségbiztosítási limit előírását teszik indokolttá. A 322/2015. (X. 30.) Korm. rendelet 26. §-a alapján előírt felelősségbiztosítás ajánlattevő általi teljesíthetősége abban az esetben valósul meg, amennyiben a felelősségbiztosítás mértéke a Kbt. 2. § (3) bekezdésével összhangban kerül meghatározásra. Az ajánlatkérő akkor jár el a Kbt. 2. § (3) bekezdésének megfelelően, illetve akkor biztosítja a verseny tisztaságát a közbeszerzésben, ha a becsült értékhez igazodó mértékben határozza meg a felelősségbiztosítás értékét: ettől a beszerzés tárgyát tekintve eltérhet, természetesen van lehetőség arra, hogy a beszerzés tárgyától függően azt esetleg magasabb összegben rögzítse (lásd a Közbeszerzési Döntőbizottság D.16/12/2020. sz. határozatának 37. pontját). A felelősségbiztosítás értéke csak indokolt esetben haladhatja meg jelentősen a szerződés értékét.

#### 11. kérdés

*A nyertes ajánlat ellenértékének %-os mértékében előírható-e a felelősségbiztosítás értéke, ez nem sérti-e az objektivitást, illetve ilyen esetben egyáltalán mi a szerződési érték? A szerződéses értéknek ilyen esetben része-e a tartalékkeret, a szerződésmódosításokkal módosul-e a fedezeti érték?*

#### A Közbeszerzési Hatóság válasza:

Álláspontunk szerint az ajánlatkérő ilyen módon nem adhatja meg a felelősségbiztosítás értékét.

A 10. kérdésre adott válaszban már kifejtésre került, hogy a felelősségbiztosítás értéke nem feltétlenül igazodik a közbeszerzés értékéhez. A fedezetnek az ellenszolgáltatás százalékában történő megadása a felelősségbiztosítási szerződések esetén érvényesítendő szakmai követelményeknek feltehetően nem felel meg, mert nem a védeni kívánt vagyoni értékeken és személyeken, a

<sup>1</sup> Lásd

[https://www.kozbeszerzes.hu/media/documents/utmutato\\_az\\_epitesi\\_beruhazasok\\_biztositasi\\_kovetelmenyeirol\\_ke\\_szam\\_mal.pdf](https://www.kozbeszerzes.hu/media/documents/utmutato_az_epitesi_beruhazasok_biztositasi_kovetelmenyeirol_ke_szam_mal.pdf)

velük kapcsolatosan potenciálisan felmerülő kártérítési igény felmérésén alapul.

Építési beruházás esetén továbbá a 322/2015. (X. 30.) Korm. rendelet 26. §-a alapján az ajánlatkérőnek az eljárást megindító felhívásban vagy a közbeszerzési dokumentumokban elő kell írnia a felelősségbiztosítás terjedelmét és mértékét, az ajánlattevő pedig köteles az ennek megfelelő felelősségbiztosítási szerződést megkötni, vagy a már meglévő felelősségbiztosítási szerződését kiterjeszteni az ajánlatkérő által megadottakra. Az ajánlatkérőnek tehát előzetesen közölnie kell a felelősségbiztosítás terjedelmét és mértékét, ez pedig nem függhet az ajánlattevő ajánlatától, mivel a védendő vagyontárgyak és személyek köre már előzetesen meghatározható, nem az ajánlattevő ajánlatától függ sem a körük, sem az értékük.

## 12. kérdés

*A központosított közbeszerzési rendszerről, valamint a központi beszerző szervezet feladat- és hatásköréről szóló 168/2004. (V. 25.) Korm. rendelet [a továbbiakban: 168/2004. (V. 25.) Korm. rendelet] szerinti keretszerződés olyan keretmegállapodásnak tekinthető-e – mely függetlenül az abban részt vevő ajánlattevők számától – valamennyi szerződéses feltételt kötelező érvénnyel tartalmaz?*

### A Közbeszerzési Hatóság válasza:

Álláspontunk szerint a 168/2004. (V. 25.) Korm. rendelet szerinti keretszerződés olyan, a Kbt. szerinti keretmegállapodás, amely az annak alapján adott közbeszerzési eljárás megvalósítására irányuló szerződés(ek) minden feltételét tartalmazza.

A 168/2004. (V. 25.) Korm. rendelet 3. § d) pontjában szereplő fogalom meghatározás erről az alábbiakat tartalmazza:

„keretszerződés: a közbeszerzési törvény 104-105. §-ában meghatározott olyan keretmegállapodás, amely az annak alapján adott közbeszerzési eljárás megvalósítására irányuló szerződés(ek) minden feltételét tartalmazza;”.

Ha a 168/2004. (V. 25.) Korm. rendelet „keretszerződésre” hivatkozik, az alatt ez a fogalom értendő. A Kbt. 105. § (1) bekezdés a) és b) pontjában, valamint a (2) bekezdés a) és b) pontjában szerepelnek azok a keretmegállapodások, amelyek tartalmazzák az adott közbeszerzés megvalósítására irányuló szerződések minden

feltételét, tehát ezek minősülnek a 168/2004. (V. 25.) Korm. rendelet alkalmazásában keretszerződésnek.

## 13. kérdés

*A 168/2004. (V. 25.) Korm. rendelet szerinti keretszerződések alapján történt közvetlen megrendelés mellett újabb (a gyakorlat szerinti) adásvételi szerződések (egyedi szerződések) megkötése a 168/2004. (V. 25.) Korm. rendelet szerinti központosított közbeszerzések keretében megengedett-e?*

### A Közbeszerzési Hatóság válasza:

Álláspontunk szerint a 168/2004. (V. 25.) Korm. rendelet szerinti keretszerződés alapján történt közvetlen megrendelés mellett az ajánlatkérők nem kötelesek újabb „egyedi szerződést” kötni.

A 168/2004. (V. 25.) Korm. rendelet 3. § c) pontja az alábbiakat tartalmazza:

„E rendelet alkalmazásában

c) intézmény: a központosított közbeszerzési rendszer hatálya alá tartozó, valamint a központosított közbeszerzési rendszerhez önként csatlakozó, kiemelt termékbeszerzést megvalósító szervezet, valamint a keretmegállapodás, keretszerződés és a dinamikus beszerzési rendszer második részének ajánlatkérője;”.

A 168/2004. (V. 25.) Korm. rendelet 29. § (1) és (2) bekezdése az alábbi rendelkezéseket tartalmazza:

„(1) A központi beszerző szervezet az összesített intézményi igények alapján a 24. §-ban megjelölt központosított közbeszerzési eljárások eredményeképpen keretszerződést is köthet. Az intézmények a keretszerződések terhére kibocsátott megrendelésekkel szerezhetik be a kiemelt termékeket, a Kbt. 105. § (1) bekezdés a) pontjával, valamint a Kbt. 105. § (2) bekezdés a) pontjával összhangban.

(2) A közbeszerzés megvalósítása során az intézmény köteles érvényesíteni a keretszerződés feltételeit. A megrendelés nem lehet ellentétes a keretszerződéssel.”

A 168/2004. (V. 25.) Korm. rendelet 24. § (1) bekezdése szerint a központosított közbeszerzési eljárás eredményeképpen keretszerződés, a keretszerződés alapján egyedi szerződés jön létre.

A 168/2004. (V. 25.) Korm. rendelet 24. § (4) bekezdése az alábbi rendelkezéseket tartalmazza:

„A keretszerződésnek legalább a következőket kell tartalmaznia:

- a) a szerződő felek megnevezését,
- b) a keretszerződés előzményeinek (lefolytatott közbeszerzési eljárás), a közbeszerzés tárgyának, továbbá mennyiségének a közbeszerzési törvény 58. §-a szerinti meghatározását,
- c) a keretszerződés tárgyára vonatkozó minőségi követelményeket,
- d) a szerződés hatályát,
- e) az ellenszolgáltatás mértékét, valamint a központosított közbeszerzési díj mértékét (számításának és megfizetésének módját),
- f) arra vonatkozó kikötést, hogy a keretszerződés alapján az intézmény egyoldalú jognyilatkozattal (a továbbiakban: megrendeléssel) jogosult a közbeszerzést megvalósítani, illetve a közbeszerzési törvény 105. § (1) bekezdés b) pontja esetében az írásbeli konzultáció lehetőségére és feltételeire, vagy a 105. § (2) bekezdés b) pontja esetében a verseny újra megnyitásának lehetőségére és feltételeire való utalást,
- g) a megrendelések kezdeményezésével, ezek visszaigazolásával, valamint a teljesítésekkel kapcsolatos határidőt és a teljesítésekre vonatkozó (szállítási és pénzügyi) részletes feltételeket,
- h) a szerződésszegésért való felelősség szabályait,
- i) a keretszerződéssel és annak teljesítésével kapcsolatos adatszolgáltatási kötelezettségre vonatkozó, valamint az ennek végrehajtási módját szabályozó rendelkezéseket,
- j) annak rögzítését, hogy az intézmény előleget nem adhat.”

A 168/2004. (V. 25.) Korm. rendelet 24. § (4) bekezdés f) pontja alapján az intézmény – erre vonatkozó előzetes kikötés értelmében – egyoldalú jognyilatkozattal jogosult megvalósítani a közbeszerzést. A 168/2004. (V. 25.) Korm. rendelet 24. § (1) bekezdése szerint pedig a keretszerződés alapján egyedi szerződés jön létre. Az intézmény egyoldalú nyilatkozattal (megrendeléssel) hozza létre a szerződést, tehát az intézmény és a szállító közötti „külön” okirat aláírására nincsen szükség. A Kbt. 105. § (1) bekezdés a) és b) pontjának, valamint a (2) bekezdés a) és b) pontjának az alkalmazása esetén a keretmegállapodás az egyedi szerződés minden elemét tartalmazza. A 168/2004. (V. 25.) Korm. rendelet 24. § (4) bekezdése ezzel összhangban iránymutatást ad a

tekintetben, hogy ezeket a keretszerződés miként tartalmazza, valamint tartalmazza azt is, hogy az intézmény és az ajánlattevő között miként jön létre a jogviszony (az intézmény egyoldalú, erre irányuló nyilatkozatával). A keretszerződés tehát a szerződés minden elemét tartalmazza, attól az intézmény és az ajánlattevő nem térhetnek el, az intézmény egyoldalú jognyilatkozatával – azaz megrendelésével – pedig létrejön a – keretszerződésnek mindenben megfelelő – szerződés. Ez a szerződés a felek között létrejött, a Kbt. 3. § 24. pontja szerinti közbeszerzési szerződésnek minősül. A Kbt. 4. § (1) bekezdése alapján a résztvevők a keretszerződés, majd ezt követően az egyedi megrendelés, mint közbeszerzési szerződések megkötése érdekében folytatták le a közbeszerzési eljárást. Ebből következően, az intézmény és az ajánlattevő közötti további megállapodás, okirat aláírása nem követelmény.

#### 14. kérdés

*Létezik-e a közbeszerzési joganyaghoz kapcsolódó olyan egyéb jogszabályi rendelkezés – akár a közbeszerzést szabályozó joganyagon kívüli, pl. polgári jogi – amely az előző kérdésben szereplő „párhuzamos” szerződés megkötésének lehetőségét kifejezetten megtiltja?*

#### A Közbeszerzési Hatóság válasza:

Álláspontunk szerint kifejezett jogszabályi rendelkezés a „párhuzamos” szerződés megkötésének megtiltására nincsen.

A keretszerződés szerinti egyedi megrendelés alapján a szerződés létrejöttének és kötelező tartalmának a szabályait a 168/2004. (V. 25.) Korm. rendelet 24. § (4) bekezdése tartalmazza. E szerint a szerződést az intézmény egyoldalú nyilatkozata hozza létre, amelynek a tartalma is előzetesen meghatározott. A 168/2004. (V. 25.) Korm. rendelet 24. § (4) bekezdése szerinti alaki és tartalmi követelményeknek megfelelően megkötött szerződés szabályozza a felek közötti jogviszonyokat. Ezzel összhangban a 168/2004. (V. 25.) Korm. rendelet 24. § (1) bekezdése is akként fogalmaz, hogy – adott esetben – a keretszerződés alapján egyedi szerződés jön létre, mely rendelkezés a 168/2004. (V. 25.) Korm. rendelet 24. § (4) bekezdés f) pontjával együtt értelmezve nem teszi szükségessé még egy okirat aláírását ugyanazon jogviszonyra vonatkozóan, de nem is zárja ki. Ez minősül a közbeszerzési eljárás alapján megkötött szerződésnek (lásd a 13. kérdésre adott választ).

**15. kérdés**

*Ugyanaz a személy közbeszerzési tanácsadóként ugyanazon közbeszerzési eljárásban képviselhet-e több ajánlattevőt is?*

**A Közbeszerzési Hatóság válasza:**

Álláspontunk szerint ugyanaz a személy nem járhat el ugyanazon eljárásban több ajánlattevő képviseletében.

A Kbt. 36. § (2) bekezdése az alábbi rendelkezéseket tartalmazza:

„Amennyiben az ajánlatkérő az adott közbeszerzési eljárás során a tisztességtelen piaci magatartás és a versenykorlátozás tilalmáról szóló 1996. évi LVII. törvény (a továbbiakban: Tpv.) 11. §-a, vagy az EUMSZ 101. cikke szerinti rendelkezések nyilvánvaló megsértését észleli vagy azt alapos okkal feltételezi, köteles azt - a Tpv. bejelentésre vagy panaszra vonatkozó szabályai szerint - jelezni a Gazdasági Versenyhivatalnak.”

A Tpv. 11. §-a az alábbi rendelkezéseket tartalmazza:

„(1) Tilos a vállalkozások közötti megállapodás és összehangolt magatartás, valamint a vállalkozások egyesülési jog alapján létrejött szervezetének, köztestületének, egyesülésének és más hasonló szervezetének (a továbbiakban együtt: vállalkozások társulása) a döntése (a továbbiakban együtt: megállapodás), amely a gazdasági verseny megakadályozását, korlátozását vagy torzítását célozza, vagy ilyen hatást fejthet, illetve fejt ki. Nem minősül ilyennek a megállapodás, ha egymástól nem független vállalkozások között jön létre.

(2) Ez a tilalom vonatkozik különösen:

- a) a vételi vagy az eladási árak, valamint az egyéb üzleti feltételek közvetlen vagy közvetett meghatározására;
- b) az előállítás, a forgalmazás, a műszaki fejlesztés vagy a befektetés korlátozására vagy ellenőrzés alatt tartására;
- c) a beszerzési források felosztására, illetve a közülük való választás lehetőségének korlátozására, valamint az üzletfelek meghatározott körének valamely áru beszerzéséből történő kizárására;
- d) a piac felosztására, az értékesítésből történő kizárásra, az értékesítési lehetőségek közötti választás korlátozására;
- e)
- f) a piacra lépés akadályozására;

g) arra az esetre, ha azonos értékű vagy jellegű ügyletek tekintetében az üzletfeleket megkülönböztetik, ideértve olyan árak, fizetési határidők, megkülönböztető eladási vagy vételi feltételek vagy módszerek alkalmazását, amelyek egyes üzletfeleknek hátrányt okoznak a versenyben;

h) a szerződéskötés olyan kötelezettségek vállalásától történő függővé tételére, amelyek természetüknél fogva, illetve a szokásos szerződési gyakorlatra figyelemmel nem tartoznak a szerződés tárgyához.

(3) Azokat a jogkövetkezményeket, amelyeket e törvény az (1) bekezdésben meghatározott tilalom megszegéséhez fűz, együttesen kell alkalmazni a Polgári Törvénykönyvről szóló 2013. évi V. törvényben (a továbbiakban: Ptk.) a jogszabályba ütköző szerződésre előírt jogkövetkezményekkel.”

Az EUMSZ 101. cikke az alábbi rendelkezéseket tartalmazza:

„(1) A belső piaccal összeegyeztethetetlen és tilos minden olyan vállalkozások közötti megállapodás, vállalkozások társulásai által hozott döntés és összehangolt magatartás, amely hatással lehet a tagállamok közötti kereskedelemre, és amelynek célja vagy hatása a belső piacon belüli verseny megakadályozása, korlátozása vagy torzítása, így különösen:

- a) a beszerzési vagy eladási árak, illetve bármely egyéb üzleti feltétel közvetlen vagy közvetett rögzítése;
- b) a termelés, az értékesítés, a műszaki fejlesztés vagy a befektetés korlátozása vagy ellenőrzése;
- c) a piacok vagy a beszerzési források felosztása;
- d) egyenértékű ügyletek esetén eltérő feltételek alkalmazása az üzletfelekkel szemben, ami által azok hátrányos versenyhelyzetbe kerülnek;
- e) a szerződések megkötésének függővé tétele olyan kiegészítő kötelezettségeknek a másik fél részéről történő vállalásától, amelyek sem természetüknél fogva, sem a kereskedelmi szokások szerint nem tartoznak a szerződés tárgyához.

(2) Az e cikk alapján tiltott megállapodás vagy döntés semmis.

(3) Az (1) bekezdés rendelkezéseinek alkalmazásától azonban el lehet tekinteni az olyan esetekben, amikor - vállalkozások közötti megállapodás vagy megállapo-

dások csoportja; - vállalkozások társulásai által hozott döntés vagy döntések csoportja; - összehangolt magatartás vagy összehangolt magatartások csoportja hozzájárul az áruk termelésének vagy forgalmazásának javításához, illetve a műszaki vagy gazdasági fejlődés előmozdításához, ugyanakkor lehetővé teszi a fogyasztók méltányos részesedését a belőle eredő előnyből anélkül, hogy:

a) az érintett vállalkozásokra olyan korlátozásokat róna, amelyek e célok eléréséhez nem nélkülözhetetlenek;

b) lehetővé tenné ezeknek a vállalkozásoknak, hogy a kérdéses áruk jelentős része tekintetében megszüntessék a versenyt.”

Az a körülmény, hogy az ajánlatokat egyazon közbeszerzési tanácsadó állítja össze, tölti fel az elektronikus közbeszerzési rendszerbe (a továbbiakban: EKR), nyújtja be, majd a hiánypótlások, felvilágosítások, árindokolások elkészítésében is ez a személy működik közre, ezeket is ő nyújtja be, az ajánlattevők valamennyi esetleges üzleti titkát ismeri, az ajánlatkérő számára – amennyiben tudomást szerez arról, hogy az ajánlattevők képviselőjében egyazon személy jár el – a Kbt. 36. § (2) bekezdésében szereplő GVH részére történő szignalizációs kötelezettséget keletkeztetnek. Ilyen esetben ugyanis az ajánlatkérő megalapozottan feltételezheti a Tpv. 11. §-ában és az EUMSZ 101. cikkében meghatározott tilalmak megsértését. Ilyen esetben ugyanis az ajánlatkérő arra a következtetésre juthat, hogy az ajánlattevők ismerhetik egymás műszaki megoldásait, árképzését, és üzleti titkait stb., már az ajánlattételt megelőzően megismerhetik egymás ajánlati árát és egyéb vállalásait. Egy ilyen helyzet alkalmas lehet a vételi vagy az eladási árak, valamint az egyéb üzleti feltételek közvetlen vagy közvetett meghatározására az előállítás, a forgalmazás, a műszaki fejlesztés vagy a befektetés korlátozására vagy ellenőrzés alatt tartására stb.

Amennyiben az ajánlatkérőnek ez tudomására jut, akkor az ajánlatkérő szempontjából ez a körülmény az összehangolt magatartásra utaló bizonyítékként funkcionálhat. Ezen körülmény ismeretében az ajánlatkérő nemcsak a Kbt. 36. § (2) bekezdése szerinti szignalizációra köteles, hanem arra is, hogy az érintett ajánlattevőket a Kbt. 62. § (1) bekezdés o) pontjára figyelemmel kizárja a közbeszerzési eljárásból. A Kbt. 62. § (1) bekez-

dés o) pontja szerint ugyanis az eljárásban nem lehet ajánlattevő, részvételre jelentkező, alvállalkozó, és nem vehet részt alkalmasság igazolásában olyan gazdasági szereplő, aki esetében az ajánlatkérő bizonyítani tudja, hogy az adott közbeszerzési eljárásban a gazdasági szereplő más gazdasági szereplővel a verseny torzítására irányuló megállapodást kötött. Az ajánlatkérői döntés meghozatalakor az összejátszás alátámasztása az ajánlatkérő feladata, a rendelkezésre álló egyes bizonyítékok logikai láncba fűzésével és az azokból levont okszerű következtetéssel – egyetlen közvetlen dokumentum hiányában is – megfelelően igazolhatja a jogsértés elkövetését. A versenyellenes magatartás vagy megállapodás létezésére tehát bizonyos egybeesésekből és jelekből olyan következtetéseket lehet levonni, amelyek együttes vizsgálata egyéb összefüggő magyarázat hiányában a versenyjogi szabályok megsértésének bizonyítékát nyújthatják. Sem a közbeszerzésről és a 2004/18/EK irányelv hatályon kívül helyezéséről szóló az Európai Parlament és a Tanács 2014. február 26-i 2014/24/EU Irányelve (továbbiakban: Irányelv), sem a Kbt. az ajánlatkérő számára nem ír elő kötött bizonyítást, ami azt jelenti, hogy az ajánlatkérő a közbeszerzési eljárás során minden olyan bizonyítékot felhasználhat, amely alkalmas a valóságnak megfelelő tényállás megállapítására. Az ajánlatkérő rendelkezésére álló információk értékelése körében a kiindulópont, hogy a gazdasági szereplők közötti versenyben szükségszerű, hogy a gazdasági szereplők döntéseiket önállóan hozzák meg, s mellőzik a versenytársakkal akaratosságban tanúsított összehangolt piaci magatartást. Amennyiben az ajánlatkérőnek rendelkezésére áll az az információ, hogy a közbeszerzésben több ajánlattevőt ugyanaz a személy képvisel, akkor ez egyúttal – az ajánlatkérő szempontjából – arra utaló körülmény lesz, hogy az ajánlattevők egymás ajánlatát, vállalásait már az ajánlattételi határidő lejárta előtt ismerhették, és a közbeszerzési eljárás során is ismerhetik egymás hiánypótlásait, felvilágosításait, árindokolásait, sőt még üzleti titkait is. Így tehát az ajánlatkérő megalapozottan zárhatja ki az érintett ajánlattevőket a Kbt. 62. § (1) bekezdés o) pontja szerinti kizáró ok fennállása miatt.

## 16. kérdés

*Jogszerű-e, ha a 15. kérdés szerinti személy elfogadja a megbízásokat titoktartás mellett?*

**A Közbeszerzési Hatóság válasza:**

Álláspontunk szerint ilyen esetben nem jogszerű elfogadni egyszerre több, ugyanazon eljárásban önállóan ajánlatot tenni kívánó ajánlattevőtől a megbízást.

A Polgári Törvénykönyvről szóló 2013. évi V. törvény (a továbbiakban: Ptk.) 6:62. § [Együttműködési és tájékoztatási kötelezettség] (1) bekezdése szerint a felek kötelesek a szerződéskötési tárgyalások alatt, a szerződés megkötésénél, fennállása alatt és megszüntetése során együttműködni és tájékoztatni egymást a szerződést érintő lényeges körülményekről. Ebben az esetben lényeges körülménynek minősül az, ha a megbízott más, ugyanazon közbeszerzési eljárásban ajánlatot tenni szándékozó ajánlattevőkkel is megbízási szerződést kötött ugyanabban az eljárásban történő képviselőkre, valamint az is, hogy az ajánlattevőket ennek következtében a Kbt. 62. § (1) bekezdés o) pontjára figyelemmel kizárhatják és velük szemben a Kbt. 36. § (2) bekezdése alapján versenyfelületei eljárás indulhat.

A titoktartás pedig meglehetősen nehezen értelmezhető olyan esetben, amikor a megbízott nem csupán megismerheti az összes megbízójának a közbeszerzési eljárás során, azzal összefüggésben az ajánlatkérő számára benyújtott dokumentumokat, hanem még azok kialakításában, összeállításában is részt vesz. Az ajánlatok továbbá tartalmazhatnak üzleti titkot is, amelyet a megbízott szintén megismer. A Kbt. 45. §-a szerinti iratbetekintés szabályainak alkalmazása is problematikusá válik ebben az esetben. Felmerülhet olyan helyzet is, hogy az egyik megbízó ajánlattevő a másik megbízó ajánlattevő ajánlatának érvényességét kifogásolva előzetes vitarendezést kíván kezdeményezni. Ez esetben is aggályos, hogy miként tudna elfogulatlanul tanácsot adni az egyik általa képviselt megbízó számára a másik általa képviselt megbízóval szemben. Az eljárásjogokban általánosan érvényesülő alapelv, hogy az ellenérdekű feleket nem képviselheti ugyanazon személy. A polgári perrendtartásról szóló 2016. évi CXXX. törvény 63. § (1) bekezdése szerint például a képviselő a perben nem járhat el, ha az ellenérdekű fél ő maga vagy olyan személy, akit ugyancsak ő képvisel.

**17. kérdés**

*Amennyiben a dinamikus beszerzési rendszerben (a továbbiakban: DBR) részt vevő gazdasági szereplő a DBR részvételi szakaszában a Kbt. 65. § (7) bekezdése szerint akként nyilatkozott, hogy az alkalmasság igazolása érdekében más szervezet kapacitására támaszkodik, a DBR ajánlattételi szakaszában kizárólag akként nyújthat-e be ajánlatot, hogy a részvételi szakaszban megjelölt kapacitásnyújtó erőforrására továbbra is támaszkodik?*

**A Közbeszerzési Hatóság válasza:**

Álláspontunk szerint az ajánlattevő ilyen esetben kizárólag ugyanazon gazdasági szereplő kapacitásaira támaszkodhat, akit a részvételi jelentkezésében is megjelölt.

A Kbt. 107. § (1) bekezdése szerint DBR-be történő felvételre az ajánlatkérő a meghívásos eljárás részvételi szakaszának szabályait, a DBR-ben a beszerzés megvalósítására a meghívásos eljárás ajánlattételi szakaszának szabályait kell alkalmazni, a DBR-ről szóló fejezetben foglalt eltérésekkel. Ebből következően e körben a szabályok megegyeznek a meghívásos eljárás szabályaival. A meghívásos eljárások ajánlattételi szakaszában a Kbt. 84. § (3) bekezdése az irányadó, mely szerint az ajánlattevőnek az ajánlathoz nem kell csatolni azt az igazolást, nyilatkozatot, amelyet a részvételi jelentkezéshez már csatolt, kivéve, ha a korábban benyújtott igazolás vagy nyilatkozat már nem alkalmas az előírtak bizonyítására. A Közbeszerzési Hatóság keretében működő Tanácsnak a hiánypótlás szabályairól szóló útmutatója<sup>2</sup> (2023. február 20., a továbbiakban: HP-Útmutató) szerint a Kbt. 84. § (3) bekezdése – illetőleg a Kbt. 69. § (9) bekezdése – alapján az ajánlattevő nem vonhat be új gazdasági szereplőt a kétszakaszos eljárás ajánlattételi szakaszában, hiszen ezen rendelkezés(ek) nem új gazdasági szereplő megjelölését, hanem ugyanazon gazdasági szereplő vonatkozásában új – kizáró ok hiányát, illetőleg alkalmasságot igazoló – dokumentum benyújtását teszik lehetővé. A HP-Útmutató szerint kétszakaszos eljárás ajánlattételi szakaszában az adott ajánlattevő, alkalmasság igazolásában részt vevő szervezet

<sup>2</sup> Lásd:

[https://www.kozbeszerzes.hu/media/documents/Hi%C3%A1nyp%C3%B3tl%C3%A1si\\_%C3%BAtmutat%C3%B3\\_m%C3%B3d\\_2023\\_02\\_20.pdf](https://www.kozbeszerzes.hu/media/documents/Hi%C3%A1nyp%C3%B3tl%C3%A1si_%C3%BAtmutat%C3%B3_m%C3%B3d_2023_02_20.pdf)

egységes európai közbeszerzési dokumentumában (a továbbiakban: EEKD) foglaltak alátámasztására szolgáló igazolások benyújtására kerül sor, illetve amennyiben azokat az ajánlattevő, alkalmasság igazolásában részt vevő szervezet, alvállalkozó vonatkozásában a részvételi szakaszban benyújtották, de az igazolás, nyilatkozat az ajánlattételi szakaszban nem alkalmas – az adott esetben – kizáró okok hiányának, alkalmassági feltételek fennállásának igazolására, újabb nyilatkozatok, igazolások csatolása szükséges ugyanazon ajánlattevő, alkalmasság igazolásában részt vevő szervezet, alvállalkozó vonatkozásában.

#### 18. kérdés

*Amennyiben a DBR-ben részt vevő gazdasági szereplő a DBR részvételi szakaszában a Kbt. 65. § (7) bekezdése szerint akként nyilatkozott, hogy az alkalmasság igazolása érdekében más szervezet kapacitására támaszkodik, a DBR ajánlattételi szakaszában nyújthat-e be ajánlatot oly módon, hogy nem a részvételi szakaszban megjelölt kapacitásnyújtó, hanem egy új kapacitásnyújtó erőforrására támaszkodik?*

#### A Közbeszerzési Hatóság válasza:

Álláspontunk szerint az ajánlattevő ilyen esetben nem támaszkodhat új gazdasági szereplő kapacitásaira, kivéve, ha az eredetileg megjelölt gazdasági szereplő az ajánlattételi szakaszban kerül kizáró ok hatálya alá, és az ajánlatkérő az ajánlattevőt emiatt a Kbt. 71. § (4) bekezdés szerinti hiánypótlásra hívta fel.

A HP-Útmutató szerint az ajánlattevő nem vonhat be új gazdasági szereplőt a kétszakaszos eljárás ajánlattételi szakaszában, hiszen a Kbt. 69. § (9) bekezdése és a Kbt. 84. § (3) bekezdése nem új gazdasági szereplő megjelölését, hanem ugyanazon gazdasági szereplő vonatkozásában új – kizáró ok hiányát, illetőleg alkalmasságot igazoló – dokumentum benyújtását teszik lehetővé. A HP-Útmutató szerint a kétszakaszos eljárások második, ajánlattételi szakaszában új gazdasági szereplő bevonására csak az ajánlatkérő Kbt. 71. § (4) bekezdés szerinti felhívása alapján és kizárólag akkor kerülhet sor, ha a gazdasági szereplő az ajánlattételi szakaszban kerül kizáró ok hatálya alá. Egyebekben lásd a 17. kérdésre adott választ.

#### 19. kérdés

*Amennyiben a DBR-ben részt vevő gazdasági szereplő a DBR részvételi szakaszában a Kbt. 65. § (7) bekezdése szerint akként nyilatkozott, hogy az alkalmasság igazolása érdekében*

*más szervezet kapacitására támaszkodik, – amennyiben az alkalmassági követelménynek az ajánlattételi szakaszban az ajánlattevő már kapacitásnyújtó nélkül is megfelel – az ajánlattevő dönthet-e úgy – a Kbt. 107. § (8a) bekezdésében foglalt kötelezettsége teljesítésével egyidejűleg –, hogy az alkalmasság minimumkövetelményét saját maga igazolja, egyúttal a részvételi szakaszban benyújtott Kbt. 65. § (7) bekezdése szerinti nyilatkozatot és a további, a részvételi szakaszban a kapacitásnyújtóval kapcsolatban benyújtott nyilatkozatot megfelelően javítja, illetve visszavonja?*

#### A Közbeszerzési Hatóság válasza:

Álláspontunk szerint az ajánlattevő az ajánlattételi szakaszban nem vonhatja vissza a részvételi szakaszban a Kbt. 65. § (7) bekezdése alapján megtett, kapacitáscsökkentésre bocsátó gazdasági szereplőről szóló nyilatkozatát.

Mint fentebb már ismertetésre került, DBR alkalmazása esetén a meghívásos eljárás szabályait kell ebben az esetben alkalmazni. Így tehát az ajánlattételkor az ajánlattevőnek az előzetesen, az alkalmasság tekintetében a részvételi jelentkezésében benyújtott, a részvételi szakaszban figyelembe vett nyilatkozatának alátámasztását az igazolások benyújtásával szükséges elvégezni. Ennek nem felel meg az, ha az ajánlattevő a részvételi szakaszban arról nyilatkozik, hogy az alkalmassági feltétel igazolásához kapacitáscsökkentésre bocsátó szervezetet vesz igénybe, majd az ajánlattételi szakasz végén az igazolások benyújtásakor mégis saját maga igazolja az adott alkalmassági feltételt (lásd az 17-18. kérdésre adott választ).

#### 20. kérdés

*A Kbt. 107. § (8) bekezdése, (8) bekezdés b) pontja, valamint a 107. § (8a) bekezdése értelmében az alkalmassági követelmények vonatkozásában bekövetkező változást a dinamikus beszerzési rendszer fennállásának teljes időtartama alatt (mind a részvételi, mind az ajánlattételi szakaszban) bejelentheti-e és igazolhatja-e az ajánlattevő?*

#### A Közbeszerzési Hatóság válasza:

Álláspontunk szerint a Kbt. 107. § (8) bekezdése nem az ajánlattevő, hanem az ajánlatkérő oldalán keletkező kötelezettséget, és nem biztosít lehetőséget az ajánlattevőnek arra, hogy az alkalmassági követelmények körében bekövetkező változások miatt utólagos igazolásokat nyújthasson be. A Kbt. 107. § (8a) bekezdése pedig kizárólag arra nyújt lehetőséget, hogy az alkal-



massági követelmények és kizáró okok körében bekövetkezett változásokat bejelentse, és az ajánlatkérő ennek alapján köteles eljárni.

A Kbt. 107. § (8) és (8a) bekezdései az alábbi rendelkezéseket tartalmazzák:

„(8) Az adott közbeszerzés tekintetében az eljárás nyertese az az ajánlattevő, amely a dinamikus beszerzési rendszerről szóló, az eljárást megindító, vagy – előzetes tájékoztatóval meghirdetett eljárás esetén – meghirdető felhívásban közzétett értékelési szempontok alapján a legkedvezőbb ajánlatot tette. A részvételi jelentkezések és ajánlatok bírálatára a 69. §-t kell alkalmazni azzal a különbséggel, hogy

a) az ajánlatkérő a rendszer fennállásának teljes időtartama alatt bármikor felhívhatja a rendszerbe felvett gazdasági szereplőket, hogy öt munkanapon belül nyújtsák be az egységes európai közbeszerzési dokumentumba foglalt nyilatkozatuk aktualizált változatát, és

b) az ajánlatkérő nem kérheti az alkalmasság és kizáró okok igazolását, ha a vonatkozó dokumentumokat az ajánlattevő – a dinamikus beszerzési rendszer keretében – ajánlatkérő korábbi felhívására már benyújtotta. Ebben az esetben ajánlatkérő a korábban benyújtott dokumentumok alapján végzi el a bírálatot, kivéve, ha az a) pont alapján benyújtott egységes európai közbeszerzési dokumentum, vagy ajánlattevő (8a) bekezdés szerinti jelzése alapján a kizáró okok vagy alkalmassági követelmények tekintetében változás állt be az ajánlattevő, annak kapacitást nyújtó szervezete vagy alvállalkozója esetében.

(8a) Ha a kizáró okok vagy alkalmassági követelmények tekintetében változás áll be a rendszerbe felvett, érvényes részvételi jelentkezést benyújtó gazdasági szereplő, annak kapacitást nyújtó szervezete vagy alvállalkozója esetében, azt a gazdasági szereplő köteles haladéktalanul jelezni ajánlatkérő felé.”

A Közbeszerzési Hatóság keretében működő Tanácsnak a dinamikus beszerzési rendszerről szóló útmutatója<sup>3</sup> (2022. február 10., a továbbiakban: DBR-Útmutató) az alábbiakat tartalmazza:

„A Kbt. nem nyújt útmutatást a tekintetben, hogy mi tartozik bele az aktualizálás fogalmába, hogy az csak az EEKD szűken vett aktualizálására, vagy a mögöttes igazolások aktualizálására is vonatkozik-e. Azonban az

ajánlattevő magatartása egyik esetben sem vezethet oda, hogy bár az eredetileg benyújtott EEKD-ban arra vonatkozóan nyilatkozott, hogy megfelel az alkalmassági követelményeknek, azonban ez csak később, az aktualizált EEKD benyújtására valósul meg, mert ebben az esetben felmerül a Kbt. 62. § (1) bekezdés i) pont szerinti hamis adatszolgáltatás. A Közbeszerzési Hatóság keretében működő Tanács azonban felhívja a figyelmet a Kbt. 107. § (8b) bekezdésére, miszerint az időponthoz vagy időszakhoz kötött igazolások megfelelőségének ellenőrzésekor – kivéve a DBR felállításakor felvett gazdasági szereplők esetén – referencia időpontnak a részvételi jelentkezés benyújtásának időpontja minősül.”

A nyelvtani értelmezés alapján az kétségtől megállapítható, hogy a Kbt. 107. § (8) bekezdés a) pontja alapján legalább az EEKD aktualizálására sor kerülhet. A Kbt. 69. § (9) bekezdésének első mondata szerint az ajánlattevő vagy részvételre jelentkező utólagos igazolási kötelezettsége arra irányul, hogy bizonyítsa az alkalmassági követelmények, a kizáró okok fenn nem állása és a Kbt. 82. § (5) bekezdése szerinti kritériumok tekintetében az EEKD alapján az ajánlatkérő által figyelembe vett értékek teljesülését. Ezt a rendelkezést összevetve a Kbt. 107. § (8) bekezdésének a) pontjával azt jelenti, hogy a Kbt. 69. § (9) bekezdésének első mondatában hivatkozott EEKD adott esetben a Kbt. 107. § (8) bekezdés a) pontja szerinti aktualizált EEKD-t jelenti.

Tekintettel azonban arra, hogy a DBR részvételi és ajánlattételi szakaszára mögöttes szabályként a meghívásos eljárás vonatkozó rendelkezéseit kell alkalmazni, ezért az ajánlattevő nem nyújthat be tetszése szerint bármit akkor sem, amikor aktualizálja az EEKD-t. E körben is érvényesül tehát az a korlátozás, miszerint az aktualizált EEKD és az ezt alátámasztó esetleges igazolások is kizárólag azon adatok alátámasztását szolgálhatják, amelyet az ajánlatkérő a részvételi jelentkezés alapján a DBR-be történő felvételkor figyelembe vett (lásd a 17-18. kérdésre adott választ).

## 21. kérdés

*A Kbt. 107. § (8) bekezdése, (8) bekezdés b) pontja, valamint a 107. § (8a) bekezdése szerinti kötelezettség megfelelő teljesítésének minősül-e az, ha a DBR-be történő jelentkezéskor megjelölt kapacitást nyújtó gazdasági szereplő helyett az ajánlattevő maga teljesíti és igazolja az alkalmassági feltételt*

<sup>3</sup> Lásd: [https://www.kozbeszerzes.hu/media/documents/DBR\\_utmutato\\_0210.pdf](https://www.kozbeszerzes.hu/media/documents/DBR_utmutato_0210.pdf)

*megvalósulását, továbbá az az eset, amikor az alkalmassági feltételt igazoló kapacitást nyújtó személyében következik be változás?*

**A Közbeszerzési Hatóság válasza:**

Álláspontunk szerint ilyen változtatásokra nincs mód. Amennyiben az ajánlattevő a részvételi jelentkezésében megjelölt kapacitást nyújtó gazdasági szereplő helyett az alkalmassági feltételt saját maga kívánná igazolni, vagy helyette másik kapacitárait rendelkezésre bocsátó gazdasági szereplőt kívánná bevonni, megsértené a Kbt. 69. § (9) bekezdésének első mondatát, mert ebben az esetben nem a részvételi jelentkezés során benyújtott EEKD-ban meghatározottakat alátámasztó igazolásokat nyújtana be (lásd a 17-18. kérdésre és a 20. kérdésre adott válaszokat).

**22. kérdés**

*Amennyiben az ajánlattevő által a részvételi szakaszban megjelölt kapacitásnyújtó szervezet a felhívásban megjelölt kizáró okok valamelyikének a hatálya alá került, a DBR ajánlattételi szakaszában nyújthat-e be ajánlatot oly módon, hogy nem a részvételi szakaszban megjelölt kapacitásnyújtó, hanem egy új szervezet erőforrására támaszkodik, illetve az ajánlatkérő hiánypótlási felhívása alapján bevonhat-e az ajánlattevő a DBR ajánlattételi szakaszában más, a kizáró okok hatálya alá nem tartozó kapacitásnyújtót?*

**A Közbeszerzési Hatóság válasza:**

Álláspontunk szerint ilyen változtatásra abban az esetben van mód, ha a kapacitárait rendelkezésre bocsátó gazdasági szereplő az ajánlattételi szakaszban kerül a kizáró ok hatálya alá.

A Kbt. 71. § (4) bekezdése az alábbi rendelkezéseket tartalmazza:

„Ha az ajánlatkérő megállapítja, hogy az ajánlattevő vagy részvételre jelentkező az alkalmasság igazolásához olyan gazdasági szereplő kapacitásaira támaszkodik, vagy olyan alvállalkozót nevezett meg, amely a 62. § (1) bekezdése szerinti, vagy – ha az ajánlatkérő előírta – a 63. § szerinti kizáró ok hatálya alatt áll, akkor a kizáró okkal érintett gazdasági szereplő kizárása mellett hiánypótlás keretében felhívja az ajánlattevőt vagy részvételre jelentkezőt a kizárt helyett szükség esetén más gazdasági szereplő megnevezésére, kivéve ha az ajánlat vagy a részvételi jelentkezés a 73. § (1) bekezdés c) pontja szerint érvénytelen.”

Kétszakaszos eljárásokban – amelynek minősülő meghívásos eljárásnak a szabályait a Kbt. 107. § (1) bekezdése alapján a DBR-re is alkalmazni kell – a részvételre jelentkezőnek a kapacitárait rendelkezésre bocsátó gazdasági szereplőket meg kell jelölnie és az alkalmasságukról, valamint a kizáró okok hatálya alá tartozásukról szóló vizsgálatot az ajánlatkérő már e körben elvégzi. A HP-Útmutató szerint a kétszakaszos eljárások második, ajánlattételi szakaszában pedig új gazdasági szereplő bevonására csak az ajánlatkérő Kbt. 71. § (4) szerinti felhívása alapján és kizárólag akkor kerülhet sor, ha a gazdasági szereplő az ajánlattételi szakaszban kerül kizáró ok hatálya alá. Amennyiben a gazdasági szereplő már a részvételi szakaszban kizáró ok hatálya alá került, azonban ez csak az ajánlattételi szakaszban jut az ajánlatkérő tudomására, úgy felmerül a hamis nyilatkozattétel kérdése.

**23. kérdés**

*Amennyiben az ajánlattevő által a részvételi szakaszban megjelölt kapacitásnyújtó szervezet a felhívásban megjelölt kizáró okok valamelyikének a hatálya alá került, – amennyiben az alkalmassági követelményeknek az ajánlattételi szakaszban az ajánlattevő már kapacitásnyújtó nélkül is megfelel – az ajánlattevő dönthet-e úgy – a Kbt. 107. § (8a) bekezdésben foglalt kötelezettsége teljesítésével egyidejűleg – hogy az alkalmassági követelményt saját maga igazolja, egyúttal a részvételi szakaszban a kapacitásnyújtóval kapcsolatban benyújtott nyilatkozatot megfelelően javítja, illetve visszavonja?*

**A Közbeszerzési Hatóság válasza:**

Álláspontunk szerint ilyen változtatásokra nincs mód. Amennyiben a részvételre jelentkező a DBR-be akként nyert felvételt, hogy az alkalmasságát kapacitárait rendelkezésre bocsátó gazdasági szereplő bevonásával igazolja, akkor ezt a helyzetet kell igazolnia az ajánlattételt követően. Az alkalmasságról az ajánlatkérő már a részvételi szakaszban döntött, és az, hogy a gazdasági szereplő egyáltalán ajánlatot tehetett, többek között azon alapult, hogy kapacitárait rendelkezésre bocsátó gazdasági szereplőt vont be a közbeszerzési eljárásba. Utólagos igazolásnak és a korábban tett nyilatkozat visszavonásának az eljárás ezen szakaszában már nincs helye (lásd a 17-18. kérdésre adott válaszokat). Az ajánlattevő ellenben ilyenkor bevonhat új kapacitást biztosító gazdasági szereplőt (lásd a 22. kérdésre adott választ).

# JOGORVOSLATI AKTUALITÁSOK

**Dr. Horváth Éva**, közbeszerzési biztos, Közbeszerzési Hatóság  
DOI: 10.37371/KEP.2023.10.2

**A Közbeszerzési Értesítő Plusz jelen számában ismertett jogeset az ajánlatkérő által előírt alkalmassági feltételnek való megfelelés ajánlattevő által történő igazolásával kapcsolatos.**

## D.64/35/2023. számú határozat

**A jogesettel érintett tárgyak: Az ajánlattevő felvilágosításának tartalma és a referencianyilatkozat pontosítása alkalmas volt arra, hogy az ajánlatkérő által a felvilágosításkérésben felvetett kétségeket eloszlassa, az ajánlattevő alkalmassága az előírtaknak megfelelően igazolásra került.**

### Tényállás

Az ajánlatkérő (önkormányzat) a Kbt. Második Része szerinti nyílt közbeszerzési eljárást indított művelődési központ rekonstrukciójának tervezése szolgáltatás megrendelés tárgyában, melynek ajánlati felhívását 2022. július 21-én adta fel.

Az eljárást megindító felhívás rögzítette a kötelező tartalmi elemeket, többek között az alábbiakat:

A felhívás szerint a közbeszerzés rövid meghatározása:

„A művelődési ház rekonstrukciójához és bővítéséhez szükséges teljes körű tervezői feladatok ellátása, a megvalósításához szükséges felmérési, (építési, továbbá szakági) engedélyezési és kivitelezési-, közbeszerzési- és geodéziai tervdokumentáció elkészítése tervezési szerződés keretében.”

A szerződés időtartam 160 naptári nap.

A beszerzés nem volt európai uniós alapokból finanszírozott projekttel vagy programmal kapcsolatos.

Az ajánlatkérő a felhívás III.1.3) pontjában a műszaki, illetve szakmai alkalmassági feltételek körében a következő előírásokat is tette:

„Az alkalmasság minimumkövetelménye(i):

M.1) Alkalmatlan AT, amennyiben nem rendelkezik a felhívás feladását megelőző 3 évben (36 hónapban) befe-

jezett, de legfeljebb 6 éven (72 hónapon) belül megkezdett, az előírásoknak és a szerződésnek megfelelően teljesített

a) összesen min. 1700 m<sup>2</sup> hasznos alapterületű, a 2001. évi LXIV.tv. 7.§ 15. alpontja szerinti, műemléki vagy helyi védettségű épület generál tervezésére vagy generál áttervezésére vonatkozó referenciával, mely tartalmazta az engedélyes és kiviteli tervek elkészítését is. A referencia max. 2 szerződésből igazolható.

b) legalább 1, min 300 fős színházi funkcióval rendelkező épület nézőterének tervezésére vonatkozó referenciával;

c) legalább 1, min. 300 fős színházi funkcióval rendelkező épület akusztikai tervezésére vonatkozó referencia;”

A többször módosított ajánlattételi határidőig nyolc ajánlat érkezett, ajánlatot tett a jelen ismertetés szerint A Kft. (a továbbiakban: egyéb érdekelt), valamint a jelen ismertetés szerint M Kft. (a továbbiakban: kérelmező) is.

Az egyéb érdekelt ajánlatában található referencianyilatkozatban az M.1) alkalmassági követelménynek való megfelelésre az a), b) és c) pontokra ugyanazt a referenciát mutatta be a következő tartalommal:

A referencia a jelen ismertetés szerint Cs színház meglévő épületének bővítésére, felújítására, átalakításához kapcsolódó építési engedélyezési tervek, komplett kiviteli tervek elkészítése generál tervezésben tárgyra vonatkozott.

Épület hasznos alapterülete: 8.128 m<sup>2</sup>

Nézőszám, befogadó képesség: 482 fő ülőhely

Szerződést kötő másik félként a jelen ismertetés szerint M Zrt.-t és a Z Zrt.-t nevezte meg (a továbbiakban: referenciát adók).

A teljesítés idejét a következőképpen adta meg:

„I., II. mód. Építési engedélyezési és kiviteli tervdokumentáció: kezdés: 2017.04.18. befejezés: 2019.11.30”

Nyilatkozott arról is, hogy a feltüntetett szolgáltatások teljesítése szerződészerű volt, a jogszabályoknak és az előírásoknak megfelelt.

Az ajánlatkérő felhívta a kérelmezőt és az egyéb érdekeltet a Kbt. 69. § (4) bekezdése szerinti igazolások benyújtására, amelynek a felhívottak eleget tettek.

Az ajánlatkérő hiánypótlási felhívást küldött az egyéb érdekeltnek a referencianyilatkozattal kapcsolatban az M.1) alkalmassági követelmény b) és c) pontjára vonatkozóan a következőképpen:

„A referencia nyilatkozat tartalma alapján megállapítható, hogy a teljesítés során 482 fős színházi funkcióval rendelkező épület generál tervezése történt, ugyanakkor az nem állapítható meg, ez magába foglalta-e az épület nézőterének tervezését is.

A fentiekre tekintettel kérjük az ajánlattevőt, hogy hiánypótlásban szíveskedjen benyújtani a referencia nyilatkozatot olyan tartalommal, hogy annak alapján egyértelműen megállapítható legyen, hogy a teljesítés magába foglalta az épület nézőterének tervezését is.”

„A referencia nyilatkozat tartalma alapján megállapítható, hogy a teljesítés során 482 fős színházi funkcióval rendelkező épület generál tervezése történt, ugyanakkor az nem állapítható meg, ez magába foglalta-e az épület akusztikai tervezését is.

A fentiekre tekintettel kérjük az ajánlattevőt, hogy hiánypótlásban szíveskedjen benyújtani a referencia nyilatkozatot olyan tartalommal, hogy annak alapján egyértelműen megállapítható legyen, hogy a teljesítés magába foglalta az épület akusztikai tervezését is.”

A egyéb érdekelt határidőben benyújtotta a hiánypótlását, amelyben a referencia nyilatkozatot kiegészítette az ajánlatkérő által kért módon, a b) pont esetén az „amely magában foglalja a meglévő nézőtér elbontása után új 482 fős nézőtér építésének tervezését is”, a c) pont esetén az „amely magában foglalja a generál tervezésen túl az akusztikai tervezést is” szövegrésszel.

Az ajánlatkérő az eljárást lezáró összegezést elkészítette és megküldte az ajánlattevők részére. Az összegezés szerint a kérelmező és az egyéb érdekelt is érvényes ajánlatot tettek. A nyertes az egyéb érdekelt lett.

A kérelmező iratbetekintést kezdeményezett az egyéb érdekelt ajánlattevő ajánlatába, a referencia nyilatkozatokba és igazolásokba.

A kérelmező előzetes vitarendezési kérelmet terjesztett elő, amelyben kifogásolta az egyéb érdekelt referencianyilatkozatának tartalmát a teljesítés időpontjának tekintetében.

Az ajánlatkérő az előzetes vitarendezési kérelem alapján a Kbt. 80. § (4) bekezdése szerint felvilágosítást kért az érdekelttől a referenciaigazolásban szereplő teljesítés időpontjával kapcsolatban.

Az egyéb érdekelt a kért felvilágosítást határidőben megadta, a következők szerint:

„Mivel a műemlék épület rekonstrukciójának a tervezése és a kivitelezési munkák megkezdése egy időben kezdődött meg, ezért a bontási és feltárási munkák során felmerült problémák miatt a több mint 100 éves épület tervezése gyakorlatilag a megvalósítás végéig folyamatos tervezéssel és tervszállítással történt, melynek eredménye volt a többszöri alkalommal is módosított építési engedélyezési terv elkészítése, valamint építési engedély és kiviteli terv módosítások, illetve többszöri örökségvédelmi engedély kérelmek benyújtása, amelyet a tervezési szerződésünk módosítása is lekötött. Így a tervezési határidőnk nem volt azonos a kivitelező konzorcium és a beruházó közötti, a felvilágosítás benyújtására történő felhívásban behivatkozott szerződésben foglalt határidőkkel, a tervezési szerződés szerinti teljesítés tekintetében a kivitelező konzorcium és az egyéb érdekelt által megállapított határidők és a tényleges tervezői teljesítések időpontja releváns.

A tervezési munkánk a konzorciummal megkötött tervezési szerződés aláírásának másnapján kezdődött, és annak teljesítése a szerződésünk szerint a használatbavételi engedély kiadásával teljesült.

Szerződés aláírása: 2016. december 19.

Szerződés hatályba lépése: 2016. december 20.

Tervezési szakasz kezdete: 2016. december 20.

Tervezési szakasz befejezése: 2019. augusztus 15. útépítési kiviteli terv leadása\*

Műszaki átadás és használatbavételi eljárásban való részvétel 2019.08.16-2019.11.07.

Használatbavételi engedély kelte: 2019. november 8.\*\*

Végzámbla teljesítés igazolása: 2019. november 29.\*\*\*

Megjegyzések:

\* útépítési engedély kelte 2019. 08. 07. ezt követő 8. napon került kiadásra az utolsó kiviteli tervként az útépítési kiviteli terv, ami egyben a tervezési szakasz lezárását is jelentette. A hatályos jogszabályok szerint a kiviteli terv csak az építési engedély birtokában adható ki!

\*\* A tervezési szerződésünk szerinti véghatáridő, nem konkrét dátumként, hanem a használatbavételi engedély kiadása napjával szerepelt.

\*\*\* Az ajánlatunkban benyújtott 2019. 11. 30. elírás volt, helyesen a végszámlánk teljesítési igazolás alapján 2019. 11. 29. volt (a végszámla teljesítés igazolását csatoltuk).

A tervezési vállalkozási szerződésünk kezdő időpontja 2016. 12. 20. befejező időpont 2019. 11. 07. ebből a tervezési szakasz kezdete 2016. 12. 20. befejezése 2019. 08. 15.

A tervezői közreműködés az átadás és használatbavételi eljárásban 2019. 08. 16.-2019. 11. 07. között.

A Szerződés teljesítése megfelel a 3 évben (36 hónapban) befejezett, de legfeljebb 6 éven (72 hónapon) belül megkezdett feltételnek, így a referencia igazolásként benyújtott szerződés:

tervezési szakasza 2016. december 20. és 2019. augusztus 15. között teljesült.

Az ajánlati felhívás feladásának időpontja 2022. 07. 21., így azt megelőző 3 éven belüli a befejezés időpontja, a szerződés teljesítésének megkezdése pedig 6 éven belüli, így megfelel!

Továbbá a szolgáltatás megrendelése esetében az ugyanazon közvetlen célra irányultság vizsgálatakor az egyes szolgáltatások műszaki és gazdasági funkcionális egységét kell alapul venni, így a generál tervezési szerződésünkkel igazoljuk a tervezési referenciánkat, a felhívásnak történő megfelelést, mely szerződés kizárólag a tervezési és a tervezéssel kapcsolatos feladatokra irányult, nem tartalmazott kivitelezési munkákat. A szerződéses tervezési teljesítési határidőnk nem tartalmazta a kivitelezés idejét, viszont a generál tervezési szerződés hatálya, a szerződéses kötelelem a projekt megvalósulásához szükséges tervek elkészítésére vonatkozik és tart annak megvalósulásáig függetlenül attól, hogy a kivitelező konzorcium milyen feltételeket tartalmazó szerződést írt alá a beruházóval.

A referenciát igazoló generál tervezési szerződés 2016. 12. 20. – 2019. 11. 07. időszakra szólt, mely tartalmazta

az M.1. a) pontnak megfelelően engedélyes és kiviteli tervek elkészítését is, és amelynek végső eredményterméke az épület használatba vételi engedélye (mely a szerződés végteljesítését is jelentette), amellyel a szerződés zárult, és a teljesítés az alvállalkozói szerződésben foglaltaknak megfelelően történt, amely nem közbeszerzésen elnyert szerződés, hanem alvállalkozói szerződés volt.”

A egyéb érdekelt a felvilágosításához csatolta a módosított referencianyilatkozatot is, amelyben a teljesítés idejét a következőképpen tüntette fel:

„szerződés kelte: 2016. 12. 19. teljesítés kezdete: 2016. 12. 20. befejezése: 2019. 11. 07. referencia igazolás szerint! ebből az engedélyezési és kiviteli tervek tervezési szakasz kezdete 2016. 12. 20. befejezése 2019. 08. 15.”

A egyéb érdekelt csatolta továbbá mindkét referenciát adó gazdasági szereplő referenciaigazolását is, amelyek szerint a szerződés teljesítése 2019. november 7-én fejeződött be az épület használatbavételi engedélyének kiadásával.

A egyéb érdekelt csatolta továbbá az illetékes kormányhivatal által 2019. augusztus 7-én kiadott, a Cs színház bővítésének és rekonstrukciójának út, parkoló építési engedélyét.

Az ajánlatkérő megkereste a referenciát adókat is a Kbt. 69. § (13) bekezdése alapján.

A referenciát adó mindkét gazdasági szereplő egybehangzóan többek között a következőket nyilatkozta az ajánlatkérő megkeresésére:

A Cs színház « teljes körű felújítása a szükséges engedélyezési és kiviteli tervek elkészítésével » tárgyú közbeszerzési eljárás nyerteseként 2016. 10. 19-én az M Zrt.-vel együtt fővállalkozói szerződést kötöttek a megrendelő önkormányzattal, amely a kivitelezés mellett tartalmazta a tárgyi projekt tervezési feladatait is. A vállalkozási szerződés tervezési részét a Megrendelő 2016.12.20. napján léptette hatályba. A nyertes konzorcium döntése alapján a tervezési feladatokkal az egyéb érdekelt lett megbízva a 2016.12.19-én kelt Tervezési Vállalkozási Szerződés szerint, amely a felek által a 2017. 03. 06-án kelt I. számú szerződésmódosítással került módosításra.

Nyilatkoztak, hogy a 2016. 12. 19. napján megkötött tervezési szerződés a Megrendelők által 2016. 12. 20. napján került hatályba léptetésre és az a használatbavételi

engedély megszerzésével, azaz 2019. 11. 07-én szerződészerűen teljesítésre került.

Nyilatkoztak, hogy a tervezési szerződés teljesítése a tervezési szerződés rendelkezéseinek megfelelően történt.

Az ajánlatkérő a kérelmező előzetes vitarendezési kérelmét elutasította.

*A jogorvoslati kérelem*

Az első kérelmi elem szerint az ajánlatkérő megsértette a Kbt. 69. § (1) és (2) bekezdésére, továbbá a Kbt. 71. § (10) bekezdésére tekintettel a Kbt. 73. § (1) bekezdés d), illetve e) pontját, mert az egyéb érdekelt nem felelt meg a szerződés teljesítéséhez szükséges M.1) a) alkalmassági minimumkövetelménynek, illetve nem igazolta megfelelően az M.1) a) alkalmassági minimumkövetelménynek való megfelelést, így ajánlata érvénytelen.

A második kérelmi elem szerint az ajánlatkérő megsértette a Kbt. 69. § (1) és (2) bekezdésére, továbbá a Kbt. 71. § (10) bekezdésére tekintettel a Kbt. 73. § (1) bekezdés d), illetve e) pontját, mert az egyéb érdekelt nem felelt meg a szerződés teljesítéséhez szükséges M.1) b) alkalmassági minimumkövetelménynek, illetve nem igazolta megfelelően az M.1) b) alkalmassági minimumkövetelménynek való megfelelést, így ajánlata érvénytelen.

A harmadik kérelmi elem szerint az ajánlatkérő megsértette a Kbt. 69. § (1) és (2) bekezdésére, továbbá a Kbt. 71. § (10) bekezdésére tekintettel a Kbt. 73. § (1) bekezdés d), illetve e) pontját, mert az egyéb érdekelt ajánlattevő nem felelt meg a szerződés teljesítéséhez szükséges M.1) c) alkalmassági minimumkövetelménynek, illetve nem igazolta megfelelően az M.1) c) alkalmassági

minimumkövetelménynek való megfelelést, így ajánlata érvénytelen.

A negyedik kérelmi elem szerint az ajánlatkérő megsértette a Kbt. 69. § (1)-(2) bekezdését figyelemmel a Kbt. 71. § (1) bekezdésére és a Kbt. 73. § (1) bekezdés e) pontjára azzal, hogy nem nyilvánította érvénytelenné a nyertes ajánlattevő ajánlatát annak ellenére, hogy a kérelmező által előterjesztett előzetes vitarendezés során az ajánlatkérő által kért felvilágosításra adott nyertes ajánlattevői válasz nem volt alkalmas az ajánlatában lévő ellentmondások tisztázására.

*Az ajánlatkérő észrevétele*

Az alaptalan jogorvoslati kérelem elutasítását kérte.

*Az egyéb érdekelt észrevétele*

Az alaptalan jogorvoslati kérelem elutasítását kérte.

*A Döntőbizottság döntése és annak indokai*

A Döntőbizottság a határozatában a jogorvoslati kérelmet elutasította.

A határozat indokolása a következőket tartalmazta:

A Döntőbizottság az első, második és harmadik kérelmi elemeket egységesen, de a bennük állított jogsértéseket tekintve külön-külön is vizsgálta.

A Döntőbizottság megállapította, hogy a nyertes ajánlattevő a felhívás M.1) a) b) és c) alpontjaiban meghatározott alkalmassági minimumkövetelmények igazolására egy referenciát nyújtott be, az alábbi tartalommal.

Az M.1) a) alpont igazolására

A szerződés kötő másik fél neve, székhelye (címe)	A szolgáltatás tárgya és mennyisége (minden olyan adat, melyből az előírt alkalmassági minimumkövetelmény teljesülése egyértelműen megállapítható)	A teljesítés helye, ideje (év/hónap/nap, kezdő és befejező időpont)
M Zrt. Z Zrt.	Cs. színház meglévő épületének bővítésére, felújítására, átalakítására vonatkozó építési engedélyezési tervek, komplett kiviteli tervek elkészítése generál tervezésben. Épület hasznos bővítés utáni hasznos alapterülete 8128 m <sup>2</sup>	I-II. Építési engedélyezési terv és kiviteli tervdokumentáció kezdés: 2017. 04. 18. befejezés: 2019.11.30.

Az M.1) b) alpont igazolására

A szerződés kötő másik fél neve, székhelye (címe)	A szolgáltatás tárgya és mennyisége (minden olyan adat, melyből az előírt alkalmassági minimumkövetelmény teljesülése egyértelműen megállapítható)	A teljesítés helye, ideje (év/hónap/nap, kezdő és befejező időpont)
M Zrt. Z Zrt.	Cs. színház meglévő épületének bővítésére, felújítására, átalakítására vonatkozó építési engedélyezési tervek, komplett kiviteli tervek elkészítése generál tervezésben, ami magába foglalja meglévő nézőtér elbontása után új 482 fős nézőtér építésének tervezését is.  Épület hasznos bővítés utáni hasznos alapterülete 8128 m <sup>2</sup>	I-II. Építési engedélyezési terv és kiviteli tervdokumentáció kezdés: 2017. 04. 18.  befejezés: 2019.11.30.

Az M.1) c) alpont igazolására

A szerződés kötő másik fél neve, székhelye (címe)	A szolgáltatás tárgya és mennyisége (minden olyan adat, melyből az előírt alkalmassági minimumkövetelmény teljesülése egyértelműen megállapítható)	A teljesítés helye, ideje (év/hónap/nap, kezdő és befejező időpont)
M Zrt. Z Zrt.	Cs. színház meglévő épületének bővítésére, felújítására, átalakítására vonatkozó építési engedélyezési tervek, komplett kiviteli tervek elkészítése generál tervezésben, 482 fő férőhelyes nézőtérrel, amely magába foglalta a generál tervezésen túl az akusztikai tervezést is.	I-II. Építési engedélyezési terv és kiviteli tervdokumentáció kezdés: 2017. 04. 18.  befejezés: 2019.11.30.

A Döntőbizottság rámutatott, hogy a nyertes ajánlattevő az ajánlatkérő felvilágosítás kérésére a benyújtott referenciában szereplő adatokat pontosította.

A kérelmező az első, a második és a harmadik kérelmi elemek vonatkozásában a nyertes ajánlattevő által benyújtott referencia alkalmassági minimumkövetelményeknek – M.1) a), b) c) alpontjai – való meg nem felelését állította, egymástól elkülöníthető okokra alapozta ezt, az alábbiak szerint.

1./ A nyertes ajánlattevő által benyújtott referenciában szereplő közbeszerzési eljárás nem szerződészerű módon valósult meg.

2./ A nyertes ajánlattevő által benyújtott referenciában szereplő közbeszerzési eljárás teljesítésének befejezési ideje kívül esik – megelőzi azt – az ajánlatkérő által elvárt 2019. július 21. – 2022. július 21. közötti három éves időszakon.

A Döntőbizottság a kérelmező által megfogalmazott fenti két okot az alábbiak szerint vizsgálta.

Az 1. pontban meghatározott kérelmezői ok alapján a Döntőbizottságnak abban kellett állást foglalnia, hogy a nyertes ajánlattevő által benyújtott referenciaigazolásban szereplő közbeszerzési eljárás megvalósítása során a nyertes ajánlattevő által elvégzett tevékenység szerződészerű volt-e, az megfelelt-e a Kbt., egyéb jogszabályok, közbeszerzési dokumentumok előírásainak, és így jelen közbeszerzési eljárás során a nyertes ajánlattevő által fel lehetett-e használni az elvárt minimumkövetelmények igazolására.

A Döntőbizottság megállapította, hogy a referenciaként benyújtott közbeszerzési eljárással kapcsolatban a jogorvoslat előterjesztésére nyitva álló határidőn belül sem kérelem, sem hivatalbóli kezdeményezés nem érkezett, így azt a közbeszerzési eljárást a Döntőbizottság nem

vizsgálta. Jelen jogorvoslati eljárás során a Döntőbizottságnak nincs hatásköre arra, hogy egy korábbi közbeszerzési eljárás jogszerűségét vizsgálja, figyelemmel a kérelemhez kötöttség elvére, így a kérelmező által állított azon vélelmet, hogy a nyertes ajánlattevő által benyújtott referenciában szereplő közbeszerzési eljárásban a szerződés teljesítése nem volt szerződésszerű, nem vizsgálta és nem is vizsgálhatta. Tényként állapítható meg, hogy a hivatkozott közbeszerzési eljárással kapcsolatban jogsértés nem került megállapításra, kérelem és az ahhoz tartozó vizsgálat hiányára tekintettel.

A Döntőbizottság rámutatott, hogy a jelen jogorvoslati eljárás során a nyertes ajánlattevő, valamint a referenciában szereplő közbeszerzési eljárás nyertes közös ajánlattevői (fővállalkozók) úgy nyilatkoztak, hogy a nyertes ajánlattevő referenciában szereplő tevékenysége szerződésszerű volt.

A Döntőbizottság a fentiekén túl rámutatott, hogy a kérelmező által vélelmezett szerződésszegés miatt a szerződésben szereplő felek nem indítottak polgári peres eljárást sem.

A Döntőbizottság a fentiekre tekintettel megállapította, hogy a kérelmező által a referenciával kapcsolatban az 1. pontban megjelölt ok nem helytálló.

A 2. pontban meghatározott kérelmezői ok alapján a Döntőbizottságnak abban kellett állást foglalnia, hogy a nyertes ajánlattevő által benyújtott referenciaigazolásban szereplő közbeszerzési eljárás során a tevékenységének befejezése kívül esik-e – megelőzi-e azt – az ajánlatkérő által meghatározott 2019. július 21. és 2022. július 21. közötti időszakon.

A Döntőbizottság rögzítette, hogy a nyertes ajánlattevőnek olyan referenciát kellett bemutatnia az első, második és harmadik kérelmi elembe meghatározott alkalmassági minimumkövetelmények során, ahol a teljesítés befejezése 2019. július 21-e és 2022. július 21-e között történt.

A Döntőbizottság rámutatott, hogy a kérelmező egyrészt arra alapította azon állítását, hogy a referencia munka teljesítése nem a felhívásban meghatározott időtartamot megelőzően történt, hogy véleménye szerint a kiviteli terveknek teljes egészében készen kellett volna lenniük a tényleges kivitelezés megkezdése előtt.

A Döntőbizottság megállapította, hogy nincs olyan jog-

szabályi rendelkezés, ami tiltaná a kivitelezés folyamán a munkaszakaszokhoz igazodó, folyamatos tervszállítást.

A nyertes ajánlattevő az előzetes vitarendezés során adott felvilágosításához csatolt, valamint a jogorvoslati eljárásban a Döntőbizottság felhívására csatolt dokumentumok, így kiviteli tervek átadás-átvételi jegyzőkönyvei, teljesítésigazolás szerint tényszerűen megállapítható, hogy az alkalmassági minimumkövetelményeknek megfelelő időszakban, azaz 2019. július 21-ét követően szállított a referencia munka keretében kiviteli terveket.

A Döntőbizottság rámutatott, hogy a kérelmező a kérelmében további kifogásként hivatkozott arra, hogy az út- és parkoló tervek nem felelnek meg a felhívásban foglalt feltételeknek, ugyanis azok nem az épületet magát érintő tervek, hanem sajátos építményszakaszokra vonatkoznak – közlekedési létesítmények. A kérelmező értelmezése szerint az épület generáltervezésébe nem tartozik bele a hozzá tartozó utak, parkolók, kert, stb. tervezése, csak és kizárólag az épületre vonatkozó tervezési tevékenységet fogadhatta volna el referenciaként az ajánlatkérő.

A Döntőbizottság szakmai álláspontja szerint az épület generáltervezésének fogalmába beletartozik minden olyan szakági tervezési feladat elvégzése és koordinálása, amit a generáltervezésre kötött szerződésben a felek nevesítenek.

A referenciában szereplő közbeszerzési eljárás nyertes ajánlattevője (fővállalkozója) és az alvállalkozója (jelen jogorvoslati eljárás nyertes ajánlattevője) által 2019. december 19-én kötött tervezési vállalkozási szerződés I.1) pontja rögzítette, hogy a „Tervező jelen szerződéssel vállalt feladatait generáltervezés keretében látja el, így az alábbi szakági munkarészek elkészítésére a szerződés teljesítésére a következő alvállalkozókat vonja be:” Ebben a felsorolásban – többek között – megjelenik szakágként a kertészet, utépítés és a közmű is.

A felek által kötött tervezési szerződés I. számú mellékletében a „4.2. Kiviteli terveinek elkészítése árazatlan költségvetéssel, alaptervek, részletrajzok, műszaki leírások, konszignáció stb.” pontban felsorolásra kerültek az elkészítendő tervrészek is az alábbiak szerint.

- Külső létesítmények: út, parkoló, járda, forgalomtechnika, gyalogátkelők, térburkolás, csapadék



- Útépités, csapadékvíz elvezetés: ideiglenes forgalomtechnika
- Közműellátás: víz, szennyvíz-elvezetés, tüzi víz, közmű-kiváltások
- Térvilágítás
- Kertészet: kertészet, növénytelepítés.

A fentiekben meghatározottak alapján a kérelmező állítása nem helyálló akörben, hogy az út- és parkoló tervek nem felelnek meg a felhívásban foglalt feltételeknek.

A Döntőbizottság megállapította, hogy a nyertes ajánlattevő által – az átadás-átvételi jegyzőkönyv tartalma szerint – 2019. augusztus 15-én átadott csapadékvíz elvezetés, közvilágítás és útépités kiviteli tervek a felhívásban foglalt feltételeknek megfelelően műemlék épület átépítésének, felújításának, bővítésének generáltervezése keretében készültek, a teljesítésre pedig a közbeszerzési eljárás megindítása előtti 3 éven belül, azaz 2019. július 21-ét követően került sor, így a nyertes ajánlattevő által benyújtott referencia megfelelt a felhívásban foglaltaknak az első, második és harmadik kérelmi elemek tekintetében is.

A Döntőbizottság megállapította, hogy a tényállás tisztázása során a Döntőbizottság felhívására a nyertes ajánlattevő által benyújtott dokumentumok között található referenciával kapcsolatos átadás-átvételi jegyzőkönyv tartalma szerint a nyertes ajánlattevő a fentiekben leírtakon túl további terveket is átadott 2019. augusztus 15-én, amelyek tárgya légtechnika, erősáram, oltóberendezések, színpadtechnika, akusztika, audiovizuális rendszer, szerkezetdiagnosztika, vasfüggöny, és vízszigetelés voltak, amik egyértelműen az épületre vonatkozó tervek, amelyek szintén a felhívásban elvárt 3 éven belül készültek és alkalmasak az első, második és harmadik kérelmi elemekben szereplő M.1) a), M.1) b) és M.1) c) alpontokban meghatározott alkalmassági minimumkövetelményeknek való megfelelés igazolására.

A fentiek alapján a Döntőbizottság megállapította, hogy az ajánlatkérő az első, második és harmadik kérelmi elemek tekintetében nem sértette meg a Kbt. 69. § (1)-(2) bekezdését, figyelemmel a Kbt. 73. § (1) bekezdés d) pontjára akkor, amikor a bírálat során érvényesnek fogadta el a nyertes ajánlattevő ajánlatát.

A Döntőbizottság a negyedik kérelmi elem tekintetében megállapította, hogy a nyertes ajánlattevő a 2022. október 3-i ajánlattételi határidőig benyújtotta az ajánlatát, amely ajánlatban megtalálható a jogorvoslati eljárás szempontjából releváns referencia nyilatkozat.

Az ajánlatkérő a nyertes ajánlattevőnek a felvilágosítás kérését megelőzően hiánypótlási felhívást küldött a referencianyilatkozatban szereplő M.1) b) és c) alkalmassági minimumkövetelménnyel kapcsolatban, melyre a választ a nyertes ajánlattevő határidőn belül megküldte.

Az ajánlatkérő az összegezését kiadta, amelyben a nyertes ajánlattevőt hirdette ki nyertesnek.

Az ajánlatkérő az előzetes vitarendezés keretében a Kbt. 80. § (4) bekezdése szerint felvilágosítást kért a nyertes ajánlattevőtől a referencianyilatkozatban szereplő teljesítési időkkkel kapcsolatban.

A nyertes ajánlattevő a felvilágosításkérésre határidőn belül válaszolt.

Az ajánlatkérő a felvilágosítás kéréssel párhuzamosan megkereste a Kbt. 69. § (13) bekezdésére figyelemmel a referencia adókat is.

A Döntőbizottság vizsgálta az ajánlatkérő által a nyertes ajánlattevő felé kibocsátott felvilágosításkérés tartalmát, és az arra adott nyertes ajánlattevő által küldött választ, amely alapján megállapította, hogy a nyertes ajánlattevő az ajánlatkérő által felvetett valamennyi problémára magyarázatot adott, a felmerült kérdésekre választ megküldte.

A fentiek alapján a nyertes ajánlattevő az ajánlatkérő által megküldött felvilágosítás kérésre választ megadta, amely válasz tartalma alapján az ajánlatkérő olyan helyzetbe került, hogy megalapozott döntést tudott hozni a nyertes ajánlattevő ajánlatának megfelelőségéről.

Az ajánlatkérő döntésének megalapozottságát elősegítette az a körülmény, hogy a nyertes ajánlattevő részére küldött felvilágosításkérésen kívül élt a Kbt. 69. § (13) bekezdésében meghatározott jogával. A referencianyilatkozatot kiállítók a nyertes ajánlattevő által előadottakat igazolták.

A fentiek alapján a Döntőbizottság a negyedik kérelmi elemmel kapcsolatban megállapította, hogy az ajánlat-

kérő nem követett el jogsértést azzal, hogy elfogadta a nyertes ajánlattevő részére küldött felvilágosításkérésre adott választ.

A határozat ellen a kérelmező keresetet nyújtott be a bírósághoz. A perbe az alperes Döntőbizottság oldalán az ajánlatkérő beavatkozott.

A Fővárosi Törvényszék a 2023. június 29. napján kelt 106.K.701.526/2023/19. számú ítéletében a keresetet elutasította.

A bíróság az ítéletét a következők szerint indokolta:

A bíróság azt vizsgálta, hogy az alperesi érdekelt megfelelően értékelte-e a nyertes ajánlattevő felvilágosításában foglaltakat akként, hogy a felperes által feltételezett ellentmondások feloldása megtörtént.

E körben a bíróság elsőként azt emelte ki, hogy a nyertes ajánlattevő referenciamunkája a saját alvállalkozói szerződése és nem a fővállalkozónak az ajánlatkérőjével megkötött szerződése alapján veendő figyelembe. Ezért nincs jelentősége annak, hogy a fővállalkozói szerződés milyen határidőket tartalmaz. A nyertes ajánlattevő szerződésszerű teljesítése kizárólag a saját polgári jogi jogviszonya alapján értékelhető, melyben a közös ajánlattevők mint megrendelők és a nyertes ajánlattevő mint vállalkozó voltak a szerződő felek. Nem volt tehát releváns a fővállalkozó építési engedélyezési- és kiviteli tervdokumentáció teljesítésére vonatkozó 6 hónapos határidő, sem a fővállalkozói szerződés mellékletét képező Pénzügyi ütemtervben foglaltak. A két szerződés közötti kapcsolatot a szerződés tárgya jelentette, mely nem lehetett eltérő a közbeszerzés keretében megkötött fővállalkozói tervezési szerződéstől, a nyertes ajánlattevő mint alvállalkozó a színház tervezési munkáinak elkészítésére tett vállalat generáltervezés keretében. Továbbá azt is hangsúlyozza a bíróság, hogy egy polgári jogi szerződés szerződésszerű teljesítésének megítélése vitatás esetén a polgári bíróság hatáskörébe tartozik. Az alperes ezért helytállóan állapította meg a határozatában, hogy nincsen hatásköre annak vizsgálatára, hogy a szerződésben vállalt teljesítés szerződésszerű volt-e vagy sem. Erre továbbá sem az alperesi érdekelt ajánlatkérő, sem a jelen bíróság nem jogosult.

A tisztázandó kérdés az volt, hogy az ajánlathoz csatolt referencia nyilatkozatban rögzített teljesítési idő befejező időpontja (2019.11.30.) ellentmondott azon nyilvános információknak, hogy 2019.11.11-én már sor került a színház(felújítás) átadására, így a tervezési munkának

nyilvánvalóan ezt megelőzően kellett befejeződni; másrészt a közbeszerzési szerződés (fővállalkozói szerződés) tervezési határideje is kétségessé tette a feltüntetett dátum valóságosságát. Lényeges körülmény azonban, hogy az alperesi érdekeltnek ekkor még csak a referencianyilatkozat állt a rendelkezésére, és nem volt tudomása arról, hogy a nyertes ajánlattevő milyen kötelezettségvállalás alapján végezte el a referenciában feltüntetett tervezési munkát, másrészt azt feltételezte, hogy a tervezési folyamatok a kivitelezési folyamatoktól élesen elkülönülnek, ennek megfelelően intézett kérdést a nyertes ajánlattevőhöz. A nyertes ajánlattevő a válaszában tájékoztatta az alperesi érdekeltet arról, hogy a műemlék épület bontási és feltárási munkák során felmerült problémák miatt a több mint 100 éves épület tervezése gyakorlatilag a megvalósítás végéig folyamatos tervezéssel és tervszállítással történt; másrészt arról, hogy a tervezési határideje nem volt azonos a kivitelező konzorcium és a beruházó közötti, a felhívásban hivatkozott szerződésben foglalt határidőkkel. Továbbá a tervezés kezdő és befejező időpontját is pontosította 2016.12.20., illetve 2019.08.15. dátumokra, és az ennek megfelelően pontosított referencianyilatkozatot is benyújtotta. A felperes a keresetében nem hivatkozott arra, hogy a korrekció a Kbt. 71. § (8) bekezdése szerinti tilalomba ütközne, és az alperes sem találta azt jogsértőnek. Mivel a javított referencianyilatkozat az eredeti helyébe lépett, ezért ezen két dokumentum között nem állt fenn ellentmondás az időpontok eltérése miatt. A teljesítés 2016. augusztus 15-ei időpontja megelőzte a kivitelezés befejezését.

A referencianyilatkozatban egyértelműen megjelölésre került, hogy a referenciamunka a Cs színház meglévő épületének bővítésére, felújítására, átalakítására vonatkozó építési engedélyezési tervek, komplett kiviteli tervek elkészítése generál tervezésben, a felvilágosítás pedig rámutatott arra, hogy az építési engedélyezési és kiviteli tervek folyamatosan módosításra kerültek, többször is sor került örökségvédelmi engedélyezésre, a szerződési kötelelem pedig a projekt megvalósításához szükséges tervek elkészítésére vonatkozott. Egyértelművé tette, hogy a tervek szolgáltatása gyakorlatilag folyamatosan történt a kivitelezés során is, mely magyarázattal szolgált arra, hogy miért nem volt a tervezés befejezése jóval korábbi a kivitelezés befejezésénél. Ugyanakkor a felperes iratellenesen állította, hogy a nyertes ajánlattevő a használatbavételi engedélyhez igazította a tervezés teljesítésének befejezését, mert a felvilágosításban elkülönítette a tervezés befe-

jezésének dátumát (2019.08.15.) a szerződés zárásától (2019.11.07.), az előbbi az utépítési terv leadásához, az utóbbit a használatbavételi engedélyhez kötve, mivel a tervezési szerződésben nem csak a tervek elkészítésére, hanem tervezői művezetésre, megvalósulási tervdokumentációra és a használatbavételi eljárás lefolytatására is kötelezettséget vállalt. A nyertes ajánlattevő tehát ésszerű és elfogadható magyarázatot adott a tisztázandó kérdésekre; a felvilágosítás tartalma és a referenci nyilatkozat pontosítása így alkalmas volt arra, hogy a felperes által az előzetes vitarendezés során felvetett kétségeket eloszlassa, abban ellentmondás nem maradt fenn. Ezért az alperes megalapozottan állapította meg, hogy az alperesi érdekelt nem sértette meg a Kbt. 71. § (10) bekezdését azzal, hogy elfogadta a felvilágosításkérésre adott választ.

Az alkalmassági minimumkövetelmény igazolására – a 321/2015. (X. 30.) Korm. rendelet 22. § (1) bekezdés nyertes ajánlattevőre vonatkozó b) pont szerint – az ajánlattevő nyilatkozata szolgálhatott. A felperes előzetes vitarendezési eljárásban előadott kifogásai alapján az alperesi érdekelt vizsgálta, hogy a nyilatkozatban foglaltak valóságos-e. Ennek során beszerezte mind a nyertes ajánlattevő, mind a szerződést kötő másik fél nyilatkozatát. Lényeges releváns körülmény, hogy a megrendelők az alperesi érdekelt megkeresésére egyértelműen úgy nyilatkoztak, hogy a 2016.12.19. napján megkötött tervezési szerződés 2019.11.07-én szerződésszerűen teljesítésre került, a tervezési szerződés teljesítése a tervezési szerződés rendelkezéseinek megfelelően történt. A felperes alaptalanul érvelt azzal, hogy ezen nyilatkozatoknak nincsen jelentősége. A fentiekben már kifejtettek alapján a szerződésszerűség igazolására a szerződés jogosultja (vagy polgári bíróság) jogosult. A szerződő felek egybehangzó nyilatkozata alapján (a hamis adat szolgáltatás megállapítása hiányában) az igazolásban foglaltak megerősítést nyertek, ezért az alperesi érdekeltnek nem is lett volna jogszerű lehetősége az igazolással ellentétes megállapításra.

Utalt arra is a bíróság, hogy az alperes által beszerzett alvállalkozói szerződés – az abban foglalt akadályközlés alapján – mozgási lehetőséget biztosított a teljesítési határidő vonatkozásában, amely a felróhatóságot kizárja; továbbá a szerződés a megrendelők érdekkörébe tartozó okok (pl. a szerződés lényeges tartalmára vonatkozó tények közlése, újabb szolgáltatás megrendelése) esetén a szerződésben megállapított határidő meghosszabbodásáról rendelkezik. A felperes által hivatkozott

„tervezési szakasz” és „kivitelezési szakasz” nem szerepelnek az alvállalkozói szerződésben, ezért a teljesítésnek nyilvánvalóan nem kellett ilyen jellegű határidőkhöz sem igazodnia. Az alperesi érdekelt és az alperes sem értékelhette tehát a referenciáról beszerzett dokumentumokat (szerződés, teljesítésigazolások) a szerződés szerinti jogosultak nyilatkozatával ellentétesen, késedelmes teljesítést, vagy egyéb okból a nyertes ajánlattevő szerződésszegését nem állapíthatta meg. A felperes ezért alaptalanul hivatkozott a szerződésszerű teljesítés igazolásának elmaradására.

A felperes vitatása alapján vizsgálni kellett azt is, hogy a tervezési feladatok ellátása három éven belül történt-e. A felhívás szerint az ajánlattevőnek a felhívás feladását megelőző 3 évben (2019.07.21-nél nem régebben) befejezett műemléki vagy helyi védettségű épület generál tervezésére vagy generál áttervezésére, 300 fős színházi funkcióval rendelkező épület nézőterének tervezésére és akusztikai tervezésére vonatkozó referenciával kellett rendelkeznie. E vonatkozásban ugyancsak a referencia nyilatkozat és a szerződés jogosultjának egybehangzó nyilatkozata volt az a dokumentum, amely alapján az alperesi érdekeltnek meg kellett állapítania az alkalmassági követelményeknek való megfelelést. A nyertes ajánlattevő nyilatkozata szerint a tervezés befejezése 2019.08.15-én az utépítési kiviteli terv leadásával történt, amely időpont megfelelt a három éven belülség kritériumának. A nyertes ajánlattevő a felvilágosításában nem közölte az összes elkészített tervet és azok leadási idejét, a felvilágosításkérés nem irányult erre. Az alperes a jogorvoslati eljárásban – a jogorvoslati kérelem vitatásai alapján – alapos bizonyítást folytatott le és további bizonyítékokat kért a nyertes ajánlattevőtől. Az ekkor csatolt átvételi jegyzőkönyvek pedig nem cáfolták, hanem éppen alátámasztották a megtett nyilatkozatok tartalmát, hiszen igazolták a tervek - 2019.08.15-én csapadékvíz elvezetés, közvilágítás és utépítés, légtechnika, erősáram, oltóberendezések, színpadtechnika, akusztika, közmű, parkolóvilágítás, audiovizuális rendszer, szerkezetdiagnosztika, utépítés, vasfüggöny, díszvilágítás, kültéri emelők, vízszigetelés kiviteli terveinek; 2019.08.26-án a belsőépítéssel kiviteli terv - átadását. Ezek alapján egyértelműen igazolást nyert, hogy a nyertes ajánlattevő megfelelt mindhárom alkalmassági feltételnek.

A felperes arra megalapozottan hivatkozott, hogy a tervezői művezetés nem tervezői tevékenység, hanem közreműködés abban, hogy a kivitelezés a terveknek

megfelelően valósuljon meg. A nyertes ajánlattevő azonban ezen szerződési feladatát nem vonta bele a referenciába, kifejezetten elkülönítette nyilatkozatában a szerződés befejezésének dátumát a tervezési feladat befejezésének időpontjától. A felperes ezért alaptalanul hivatkozott arra, hogy nem került igazolásra, hogy a nyertes ajánlattevő által bemutatott referencia munka az ajánlati felhívásban meghatározott időtartamon (2019. 07. 21. - 2022. 07. 21.) belül került volna szerződésszerűen befejezésre. A bíróság annak elismerése mellett, hogy az út nyilvánvalóan nem épület, hanem műtárgy, nem fogadta el a felperes útépitési tervvel szembeni aggályát. Az alperessel értett egyet abban, hogy a megbízás generáltervezés jellege miatt minden, az épület funkciója szerinti használathoz tartozó elem (út, köztéri világítás stb.) tervezése jogszerűen elfogadható volt a felhívás szerinti referenciaként, figyelemmel arra is, hogy a jelen közbeszerzési eljárás tárgya egy hasonló funkciójú művelődési központ rekonstrukciójának ugyancsak teljes körű, tehát a használatához elengedhetetlen tervezői feladatainak ellátása. Ezt támasztja alá egyértelműen a felhívás II.1.4) pontja is, mely a művelődési ház rekonstrukciójához és bővítéséhez szükséges teljes körű tervezői feladatok ellátása, a megvaló-

sításához szükséges felmérési, (építési, továbbá szakági) engedélyezési és kivitelezési-, közbeszerzési- és geodéziai tervdokumentáció elkészítése körében határozta meg a közbeszerzés tárgyát. Ehhez pedig hozzátartozhatnak épületen kívüli tervezési feladatok is. A csatolt jegyzőkönyvek pedig további és egyértelműen a felhívás III.1.3) M.1) pontjához tartozó tervezési feladatokat is igazoltak (pl. akusztika, légtechnika, erősáram, vízszigetelés). Az alperes tehát a bizonyítékok helytálló értékelésével jutott arra a következtetésre, hogy a nyertes ajánlattevő által benyújtott referencia megfelelt a felhívásban foglaltaknak az első, második és harmadik kérelmi elem tekintetében is.

Mindebből következően az alperes jogszerűen állapította meg, hogy az alperesi érdekelt nem sértette meg a Kbt. 69. § (1) - (2) bekezdéseiben foglalt kötelezettségét azzal, hogy nem állapította meg a nyertes ajánlattevő vonatkozásában az alkalmassági követelmények hiányát és ebből következően az ajánlata érvénytelenségét.

A fentiekre figyelemmel a felperes teljes körben alaptalan keresetét - a Kp. 88. § (1) bekezdés a) pontja alapján - a bíróság elutasította.

# KÖZBESZERZÉSI IRÁNYTÚ

## Az öntisztázással kapcsolatos jogesetek bemutatása Presenting legal cases in the field of self-cleaning

Dr. Nagy Dávid, *vizsgáló*, Közbiztosági Hatóság

DOI: 10.37371/KEP.2023.10.3

Címszavak: *öntisztázás, megbízhatóság megállapítása, EKR, kizáró ok, gazdasági szereplő, kérelem*

### Absztrakt

A jelen szakkikkel induló sorozatunkban a Közbiztosági Hatóság öntisztázással kapcsolatos egyes jogeseteit kívánjuk bemutatni.

### Abstract

This series aims to present certain cases from the practice of the Public Procurement Authority regarding self-cleaning.

A Közbiztosági Hatóság öntisztázással kapcsolatos egyes jogeseteket bemutató szakkikksorozatának célja, hogy bemutassa azokat a jogeseteket, amelyeket a nyilvánosság nem ismer meg, mivel a megbízhatóság megállapítása iránti kérelem alapján indult eljárást lezáró döntést nem minden esetben köteles a Közbiztosági Hatóság közzétenni. A közbiztosításokról szóló 2015. évi CXLI. törvény (a továbbiakban: Kbt.) 187. § (2) bekezdés a) pont ad) alpontja értelmében a Hatóság naprakészen vezeti és az EKR-ben közzéteszi a kizáró ok hatálya alatt álló gazdasági szereplő megbízhatóságát megállapító határozatokat [188. § (4) bekezdés]. E rendelkezés alapján tehát kizárólag a megbízhatóság megállapító határozatok tekintetében áll fenn a Közbiztosági Hatóság közzétételi kötelezettsége az Elektronikus Közbiztosítási Rendszerben, azonban – felismerve a megbízhatóságot megállapító határozatok EKR-ben való közzétételének a joggyakorlat megismerésére, fejlesztésére gyakorolt pozitív hatását – a Közbiztosítási Hatóság úgy ítélte meg, célszerű lehet azoknak az öntisztázás során született döntéseknek a bemutatása is, amelyeket az említett, EKR-ben történő közzétételi kötelezettség nem érint. Ezek jellemzően azok a döntések, amelyek nem eredményezték az adott gazdasági szereplő megbízhatóságának megállapítását, azaz a Kbt. 188. § (5) bekezdés szerinti, a kérelmet elutasító határozatok, ugyanakkor – mint azt már jelen, első szakkikben is látni fogjuk – olyan döntés is akad közöttük, amely épp arra világít rá, hogy a megbízhatóság

megállapítása iránti kérelmet benyújtó gazdasági szereplő nem is áll kizáró ok hatálya alatt.

Mint azt a szakkikksorozat során látni fogjuk, a Közbiztosítási Hatóságnak évek óta alakított, kiforrott gyakorlata van a megbízhatóság megállapítása iránti kérelmek elbírálásában, és a megbízhatóság megállapítását nem eredményező döntések száma jelentősen meghaladja azon döntések számát, amelyek esetében a kizárt gazdasági szereplő megbízhatósága megállapításra került. A kérelmet elutasító határozatok vonatkozásában több ízben bírósági felülvizsgálatra is sor került, a szakkikksorozat pedig lehetőséget biztosít e bírósági döntések megismerésére is.

Sorozatunk első szakkikében négy jogesetet kívánunk bemutatni, melyek közül három annak problematikáját kísérel meg körüljárni, hogy nem mindig egyértelmű, sőt, adott esetben igen nehezen megállapítható, hogy kizáró ok hatálya alatt áll-e egy gazdasági szereplő, vagy, hogy pontosan melyik kizáró ok hatálya alatt áll, míg a negyedik jogeset egy fakultatív kizáró ok vonatkozásában mutatja be az öntisztázást.

### Első jogeset – fennáll-e a kizáró ok?

Az első jogeset kérelmezője 2020. októberében nyújtotta be kérelmét megbízhatósága megállapítása érdekében. A kérelmező tájékoztatása szerint a Kbt. 62. § (1) bekezdés l) pontja szerinti kizáró ok hatálya alatt áll, figyelemmel arra, hogy az idegenrendészeti hatóság határozatával (a továbbiakban: idegenrendészeti határo-

zat) a harmadik országbeli állampolgárok beutazásáról és tartózkodásáról szóló 2007. évi II. törvényben (a továbbiakban: Harmtv.) előírt, külföldi munkavállaló munkaviszonyával kapcsolatos bejelentési kötelezettség elmulasztása miatt 100.000.- Ft összegű közrendvédelmi bírsággal sújtotta.

Mivel a kérelmező a kérelmében nem igazolta megfelelően, hogy valóban kizáró ok hatálya alatt áll, a Közbeszerzési Hatóság az általános közigazgatási rendtartásról szóló 2016. évi CL. törvény (a továbbiakban: Ákr.) 44. §-a alapján végzésével hiánypótlásra hívta fel, melyben arra kérte, küldje meg a kizárását megalapozó idegenrendészeti határozatot. A kérelmező által a Közbeszerzési Hatóság rendelkezésére bocsátott idegenrendészeti határozat jogalapja a Harmtv. 71. § (4) bekezdésén nyugodott, mely szerint a munkáltató vagy a fogadó szervezet öt napon belül köteles bejelenteni az idegenrendészeti hatóságnak, ha a harmadik országbeli állampolgár az engedélyezett munkáját nem kezdi meg, illetve ha a munkavégzés a munkavállalási engedély, vagy az összevont engedély érvényességi idején belül megszűnik. Mindezek alapján a Közbeszerzési Hatóság végzésével ismételt hiánypótlási felhívásban kérte a kérelmező nyilatkozatát arra nézve, hogy az idegenrendészeti határozatban megállapított jogsértés vonatkozásában született-e a munkaügyi ellenőrzésről szóló 1996. évi LXXV. törvény (a továbbiakban: Met.) 7/A. §-a alapján a munkaügyi hatóság által kibocsátott, két évnél nem régebben véglegessé vált közigazgatási – vagy annak megtámadására irányuló közigazgatási per esetén jogerős bírósági – határozat. A kérelmező úgy nyilatkozott, hogy a munkaügyi hatóság harmadik országbeli állampolgár Magyarországon engedélyhez kötött foglalkoztatása vonatkozásában munkaügyi ellenőrzést nem folytatott le, és határozatot sem hozott.

A Kbt.-nek a kérelem benyújtásakor hatályos 62. § (1) bekezdés 1) pontja szerint az eljárásban nem lehet ajánlattevő, részvételre jelentkező, alvállalkozó, és nem vehet részt alkalmasság igazolásában olyan gazdasági szereplő, aki harmadik országbeli állampolgár Magyarországon engedélyhez kötött foglalkoztatása esetén a munkaügyi hatóság által a munkaügyi ellenőrzésről szóló 1996. évi LXXV. törvény 7/A. §-a alapján két évnél nem régebben véglegessé vált közigazgatási – vagy

annak megtámadására irányuló közigazgatási per esetén jogerős bírósági – határozatban megállapított és a központi költségvetésbe történő befizetésre kötelezéssel vagy az idegenrendészeti hatóság által a harmadik országbeli állampolgárok beutazásáról és tartózkodásáról szóló törvény szerinti közrendvédelmi bírsággal sújtott jogszabálysértést követett el.

A Közbeszerzési Hatóság – kérelem benyújtásakor irányadó – útmutatója<sup>1</sup> szerint a Kbt. 62. § (1) bekezdés 1) pont szerinti kizáró okot a munkaügyi hatóság két évnél nem régebben véglegessé vált határozata vagy (annak közigazgatási perben történő megtámadása esetén) a bíróság két évnél nem régebben jogerőssé vált határozata alapozza meg, amely határozat a jogsértés megállapítása mellett a központi költségvetésbe történő befizetésre kötelezést vagy az idegenrendészeti hatóság által hozott közrendvédelmi bírság kiszabását tartalmazza.

A fenti jogszabályhely értelmezése során a Közbeszerzési Hatóság megállapította, hogy a kizáró ok két feltétel együttes fennállása esetén merülhet fel. Az egyik feltétel, hogy a munkaügyi hatóság elmúlt két évben véglegessé váló – vagy annak megtámadására irányuló közigazgatási per esetén a bíróság elmúlt két évben jogerőssé váló – határozata a Met. 7/A. §-a alapján állapítson meg jogsértést a jogalanyra nézve. A másik feltétel az, hogy az említett munkaügyi hatósági határozat központi költségvetésbe való befizetésre is kötelezze a jogalanyt, vagy az idegenrendészeti hatóság hozzon olyan határozatot, mely közrendvédelmi bírsággal sújtott jogsértést állapít meg a jogalany esetében. Mivel a kizáró ok fennállása tekintetében a két feltételből csak az egyik teljesült, mely szerint a kérelmező esetében az idegenrendészeti hatóság olyan határozatot hozott, mely közrendvédelmi bírsággal sújtott jogsértést állapított meg, a másik feltétel azonban nem, a Közbeszerzési Hatóság megállapította, hogy a kérelmező nem állt kizáró ok hatálya alatt, így az eljárást végzésével megszüntette. A jogeset konklúziója tehát, hogy a Kbt. 62. § (1) bekezdés 1) pontja szerinti kizáró ok fennállásához kettő feltétel együttes fennállása szükséges: az egyik feltétel a foglalkoztatás-felügyeleti hatóság a foglalkoztatást elősegítő szolgáltatásokról és támogatásokról, valamint a foglalkoztatás felügyeletéről szóló tör-

<sup>1</sup> A Közbeszerzési Hatóság útmutatója a kizáró okok tekintetében benyújtandó igazolásokról, nyilatkozatokról, nyilvántartásokról és adatokról a Magyarországon letelepedett gazdasági szereplők vonatkozásában (KÉ 2020. évi 60. szám; 2020. március 25.)

vény alapján két évnél nem régebben véglegessé vált közigazgatási – vagy annak megtámadására irányuló közigazgatási per esetén jogerős bírósági – határozata által megállapított jogszabálysértés, míg a másik feltevés, hogy az elkövetett jogszabálysértést a foglalkoztatás-felügyeleti hatóság munkaügyi bírsággal vagy az idegenrendészeti hatóság a harmadik országbeli állampolgárok beutazásáról és tartózkodásáról szóló törvény szerinti közrendvédelmi bírsággal sújtsa.

### **Második jogeset – a fennálló kizáró ok megítélése és a jogsértés felróhatóságának kérdése**

A második jogeset kérelmezője 2020. elején nyújtotta be megbízhatóságának megállapítása iránti kérelmét. A kérelmező gazdasági társaság egyedüli tagját és egyben vezető tisztségviselőjét (a továbbiakban: elítélt) a bíróság két rendbeli befolyással üzerkedés büntetében bűnösnek mondta ki, az ítéletet a másodfokú bíróság – jogerősen – helyben hagyta. Kérelmező kérelmének alátámasztása érdekében arra hivatkozott, hogy a bűncselekményt nem ő követte el, abban semmilyen módon, semmilyen értelemben, semmilyen összefüggésben nem volt érintett, továbbá az elítélt sem vezető tisztségviselői vagy tagi minőségében követte el azt. A kérelmező tehát érvelését arra alapította, hogy nem ő, hanem az elítélt követte el a kizárását megalapozó bűncselekményt, ennél fogva ő kárt nem okozott, együttműködésre pedig nem volt lehetősége. A Kbt. 188. § (2) bekezdés c) pontja tekintetében előadta, hogy – mivel magatartása, működése semmilyen összefüggésben nem állt a bűncselekménnyel – rá nézve e kérdés is kevésbé értelmezhető, mert nem mutatható ki utólag sem olyan hiba a tevékenységében, döntési folyamataiban, szervezeti felépítésében, amely orvoslásra szorulna, ennek ellenére az elítélt lemondott vezető tisz-

ségviselői minőségéről, ám továbbra is a kérelmező egyedüli tagja maradt.

Kérelmező azon érvelése, miszerint a bűncselekményt nem ő követte el, nem volt érintett, továbbá az elítélt sem vezető tisztségviselői vagy tagi minőségében követte el, és az nem állt összefüggésben tagi vagy ügyvezetői jogviszonyával, a Közbeszerzési Hatóság álláspontja szerint nem volt elfogadható, mivel a gazdasági szereplő és egyedüli tagja, illetve a képviselőre jogosult vezető tisztségviselője olyan egységet képez, amely mentén a tárgyi kizáró ok fennállásának vizsgálatakor sem választhatók külön. Bár a kérelmező kifejezetten a Kbt. 62. § (2) bekezdés b) pontjára<sup>2</sup> hivatkozott, mint kizáró okra, vele szemben a Kbt. 62. § (2) bekezdés a) pontja<sup>3</sup> alapján is fennállt kizáró ok, mivel a kérelmező gazdasági társaság egyedüli tagja olyan személy, akivel szemben az elmúlt öt évben jogerős ítéletet hoztak és a büntetett előlethez fűződő hátrányok alól nem mentesült. E jogszabályhely értelmében a kizáró ok akkor is fennállna, ha a bűncselekmény elkövetésének időpontjában az elítélt nem lett volna a kérelmező gazdasági társaság egyedüli tagja vagy vezető tisztségviselője, ennél fogva irreleváns kérelmező azon érvelése, miszerint az elítélt a bűncselekményt nem vezető tisztségviselői vagy tagi minőségében követte el. A Kbt. 62. § (2) bekezdés a) pontja szerinti kizáró ok fennállásához nem szükséges, hogy az érintett gazdasági társaság egyedüli tagja (vagy vezető tisztségviselője) e minőségében kövesse el a bűncselekményt, elegendő pusztán az, hogy olyan személy legyen a gazdasági társaság egyedüli tagja, akivel szemben az elmúlt öt évben – a Kbt. 62. § (1) bekezdés a) pontjában meghatározott valamely bűncselekmény miatt – jogerős ítéletet hoztak és a büntetett előlethez fűződő hát-

<sup>2</sup> Kbt. 62. § (2) bekezdés b) pont: A gazdasági szereplő akkor sem lehet ajánlattevő, részvételre jelentkező, alvállalkozó, és nem vehet részt alkalmasság igazolásában, amennyiben az (1) bekezdés a) pontjában meghatározott bűncselekmény miatt a jogerős ítéletet az elmúlt öt évben – vagy ha ez rövidebb az adott bűncselekmény kapcsán az elítélt büntetett előlethez fűződő hátrányok alóli mentesüléséhez szükséges időn belül – olyan személlyel szemben hozták, aki a bűncselekmény elkövetésekor a gazdasági szereplő vezető tisztségviselője vagy felügyelőbizottságának tagja, cégvezetője vagy gazdasági társaság esetén annak egyedüli tagja, vagy személyes joga szerinti hasonló ügyvezető vagy felügyelő szervének tagja, illetve az előbbieknél megfelelő döntéshozatali jogkörrel rendelkező személy volt.

<sup>3</sup> Kbt. 62. § (2) bekezdés a) pont: A gazdasági szereplő akkor sem lehet ajánlattevő, részvételre jelentkező, alvállalkozó, és nem vehet részt alkalmasság igazolásában, amennyiben vezető tisztségviselője vagy felügyelőbizottságának tagja, cégvezetője vagy gazdasági társaság esetén annak egyedüli tagja, vagy személyes joga szerinti hasonló ügyvezető vagy felügyelő szervének tagja, illetve személyes joga szerint az előbbieknél megfelelő döntéshozatali jogkörrel rendelkező személy olyan személy, akivel szemben az (1) bekezdés a) pontjában meghatározott bűncselekmény miatt az elmúlt öt évben jogerős ítéletet hoztak és a büntetett előlethez fűződő hátrányok alól nem mentesült.

rányok alól nem mentesült. Tárgyi ügyben pedig a kérelem benyújtásakor ez a feltétel fennállt, mivel az elítélt a kérelem benyújtásakor a kérelmező egyedüli tagja volt. Ezen túlmenően a kérelmezővel szemben – figyelemmel a Kbt. 62. § (1) bekezdés a) pont ab) alpontjára – a Kbt. 62. § (2) bekezdés b) pontja alapján is fennállt kizáró ok, mivel a Btk. XXVII. fejezetében meghatározott korrupciós bűncselekmény – így befolyással üzérkedés – miatt a jogerős ítéletet az elmúlt öt évben – vagy ha ez rövidebb az adott bűncselekmény kapcsán az elítélt büntetett előéletéhez fűződő hátrányok alóli mentesüléséhez szükséges időn belül – olyan személlyel szemben hozták, aki a bűncselekmény elkövetésekor a gazdasági szereplő vezető tisztségviselője (vagy gazdasági társaság esetén annak egyedüli tagja) volt.

Az, hogy adott gazdasági szereplő több kizáró ok hatálya alatt is áll, nem befolyásolja a Kbt. 188. § (2) bekezdés szerinti feltételek fennállásának megállapítását mindaddig, amíg a kizáró okok – mint jelen esetben – ugyanazon jogsértéshez kapcsolódnak. Ha a kizárt gazdasági szereplő úgy áll több különböző kizáró ok hatálya alatt, hogy azok különböző jogsértéshez kapcsolódnak, a Kbt. 188. § (2) bekezdése szerinti feltételek fennállását valamennyi jogsértés esetében igazolnia kell.

A Kbt. 62. § (2) bekezdése szerinti kizáró okok esetében semmilyen körülmények között sem fogadható el olyan érvelés, miszerint magának a megbízhatóság megállapítását kérelmező, érintett gazdasági szereplőnek nem róható fel a Kbt. 62. § (2) bekezdés szerinti személy cselekménye, mivel ez a jogalkotói akarat megkezdésére vezetne, és kiüresítené a rendelkezést. A Kbt. 62. § (1) bekezdés a) pontja szerinti kizáró okot a gazdasági szereplő által elkövetett – az ott megjelölt – bűncselekmény alapozza meg, míg a Kbt. 62. § (2) bekezdésében – ugyanazon bűncselekmények tekintetében – az ott megjelölt, a kizárt gazdasági szereplővel kapcsolatba hozható, működésére hatást gyakorló személy cselekménye. Az ügy végül a megbízhatóság megállapítása iránti kérelmet elutasító határozattal zárult, mivel a kérelmező – tekintettel a fentiekre – nem tudta igazolni a Kbt. 188. § (2) bekezdés c) pontjában foglalt feltételek fennállását.

### Harmadik jogeset – kizáró ok hiánya

Ez a jogeset hasonló az első jogesethez. A kérelmező 2021. áprilisában nyújtotta be megbízhatóság megállapítása iránti kérelmét. A tényállás szerint a versenyhatóság egyik versenyfelügyeleti eljárását lezáró határozatában (a továbbiakban: Alaphatározat) a versenyhatóság megállapította, hogy az egyes eljárás alá vont gazdasági szereplők megsértették a tisztességtelen piaci magatartás és a versenykorlátozás tilalmáról szóló 1996. évi LVII. törvény 11. §-ában foglalt tilalmat, és velük szemben bírságot szabott ki. Kérelmező előadta, hogy a megbírságolt vállalkozások az Alaphatározattal szemben jogorvoslással éltek. A jogorvoslati eljárás ideje alatt Kérelmező lett valamennyi korábbi eljárás alá vont jogutódja. Kérelmező előadta továbbá, hogy a törvényszék ítélete megsemmisítette az Alaphatározatnak a bírságkiszabást érintő részét és elrendelte, hogy a versenyhatóság hozzon új határozatot e tárgykörben. Kérelmező előadta továbbá, hogy az ítélet a jogsértést jogerősen megállapította, de a jogsértés tekintetében a bírság megállapítása nem emelkedett jogerőre. Az ítélet szerint a versenyhatóság újra mérlegelés tárgyává kellett, hogy tegye a jogerősen megállapított jogsértés kapcsán, hogy indokolt-e, és ha igen, mekkora bírság kiszabása.

A kérelmező bemutatta, hogy a – bírság kiszabása tekintetében – megismételt eljárás során hozott határozat vele szemben bírságot szabott ki, tekintettel az Alaphatározatban megállapított jogsértésre, a kérelmező előadta ugyanakkor, hogy sem a megismételt eljárásban hozott döntés, sem pedig az Alaphatározat nem állapítja meg, hogy a kérelmező jogsértést követett volna el. A megismételt eljárásban hozott határozat kifejezetten utal arra, hogy a jogsértés az Alaphatározatban került megállapításra, így – a kérelmező álláspontja szerint – jogsértést ezen határozat nem állapít meg, pusztán a bírság kiszabásáról rendelkezik a korábban marasztalt vállalkozások jogutódja tekintetében.

Fentiekre figyelemmel, a rendelkezésre álló bizonyítékok alapján a Közbeszerzési Hatóság megállapította, hogy a kérelmező nem áll kizáró ok hatálya alatt, a következők miatt.

A Kbt. 62. § (1) bekezdés n) pontja szerint az eljárásban nem lehet ajánlattevő, részvételre jelentkező, alvállalkozó, és nem vehet részt alkalmasság igazolásában olyan gazdasági szereplő, aki a Tpv. 11. §-a, vagy az EUMSZ 101. cikke szerinti – három évnél nem régebben meghozott – véglegessé vált és végrehajtható versenyfelügyeleti határozatban vagy a versenyfelügyeleti határozat megtámadására irányuló közigazgatási per



esetén a bíróság véglegessé vált és végrehajtható határozatában megállapított és bírsággal sújtott jogszabálysértést követett el; vagy ha az ajánlattevő ilyen jogszabálysértését más versenyhatóság végleges döntésében vagy bíróság jogerősen – három évnél nem régebben – megállapította és egyúttal bírságot szabott ki.

A jogszabályhely értelmezése során tehát megállapítható, hogy a kizáró ok két feltétel együttes fennállása esetén merül fel. Az egyik feltétel, hogy az érintett gazdasági szereplő vonatkozásában – három évnél nem régebben meghozott – véglegessé vált és végrehajtható versenyfelügyeleti határozatban vagy a versenyfelügyeleti határozat megtámadására irányuló közigazgatási per esetén a bíróság véglegessé vált és végrehajtható határozatában versenyjogsértés kerüljön megállapításra. A másik feltétel az, hogy az eljáró hatóság vagy bíróság által bírság kiszabására is sor kerüljön.

A megismételt eljárásban hozott határozat szerint az eljáró versenytanács az Alaphatározatban jogerősen megállapított jogsértésért a kérelmezővel szemben bírságot szabott ki, amely bírság összege a kérelmező jogelődjeire külön-külön kiszabott bírságok összeadásából tevődött össze. Az Alaphatározat szerint az eljáró versenytanács csak a kérelmező jogelődjei vonatkozásában mondta ki a jogsértést, a kérelmezővel szemben nem, hanem kizárólag bírsággal sújtotta az Alaphatározatban megállapított jogsértés alapján.

#### **Negyedik jogeset – fakultatív kizáró ok**

A kérelmező 2020. októberében terjesztette elő megbízhatóság megállapítása iránti kérelmét. A kérelemben foglaltak szerint a kérelmezővel szemben be nem jelentett foglalkoztatással kapcsolatos mulasztási bírságot szabtak ki, mely alapján kizáró ok hatálya alatt áll, azt azonban elmulasztotta megjelölni, hogy pontosan mely jogszabályhely alapozza meg kizárását.

A kérelmező által csatolt hatósági döntés alapján megállapítható, hogy vele szemben az adóhatóság be nem jelentett foglalkoztatottak alkalmazása miatt mulasztási bírságot kiszabó határozatot hozott és kötelezte, hogy annak véglegessé válását követő nyolc napon belül – egy munkavállaló vonatkozásában – tegyen eleget a biztosítási jogviszony bejelentésével kapcsolatos kötelezettségének. Az adóhatóság határozatából kitűnik, hogy a kérelmező hét fő munkavállalót a helyszíni ellenőrzés

időpontjában az adóhatósághoz történő bejelentés nélkül foglalkoztatott. Mint azt az első jogesetnél részletesen bemutattuk, a Kbt. 62. § (1) bekezdés l) pontja szerinti kizáró ok igen szűken határozza meg azon jogellenes cselekményeket, amelyek a foglalkoztatással kapcsolatos jogsértés esetén kizáró okot eredményeznek, így jelen esetben alapos vizsgálatra volt szükség annak megállapítása érdekében, hogy a kérelmező kizáró ok hatálya alatt áll-e, és ezáltal jogosult-e megbízhatóság megállapítása iránti kérelmet benyújtani. Az adóhatósági határozat indokolása szerint a be nem jelentett alkalmazott foglalkoztatása egyike a legsúlyosabb adózással kapcsolatos kötelezettségsegszegéseknek, hiszen az adózó nem kizárólag az állami költségvetést károsítja meg, hanem megfosztja a foglalkoztatott személyt a munkajog által biztosított jogoktól, valamint jogorvoslati lehetőségektől, továbbá a járulékfizetési kötelezettség nem teljesítése révén a társadalombiztosítási ellátásokra való jogosultságtól. Gondos vizsgálatot igényelt jelen ügyben a kizáró ok fennállása tekintetében az, hogy a kérelmező által jelzett jogsértés a munkajogi követelmények súlyos megszegésének tekinthető-e, és – figyelemmel a Kbt. 73. § (4) bekezdésére – olyan munkajogi követelmények megsértése történt-e, amelyeket a jogszabályok vagy kötelezően alkalmazandó kollektív szerződés rögzít. A választ mindkét esetben az adóhatósági határozat, illetőleg annak indokolása adta meg. Az adóhatósági határozatból kitűnt az, hogy a kérelmező jogszabály által rögzített munkajogi követelményt segett meg, az indoklás pedig világosan alátámasztotta, hogy az elkövetett jogszabálysértés súlyos kötelezettségsegszegés.

Fentiek alapján a Közbeszerzési Hatóság megállapította, hogy a kérelmező a Kbt. 73. § (4) bekezdésében említett munkajogi követelményeket súlyosan megszegte és ezt három évnél nem régebben meghozott, véglegessé vált közigazgatási határozat megállapította, ennél fogva a kérelmező a Kbt. 63. § (1) bekezdés a) pontjában foglalt kizáró ok hatálya alatt áll. A megbízhatóság megállapítása iránti kérelmet a Közbeszerzési Hatóság – figyelemmel arra, hogy a kérelmező nem igazolta a Kbt. 188. § (2) bekezdés a) és c) pontja szerinti feltételek fennállását – elutasította.

Az ügy lényege jelen esetben abban áll, hogy az érintett gazdasági szereplő – laikusként – nem feltétlenül tudja, hogy pontosan mely jogalap szerint áll kizáró ok hatálya

alatt. Ez összefügg a fenti ügyekből leszűrhető tanulságokkal is, miszerint adott esetben a gazdasági szereplő tévesen ítéli meg azt, hogy kizáró ok hatálya alatt áll-e, ugyanakkor egy megbízhatóság megállapítása iránti kérelem útján a helyzete tisztázható. Mindez alátámasztja a Közbeszerzési Hatóság azon gyakorlatát, miszerint fakultatív kizáró ok esetleges fennállása esetén az érintett gazdasági szereplőt éppúgy megilleti a megbízhatóság megállapítása iránti kérelem benyújtásának joga, mintha kötelező kizáró ok alapozná meg a kizárását.

Megjegyzendő, hogy a Kbt. 63. § (1) bekezdés a) pontja 2021. február 1. napjával módosult,<sup>4</sup> amelynek értelmében az ajánlatkérőt terheli annak bizonyítása, hogy az ajánlattevő elkövette az ott meghatározott jogsértést, ettől függetlenül azonban a Közbeszerzési Hatóság gyakorlata töretlen maradt a Kbt. 63. § (1) bekezdés a) és b) pontjai alapján benyújtott megbízhatóság megállapítására irányuló kérelmeket illetően.

---

<sup>4</sup> Módosította a közbeszerzésekről szóló 2015. évi CXLIII. törvény és egyes kapcsolódó törvények módosításáról szóló 2020. évi CXXVIII. törvény 20. §-a.

## Az ajánlatok matematikai mérhetőségének joggyakorlata – a közbeszerzési eljárások értékelési szempontjainak jogi kérdései I. rész

### Legal practice of the mathematical measurability of tenders – legal issues of the evaluation aspects of public procurement procedures

**Dr. Pfeffer Zsolt PhD**, Felelős akkreditált közbeszerzési szaktanácsadó, egyetemi adjunktus, Pécsi Tudományegyetem Állam- és Jogtudományi Kar, Pénzügyi Jogi és Gazdasági Jogi Tanszék

DOI: 10.37371/KEP.2023.10.4

Címszavak: közbeszerzési eljárás, értékelési szempont, értékelési módszer, minőség alapú kiválasztás, ajánlatok értékelése

Keywords: contract awarding procedure, award criteria, award methods, quality-based selection, evaluation of tenders

#### Absztrakt

A közbeszerzési eljárásokhoz kapcsolódóan meg kell határozni azokat a szabályokat és ajánlatkérői előírásokat, amelyek lehetővé teszik a benyújtott ajánlatok közötti mérhető különbségek kifejezését, azaz annak eldöntését, hogy melyik ajánlat a legkedvezőbb. Mivel a verseny szempontjából rendkívül hangsúlyos ez a kérdés, ezért az ajánlatkérőnek el kell döntenie az értékelésre vonatkozó előírásainak tartalmát. Ki kell alakítani az értékelési szempont tartalmi elemeit, a részszempontok, alszempontok struktúráját, meg kell határozni a súlyszámokat, módszereket, képleteket, az értékelési ponttartományokat és vállalási határokat. Az uniós és nemzeti jogszabályok értelmezéséhez a vonatkozó joggyakorlat adhat támpontot, vagyis, hogy milyen megoldások lehetnek jogszerűek. A tanulmány az ajánlatok értékelésére vonatkozó főbb jogi kérdéseket tárgyalja, a vonatkozó magyar joggyakorlat alapulvételével elsődlegesen.

#### Abstract

In relation to public procurement procedures, the rules and procurement regulations must be defined, which make it possible to express the measurable differences between the submitted tenders, i.e. to decide which offer is the most favorable. Since this issue is extremely important from the point of view of competition, the contracting authority must decide on the content of its award requirements. The content elements of the award criteria, the structure of evaluation factors and secondary factors must be developed, the weights, methods, formulas, evaluation score ranges and commitment limits must be determined. For the interpretation of EU and national legislation, the relevant jurisprudence can provide a reference point for what solutions can be legal. The study discusses the main legal issues related to the evaluation of tenders, primarily based on the relevant Hungarian jurisprudence.

#### Bevezető gondolatok és fogalmi kérdések

A közbeszerzési eljárások alapját a gazdasági szereplők közötti verseny<sup>1</sup> képezi. Ez azt jelenti, hogy bizonyos feltételekben minél kedvezőbb ajánlatot kell tenniük ahhoz, hogy a közbeszerzési szerződés megkötésének jogát elnyerjék. Az alapvető kérdés az, hogy az ajánlatkérő milyen döntéseket hozhat az ajánlatok közötti

különbséget kifejező és rangsorolást lehetővé tevő értékelési előírások körében a közbeszerzési eljárás előkészítése során, ugyanis a közbeszerzési dokumentumok fontos tartalmi elemeinek tekinthetők a közbeszerzésekről szóló 2015. évi CXLI. törvény (Kbt.) vonatkozó szabályai értelmében az értékelésre vonatkozó ajánlatkérői rendelkezések. Ezek egy részét garanciális okokból az eljárást megindító felhívásban kell meghatározni,

<sup>1</sup> „A szabad verseny alapelve, avagy a versenyelv a közbeszerzésekre vonatkozó közösségi és nemzeti jog döntő jelentőségű alapelveinek egyike, melynek célja a tényleges verseny kialakítása, a verseny biztosítása, az ajánlattevők minél teljesebb körű részvétele a közbeszerzési eljárások terén, egyúttal a verseny korlátozásához vezető gyakorlat megakadályozása.” A Fővárosi Bíróság 7.K.31.583/2006/64. számú ítélete.

bizonyos részletszabályok azonban a felhívást kiegészítő közbeszerzési dokumentumokban is megadhatók.<sup>2</sup> Emellett egyes mérnöki (tervezői) szolgáltatásokra, valamint az építési beruházásokra nézve az építési beruházások, valamint az építési beruházásokhoz kapcsolódó tervezői és mérnöki szolgáltatások közbeszerzésének részletes szabályairól szóló 322/2015. (X. 30.) Korm. rendelet (Épköz.) különös szabályokat tartalmaz.

Fogalmi és jogértelmezési bizonytalanságok, stratégiai hibák, hibásan vagy kétséges tartalommal megszővegett szempontok és értékelési módszerek, aránytalan súlyszámok, illetve az ezekre épülő helytelen értékelés a közbeszerzések hatékonyságához és jogszerűségéhez szorosan kapcsolódó kérdések, amelyek tárgyalása részben jogi, részben pedig közgazdasági feladat. A tanulmány elsősorban a jogi aggályok és a joggyakorlati támpontok vizsgálatára helyezi a hangsúlyt a Közbeszerzési Döntőbizottság (KDB),<sup>3</sup> valamint a döntéseit felülvizsgáló bíróságok joggyakorlatának elemzésével. E feladatok teljesítését megelőzően azonban szükséges a Kbt. fogalmi rendszerének áttekintése.

Elsőként az *értékelés* és a *bírálat* fogalma határolandó el. A hatályos szabályozás következetesen elválasztja egymástól a „bírálat” és az „értékelés” fogalmakat. A közbeszerzésekről szóló 2003. évi CXXIX. törvény (Második Kbt.) még a „bírálati szempont” („részszempont”) kifejezést használta<sup>4</sup> az „értékelési szempont” (részszempont) helyett. Ez azonban kevésbé szerencsés megoldás volt, mert a bírálattal szemben az értékelés az előírt módszer(ek) szerinti pontok megállapítását (kiszámítását), az ajánlatok sorrendjének, helyezésének megállapítását, illetve rangsorolását jelenti. Az említett fogalmak helyett az Európai Unió hatályos joga egyébként az „odaitélési szempontok” kifejezést használja.<sup>5</sup>

„Az ajánlatok értékelésének, ezen belül az értékelési szempontoknak az a rendeltetése, hogy az ajánlatkérő egy adott közbeszerzési eljárásban legkedvezőbb ajánlatot választhassa ki.”<sup>6</sup> A bírálat fogalma – általános kötelezettsége – ezzel szemben azt jelenti, hogy „Az ajánlatok és részvételi jelentkezések elbírálása során az ajánlatkérőnek meg kell vizsgálnia, hogy az ajánlatok, illetve részvételi jelentkezések megfelelnek-e a közbeszerzési dokumentumokban, valamint a jogszabályokban meghatározott feltételeknek.”<sup>7</sup> A bírálat olyan ajánlatkérői tevékenység, amelynek során az ajánlatkérő (a bírálóbizottság) összeveti a benyújtott ajánlatokat a jogszabályban és a közbeszerzési dokumentumokban rögzített követelményekkel, a tapasztalatok alapján véleményt formál a hiányosságokról, a nem egyértelmű tartalmakról (kijelentésekről), az ajánlati elem(ek) megalapozottságáról, az érvényességről, illetve az érvénytelenségről.

Fontos kiindulópont egyrészt, hogy „A bírálat komplex folyamat, ahol az ajánlatkérőnek több aspektusból kell megvizsgálnia a benyújtott ajánlatokat.”<sup>8</sup> Másrészt „Az ajánlatkérőnek az ajánlatok bírálata során az előírásai alapján kell eldöntenie, hogy az ajánlatok az előírásoknak megfelelnek-e és amennyiben megfelelnek, meg kell állapítania az ajánlat érvényességét, ellenkező esetben az érvénytelenséget.”<sup>9</sup> A kapcsolódó eljárási cselekmények, érvénytelenségi jogalapok megfelelő elhatárolása is kulcskérdés, tekintettel arra, hogy „[a]z alkalmasság, az érvényesség körében elbírált ajánlati tartalom, és az értékelés folyamán figyelembe vehető ajánlati tartalom egymással nem felcserélhető.”<sup>10</sup> A Kbt. 27. § (4) bekezdése külön kiemeli, hogy a bírálóbizottság feladata az értékelés a bírálat mellett, a két folyamat természetesen szorosan kapcsolódik egymáshoz, arra is figyelemmel, hogy az értékeléskor is teljesítendőik szükség szerint az ajánlatok bírálatához kapcsolódó eljárási

<sup>2</sup> Ld. a Kbt. 76. § (10) bekezdését.

<sup>3</sup> „A [KDB-nek] nem feladata, hogy az egyes beszerzési tárgyakhoz az egyes értékelési szempontokhoz általános sztenderdeket alkosson.” A Fővárosi Törvényszék 103.K.700.429/2019/10. számú ítélete, amely a más ügyekben hozott döntések összehasonlítása kapcsán fogalmazta meg ezt a megközelítést.

<sup>4</sup> Ld. a Második Kbt. 57. §-át.

<sup>5</sup> Ld. a 2014/24/EU irányelv (89)-(90) preambulumban bekezdéseit, valamint a 67-68. cikkeit.

<sup>6</sup> A KDB D.1026/6/2016. számú határozata.

<sup>7</sup> A Kbt. 69. § (1) bekezdése.

<sup>8</sup> A KDB D.502/13/2021. számú határozata.

<sup>9</sup> A KDB D.320/19/2023. számú határozata.

<sup>10</sup> A Kúria, mint felülvizsgáló bíróság Kfv.II.37.190/2017/3. számú ítélete.

cselekmények (hiánypótlás, felvilágosításkérés, számítási hiba javítása). Ezek azért jelentősek, mert adott esetben nem áll rendelkezésre olyan értékelési (rész) szempont szerinti ajánlati elem, amelynek az értékelését egyáltalán az ajánlatkérő el tudná végezni, vagy az értékelésre kerülő vállalat nem ellenőrizhető, vagy helytelen (például szakember többlettapasztalatát alátámasztó szakmai önéletrajz hiányos, ellentmondásos). Különösen fontos tehát – a Kbt. 76. § (13) bekezdése alapján – az értékelésre kerülő ajánlati elemek hiánytalan jellege.

Ugyancsak tisztázandó a fentiek tükrében egy további terminológiai kérdés. A hatályos törvény – szemben például az Épköz. 24. §-ával – nem követi az előző közbeszerzési törvény, a közbeszerzésekről szóló 2011. évi CVIII. törvény (régii Kbt.) logikai bontását. A Kbt. szerint ugyanis értékelési szempontként alkalmazhatók a legalacsonyabb ár, a legalacsonyabb költség és a legjobb ár-érték arányt megjelenítő értékelési szempontok. Ha nem az ár az egyedüli szempont, akkor logikailag a következő, azon belüli egység megnevezése helyesen részszerpont lenne, és a részszerpontokon belüli további egységek lennének az alszerpontok. A részszerpont elnevezést azonban a Kbt. nem használja, csak az Épköz. említi. (A továbbiakban a részszerpont elnevezés is használatos lesz, bár a fogalomhasználat a jogi szabályozásban nem következetes.) Vagyis elméletileg a logikai sorrend a következő: értékelési szempont, ezen belül részszerpontok és ezeken belül további alszerpontok alakíthatók ki az ajánlatkérő döntése szerint. Az alszerpontok lényege az, hogy „[a]mennyiben az ajánlatkérő valamely részszerponton belül több tartalmi elemet kíván értékelni, azt ajánlatkérőnek alszerpontként kell meghatároznia. Ebben az esetben azonban ajánlatkérő nem a részszerpontra vár vállalatot az ajánlattevőktől, hanem az alszerpontokra és azokat egymáshoz viszonyítva csak közvetve értékeli magát a részszerpontot.”<sup>11</sup> (Így jogsértő módon jár el az ajánlatkérő akkor, ha az előírásaival ellentétben az alszerpontok esetében nem

állapítja meg a pontszámokat, azaz alszerpontonként elmulasztja az ajánlatok összehasonlítását, nem az egyes tartalmi elemekre ad pontszámot, hanem magukat a tartalmi elemeket súlyozza és adja össze.)<sup>12</sup> Vannak esetek, amikor indokolt alszerpontokat is meghatározni, így akkor, ha egy általános tartalmi meghatározás olyan felsorolást ad, amely önálló tartalmi elemnek minősül, a részszerpont szerint értékelt szakmai ajánlati tartalmak nem azonosak, így azok homogén összevethetősége sem biztosított.<sup>13</sup> „Úgyszintén szükséges, hogy a hasonló részszerpontok szétválasztása is egyértelműen megtörténjen.”<sup>14</sup>

Végül a tárgyalt kifejezések korábbi törvényekben szereplő megfelelőit is célszerű megemlíteni. A régi Kbt. ugyanis még kétféle értékelési szempontot említett, mégpedig a legalacsonyabb összegű ellenszolgáltatást, valamint az összességében legelőnyösebb ajánlat kiválasztását, és az összességében legelőnyösebb ajánlat megítélésére szolgáló „részszerpontok” kifejezést egyértelműen használta. A régi Kbt. nem ismert a hatályos szabályozáshoz hasonló megköteket a minőség alapú kiválasztás érvényre juttatása érdekében, ugyanis az ajánlatkérő szabad döntési körébe tartozott a közbeszerzési eljárás megindítása előtt az értékelési szempont kiválasztása, figyelemmel arra is, hogy „Ha [...] az ajánlattevő egészen pontosan meg tudja határozni a felhívásban és a dokumentációban a beszerzés tárgyának az ajánlatkérői igényeknek megfelelő tulajdonságait, a legalacsonyabb ár szempontja is megfelelő minőség mellett érvényesülhet.”<sup>15</sup> Ennek megfelelően fogalmazott úgy a jogalkotó a hatályos Kbt. megalkotásakor, hogy „Az új irányelvi alapokon a törvény azt célozza, hogy a közbeszerzések során az ajánlatkérőknek a minőségi kiválasztás elsődlegességére kell áttérnie.”<sup>16</sup> („Az értékelési szempontok meghatározásánál a törvény szakít a korábbi elhatárolással, és az új irányelvi rendelkezéseknek megfelelően a legalacsonyabb ár és az összességében legelőnyösebb ajánlat értékelési szempontok helyett minden esetben a

<sup>11</sup> A KDB D.73/25/2010. számú határozata.

<sup>12</sup> Ld. a KDB D.82/8/2006. számú határozatát.

<sup>13</sup> A KDB D.346/14/2010. számú határozata.

<sup>14</sup> A KDB D.26/17/2010. számú határozata.

<sup>15</sup> A régi Kbt. javaslati állapotának 71. §-ához kapcsolódó részletes indokolás.

<sup>16</sup> A Kbt. javaslati állapotának általános indokolása, III. 2.

gazdaságilag legelőnyösebb ajánlat kiválasztását tűzi célul.”<sup>17</sup>

A fenti bevezető áttekintést követően a *tanulmány célkitűzése* akként összegezhető, hogy elsősorban a Kbt. 76. §-ában megfogalmazott szabályok joggyakorlati elemzésére összpontosít, kitérve egyrészt a korábbi közbeszerzési törvények időszakában kimunkált elvekre, megközelítésekre és a szabályozás egyes elemeinek fejlődésére, másrészt pedig az egyes ajánlatkérői előírásokból következően a bírálat időszakában felmerülő problémákra is. Jelentős kérdésekről van szó, hiszen ezek nemcsak a megfelelő ajánlattételt és a bírálatot érintik, hanem a szerződés teljesítését, módosítását is, mivel „Az értékelési szempontrendszerben vállaltak elválaszthatatlan részét fogják képezni a megkötendő szerződésnek. A szerződő feleknek ezek alapján kell teljesíteniük, így meghatározóak mind az ajánlatkérő, mind a nyertes ajánlattevő szerződésszerű teljesítésére, az ahhoz kapcsolódó jogkövetkezményekre vagy a szerződés módosítására.”<sup>18</sup>

#### Az ajánlatkérő általános mozgástere az értékelési előírások kialakítása terén

Fontos kiindulópontként kell vizsgálni az ajánlatkérői mozgástér határait, vagyis azt, hogy milyen okokból kifogásolhatók a vonatkozó előírásai, tekintettel arra, hogy „Az odaítélési szempontok megválasztása *nem eredményezheti azt, hogy az ajánlatkérő szerv korlátlan választási szabadsággal rendelkezzen.*”<sup>19</sup> Ugyanakkor „Az ajánlatkérő döntési jogosultsága – a Kbt. tételes rendelkezéseinek figyelembe vételével – az is, hogy mely paramétert tekinti a beszerzési igényéhez kapcsolódó olyan értékelési szempontnak, ami alapján a legelőnyösebb ajánlatot kiválasztja.”<sup>20</sup> Ebből adódóan az egyik fő kérdés az, hogy hol húzhatók meg általánosságban e választási szabadság határai? (A tételes jogi keretek a későbbiekben kerülnek részletesebben tárgyalásra.)

a) Az értékelési előírások egyik központi eleme a *verseny*. Ez nemcsak elméleti szempontból bírhat jelentőséggel, hanem egy-egy konkrét értékelési részszerzőpont

jogszerűségének megítélése kapcsán is. Így ha egy díj mértékét jogszabály kötelező jelleggel előírja, és más nem ajánlható meg, akkor a részszerzőpont nem megfelelő. Például a közérdekű nyugdíjas szövetkezetnek fizetendő jutalék mértéke tekintetében – törvényi előírás okán – nincs mozgástér: „A Döntőbizottság [megállapította], hogy az 1. és 2. részszerzőpont tekintetében a kérelmező vizsgált előírásai alapján csak és kizárólag 18%-os jutalék volt megajánlható. Ez pedig szintén az előírás nem megfelelőségét erősíti, hiszen a részszerzőpontoknak éppen az a szerepe, hogy az arra adott vállalások versenyezzenek a nyertes pozícióért. A jelen előírással azonban nincs verseny, mert a két azonos érték között nincs verseny, így a két részszerzőpont erre figyelemmel sem tölti be az elvárt funkcióját.”<sup>21</sup> Ugyancsak jogsértést valósít meg az ajánlatkérő, ha előír egy részszerzőpontot, de úgy, hogy az abban foglaltak a szerződés teljesítése során nem érvényesíthetők. Egy esetben az ajánlatkérő a keretmegállapodás-tervezetben azt rögzítette, hogy a nyertes ajánlattevő az eseti megrendeléseket az ajánlatában, az ártáblázat egyes soraiban tételesen megadott egységárakon, illetve kedvezménysszinteken köteles teljesíteni. Az ártáblázatban megjelenő „súlyozott átlagár/átlagkedvezmény” az egyedi megrendelések során azonban nem volt érvényesíthető, azokat az ajánlatkérő kizárólag az értékelés során kívánta figyelembe venni. A KDB alapvető sérelmet állapított meg, mert „[a]z ajánlattevők közötti verseny nem a tényleges teljesítés, nem a valós ajánlati vállalások, hanem az ajánlatkérő által mesterségesen generált, fiktív értékek összehasonlítása alapján dőlt volna el.”<sup>22</sup>

b) A megfelelő *előkészítés* részét képezi az értékelési szempontrendszer elkészítése, illetve az alapjául szolgáló körülmények körültekintő, teljes körű felmérése, a *kellően részletesen és egyértelműen meghatározott tartalmú előírások megfogalmazása*, ugyanis „[a] nem megfelelően meghatározott értékelési szempont, továbbá az annak értelmezéséhez elengedhetetlen részletszabályok hiányos megadása szintén azt idézi elő, hogy az ajánlattevők a szolgáltatás elvégzését nem azonos ismeretek birtokában kalkulálják, így az összehasonlíthatóság kö-

<sup>17</sup> A Kbt. javaslati állapotának 76-78. §-ához fűzött részletes indokolás.

<sup>18</sup> A KDB D.363/16/2019. számú határozata.

<sup>19</sup> A 2014/24/EU irányelv 67. cikk (4) bekezdése.

<sup>20</sup> A KDB D.17/13/2022. számú határozata.

<sup>21</sup> A KDB D.363/16/2019. számú határozata.

<sup>22</sup> A KDB D.1046/5/2016. számú határozata.

vetelménye itt is fennáll.”<sup>23</sup> További lényeges megállapítás, hogy „Az értékelési szempontokat az ajánlatkérő szabadon határozhatja meg, ugyanakkor utólag nem támaszthat az ajánlattevővel szemben olyan elvárásokat, vagy követelményeket, melyeket az értékelési szempontok tekintetében a közbeszerzési dokumentumokban előre nem határozott meg.”<sup>24</sup> Vagyis „[a]z ajánlatkérő akkor jár el helyesen és a törvény szabályait betartva, ha az értékelési szempontrendszer felállítása során minden olyan tényezőt, feltételt, adatot figyelembe vesz, amely befolyásolhatja az ajánlattevők által megajánlott árakat vagy a költségeket, illetve azok bármely összetevőjét és ténylegesen biztosítja, hogy az alapján valóban a beszerzési igényhez kapcsolódó legkedvezőbb ajánlat lesz a nyertes ajánlat.”<sup>25</sup> Ebből adódóan figyelembe kell venni például, hogy az adott részszempontra vonatkozóan van-e kötelező, az ajánlattételt korlátozó (a versenyt kizáró) jogszabályi rendelkezés,<sup>26</sup> vagy azt, hogy az adott adat mennyire férhető hozzá minden ajánlattevő számára (megadja-e minden gyártó a kért adatot vagy sem).<sup>27</sup> Az sem elegendő, ha közvetve lehet csak következtetni egy másik kritériumra vonatkozó előírásból a beszerzési igényre. („Az ajánlattevőknek nem közvetve, a másik minőségi kritériumra vonatkozó előírásból kell következtetnie az ajánlatkérő beszerzési igényére.”)<sup>28</sup> Vagyis „Az ajánlatkérőt minden egyes minőségi kritérium tekintetében külön terheli az a kötelezettség, hogy az ajánlati tartalmi elem értékelésére vonatkozóan egyértelmű előírást tegyen.”<sup>29</sup>

Míndez egyébként összefüggésben áll az *esélyegyenlőség* alapelvével, mivel az említett követelmény célja az ajánlatkérői részrehajlás és önkény kockázatának kiküszöbölése, így elvárás, hogy valamennyi átlagos műszaki, szakmai tudással rendelkező ajánlattevő az álta-

lános gondosság mellett megértse az előírások pontos tartalmát és azonosan tudja értelmezni őket.<sup>30</sup> Ugyanakkor megjegyzendő, hogy „[a]z esélyegyenlőség elve nem érinti azt a tényt, hogy a gazdasági szereplők a szervezet gazdasági erőforrásait tekintve általánosságban különböző esélyekkel indulnak a piaci versenyben, az erőforrás-eltérésből adódó különbözőség önmagában még nem kérdőjelezi meg az ajánlattételi esélyek és feltételek egyenlőségét.”<sup>31</sup> A meghatározásokhoz kapcsolódó kérdések – ahogyan arról a későbbiekben szó lesz – a Kbt. 76. § (6) bekezdés c) pontjának vizsgálatához kapcsolódóan is felmerülnek.

A KDB egy további megállapítása szerint „A bírálati részszempontokat ajánlatkérő *saját belátása* szerint, igényeihez igazodva, szabadon határozhatja meg, ebben a jogában az alapelvei rendelkezések korlátozzák és a Kbt. [...] rendelkezései. A Döntőbizottság vizsgálata a jogszabályi feltételek teljesülésére szorítkozhat, nem vizsgálhatja az ajánlatkérői szempontok *célszerűségét*.”<sup>32</sup> A „*célszerűséggel*” egy tekintet alá esik az „*indokoltság*” vizsgálata is: „[ö]nmagában az, hogy egy értékelési szempont indokolt vagy indokolatlan nem von maga után a Kbt. szabályaiban meghatározott érvénytelenséget, feltéve, ha megfelel a Kbt. 76. § (6) bekezdésében foglaltaknak.”<sup>33</sup> A Kbt. felhatalmaz<sup>34</sup> jogszabályt és támogatási feltételrendszert, hogy egyes beszerzési tárgyak tekintetében az alkalmazandó értékelési szempontrendszerre és módszerre vonatkozó részletes szabályokat határozzon meg, azonban a Kbt. nem kötelezi az ajánlatkérőt egy konkrétan meghatározott bírálati részszempont előírására, továbbá támogatási feltétel hiányában nem kérhető számon az ajánlatkérőn, hogy egy adott szempontot (költséghatékonyság) miért nem alkalmazott. Ezen kívül a Kbt. nem tartalmaz kogens rendelkezést arra vonatkozóan

<sup>23</sup> A KDB D.337/29/2021. számú határozata, [94]

<sup>24</sup> A KDB D.328/16/2019. számú határozata. A kereset elutasításáról ld. a Fővárosi Törvényszék, mint elsőfokú bíróság 102.K.700.436/2019/13. számú ítéletét.

<sup>25</sup> A KDB D.363/16/2019. számú határozata.

<sup>26</sup> Ld. a KDB D.363/16/2019. számú határozatát.

<sup>27</sup> Ld. a KDB D.439/8/2019. számú határozatát.

<sup>28</sup> A KDB D.548/10/2017. számú határozata.

<sup>29</sup> A KDB D.548/10/2017. számú határozata.

<sup>30</sup> A KDB D.414/18/2017. számú határozata.

<sup>31</sup> A Kúria Kfv.IV.37.789/2018/5. számú ítélete, [47].

<sup>32</sup> A KDB D.698/8/2007. számú határozata.

<sup>33</sup> A KDB D.781/12/2016. számú határozata.

<sup>34</sup> Ld. a Kbt. 76. § (5) bekezdésének utolsó mondatát.

sem, hogy az ajánlattevők a bírálati részszerzőpontok tekintetében javaslatot tehetnek.<sup>35</sup> Vagyis „A közbeszerzési eljárás során az ügy ura az ajánlatkérő, aki a Kbt. és a további vonatkozó jogszabályi rendelkezések keretei között maga határozhatja meg a beszerzési igényére tekintettel a közbeszerzési eljárás szabályrendszerét.”<sup>36</sup> Ebből következően egyrészt nem lehet olyan szempont hiányát számon kérni rajta, amelyre jogszabály nem kötelezi: „Olyan esetben, amikor a Kbt. csak a szabályozás lehetőségét adja az ajánlatkérőnek, önmagában az nem valósít meg jogsértést, hogy az ajánlatkérő nem élt a lehetőséggel. [...] A kezdeményezés nem jelölt meg olyan jogszabályhelyet, amely értelmében az ajánlatkérő köteles lett volna az értékelési szempontrendszer keretei között szerepeltetni egyes szakemberek minimális díjazását.”<sup>37</sup> Másrészt a meglévő előírásokat sem lehet kiterjesztően értelmezni arra tekintettel, hogy egy ajánlattevő „mit tekint életszerűnek.”<sup>38</sup>

Ugyanakkor nem lehet figyelmen kívül hagyni a beszerzési igény tárgyát, sajátosságait, mivel „A nyertes ajánlattevő kiválasztásának szempontrendszere teljes mértékben kell, hogy igazodjon az ajánlatkérő beszerzési igényéhez. Ennek megfelelően az ajánlatkérő akkor jár el helyesen és a törvény szabályait betartva, ha az értékelési szempontrendszer felállításánál során minden olyan tényezőt, feltételt, adatot figyelembe vesz, amely befolyásolhatja az ajánlattevők által megajánlott árakat vagy a költségeket, illetve azok bármely összetevőjét és ténylegesen biztosítja, hogy az alapján valóban a beszerzési igényhez kapcsolódó legkedvezőbb ajánlat lesz a nyertes ajánlat.”<sup>39</sup>

Az ajánlatkérőnek jogában áll azt is eldönteni, hogy milyen fejlettségű eszközöket kíván beszerezni, és milyen technológiai szempontokat kíván verseny tárgyává tenni értékelési részszerzőpont meghatározásával. Ugyanis „A Döntőbizottság álláspontja az, hogy önmagában a modern technológia elvárása, a jövőbe mutató megoldások valós értékelése valamennyi gazdasági

szereplőnek érdeke, hiszen abban az esetben vállalható a kockázata a fejlesztésbe történő anyagi és egyéb erőforrások allokációjának, ha ezzel a gyártók és az értékesítési lánc egyéb szereplői valós előnyt szereznek. Tehát önmagában nem jogsértő valós előnyt adni az ajánlatkérő által preferált, új, vagy fejlettebb technológiának.”<sup>40</sup>

c) El kell dönteni, hogy melyik értékelési szempontot választja az ajánlatkérő, van-e lehetősége a legalacsonyabb ár alkalmazására vagy sem. Összetett értékelési előírások alkalmazásakor dönteni kell különösen a részszerzőpont tartalmáról, a súlyszámokról és a módszerekről. Az értékelési előírások struktúrája, vagyis a részszerzőpontok (alszerzőpontok) darabszáma, súlyszáma, értékelési módszere stratégiai kérdés is egyben, hiszen nagymértékben befolyásolhatja az ajánlattevők esélyeit az, hogy milyen vállalás tekintetében milyen keretek között hogyan nyitja meg a versenyt az ajánlatkérő. (Az alszerzőpontok jelentéséről már korábban volt szó.) A hatályos Kbt. nem tartalmazza azt az egyértelműsítő szabályt, amely szerint nem minősül alszerzőpont megadásának, ha az ajánlatkérő a szakmai szempontok alapján értékelhető részszerzőponttal a módszer megadásánál leírja, hogy a részszerzőponttal összefüggő ajánlati elem mely összetevőit, vagy milyen tulajdonságait fogja vizsgálni. Ha ugyanis ezek alszerzőpontnak minősülnek, akkor ezekkel kapcsolatban további értékelési módszertant kellene megadni. Példaként a jogalkotó a nem számszerűsíthető vállalásokon alapuló szakmai ajánlat értékelését említette e szabály bevezetéséhez kapcsolódóan, amikor is különböző tulajdonságok (például forgatókönyvtervezet egyes jellemzőinek) vizsgálatát tűzné ki célul az ajánlatkérő. Ezen a téren a Kbt. értelmezése nem volt egységes, ezt kívánta egyértelműen rendezni a törvény 2010-ben.<sup>41</sup>

Emellett arról sem szabad megfeledkezni, hogy a struktúra kialakításakor el kell határozni az ár (költség) és egyéb minőségi szempontokat, ugyanis „[a]z ár vagy költség szempontja nem foglalhat magában más, ún.

<sup>35</sup> Ld. a KDB D.532/18/2017. számú határozatának [38] bekezdését.

<sup>36</sup> A KDB D.31/11/2018. számú határozata.

<sup>37</sup> A KDB D.31/11/2018. számú határozata.

<sup>38</sup> A KDB D.193/19/2023. számú határozata, [68]. A döntést keresettel támadták.

<sup>39</sup> A KDB D.363/16/2019. számú határozata.

<sup>40</sup> A KDB D.519/19/2021. számú határozata, [67].

<sup>41</sup> Ld. a közbeszerzésekről szóló 2003. évi CXXIX. törvény módosításáról szóló 2010. évi LXXXVIII. törvény javaslati állapotának 18. §-ához kapcsolódó részletes indokolást. Ezt a szabályt a régi Kbt. 71. § (4) bekezdés e) pontja is tartalmazta.



minőségi szempontot, az áron vagy költségen kívül egyéb ajánlati elemet, kötelezettségvállalást.”<sup>42</sup> Így a jogsértés megállapítható akkor, ha „[a]z ajánlatkérő által kialakított részszemponti tartalom az (egység)ár mellett lényeges szerződéses feltételre megadott egyéb kötelezettségvállalást (teljesíteni vállalt szakértői embernapiok száma) is magában foglal, amely a Kbt. kógens rendelkezései alapján nem megengedett.”<sup>43</sup>

Az is lényeges, hogy az *ellenszolgáltatás megajánlását* az ajánlatkérő milyen meghatározásban várja el, hiszen az ellenszolgáltatás egyébként nemcsak egyösszegű ajánlati ár lehet, hanem másfajta meghatározásban is kérhető (pl. óradíjban), vagy több részelemre bontható. Van olyan döntés, amely szerint „Megengedő szabály hiányában a legalacsonyabb összegű ellenszolgáltatás bírálati szempontja esetén [...] bírálati részszempont nem határozható meg.”<sup>44</sup> Másik megközelítés szerint „[a] Kbt. szabályozása biztosítja annak jogi lehetőségét, hogy az ellenszolgáltatáson belül is meghatározásra kerüljenek ajánlati árelemek, amelyekhez kapcsolódóan külön részszempontok, azokon belül alszempontok meghatározására és annak megfelelően azok súlyozására is sor kerülhet. Az ellenszolgáltatás az ajánlattevői teljesítés ellenértéke, így indokolt lehet az ilyen típusú részszemponti, alszemponti bírálati rendszer meghatározása, az összetett, több és egymástól eltérő jellemzővel bíró beszerzési tárgyra vonatkozó teljesítést magában foglaló közbeszerzési eljárásoknál.”<sup>45</sup> Másiképpen fogalmazva: „A Döntőbizottság fel kívánja hívni az ajánlatkérő figyelmét arra, hogy a Kbt. szabályozása lehetőséget biztosít arra, hogy az ajánlati ár részszemponton belül, ha azt a beszerzés tárgya indokoltá teszi, az ajánlatkérő alszempontokat határozzon meg és az alszempontokhoz rendelje azok súlyszámát. Ebben az esetben egy bírálati szemponton és egy bírálati részszemponton belül megvalósul az ajánlati ár jogszerű és teljes körű értékelése. Ajánlatkérő abban az esetben jár el jogszerűen, ha az értékelésre kerülő ajánlati árelemekre, alszempontokra követeli meg az ajánlattevőktől az árajánlatok megtételét.”<sup>46</sup> Ezt egy

olyan esetben fogalmazta meg a KDB, amikor az ajánlatkérő úgy kívánta az ellenszolgáltatás értékelését megvalósítani, hogy az ajánlati árakat órára lebontotta volna, azokat átlagolta volna és az egységár került volna értékelésre. A KDB szerint – figyelemmel az ajánlati köztöttségre is – az ajánlatkérő nem a benyújtott ajánlatokban foglalt árajánlati elemeket kívánta értékelni, hanem azokat maga módosította volna. Az előírásokat pedig úgy kell megfogalmazni, hogy az ajánlattevők maguk adják meg az értékelésre kerülő árvállalásokat, ha pedig szükséges, akkor egységárként.<sup>47</sup>

Ha viszont a közbeszerzés tárgya *egységes szolgáltatás*, akkor különös körültekintéssel kell azt vizsgálni, hogy fennáll-e a lehetősége annak, hogy az alapelvek sérelme nélkül bizonyos részek részszempontként meghatározásra kerüljenek és azok árazása súlyozásra kerüljön. Egy informatikai közbeszerzési eljáráshoz kapcsolódóan a KDB azért állapította meg hivatalbóli kiterjesztés eredményeként a jogsértést (mégpedig alapelvi rendelkezések tekintetében), mert bár az ajánlatkérő által meghatározott részszempontok szakmai szempontból elhatárolható programalkotások voltak, azonban önálló relevanciával nem bírtak, mert a végeredményhez valamennyi rendszerelemre szükség volt, és „Az ilyen típusú részszempontokra adott ajánlati árak súlyszámokkal történő értékelése nem juttatja kifejezésre a valós ellenszolgáltatás értékelését.”<sup>48</sup> Vagyis az ajánlatkérői mozgástér részét képezi a struktúra kialakításának alapvető szabadsága, azonban tekintettel kell lenni az alapelvekből fakadó korlátozásokra, arra, hogy valóban relevánsak-e önállóan az értékelni kívánt elemek vagy sem.

Alapvető szabály, hogy a törvény „[k]izárja, hogy ajánlatkérő elbírálási részszempontként ténylegesen nem az ellenszolgáltatás mértékét, vagyis a beszerzés tárgyát képező munka teljes ellenértékét, a szerződésben is rögzítendő szerződéses árat határozza meg, hanem annak csak egy részét.” Vagyis csak az értékelésre kerülő „[á]r szerepelhet a közbeszerzési eljárás eredményeként megkötendő szerződésben is. Ha a szerződéses ár az

<sup>42</sup> A KDB D.115/13/2017. számú határozata.

<sup>43</sup> A KDB D.115/13/2017. számú határozata.

<sup>44</sup> A KDB D.4/8/2011. számú határozata.

<sup>45</sup> A KDB D.61/11/2012. számú határozata.

<sup>46</sup> A KDB D.328/27/2011. számú határozata.

<sup>47</sup> A KDB D.328/27/2011. számú határozata.

<sup>48</sup> A KDB D.61/11/2012. számú határozata.

ajánlati ártól eltér, úgy ténylegesen az ajánlatkérő más árat vett figyelembe az értékelésnél, mint amilyen az ajánlattevő által megajánlott valós ajánlati ár...” Egy olyan esetben állapította meg ekként a jogsértést a KDB, amikor az ajánlatkérő értékelési részszerzőpontként „a kért ellenszolgáltatás nettó végösszegét” határozta meg, azonban a szerződéses árat ezen az ajánlati áron felül – az ajánlattevők által megjelölt – külön költségvetésben szereplő tételek összege alkotta.<sup>49</sup>

Ha egy adott vállalat ellenértékét az ajánlatkérő opcióként értékelné, akkor megfelelő módon kell azt az értékelési részszerzőpontok között megnevezni. Egy esetben az ajánlatkérő (árubeszerzés tárgyú eljárásban) meghatározta az ajánlati árat az értékelési részszerzőpontok között, emellett a kötelező 12 hónapon felüli 48 hónap időtartamú jótállást – opcionális jelleggel – ellenszolgáltatásként kívánta beszerezni, amellyel számolt a közbeszerzési eljárás becsült értékének meghatározásakor, továbbá amelyre vonatkozóan a felolvasólapon külön sort is rendszeresített. Vagyis azt írta elő, hogy az ajánlattevőknek meg kellett ajánlani ezen időtartamra vonatkozó jótállás ellenértékét is, az opcionális jelleg nem a jótállás „beszerzésére” vonatkozott, azaz arra, hogy igénybe veszi-e vagy sem (mert arra kötelezve volt a támogatási feltételrendszerből adódóan), hanem arra, hogy az ajánlattevők akár 0,- Ft-ért is vállalhatták ezt a többletjótállást. Az ajánlatkérő azonban egyáltalán nem vette ezt figyelembe az ajánlati ár értékelésekor, mint a szerződés teljesítése során kifizetendő ellenértéket, ez az ellenérték sem a bontási jegyzőkönyvben, sem a bírálati lapokon, sem az összegzésben nem került feltüntetésre. A KDB ennek megfelelően állapította meg a régi Kbt. vonatkozó szabályának megsértését.<sup>50</sup> Az eljáró bíróság szerint a kereset érdemét tekintve alaptalan volt, tekintettel arra, hogy álláspontja szerint az „opcionális jelleg” másképpen kellett megítélni, ugyanis

annak lehetőségére vonatkozott, hogy azt az ajánlatkérő igénybe veszi-e vagy sem. Ezt meghaladóan a bíróság szerint – ahogy fogalmaztak: „formailag” – is rögzíteni kellett volna az értékelési részszerzőpontok között, erre utal a felolvasólapon történő szerepeltetés is.<sup>51</sup> (Más megítélés alá esett az az eset, amikor az ajánlatkérő az opciót beszerzési tárgyakra írta elő úgy, hogy rögzítette azt is, hogy az opcionális elemek nem kerülnek értékelésre.)<sup>52</sup>

d) Egy korábbi, eredménytelen közbeszerzési eljárás feltételrendszerre – kivéve, ha speciális hirdetmény nélküli tárgyalásos közbeszerzési eljárás kerül alkalmazásra – nem bír relevanciával, azokat az ajánlatkérő újragondolhatja, megváltoztathatja: „Egy adott eljárásban előírt értékelési szerzőpontot, valamint az ahhoz rendelt alszerzőpontok Kbt.-nek való megfelelését önmagukban szükséges vizsgálni és nem a két egymástól független eljárás viszonyában.” Ennek megfelelően a KDB elutasított egy arra vonatkozó jogorvoslati kérelmi elemet, amely a jogsértést azon az alapon kívánta megállapítani, hogy egy korábbi, eredménytelen közbeszerzési eljáráshoz képest az újabb eljárásban az ajánlatkérő megváltoztatta az értékelésre vonatkozó előírásokat.<sup>53</sup>

A korábbi eredménytelen eljárásra alapított hirdetmény nélküli tárgyalásos eljárás<sup>54</sup> esetében azonban ez a szabadság nem illeti meg az ajánlatkérőt, az előzményi eljárás feltételei kötik, hiszen a Kbt. jogalapra vonatkozó szabálya egyértelműen rögzíti, hogy a feltételek lényegesen nem változhatnak meg. A törvény azt nem definiálja, hogy mi tekintendő „lényeges feltételnek”. A KDB joggyakorlatában az értékelésre vonatkozó előírások megváltoztatása lényegesnek minősül főszabály szerint. Egyrészt „Önmagában [...] a nyílt közbeszerzés eljárás lényeges feltételei megváltozását eredményezi, ha az ajánlatkérő [...] az értékelési szerzőpontrendszer –

<sup>49</sup> A KDB D.82/11/2007. számú határozata. A kereset elutasításáról ld. a Fővárosi Bíróság 13.K.31.659/2007/13. számú ítéletét, ennek helybenhagyásáról a Fővárosi Ítéletábrla 4.Kf.27.035/2008/5. számú ítéletét.

<sup>50</sup> Ld. a KDB D.1011/11/2016. számú határozatát. A kereset elutasításáról ld. a Székesfehérvári Közigazgatási és Munkaügyi Bíróság 14.K.27.047/2017/15. számú ítéletét.

<sup>51</sup> Ld. a Székesfehérvári Közigazgatási és Munkaügyi Bíróság 14.K.27.047/2017/15. számú ítéletét.

<sup>52</sup> A KDB D.361/15/2011. számú határozata. A kereset elutasításáról ld. a Fővárosi Törvényszék 20.K.3299/2011/24. számú ítéletét. („A bíróság ezúton rögzíti, hogy helyes az az alperesi megállapítás, hogy az alperesi beavatkozó ajánlata megfelel az ajánlattevő előírásaiban foglaltaknak, az adatbázis-kezelő szoftver kifejezetten elkülönítetten, opcionális ajánlati elemként tartalmazza ezt, az nem képezi az alperesi beavatkozó ajánlati árának részét, így az árak összehasonlításának alapjául sem szolgálhat.”)

<sup>53</sup> A KDB D.807/17/2016. számú határozata.

<sup>54</sup> Ld. a Kbt. 98. § (2) bekezdés a) pontját, illetve b) pontját.

szempontokat, súlyszámokat – megváltoztatja. [...] Az értékelési szempontrendszer [azért] lényeges eleme a közbeszerzési eljárásnak, mert az ajánlatkérő által végzett értékelési folyamat végső soron az egész közbeszerzési eljárás eredményére kihat, befolyásolja az ajánlattevők ajánlatkészítési stratégiáját.”<sup>55</sup> Másrészt „A bírálati szempont az ajánlattevők számára kiemelt jelentőségű. A korábbi összetett bírálati szempontrendszer, az összességében legelőnyösebb ajánlat kiválasztása helyett a legalacsonyabb összegű ellenszolgáltatás bírálati szempont alkalmazása alapvetően befolyásolja az ajánlattevők közbeszerzési eljárásban történő részvételi szándékát, a módosítás az ajánlati árra összpontosítja az ajánlattevők közötti versenyt.”<sup>56</sup> Az is lényeges feltétel módosításának minősül, ha az ajánlatok értékelési szempontja az összességében legelőnyösebb ajánlat volt, viszont az ajánlatkérő utóbb megváltoztatja e részszempontok tartalmát, elhagy közülük egyet, vagy a súlyszámot módosítja az előzményi eljárásban meghatározottakhoz képest.<sup>57</sup> Az értékelési szempontokra vonatkozó ajánlatkérői előírások jelentős megváltoztatása (átdolgozása) – az előbbieken idézett döntésben foglaltaknak megfelelően – jogsértő lehet, azonban egyes elemeknek a korábban közölt feltételekkel összhangban álló, „az ajánlattételt segítő, lényeges változást nem jelentő” pontosítása már elfogadható a KDB szerint. Több feltétel vizsgálata mellett a következőket fogalmazták meg egy esetben (példaként csak az egyik feltétel vizsgálata kerül kiemelésre az összegző megállapítás mellett): „A 2. részszempontokra vonatkozó előírások tekintetében megállapította [a KDB], hogy az eredeti ‘hatékonyabb’ szó helyett szereplő ‘legnagyobb hozzáadott értékkel’ kifejezés, illetve az ajánlatkérő azon általános előírásai, hogy mi jelent előnyt a szakmai ajánlat elkészítésekor, és mi minősül áttekinthető dokumentálásnak, e körben mit és milyen részletességgel vizsgál, nem minősülnek többlet-elvárásnak, csupán az egyes alszempontokra vonatkozó általános elvárások a korábbiaknál pontosabb, konkrétabb megfogalmazásának. [...] Nem változtak sem az értékelési rész- és alszempontok, sem az értékelés módszere, de még a

vizsgált szempontok száma, lényeges tartalma sem, csupán néhány ajánlattételt könnyítő, konkretizáló előírás került rögzítésre a végleges dokumentációban, ezért az ajánlatkérő jogszerűen alkalmazta a Kbt. 98. § (2) bekezdés a) pontja szerinti hirdetmény közzététele nélküli tárgyalásos eljárást.”<sup>58</sup>

Említhető azonban olyan eset is, amikor az ajánlatkérő azáltal valósított meg alapvető jogsérelmet, mert nem változtatta meg az értékelésre vonatkozó előírásait, tekintettel arra, hogy nem is változtathatta volna meg ezen eljárásfajta választásából és szabályaiból kifolyólag. Az ajánlatkérő az előzményi nyílt eljárás két ajánlattevőjét hívta fel ajánlattételre, viszont így nem volt biztosított az a jelentőség, amelynek a súlyszámok elosztásából következnie kellett volna. Ahogy a KDB fogalmazott, „[e] két ajánlattevőn kívül a közbeszerzési eljárásban ajánlattevőként más nem vehet részt, a benyújtott ajánlat a műszaki tartalomra vagy 1 vagy 10 pontot kaphat, egyéb, a két érték közötti pontszám kiosztásának objektív lehetősége már a közbeszerzési eljárás megindításakor előre tudottan kizárt. Ebből következően abban az esetben, ha a két ajánlat műszaki tartalma nem azonos rangsorolást kap, e részszempont-hoz rendelt 50-es súlyszámra, valamint többi részszempont-hoz megadott értékelési módszerre tekintettel, nem érvényesíthető az ellenszolgáltatás vonatkozásában a felhívásban meghatározottnak megfelelő súlyú, a műszaki tartalom jelentőségével közel azonos tartalmi relevancia.” A KDB hozzátette, hogy az eljárásfajta szabályaiból adódóan nem volt az ajánlatkérőnek lehetősége a korábbi előírások megváltoztatására, viszont az alapelvek és a specifikus rendelkezések megtartása kötelező.<sup>59</sup> Az eljáró bíróságok a következőkre mutattak rá: az ajánlatkérőnek szem előtt kellett volna tartania, hogy az általa választott értékelési módszer két ajánlattevő esetében megfelel-e tartalmilag az egyenlő bánásmód alapelveinek, vagy sem. Az ajánlatkérő azt is tudta előre, hogy két ajánlattevő esetén, ha nem azonos pontot kap a műszaki paraméterre mindkét ajánlattevő, akkor az ellenszolgáltatás mértéke irrelevánssá válik, ugyanis az az ajánlattevő lesz a nyertes, amelyik

<sup>55</sup> A KDB D.317/11/2018. számú határozata.

<sup>56</sup> A KDB D.31/6/2011. számú határozata.

<sup>57</sup> Ld. a KDB D.553/10/2010. számú határozatát.

<sup>58</sup> A KDB D.1012/8/2016. számú határozata.

<sup>59</sup> A KDB D.168/10/2010. számú határozata. A kereset elutasításáról ld. a Fővárosi Bíróság 12.K.32.506/2010/9. számú ítéletét, ennek helyben hagyásáról a Fővárosi Ítéletábrla 3.Kf.27.111/2011/4. számú ítéletét.

magasabb pontszámot kap a műszaki tartalomra, azaz nem lehetett egyenlő eséllyel ajánlatot tenni, „Így az önmagában nem jogsértő bírálati módszer jogsértővé válhatott, ennek a lehetőségét az ajánlatkérő előre látta, alapvetően sértett.”<sup>60</sup> Ezen túlmenően „Egy vélelmezett jogsértés (jogsértő változtatás) elkerülése azonban nem adhat felmentést a ténylegesen elkövetett jogsértés alól, ami azzal valósult meg, hogy két ajánlattevő meghívása mellett az értékelés a választott bírálati módszer szerinti értékelést nem biztosíthatta volna.” Egyszerű matematikai számításokkal levezethető volt, hogy az nyeri az eljárást a két ajánlattevő közül, amelyik az első részszerpontra kedvezőbb ajánlatot ad, amelyből következően az összességében legelőnyösebb ajánlat kiválasztási szempontja nem érvényesült, ezáltal az esélyegyenlőség sérült. „Kétségtelen, hogy sem a törvény, sem az ajánlás nem ad útmutatót egyedi esetekre, mint amilyen ilyen kiírási feltételek mellett a két ajánlattevő esete volt. Nem is lehet feladat az egyedi szabályozás, az alapvető rendelkezéseknek többek között éppen az a célja, hogy ilyen sajátos helyzetekre nézve is útmutatásul szolgáljanak, ezt [az ajánlatkérő] azonban nem vette figyelembe.”<sup>61</sup> Ez a döntés kiválóan mutatja, hogy önmagában a tételes szabályok formális követése nem feltétlenül vezet jogszerű eredményhez, vannak olyan egyedi esetek, amikor egy előzményi eljárás önmagában nem jogsértő értékelési rendszere utóbb egy másik eljárásban jogsértővé válhat. (Az ajánlatkérő akkor járt volna el helyesen ennek tükrében, ha nem él a hirdetmény nélküli tárgyalásos eljárás lehetőségével, hanem az értékelési előírások átdolgozását követően egy nyílt eljárást indít.)

e) Az ajánlatkérői mozgásteret értelemszerűen a *tételes jogi követelmények* is behatárolják. Az első döntő kérdés az, hogy mikor alkalmazható a legalacsonyabb ár mint értékelési szempont és mikor nem, vagyis mikor kell az ajánlatkérőnek összetettebb, a *minőség alapú kiválasztást* is lehetővé tevő értékelési előírásokat kidolgoznia. Építési beruházások, valamint mérnöki-tervezői szolgáltatások esetén az ár nem alkalmazható egyedül, ezért az ajánlatkérőnek kötelessége további részszer-

pontok meghatározása úgy, hogy az ár arányának figyelembe vételére – azaz a súlyszámok megfelelő előírására – vonatkozó követelményeket is megtartja.

Ennek megfelelően a *fenntarthatóság*, mint a közbeszerzések megvalósításához kapcsolódóan érvényesítendő alapvető elvárás rendkívül fontos. A Kbt. preambulumban is megjelenik mint jogszabályi cél a környezetvédelem és az állam szociális célkitűzéseinek elősegítése. Ez azt jelenti, hogy a közbeszerzési szerződések tartalmának, a közbeszerzési eljárások feltételeinek kidolgozásakor nemcsak a pénzügyi és technikai minimumok megvalósítására, a lehető legalacsonyabb ár elérésére kell törekedni. Ahogyan a KDB fogalmazott egyik határozatában, a 2014-es új közbeszerzési irányelvek szemléletváltást eredményeztek, hiszen immár nemcsak azt kell biztosítani, hogy az uniós vállalkozások egyenlő eséllyel férjenek hozzá a tagállamok közbeszerzéseihöz. „A jogalkotó részéről előtérbe került az a megközelítés, hogy az ajánlatkérőknek a különböző stratégiai célok megvalósítására, elsődlegesen az innováció és a különböző szociális célkitűzések (e körben a foglalkoztatás, munkahelyteremtés), illetve a társadalmi érdekek hangsúlyosabb megjelenítésére kell törekedniük a közbeszerzési eljárásokban.”<sup>62</sup> (Ez még kiegészíthető azzal, hogy „[A] közbeszerzés az innováció kulcsfontosságú katalizátora”).<sup>63</sup>

Az Európai Unió Működéséről Szóló Szerződés 11. cikke is általános követelményként fogalmazza meg, hogy a környezetvédelmi előírásokat be kell illeszteni az uniós politikák és tevékenységek meghatározásába, végrehajtásába, különösen a fenntartható fejlődés előmozdítása érdekében. Ennek megfelelően a 2014/24/EU „[i]rányelv pontosítja, hogy az ajánlatkérő szervek milyen módon járulhatnak hozzá a környezetvédelemhez és a fenntartható fejlődés előmozdításához, ugyanakkor biztosítja, hogy a közbeszerzéseiket ár-érték szempontjából a legelőnyösebb módon valósítsák meg.”<sup>64</sup> Az Európai Unió által támogatott projektekben különös hangsúlyt helyeznek az olyan sajátosságokra, amelyek különböző környezetvédelmi vagy szociális

<sup>60</sup> A Fővárosi Bíróság 12.K.32.506/2010/9. számú ítélete megállapításainak a Fővárosi Ítéletgyűlés 3.Kf.27.111/2011/4. számú ítélete általi összefoglalása.

<sup>61</sup> A Fővárosi Ítéletgyűlés 3.Kf.27.111/2011/4. számú ítélete.

<sup>62</sup> A KDB D.415/12/2017. számú határozata.

<sup>63</sup> A 2014/24/EU irányelv (95) preambulumbekzdése.

<sup>64</sup> A 2014/24/EU irányelv (91) preambulumbekzdése.

célkitűzéseket juttatnak érvényre, így ebben a körben említhetők az energiahatékonysági korszerűsítések, az épület-akadálymentesítések, az esélyegyenlőség biztosítása szolgáltatások megrendelésénél, vagy a környezetkímélő járművek beszerzése.

Megjegyzendő, hogy már az első hazai közbeszerzési törvény, a közbeszerzésekről szóló 1995. évi XL. törvény (Első Kbt.) is ismerte az ún. *makrogazdasági szempontok* értékelhetőségét, illetve az ilyen szempontoknak megfelelő ajánlatok előnyben részesítését. Ilyen makrogazdasági szempont volt a munkahelyteremtés ösztönzése, az elmaradott térségek fejlesztése, a kis- és középvállalkozások részvételi esélyének növelése és a környezetvédelem. Ezek közül egyet lehetett rögzíteni a felhívásban, és az ellenérték súlyszámának legfeljebb 10%-ának megfelelő mértékű súlyszámmal lehetett figyelembe venni. A jogalkotó ezt a rendelkezést még a teljes jogú európai uniós tagság elnyerését megelőzően, 2004. január 1-jével hatályon kívül helyezte.<sup>65</sup> Egyébként a két világháború között is létezett „előnyben részesítés”, amely nemcsak a fenntartott közbeszerzésekben nyilvánult meg, hanem adott esetben egy drágább ajánlatot kellett az olcsóbb helyett figyelembe venni akkor, ha a magasabb ajánlatot tevő megfelelt bizonyos kritériumoknak, de százalékos előnyök (kedvezmények) is léteztek.<sup>66</sup>

A fentiekén túlmenően vannak olyan tételes jogi követelmények, amelyeknek a konkrét előírásoknak meg kell felelniük, így az értékelési részszerzőpontoknak a szerződés tárgyához kell kapcsolódniuk, tilos ugyanannak az ajánlati elemnek a kétszeres (többszörös) értékelése, az önkényes döntési lehetőséget biztosító részszerzőpont előírása vagy az ajánlattevői alkalmasság értékelése.<sup>67</sup> Az egyes jogértelmezési kérdések a későbbiekben kerülnek példák áttekintésével bemutatásra.

f) Szintén az ajánlatkérő mozgásterét befolyásoló körülményként határozható meg az, hogy az értékelési előírások vitatása esetén *milyen szempontok alapján vizs-*

*gálható a Kbt. szabályainak megtartása, illetve mit követelhetnek meg az ajánlattevők az ajánlatkérőktől.* Ahogyan arról korábban már történt említés, célszerűség nem, csak jogszerűség lehet a kiindulópont, azonban a gyakorlatban nem mindig egyértelmű, hogy pontosan hol is húzódnak a lehetséges vizsgálat terjedelmének határai. A szűkebb értelmezés szerint szakmai, tudományos – így például oltóanyagok beszerzése esetén orvosszakmai – érvek nem vehetők figyelembe. Egy esetben a KDB megvizsgálta az ajánlatkérő által előírt szempontokat, és megállapította, hogy az ajánlatkérő egyértelműen meghatározta, hogy mely kritériumok kerülnek értékelésre, milyen értékek, tartalmi elemek és többlettartalmak eredményeznek kedvezőbb értékelést. Az ajánlatkérő nem követett el jogsértést azzal, hogy „[a]nnak alapján határozta meg az értékelési szempontok minőségi szempontjait, hogy milyen minőségi kritériumokat tekintett a számára legfontosabb kritériumoknak.” Továbbá megállapították, hogy „[a] Kbt. szabályai nem adnak lehetőséget arra az ajánlattevők számára, hogy az általuk kínált áruk tekintetében meghatározzák az ajánlatkérők számára, hogy a közbeszerzés tárgyához kapcsolódó minőségi tulajdonságok közül mely tulajdonságokat és milyen súllyal vegyenek figyelembe.” A részletes érvek tekintetében pedig megfogalmazták, hogy „[a] Kbt. nem a szakmai, különösen nem az orvosszakmai tartalmat szabályozza, hanem a közbeszerzési eljárás során folytatott verseny garanciális elemeit rögzíti. Az ajánlatkérő feladata, hogy biztosítsa a beszerzési igénye megvalósítását a megadott szakmai tartalom szerint, a Kbt. keretei között.”<sup>68</sup> Azonban orvosszakmai protokolloknak, folyamatoknak, kérdéseknek más eszközök beszerzése tekintetében jelentősége lehet, így az ajánlatkérőnek szükség szerint alá kell tudni támasztani, hogy az adott eszköz tekintetében miért indokoltak az adott részszerzőpont előírásai, ennek hiányában, illetve bizonytalan tartalom esetén a jogsértés megállapítható.<sup>69</sup> Más esetben viszont az orvosszakmai érvek megdöntése az ajánlattevő (kérelmező) részéről maradt sikertelen a vitatott értékelési részszer-

<sup>65</sup> Ld. az Első Kbt. 35. §-át.

<sup>66</sup> Ld. Kóházi Endre: Köszállítási kódex. A közszállítási szabályzat és a vele kapcsolatos jogszabályok, magyarázattal és gyakorlattal. (Monopol Könyvkiadó Vállalat, Budapest, 1938, II. kiadás), 161-173. o.

<sup>67</sup> Ld. a Kbt. 76. § (6) bekezdés a)-e) pontjait.

<sup>68</sup> A KDB D.164/18/2017. számú határozata.

<sup>69</sup> Ld. a KDB D.526/16/2021. számú határozatát. A kereset elutasításáról ld. a Fővárosi Törvényszék 103.K.700.450/2022/7. számú ítéletét.

pontok paramétertartományához kapcsolódóan. Megállapították azt is a KDB részéről, hogy „[a]z ajánlatkérő a paraméterek teljesítését nem érvényességi követelményként határozta meg, így a kérelmező sikeres ajánlattétele sem kizárt”, tekintettel arra, hogy a kérdéses részszempontok csak 5-ös és 2-es súlyszámmal kerültek értékelésre, pedig volt 12-essel értékelt is. Ebből adódóan „[e]gy alacsonyabb pontszám elérésével sem sérülnek a kérelmező jogai, hiszen versenyben maradhat, és a többi szempontra tett előnyös megajánlással versenyképes ajánlatot tud benyújtani. Ennek cáfolatát a kérelmező nem mutatta be, így a Döntőbizottság szerint mindkét kérelmi elem alaptalan.”<sup>70</sup> Másképpen fogalmazva, „Önmagában az a tény, hogy a kérelmező az egyik berendezésre nem tud az ajánlatkérő által legelőnyösebbnek értékelt műszaki szakmai ajánlatot benyújtani, még nem alapozza meg a verseny tisztaságának sérelmét, az esélyegyenlőség sérelmét, az egyenlő bánásmódot, az alapelvet sértő közpénzfelhasználást.”<sup>71</sup> Egyébként „A Döntőbizottság rögzíti, hogy az orvos-szakmai prioritások felállítása az ajánlatkérő kompetenciájába tartozik.”<sup>72</sup>

Ehhez képest egy szigorúbb értelmezés szerint részletekbe menő szakmai indokokra alapított vizsgálat is szükséges lehet a kérdés megfelelő megítéléséhez. Más esetben a KDB megállapította a jogsértést, mert „[a]z ajánlatkérő az értékelési alszempontként kiválasztott funkció tekintetében a szakmai javaslatban nem szereplő, termékspecifikus funkciót adott meg, azonban nem tudta megfelelő szakmai indokokkal alátámasztani, hogy milyen orvosszakmai indokok alapján választott olyan értékelési alszempontot, amelynek alapján jelentős versenyelőnyt biztosít egy gyártó terméke részére.” Emellett a súlyszámok kapcsán megállapítást nyert, hogy „[a]z ajánlati ár 24-es súlyszáma mellett a vitatott két minőségi kritérium vonatkozásában megadott 16-os súlyszám, amely egyetlen gyártó számára jelentős árelőnyt biztosít, nincs arányban az értékelési részszempont tényleges jelentőségével.”<sup>73</sup> Vagyis orvosszakmai indokoltság esetén orvosszakértői véle-

mény beszerzését láthatja szükségesnek a bíróság: „A bíróság a perben a kiírási feltételek orvosszakmai indokoltságát olyan különleges szakértelmet igénylő kérdésnek tekintette, amely a perben igazságügyi orvosszakértő bevonása nélkül nem volt tisztázható.” Mindezek alapján megállapították az értékelési részszempontok tekintetében, hogy az ajánlatkérő „[a] szakvéleménnyel sem tudta alátámasztani ezen előírások orvos-szakmai indokoltságát, nevezetesen, hogy miért csak az ilyen funkcióval rendelkező gépek felelnek meg a beszerzési igényének. A szakvélemény mindkét funkciót előnyösnek minősítette csupán – bizonyos korlátokkal –, semmiképp sem olyanak, mint amely funkciók megléte orvos-szakmai szempontból feltétlenül indokolt. Ezzel sem támasztotta alá tehát az [ajánlatkérő] azt, hogy miért zárja ki a versenyből azokat a termékeket, amelyek a fenti funkciókkal nem rendelkeznek.”<sup>74</sup>

g) Döntést kell hozni továbbá a *mértékegységek* tekintetében is, vagyis rögzíteni kell, hogy az ajánlatkérő az egyes részszempontok szerinti vállalásokat milyen módon kéri meghatározni. Így például az ellenszolgáltatás esetében összegű árat kér feltüntetni vagy valamilyen egységárat, esetleg órára, napra, hónapra vetítve, euróban vagy forintban kéri az ajánlat megtételét. Ebből adódóan az is nagyon lényeges, hogy az ajánlattevő abban a mennyiségi egységben adja meg a számot, ahogyan azt az ajánlatkérő elvárta, ugyanis az ajánlatkérő által rögzített mértékegységek, mennyiségi egységek figyelmen kívül hagyása az ajánlat érvénytelenné nyilvánítását eredményezheti, ha azok átváltása (hiánypótlása) a Kbt. hiánypótlási szabályaiba ütközne. Fontos megjegyezni, hogy nem minden értékelési részszempontnak van mértékegysége, elképzelhető például az is, hogy az adott részszempontra a vállalat „igen” vagy „nem” válasz megadásával kell megtenni, például vállal-e valamilyen intézkedés megtételét az ajánlattevő vagy nem, rendelkezik-e a megajánlott termék az adott tulajdonsággal, paraméterrel, vagy nem. („Az igen/nem választ igénylő kérdések ugyanis eldöntendő kér-

<sup>70</sup> A KDB D.17/13/2022. számú határozata.

<sup>71</sup> A KDB D.519/19/2021. számú határozata.

<sup>72</sup> A KDB D.519/19/2021. számú határozata.

<sup>73</sup> A KDB D.251/22/2017. számú határozata. Hatályon kívül helyezte a Fővárosi Törvényszék 21.K.701.009/2020/11. számú ítélete, amelyet viszont a Kúria Kfv.III.37.206/2021/6. számú végzése helyezett hatályon kívül. Ld. még a Fővárosi Törvényszék 21.K.704.404/2021/31. számú ítéletét.

<sup>74</sup> A Fővárosi Törvényszék 21.K.704.404/2021/31. számú ítélete, [51]-[53].

dések. Ez a válasz két egymással ellentétes állítást, illetve feltételt indokol.”<sup>75</sup>

Egy korábbi döntésében a KDB úgy foglalt állást, hogy az „Ajánlatkérő nem kötelezhető arra, és a Kbt.-ben sincs erre vonatkozó jogintézmény, hogy egy más mértékegységben megtett vállalatát átszámolja az általa előírt, megkövetelt mértékegységre.” Vagyis nem felel meg az ajánlat ilyen esetben a felhívásban foglalt feltételeknek. A kérdés az, hogy hiánypótlással vagy felvilágosítással orvosolható-e mindez, így az például, ha hónap helyett évben adja meg az ajánlattevő a jótállás időtartamát. Az akkori szabályok alapján a KDB szerint erre nem volt lehetőség. „Az, hogy kérelmező nem az ajánlatkérő által előírt módon, mértékegységben tette meg megajánlását, felvilágosítás kéréssel ezért nem orvosolható. Az ajánlatkérő által is hivatkozottak szerint a hiánypótlás és számítási hiba sem merülhet fel jelen esetben, mivel a megajánlások tekintetében hiány, hiányosság nem volt és a nem megfelelő megajánlás nem számítási hibán alapult. Így ezen jogintézmények sem alkalmazhatóak jelen esetben.” Így „A kérelmező által az előírtól eltérő mértékegységben megajánlott jótállási idő és késedelmi kötbér ajánlati elemek nem voltak összehasonlíthatóak a többi ajánlattevő megajánlásaival az eltérő mértékegységben történő megajánlásra tekintettel.”<sup>76</sup> Ugyancsak nem lehetett orvosolni az érvénytelenséget akkor, amikor az ajánlatkérő az összarat kívánta értékelni, viszont az ajánlattevők egységárat adtak meg, tekintettel arra, hogy a számítási hiba „[m]aguknak az alapadatoknak a megállapítására, kiszámítására, vagy bármilyen módon történő megváltoztatására nem alkalmazható.”<sup>77</sup> A legújabb joggyakorlatban az árazott ártáblázatban megadott adatokkal kapcsolatban is megjelent az a megközelítés, amely a mértékegységek át nem válthatóságára vonatkozik. „A Döntőbizottság osztotta a kérelmező azon álláspontját is, hogy az ajánlatkérő nem végezheti el az ajánlati kötöttséget sértő módon az ajánlat tartalmi újra-

értelmezését, nem számítási hiba javítás tehát, ha [...] az ajánlattevő esetleg az adatokat nem kg, illetve fm mértékegységben adta meg, hanem más mértékegységben (jelen esetben db-ban). Hangsúlyos, hogy ilyen lehetőséget a Kbt. sem a hiánypótlási felhívás, felvilágosításkérés, sem a számítási hiba javítására vonatkozó előírásai között nem biztosít a bírálati cselekményeket végző ajánlatkérő számára.”<sup>78</sup> (Emellett megemlíthető az is, amikor az ajánlattevő egyösszegű, 42 hónapra vonatkozó ajánlati ár helyett éves értéket tüntetett fel a felolvasólapon,<sup>79</sup> vagy az, amikor a felolvasólap nem az előírt 24 havi árat tartalmazta.)<sup>80</sup> Az sem helyes megoldás, ha az ajánlattevő bizonytalan tartalmú írásjeleket használ a megajánlás megtételekor. Így ugyancsak érvénytelenséget eredményezett az az ajánlattevői megajánlás, amikor *számérték helyett egy gondolatjelet* tüntettek fel a felolvasólapon. Az eljárásban az ajánlatkérő a következő értékelési részszerzőpontot határozta meg: „az évenkénti árváltozás mértéke az éves KSH által köz-zétett élelmiszer fogyasztói árindex %-ban.” Az ajánlattevő erre az ajánlatát a következőképpen tette meg (a felolvasólapon az említett részszerzőpont körében az alábbiakat rögzítette): „...-...”%. Ezt az ajánlattevő a jogorvoslati eljárás során úgy értelmezte, hogy nem kíván áremelést érvényesíteni. A KDB szerint az érvénytelenné nyilvánítás jogszerű volt, hiszen „[a] részszerzőpontra vonatkozóan számszerűsíthető ajánlatot nem tett. A kérelmező ajánlata az adott minőségi részszerzőpontra értékelhető ajánlatot nem tartalmazott, amely ajánlati hiba az ajánlattételi határidő lejárt után hiánypótlás vagy felvilágosításkérés keretében nem volt pótolható.”<sup>81</sup> Tehát különös hangsúlyt kell fektetni arra is – az Elektronikus Közbeszerzési Rendszer (EKR) technikai beállításaitól függően –, hogy az ajánlattevő ne térjen el az ajánlatkérő által megkövetelt mértékegységtől, az elvárt és értelmezhető értékek kerüljenek feltüntetésre, bár – ahogy arról a következő bekeze-

<sup>75</sup> A Fővárosi Ítéletábrla 3.Kf.27.241/2010/5. számú ítélete.

<sup>76</sup> A KDB D.53/10/2010. számú határozata. Az ártáblázatban történő tévesztésről ld. a KDB.626/9/2010. számú határozatát.

<sup>77</sup> A KDB D.367/14/2017. számú határozata. A kereset elutasításáról ld. a Fővárosi Törvényszék 107.K.700.339/2018/6. számú ítéletét, amelynek hatályban tartásáról ld. a Kúria Kfv.IV.38.146/2018/6. számú ítéletét.

<sup>78</sup> A KDB D.282/10/2023. számú határozata, [42].

<sup>79</sup> Ld. a KDB D.30/18/2020. számú határozatát.

<sup>80</sup> Ld. a KDB D.110/13/2015. számú határozatát. A kereset elutasításáról ld. a Fővárosi Közigazgatási és Munkaügyi Bíróság 31.K.31.798/2015/13. számú ítéletét.

<sup>81</sup> A KDB D.1034/10/2016. számú határozata.

désben szó lesz – az újabb joggyakorlat a felolvasólap javíthatósága kapcsán némely esetben engedékenyebb.

Sajátos megoldással is lehet találkozni a gyakorlatban: egy esetben az ajánlatkérő különböző kódok feltüntetését várta el egyes részszempontok kapcsán oly módon, hogy különböző kódok (betűjelek) jelölték azt, hogy a megajánlás milyen paraméterekkel rendelkezik. Az ajánlatkérő egyúttal részletesen megadta azt is, hogy melyik részszempontra az általa meghatározott kódok közül melyiket kell feltüntetni az ajánlattevői vállalat függvényében. A jogvita egyébként a bíróság szabályszerűségére vonatkozott, az ajánlattevő nem az előírt kódokat alkalmazta, a KDB szerint jogszerű volt az érvénytelenné nyilvánítás az akkori szabályok szerint.<sup>82</sup>

Az utóbbi időben engedékenyebb jogértelmezésre is említhetők különböző példák a *felolvasólap javíthatósága* kapcsán, ha az adat máshol helyesen szerepel az ajánlatban,<sup>83</sup> vagy ha nettó ár helyett véletlenül bruttó árat ír a felolvasólapra az ajánlattevő.<sup>84</sup> Ebből adódóan a hiánypótlási (felvilágosításadási) szabályok érvényesülése kapcsán a joggyakorlat fejleményeit is célszerű figyelemmel kísérni, tekintettel arra, hogy a felolvasólap javítása önmagában nem abszolút kizárt, ha megfelel a Kbt. 71. § (8) bekezdésében, valamint – amennyiben annak feltételei fennállnak – a Kbt. 71. § (11) bekezdésében foglaltaknak,<sup>85</sup> arra is figyelemmel, hogy a felolvasólaphoz képest elsődlegesnek más ajánlati tartalmak tekinthetők.<sup>86</sup>

Azt is fel kell előzetesen mérni, hogy adott mértékegységben a vállalat egyáltalán megtehető-e, mert kérdéses, hogy *hozzáférhető-e az elvárt adat* minden ajánlattevő számára. Egy esetben az ajánlatkérő gépjárműbeszerzésnél értékelési részszempontként írta elő a következőt: „a megajánlott jármű kombinált üzemanyag fogyasztása (liter/100 km).” Az ajánlatkérő végül

a saját eljárásával szemben nyújtott be jogorvoslati kérelmet, és a KDB elfogadta azt a hivatkozását, amely szerint ez az adat liter/100 km egységben nem minden gyártó által kerül megadásra, így nem minden potenciális gazdasági szereplő számára biztosított az ajánlattétel. A KDB ennek alapján megállapította, hogy a Kbt. 76. § (6) bekezdés c) pontjában foglalt esélyegyenlőség megtartására vonatkozó rendelkezés sérült.<sup>87</sup>

h) Szintén fontos, hogy a törvény a *vállalások behatárolására vonatkozó lehetőséget* biztosít az ajánlatkérő számára.<sup>88</sup> Ez azt jelenti, hogy az ajánlatkérő meghatározhat a felhívásban – az árat, költséget leszámítva – olyan legkedvezőbb szintet, amelyre és az annál még kedvezőbb vállalatokra egyaránt az értékelési ponttár felső határával azonos számú pontot ad.<sup>89</sup> A bíróság (az értékelés) időszakában az e körben tett rendelkezések is kötik az ajánlatkérőt, azoktól nem térhet el, ellenkező esetben a jogsértés megállapítható. [Egy esetben „Az ajánlatkérő jogsértően, a kötöttségét figyelmen kívül hagyta a 2. minőségi kritériumban foglalt és a Kbt. 77. § (1) bekezdése szerinti értékelésre vonatkozó az adott ajánlati elem legkedvezőbb szintjére vonatkozó előírását, mely a közbeszerzési eljárás eredményére kiható volt a kérelmezőt illetően.”]<sup>90</sup>

Tartalmi szempontból kell vizsgálni, hogy egy részszempont valójában *ellenszolgáltatásra* vonatkozik-e vagy sem, mert ha igen, akkor a fenti korlátozás ugyanúgy vonatkozik rá. Ennek megfelelően ítélték jogszerűtlennek – ebből a szempontból is – azt, amikor az ajánlatkérő „díjmentesen vállalt support időtartama” részszempontot írt elő úgy, hogy a maximális pontszámmal figyelembe vehető vállalási határként 60 napot írt elő. „A jogalkotó az ellenszolgáltatásra vonatkozó bírálati részszempontokon kívül adott felhatalmazást arra az ajánlatkérőknek, hogy meghatározzák az adott

<sup>82</sup> A KDB D.368/9/2011. számú határozata.

<sup>83</sup> Ld. pl. a KDB D.559/14/2019. számú vagy a D.58/14/2020. számú határozatát. A kereset elutasításáról ld. a Fővárosi Törvényszék 104.K.702.066/2020/12. számú ítéletét. „A Döntőbizottság rámutat arra, hogy egy ajánlatot egységben kell figyelembe venni, értékelni.” A D.437/14/2020. számú határozata. Ha máshol nem szerepel az ajánlatban az ár képzéséhez szükséges adatokat tartalmazó irat, akkor arról ld. a KDB D.67/14/2021. számú határozatát.

<sup>84</sup> Ld. a KDB D.437/14/2020. számú határozatát.

<sup>85</sup> A KDB D.520/11/2021. számú határozata, [32].

<sup>86</sup> A KDB D.150/13/2023. számú határozata, [81].

<sup>87</sup> A KDB D.439/8/2019. számú határozata.

<sup>88</sup> Ld. a Kbt. 77. § (1) bekezdését.

<sup>89</sup> Ld. pl. a KDB D.75/12/2010. számú határozatát.

<sup>90</sup> A KDB D.548/10/2017. számú határozata.



bírálati részszerpont legkedvezőbb szintjét, illetve az arra vonatkozó minimális elvárás, amely alatt már nem tehető vállalat. A Döntőbizottság szerint az ajánlatkérő által meghatározott 4. bírálati részszerpont tartalmát tekintve ellenszolgáltatásra vonatkozó részszerpontnak minősül, így e körben ajánlatkérő egyébként sem jogosult maximális szint meghatározására.”<sup>91</sup> Másrészt az ajánlatkérő bármely szerpont tekintetében jogosult meghatározni olyan elvárás, amelynél kedvezőtlenebb az adott ajánlati elem nem lehet. Ezzel el lehet kerülni az irreális ajánlati vállalatokhoz kapcsolódó jogvitákat, például, hogy valamivel több, mint tíz éves időtartamú jótállás túlzott-e vagy sem.<sup>92</sup>

A vállalatok behatárolására vonatkozó kifejezett jogszabályi lehetőség 2010 óta része a magyar jogi szabályozásnak.<sup>93</sup> Az eredeti (az akkori) jogalkotói elképzelés a következő volt: „Tehát pl. minél nagyobb értékű napi késedelmi kötbér esetében ez lehet pl. az ÁFA nélkül számított ellenszolgáltatás 0,5%-a, ha ennél kevesebbet ajánl egy ajánlattevő, az ajánlata érvénytelen. A fordított logikájú elbírálási részszerpontok tekintetében (melyeknél a minél alacsonyabb megajánlás az értékesebb), az ajánlatkérő ilyen esetben a maximumot közli, mert számára az a kedvezőtlen. Tehát pl. a szerződés teljesítési határidejével összefüggő részszerpont esetén az ajánlatkérő jogosult előírni, hogy a teljesítési határidő a szerződéskötés napját követő nyolcvanadik munkanapnál későbbi nem lehet. Ilyen esetben, ha egy ajánlattevő 80-nál nagyobb számot ír e részszerpont tekintetében a felolvasó lapra, az ajánlata érvénytelen.”<sup>94</sup> Vagyis a jogalkotó úgy foglalt állást, hogy ha az ajánlattevői vállalat az ajánlatkérő által megadott értékeken túlmutat, akkor az ajánlat érvénytelen.

A joggyakorlat azonban másképpen alakult e kérdéshez kapcsolódóan (is). A kiindulópont az, hogy „[n]em kerülhet érvénytelenség megállapításra az értékelési szerpontok

vizsgálata során. Ha azt állapította meg az ajánlatkérő, hogy nem teljesítette az ajánlat valamely rész- vagy alszerpont szerinti kedvezőbb feltételt illetve előírást, akkor ez esetben az ajánlat a vonatkozó szerpontra az ajánlatkérő által meghatározott legalacsonyabb pontszámot kapja, melyet egyértelműen alátámaszt [...] a Kbt. 73. §-a tekintetében taxatív felsorolt érvénytelenségi szabályrendszer is. Az értékelési szerpontok során adható pontszám alsó határának éppen az a jelentősége és funkciója, ha valamely ajánlatban rögzített értékelés körében vizsgálni kívánt vállalat – az ár, költség, azok önállóan értékelésre kerülő eleme aránytalanul alacsony összege kivételével – nem felelt meg az előírásoknak, akkor az ajánlatkérőnek az adható legalacsonyabb pontszámot kell kiosztania. [...] Ez vonatkozik az értékelési szerpontban figyelembe veendő szakemberekkel összefüggésben előírtakra is, attól függetlenül, hogy e tekintetben alkalmassági elvárás is meghatározásra került-e.”<sup>95</sup> E döntésre hivatkozással másik ügyben megállapítást nyert, hogy „Az értékelési rész- vagy alszerpont tekintetében nem lehet a Kbt. érvénytelenséget meghatározó okai körében (kivétel az aránytalanul alacsony ár) rögzítetteket alkalmazni, az ajánlatkérő által nevesített ok nem eredményezheti az ajánlat érvénytelenségét...”<sup>96</sup> E visszas helyzetek elkerülése érdekében célszerű a „többletvállalatokat” – azaz egy megadott kötelező értéken felüli vállalatokat – értékelni, tehát – ha van rá lehetőség – úgy megadni az értékelési részszerpontot, hogy legkisebb megajánlható érték 0 legyen, és ne pedig egy minimális számérték, hiszen ezzel elkerülhetők a minimális értéket el nem érő értékű vállalatok pontozásából eredő visszasságok.<sup>97</sup>

Ebből adódik az a kérdés is, hogy miképpen kell, illetve lehet kezelni azokat az eseteket, amikor támogatásból megvalósuló közbeszerzések elszámolására különleges követelményeket állapítanak meg a támogatási jogvi-

<sup>91</sup> A KDB D.892/11/2010. számú határozata.

<sup>92</sup> Ld. pl. a KDB D.75/12/2010. számú határozatát.

<sup>93</sup> Ld. a közbeszerzésekről szóló 2003. évi CXXIX. törvény módosításáról szóló 2010. évi LXXXVIII. törvény 18. § (2) bekezdését, valamint a Második Kbt. 2010. szeptember 15-étől hatályos 57. § (7)-(8) bekezdéseit.

<sup>94</sup> Ld. a közbeszerzésekről szóló 2003. évi CXXIX. törvény módosításáról szóló 2010. évi LXXXVIII. törvény javaslati állapotának 18. §-ához kapcsolódó részletes indokolást.

<sup>95</sup> Ld. a KDB D.890/9/2016. számú határozatát. Hatályon kívül helyezte a Székesfehérvári Közigazgatási és Munkaügyi Bíróság 14.K.27.145/2017/22. számú ítélete. Ld. még a KDB D.87/2/2021. számú végzését.

<sup>96</sup> A KDB D.1037/11/2016. számú határozata. Ld. még a KDB D.670/19/2017. számú határozatát.

<sup>97</sup> Ld. a KDB D.890/9/2016. számú határozatát. Hatályon kívül helyezte a Székesfehérvári Közigazgatási és Munkaügyi Bíróság 14.K.27.145/2017/22. számú ítélete. Ld. még a KDB D.87/2/2021. számú végzését.

szony keretében úgy, hogy csak olyan tételek elszámolhatóságát biztosítják a kedvezményezett (az ajánlatkérő) számára, amelyek nem haladnak meg bizonyos értékeket. Vagyis jogosult-e az ajánlatkérő előírni úgy egységárakra vonatkozó követelményeket, hogy az ajánlatot érvénytelenné nyilvánítja, ha mégis meghaladná az érintett egységárak értéke a megadott, építési normagyűjtemény szerinti referenciaárakat. A KDB – hivatalbóli kiterjesztés folytán – azt vizsgálta, hogy „[a] Kbt. rendelkezései lehetőséget adnak-e az ajánlatkérőknek arra, hogy az ÉNGY referenciaárak meghaladása miatt az érvénytelenség jogkövetkezményét alkalmazzák.” Megállapították a jogsértést, mivel „A Kbt. 77. § (1) bekezdése tehát bármely értékelési szempont – így az ajánlati ár – esetében is megengedi, hogy az ajánlatkérő meghatározzon olyan értéket, amelynél kedvezőtlenebb az adott megajánlás nem lehet. Azonban a Kbt. 77. § (1) bekezdése szerinti szempont alatt a teljes ár vagy teljes költség, és nem azok valamely részeseleme, a költségvetés valamely eleme értendő. [...] A fentiekre tekintettel a Döntőbizottság azt állapította meg, hogy a Kbt. rendelkezései nem teszik lehetővé, hogy az ajánlatkérő a teljes ár valamely elemét, így a költségvetés valamely elemét maximalizálja, és ekként az ÉNGY referenciaárak meghaladása miatt érvénytelenné nyilvánítás sem minősülhet jogszerűnek.”<sup>98</sup> Másképpen fogalmazva: „[a] Kbt. rendelkezései nem teszik lehetővé, hogy az ajánlatkérő a teljes ár valamely elemét, így a költségvetés valamely elemét maximalizálja, és erre tekintettel jogszerűen nem nyilváníthatja érvénytelenné az [ajánlattevő] ajánlatát azért, mert annak egyes költségvetési elemei meghaladták az ÉNGY referenciaárakat.”<sup>99</sup> A Kbt. 73. § (6) bekezdés c) pontjának alkalmazhatósága tehát attól függ, hogy mi az értékelési részszerzőpont, költségvetési tételekre e pont, illetve a Kbt. 73. § (1) bekezdés e) pontja nem alkalmazható.

Körültekintően kell meghatározni a felső értékeket, hiszen *a nem megfelelő (a túlságosan magas) határérték megállapítása a versenyt torzíthatja*. Különösen hangsúlyos ez a kérdés akkor, ha az ajánlatkérő szakemberek

többlettapasztalatát értékelné minőségi részszerzőpont keretében. Egy esetben az ajánlatkérő két szakember esetében maximum 144 hónap, másik két szakember esetében legfeljebb 72 hónap időtartamú többlettapasztalatot kívánt értékelné. Ha az ajánlatkérő nem tudja mindezt megfelelő módon alátámasztani, akkor a jogsértés megállapítható, más közbeszerzési eljárásokra való hivatkozás – az adott eljárásokhoz kapcsolódó körülmények, tényadatok ismeretének hiánya okán – önmagában nem fogadható el.<sup>100</sup> A KDB akként fogalmazott, hogy „A kijelölt személyzet minősége jelentős hatással lehet a szerződés teljesítésének a színvonalára, azt lényegesen befolyásolhatja. Viszont egy bizonyos szint fölötti meghatározása már nem járul hozzá a tevékenység színvonalának a javításához, csupán a versenyt torzíthatja. Nagyon fontos az értékelési szempontok meghatározása során az *egyensúlyi pont* megtalálása. [...] A fentiekre tekintettel a Döntőbizottság megállapította, hogy az ajánlatkérő az értékelési alszerzőponthoz előírt mértékű (144 hónap/72 hónap) többlettapasztalat előírásával megsértette a Kbt. 76. § (6) bekezdés c) pontját, mert nem biztosította a Kbt. 2. § verseny tisztaságára és az esélyegyenlőség biztosítására vonatkozó alapelveinek betartását.”<sup>101</sup>

Érdekes esetként említhető az, amikor az ajánlatkérő előírta, hogy egyes részszerzőpontokra 0-nál nagyobb ajánlati érték adható. A nyertes ajánlattevő az „átalánydíjas munkanemek az összesített munkadíj százalékában megadva”, valamint az „akadályoztatási pótlék a munkadíj százalékában megadva” részszerzőpontokra 0,0000000000000001 %-os értéket adott meg, azaz a (tízezer-milliárdomod) értékre vonatkozó vállalást tett. A KDB szerint – az alapelvekre és a kerekítésre előírt ajánlatkérői szabályokra is tekintettel – ez 0 megajánlásnak volt tekintendő, még akkor is, ha matematikailag értelmezhető. A KDB szerint – a régi Kbt. szabályai alapján – ez érvénytelenséget vont maga után, ideértve a be-nyújtott árendoköltség elfogadhatatlansága miatti érvénytelenné nyilvánítást

<sup>98</sup> A KDB D.117/25/2023. számú határozata.

<sup>99</sup> A KDB D.147/21/2023. számú határozata, [70]. Ld. még a D.216/12/2023. számú határozatának [49] bekezdését. Az árképzés díjszámítási szabályzathoz kötésének jogellenességéről ld. a Fővárosi Ítéletábrla 3.Kf.27.347/2009/7. számú ítéletét.

<sup>100</sup> A KDB D.362/16/2019. számú határozata. A kereset elutasításáról a ld. Fővárosi Törvényszék 103.K.700.429/2019/10. számú ítéletét.

<sup>101</sup> A KDB D.362/16/2019. számú határozata. A kereset elutasításáról a ld. Fővárosi Törvényszék 103.K.700.429/2019/10. számú ítéletét.

is.<sup>102</sup> Megjegyzendő, hogy az EKR alkalmazásával az ajánlatkérő beállíthatja a felolvasó-lapra írandó számérték tizedesjegyeinek maximális számát is, tehát megfelelő beállításokkal az ilyen jellegű megajánlások technikai úton kizárhatók.

i) Jelentős adminisztrációs terhet csökkentő lehetőség az, hogy a Kbt. lehetővé teszi az ún. *fordított értékelés* alkalmazását bizonyos eljárásfajták szabályainak körében.<sup>103</sup> Ez azt jelenti, hogy az összes ajánlat elbírálása helyett elegendő csak az első néhány helyezett elbírálása. Vagyis első lépésként az ajánlatkérő értékeli az ajánlatokat (szükség szerint kizárólag az ehhez szükséges eljárási és dokumentálási kötelezettségeket teljesíti), felállítja az ajánlatok rangsorát, majd pedig választása szerinti ajánlatot von be a bírálatba a legkedvezőbbek közül (például csak az első két helyezett ajánlat tekintetében alakít ki álláspontot az érvényesség körében, és csak ezekhez az ajánlatokhoz gyakorolja a további szükséges eljárási cselekményeket).

Az ajánlatkérőnek az eljárást megindító felhívásban kell rögzíteni, ha alkalmazni kívánja a fordított értékelést. A Közbeszerzési Hatóság állásfoglalása szerint e döntéséhez is kötve van az ajánlatkérő, ugyanis „[a]mennyiben az ajánlatkérő a Kbt. 81. § (5) bekezdése szerint az eljárást megindító felhívásban akként rendelkezik, hogy az ajánlatok bírálatát az ajánlatok értékelését követően végzi el, akkor nem tekinthet el ennek alkalmazásától. [...] A Közbeszerzési Hatóság álláspontja szerint a Kbt. 81. § (5) bekezdésének alkalmazása feltételesen nem írható elő.”<sup>104</sup>

A fordított értékelés kérdésének a bírálat időszakában is jelentősége van, hiszen a bírálatához kapcsolódó eljárási cselekmények teljesítésének, teljesíthetőségének is határt szab e választott megoldás. Ugyanis az ajánlatkérő valamennyi ajánlat esetében köteles elvégezni az értékeléshez szükséges cselekményeket (például árazott költségvetések vagy szakemberek szakmai önéletrajzai tartalmazzak-e értékelésre kiható hibát, hiányosságot), a bírálatba végül nem vont ajánlatokhoz kapcsolódóan

további bírálati eljárási cselekmény elvégzése jogi szempontból kifogásolható. Alapvető kiinduló elv tehát, hogy „A Kbt. 81. § (5) bekezdése szerinti esetben az értékelés megelőzi a bírálatot, az értékelés alapjául szolgáló dokumentumokat az ajánlatkérőnek ellenőriznie kell, az ajánlatkérő köteles meggyőződni az értékelési részszempontra tett megajánlás helytállóságáról.”<sup>105</sup> Vagyis „Arra [...] lehetősége volt az ajánlatkérőnek, hogy a Kbt. 81. § (5) bekezdése alapján az ajánlattevők sorrendjének a felállítása céljából vizsgálja az értékelési szempontra tett megajánlások alátámasztottságát, e körben hiánypótlást kérjen.”<sup>106</sup> Arra is van lehetősége továbbá az ajánlatkérőnek, hogy közbelső döntést hozzon akkor, ha a hiánypótlási kötelezettségét valamely ajánlattevő nem teljesíti: „Amennyiben azonban arra a következtetésre jut, hogy a megvizsgált ajánlat – az e körben történt vizsgálata alapján – érvénytelen, arról közbelső döntést hozhat, ezzel mintegy lezárja az adott ajánlat vizsgálatát. Ezen ajánlat nem kerül további értékelésre, és nem kerül bevonásra a bírálatba.”<sup>107</sup> Az ajánlatkérő egyébként attól a lehetőségtől sincs elzárva, hogy az ajánlatok elbírálásáról szóló összegezésben rögzítse az érvénytelenné nyilvánításra vonatkozó döntését külön közbelső döntés és értesítés nélkül, mivel „Az eljárást lezáró döntést megelőzően az ajánlatkérőnek szükségszerűen nem kell érvénytelenségről szóló döntést hoznia (mert pl. valamennyi ajánlatot érvényessé nyilvánítja), ha viszont hoz ilyen döntést, arról, illetve annak részletes indokáról köteles a fenti határidőben írásban tájékoztatni az érintett ajánlattevőt.”<sup>108</sup>

Némely esetben – így különösen, ha az alkalmasság körében előírt szakember szakmai többlettapasztalatára vonatkozó értékelési részszempontot értékel az ajánlatkérő – vita tárgyát képezheti, hogy hol húzódik a fordított értékeléshez kapcsolódó bírálati lehetőségek határa. Ilyen esetben jogszerű, ha az ajánlatkérő az értékeléshez szükséges alkalmassági követelmények meglétét is ellenőrzi. „A Döntőbizottság megjegyzi, hogy a Kbt. 81. § (5) bekezdés alkalmazása, azaz fordított bírálat esetén

<sup>102</sup> A KDB D.183/11/2016. számú határozata.

<sup>103</sup> Ld. a pl. a Kbt. 81. § (4)-(5) bekezdését vagy a 107. § (11) bekezdését.

<sup>104</sup> A Közbeszerzési Hatóság állásfoglalása. Közbeszerzési Értesítő Plusz, 2020/3. sz., 16. o., a 9-10. kérdésre adott válaszok.

<sup>105</sup> A KDB D.95/13/2023. számú végzése.

<sup>106</sup> A KDB D.95/13/2023. számú végzése.

<sup>107</sup> A KDB D.95/13/2023. számú végzése.

<sup>108</sup> A KDB D.984/14/2016. számú határozatát.

a Kbt. 71. § (9) bekezdéséből is az következik, hogy az ajánlatkérőnek az értékeléskor ellenőriznie kell a szakemberre vonatkozóan csatolt dokumentumokat, amely a jelen esetben csak akkor volt lehetséges, ha ellenőrzi, hogy az alkalmassági követelménynek megfelelt-e az ajánlattevő. Ennek hiányában az értékelést jogszerűen nem tudja elvégezni.”<sup>109</sup>

j) Figyelemmel kell lenni a *részajánlattételi lehetőség* esetén a részekre és azok sajátosságaira is. Egyrészt „[a]z értékelési szempontrendszer csak részenként lehetséges meghatározni, mivel részenként kell kiválasztani a bírálati szempont szerinti nyertes ajánlattevőt.”<sup>110</sup> Másrészt „Egy ajánlatot, illetve egy részajánlatot nem lehet két bírálati szempontrendszer szerint értékelni.”<sup>111</sup> Nyilván nincs akadálya annak, hogy a részenként megegyezzenek az értékelésre vonatkozó előírások, feltéve, hogy az adott rész tárgyához, jellemzőihez azonos módon igazodnak.

k) Szükséges megemlíteni azt a kérdést is, hogy az ajánlatkérő által választott megoldást milyen módon, és legfőképpen *meddig lehet kifogásolni*. Értelemszerűen az előzetes vitarendezés, valamint a jogorvoslati eljárás áll az ajánlattevői oldal rendelkezésére (a hivatalbóli kezdeményezők csak jogorvoslattal élhetnek). Fontos, hogy a jogvesztő határidőkre feltétlenül tekintettel kell lenni, vagyis vizsgálni kell azt a kérdést, hogy egy jogsértő értékelési előírásról mikor szereznek ténylegesen tudomást a gazdasági szereplők.

Az ajánlattevők esetében különösen fontos, hogy kellő időben, a jogvesztő határidőkre vonatkozó szabályok megtartásával nyújtsák be kérelmüket a KDB-hez, ha úgy ítélik meg, hogy az ajánlatkérői jogsértés másféleképpen nem orvosolható. Ebben az esetben is alapvető kiindulópont, hogy adott jogsértésről csak egy alkalommal lehet tudomást szerezni,<sup>112</sup> tehát vizsgálni kell azt az időpontot, amikor a kérelmező már megismerhette azokat a döntéseket, előírásokat, amelyeket jogorvoslati eljárás tárgyává kíván tenni. Így például kétszakaszos eljárásban a részvételi felhívás tartal-

mazza az értékelésre vonatkozó előírásokat, így nem lehet arra hivatkozni, hogy az ajánlattételi felhívás megküldésével ismerte meg azokat a kérelmező, a Kbt. szabályaiból adódóan pedig azok nem változtak. Ennek megfelelően a részvételi felhívás közzétételének napja számít, tehát az ajánlattételi felhívás megküldésének napjára alapított tudomásszerzési időpont nem fogadható el, az elkészttség egyértelműen megállapítható.<sup>113</sup> Ugyancsak nem érdemes az összegezés megküldésének időszakára halasztani a kérelem benyújtását, mert ha az értékelés alapjául szolgáló előírásokat jogvesztő határidőn belül (az ajánlattételi határidő lejártát megelőzően) nem vitatták, akkor az értékelés már nem vitatható az értékelésre vonatkozó előírások jogszerűségének kifogásolásával. („A Döntőbizottság megállapította, hogy a kérelmező a jogorvoslati kérelmében az eljárást megindító felhívás és a dokumentáció tartalmának a jogszerűségét kifogásolta, mivel a jogorvoslati kérelem értékelési részszerzőpontok és értékelési módszer jogsértő meghatározását jelölte meg.”)<sup>114</sup> Természetesen, ha a kérelmező valóban később szerez tudomást a jogsértő előírásról, akkor az elkészttség nem állapítható meg, így akkor, ha ellentmondás van a felhívásban és a kiegészítő közbeszerzési dokumentumokban megadott súlyszámok között, és az összegezésből válik ismertté, hogy melyiket is alkalmazta az ajánlatkérő végül az ajánlatok értékelésekor. Ennek megfelelően „A Döntőbizottság a kérelmező álláspontját elfogadva megállapította, hogy a kérelmező a felhívás és a tájékoztató értékelésre vonatkozó előírása kapcsán az összegezés kézhezvételekor volt azon ismeret birtokában, hogy az ajánlatkérő a 2. értékelési részszerzőpontot 10 súlyszámmal veszi figyelembe. [...] Így az a rendelkezésre álló határidőn belül került benyújtásra, ezért a kérelem érdemi vizsgálatának eljárásjogi akadálya nincs.”<sup>115</sup> (Ahogyan a későbbiekben erről szó lesz, a felhívást tekintette ez esetben a KDB irányadónak.)

l) Végül az is egy sajátos döntés, hogy az ajánlatkérő az értékelésre *kerülő ajánlati elemeken kívül milyen más nyertességet megalapozó tényezőt* tud, illetve kíván alkal-

<sup>109</sup> A KDB D.552/33/2020. számú határozata.

<sup>110</sup> A KDB D.328/27/2011. számú határozata.

<sup>111</sup> A KDB D.328/27/2011. számú határozata.

<sup>112</sup> Ld. a Fővárosi Törvényszék 3.Kf.650.051/2013/8. számú ítéletét.

<sup>113</sup> A KDB D.983/2/2014. számú végzése.

<sup>114</sup> A KDB D.226/2/2015. számú végzése.

<sup>115</sup> A KDB D.178/12/2016. számú határozata.

mazni. Kivételes, de előfordulhat az, hogy elsősorban nem az dönti el a nyertes ajánlattevő személyét, hogy melyikük tette a legkedvezőbb ajánlatot, hanem az, hogy arra mikor került sor. Így lehet döntő szerepe például elektronikus árlejtés alkalmazása esetében az időtényezőnek akkor, ha az ajánlatkérő olyan, az ajánlattevők által előre ismert előírásokat fogalmaz meg, amelyek kizárják az azonos összegű ajánlat megtételét, és egy holtversenyt eredményező vállalás megadása

hibás ajánlatnak minősül. „Önmagában az a [kérelmezői] kifogás, hogy az elektronikus árlejtés során végül is az időtényező döntötte el, hogy melyik ajánlat minősült időben hamarabb kedvezőbbnek és érte el a maximális 100 pontot, nem jelentheti azt, hogy ebből az okból az ajánlatkérő jóhiszeműsége nem állapítható meg. [...] A közbeszerzési verseny mindkét ajánlattevőnek azonos feltételekkel és körülményekkel biztosított volt.”<sup>116</sup>

---

<sup>116</sup> A Kúria Kfv.38.184/2016/11. számú ítélete.

## Mesterséges intelligencia és közbeszerzés Artificial Intelligence and Public Procurement

Dr. Tátrai Tünde, egyetemi tanár, Budapesti Corvinus Egyetem

DOI: 10.37371/KEP.2023.10.5

Címszavak: mesterséges intelligencia, MI, közbeszerzés, chatGPT, hatékonyság, döntéshozatal, csalás elleni védelem, döntéstámogatás

### Absztrakt

Cikkünk a mesterséges intelligencia alkalmazási lehetőségeiről szól a közbeszerzésben. Legfontosabb következtetése, hogy az MI alkalmazása megállíthatatlan, de az MI nem fogja helyettünk kialakítani a folyamatokat, létrehozni a pontos adatokat és nem fogja helyettesíteni a felkészült szakembereket sem.

### Abstract

This article is about the potential of artificial intelligence in public procurement. Its main conclusion is that the use of AI is unstoppable, but AI will not design the process chain for us, create the accurate data and will not replace trained professionals.

A mesterséges intelligencia (MI) egyértelműen hatással van és lesz a közbeszerzésre, a kérdés, hogy hogyan fogja megváltoztatni a közbeszerzési folyamatokat. A válasz megadásához a chatGPT-t kérdeztük. Értelmezése szerint az MI alkalmazása a közbeszerzésben számos előnnyel járhat, például hatékonyság- és időmegtakarítással, jobb döntéshozatali folyamatokkal, csökkentett kockázatokkal és a csalások elleni védelemmel. A válaszban a chatGPT az alábbi témakörökre és területekre hívta fel a figyelmünket:

*Adatfeldolgozás és elemzés: Adatfeldolgozás és elemzés: Az MI képes gyorsan és hatékonyan feldolgozni nagy mennyiségű adatot, amely a közbeszerzési folyamatok során gyakori. Ez segít a döntéshozóknak az információk gyors és pontos értelmezésében, az értékelési és kiválasztási folyamatok automatizálásában.*

*Előrejelzés és beszerzési tervezés: Az MI lehetővé teszi a beszerzési igények előrejelzését és optimalizálását, ami hozzájárulhat az erőforrások hatékonyabb kihasználásához és a készletek megfelelő szinten tartásához.*

*Automatizált beszerzési folyamatok: Az MI segítségével a közbeszerzési folyamatokat automatizálni lehet, például az ajánlatok értékelését, a dokumentumok ellenőrzését és a szerződések megkötését. Ez időt takaríthat meg és csökkentheti az adminisztratív terheket.*

*Kockázatelemzés és csalásérzékelés: Az MI képes azonosítani a kockázatokat és a csalásokat a közbeszerzési folyamatokban. Például a viselkedésalapú elemzések segítségével az MI figyelmeztetéseket generálhat a gyanús tevékenységekre.*

*Beszállítói értékelés és teljesítménymenedzsment: Az MI hozzájárulhat a beszállítók értékeléséhez és teljesítménymenedzsmentjéhez. Az adatok alapján generált teljesítménymutatók és értékelések segíthetnek a döntéshozóknak a megfelelő beszállítók kiválasztásában és a hosszú távú partnerségek kiépítésében.*

*Nyelvfeldolgozás és chatbotok: Az MI lehetővé teszi az automatizált kommunikációt a beszerzési folyamatok során. Chatbotok vagy virtuális asszisztensek segítségével a beszerzési szereplők könnyebben kaphatnak információkat és megválaszolhatják kérdéseiket.*

*Előrejelzés és döntéstámogatás: Az MI a prediktív elemzéseken keresztül segíthet a döntéshozóknak a legjobb döntések meghozatalában, például a beszállítók kiválasztásában vagy az ajánlatok értékelésében.*

A rövid összefoglalóban a chatGPT kitér arra is, hogy fontos, hogy az etikai és jogi kérdéseknek is megfeleljenek az MI alkalmazásai a közbeszerzés területén, például a diszkriminációmentesség, a személyes adatvédelem és a nyilvánosság elveinek tiszteletben tartása mellett.

Elemizzük röviden az egyes témaköröket, melyet az MI számunkra megjelölt arra a kérdésre, hogy hogyan változtatja meg a mesterséges intelligencia a közbeszerzést:

Az adatfeldolgozásban és elemzésben az elmúlt években nagyon komoly előrelépés, hogy az Európai Unióban már nem csak a TED adatok elemzésére, hanem a teljes közbeszerzési spektrum megismerésére törekednek. Az Európai Közbeszerzési Adattérben összehasonlíthatóak lesznek a közbeszerzési eljárások nem csak értékhatár felett, hanem alatta is. Ma már olyan adatelemző eszközök, szoftverek állnak rendelkezésünkre, melyek ha felkészült statisztikusok használják, képesek segíteni abban, hogy például az egyajánlatos eljárások összefüggéseit felismerjük. Hasonló adatelemzés eredményeként megállapítható, hogy a tárgyalásos eljárás esetében alacsonyabb az egyajánlatos eljárások aránya uniós értékhatár felett. Ez az összefüggés önmagában nem érdekes, ha azonban figyelembe vesszük, hogy az EU támogatott projektek esetében nem javasolt a tárgyalásos eljárások alkalmazása, úgy valójában az egyajánlattevős eljárások növekedésére lehet ezzel a policyval számolni. Az adatelemzés önmagában nem segít abban, hogy a következtetések levonását követően a policy megváltozzon.

Az előrelépések és a beszerzés tervezés abban az esetben képes hatékonyan működni, amennyiben az ajánlatkérők tisztában vannak költségvetésükkel. Amennyiben nincsenek, vagy nem alkalmaznak hosszú távú beszerzési modelleket (keretmegállapodás, dinamikus beszerzési rendszer), úgy függetlenül attól, hogy optimálisabb készletszintekkel dolgozhatnak, nem fognak tudni hatékonyabban közpénzt költeni. A beszerzéstervezés és készletgazdálkodás kapcsolatát akkor tudja ajánlatkérő megteremteni, amennyiben valóban képes előre tervezni és olyan logisztikai folyamatokat kialakítani, melynek eredményeként például nem egyszerre érkezik a megrendelt termékmennyiség, hanem igény szerint időszakonként vagy megrendelés alapján.

Az automatizált beszerzési folyamatok akkor életképesek, ha egyébként maga a folyamat tökéletesen dokumentált. Van olyan eleme a beszerzés folyamatának, mely bátran automatizálható, például kétszakaszos eljárások esetében a hirdetmény és az eljárási dokumentumok egységes közzététele. Ha azonban a dokumentum nincsen készen, nem áll rendelkezésre, úgy kénytelen ajánlatkérő egyenként feltölteni dokumentumait,

majd azok módosításait változás követéssel, mely kiiktatja az automatizációt és megzavarja az ajánlattevőket. Az értékelés automatizálása működőképes akkor, ha a felolvasólapon jelölt tartalom automatikusan a bontási jegyzőkönyv részét képezi, majd az összegezésbe is bekerül. Ha azonban változás következhet be, úgy például egy számítási hibajavítás eredményeként automatikusan az új értéket kell a rendszernek értékelnie. Mivel számos ilyen megoldás működik a világban, így elmondható, hogy újdonságot nem tartalmaz, ellenben a nem számszerűsíthető, vagy igen/nem válaszokat, különösen amennyiben szubjektív értékelési szempontokról van szó, jellemzően nem automatizált módon értékelik. Az automatizáció ma már természetes a világ elektronikus közbeszerzési rendszereiben, melyek legalább annyit foglalnak ma már a szerződés teljesítésének időszakával, mint magával az eljárás támogatásával. Ebben a vonatkozásban az MI már régen jelen van az életünkben, függően attól, hogy egy-egy rendszert hogyan fejlesztenek, milyen automatikus megoldásokat építenek be a hatékonyság, komfort érdekében.

A kockázatelemzés és csalásérzékelés dinamikusan fejlődő terület a közbeszerzésben. Ezek jellemzően alternatív adatbázisok vizsgálatát is szükségessé teszik, például egy olyan piaci szereplő esetében, amely korábban már jogerősen el lett marasztalva kartellben, majd ajánlattetelei során olyan mintázat rajzolódik ki, ami alapján megállapítható, hogy a gyakorlott kartellező tovább tökéletesíti képességeit. Ha azonban egy alkalmassági követelmény alapján szeretné az elemző megsaccolni, hogy mire lett kiírva az eljárás, úgy azonos módszertant alkalmazva várhatóan bizonytalan eredményre jut, tekintve, hogy az alkalmasság szűrőszerepe minimális ma már a közbeszerzésekben, sokkal inkább a műszaki tartalom szűkítésével élnek azok a szereplők, akik valamely előre kiválasztott ajánlattevőre írják ki eljárásukat. Azokon a piacokon, ahol eleve alacsony a verseny szintje, egészen más kockázatokkal és elvárásokkal kell szembesülnie egy elemzőnek, mint egy erősen versenyző piacon. A piaci koncentráció vizsgálatok, vagy éppen a piaci szereplők viselkedésének elemzése olyan területek, ahol még nagyon komoly potenciál van az MI alkalmazásában.

Beszállítóértékelés területén valójában a kizáró oki adatbázisok automatikus vizsgálata már régen megnyitotta az utat. Ahol a referencia-igazolások elérhetők, vagy éppen a környezetvédelmi tanúsítványok is közvetlen

módon ellenőrizhetők, mind alkalmasak arra, hogy a humán erőforrás működésén spóroljanak, de ettől még a kizáró oki és alkalmassági követelmények értelmes meghatározásán el kell gondolkodnia az ajánlatkérőnek. A fejlettebb rendszerek eleve több javaslatot tesznek az eljárás kiírása során, nem kell ajánlatkérőnek a tavalyi felhívást lemásolnia újra, sőt amennyiben a rendszer öntanuló, úgy a megjelent felhívás alapján eleve módosítja a tartalmat, vagy javaslatokat fogalmaz meg egy adott beszerzési tárgy vonatkozásában. Figyelemmel arra, hogy a közbeszerzésben eleve nyilvánosak az eljárást megindító hirdetmények többségükben, így rendelkezésre áll olyan tudásbázis, ami alapján az MI képes ötleteket adni, hogy ajánlatkérő megújíthassa felhívását és követni tudja a piaci gyakorlatot.

A chatbotok nem biztos, hogy minden kérdésre képesek válaszolni, de különösen a közbeszerzési elektronikus rendszerek használata során nagyon sokat segíthetnek. Elképzelhető, hogy nemsokára már a kiegészítő tájékoztatás kérésére is chatbot for reagálni az ajánlattevőknek, de egyelőre a jogszabályi környezet az EU-ban mindezt nem teszi lehetővé. Technikailag azonban olyan segítséget nyújthatnak, mely külföldi ajánlattevő számára segít meghozni a döntést, hogy egyáltalán induljon-e egy eljárásban. Ha például mindenképpen ajánlatot szeretne részvételi szakaszban feltölteni a jelentkező és megkérdezni, hogy ezt lehet-e, úgy a jogszabály értelmezésében

alapvető segítséget képes adni az MI. Nem szabad tehát lebecsülni az oktató, támogató szerepét annak ellenére, hogy komplex kérdésekben egyelőre nem érdemes rájuk hagyatkozni.

Döntéstámogatásra ugyanakkor már most kiválóan alkalmas, amennyiben standard riportokat készít ajánlatkérő saját magának, majd az adatokat folyamatosan feldolgozva az ajánlatkérő közbeszerzési stratégiájának kialakítását, módosítását (amennyiben rendelkezik ilyesmivel, vagy gondolkodik azon, hogy legyen) orientálja. De az adattartalmat szükséges akkor is meghatározni, tehát ajánlatkérő amennyiben érdeklődéséből kizárja a korábbi szerződészerű teljesítések adatait, úgy biztosan szűkebb adattartalom alapján számíthat az MI döntéstámogatására.

A chatGPT véleménye tehát nem alaptalan, hiszen az MI már most szerepet játszik a közbeszerzési eljárásainkban. A közbeszerzők tevékenysége nagy mértékben különbözik ahhoz képest, mint amikor a 2000-es évek elején még kiskocsival tölték be az ajánlatokat az ajánlattevők egy nagyobb becsült értékű eljárás esetében. Ahhoz, hogy az MI többet segíthessen a policy-alkotóknak, ajánlatkérőknek és az ajánlattevőknek, ahhoz minőségi adatokra, felkészült szakemberekre és működő folyamatokra van szükség. Amennyiben ez rendelkezésre áll, semmi nem állíthatja meg az MI terjedését a közbeszerzésben.



# STATISZTIKA

## Az építési beruházásokhoz kapcsolódó közbeszerzések 2022-ben

Káli Gabriella Mária, statisztikai elemző, Közbeszerzési Hatóság

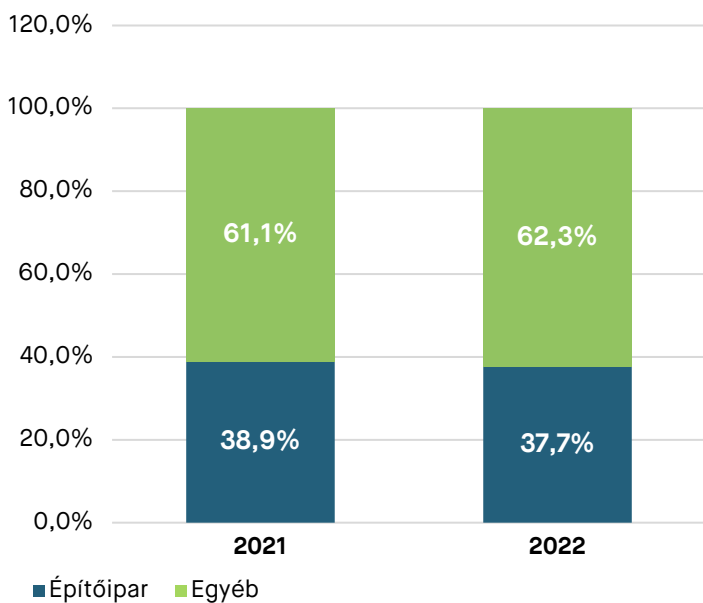
DOI: 10.37371/KEP.2023.10.6

Címszavak: építési beruházás, közbeszerzés, eredményes eljárás, építőipar, visszaesés, áremelkedés

Az építési beruházások területén lefolytatott eredményes közbeszerzések<sup>1</sup> száma 2022. év folyamán a 2021-es 2987 eljárásról 2975 eljárásra csökkent, amely sem számában, sem arányában nem tekinthető jelentős változásnak. Értékét tekintve 69 milliárd forinttal nőtt az

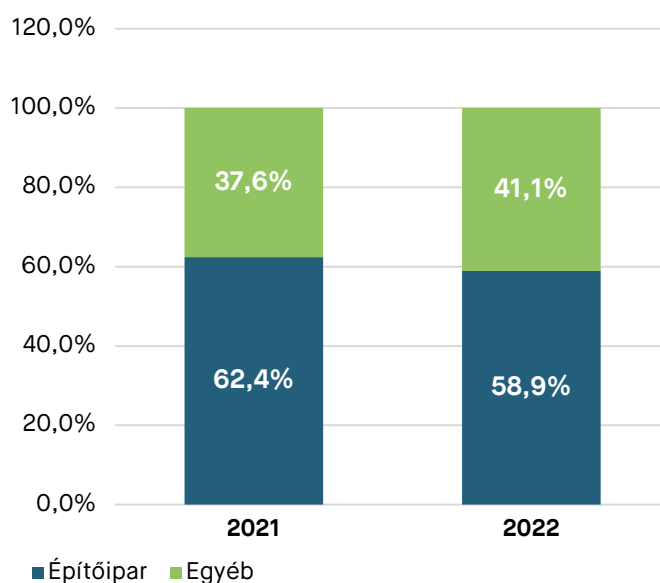
összeg, a 2021-es 2636,5 milliárdról 2705,5 milliárd forintra változott. (1-2. ábra) Ez az értéknövekedés nem tükrözi a 2022. év során az építőiparban tapasztalt 24,5 százalékos inflációt, így az értéknövekedés ellenére a számok visszaesést jeleznek.

1. ÁBRA AZ ÉPÍTÉSI BERUHÁZÁSOK SZÁMÁNAK ARÁNYA, 2021-2022



Forrás: Közbeszerzési Hatóság

2. ÁBRA AZ ÉPÍTÉSI BERUHÁZÁSOK ÉRTÉKÉNEK ARÁNYA, 2021-2022



Forrás: Közbeszerzési Hatóság

Az építőipart, az áremelkedésen túl, nagy mértékben visszavetette, hogy a 2022. év második felében 284 tervezett állami beruházás felfüggesztéséről döntött a kormány. Ennek hatása kimutatható a közbeszerzések értékének alakulásában is.

Ha az építőipari beruházások egy eljárásra jutó értékének alakulását figyeljük meg (3.ábra), azt tapasztaljuk, hogy ez az érték hónapról-hónapra csökkent. A januári

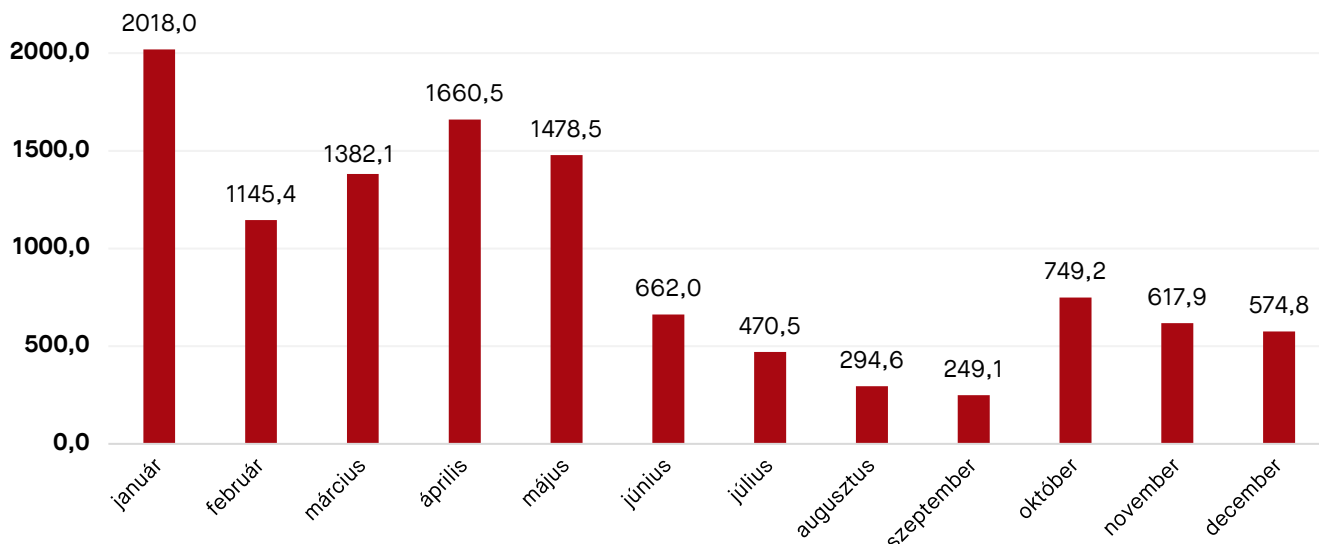
kimagasló érték az év elején beérkezett keretmegállapodásokhoz kapcsolódó negyedéves eredménytájékoztatók, és a december végére jellemző „még év vége előtt be kell nyújtani” gondolkodás által vezérelt eljárások áthúzódó hatását tükrözi. A keretmegállapodások részletjesítésének negyedévenként beküldött eredménytájékoztatóiból eredő többlet, ha kisebb mértékben is, minden negyedév első hónapjában megfigyelhető. A

<sup>1</sup> Eredményes közbeszerzések a keretmegállapodás megkötésére irányuló eljárások nélkül.

nyári jelentős visszaesést feltehetően az okozta, hogy a háború és az infláció megjelenése az ajánlatkérőket arra sarkallta, hogy a bizonytalan gazdasági helyzetben, csak a legszükségesebb közbeszerzések esetében hirdes-

senek eredményt. A negyedik negyedévben már egyértelművé vált, hogy milyen beruházások indulhatnak el, és ez megkönnyítette az ajánlatkérők döntését is.

3. ÁBRA AZ EGY ELJÁRÁSRA JUTÓ ÉRTÉK (M FT) HAVONTA, 2021

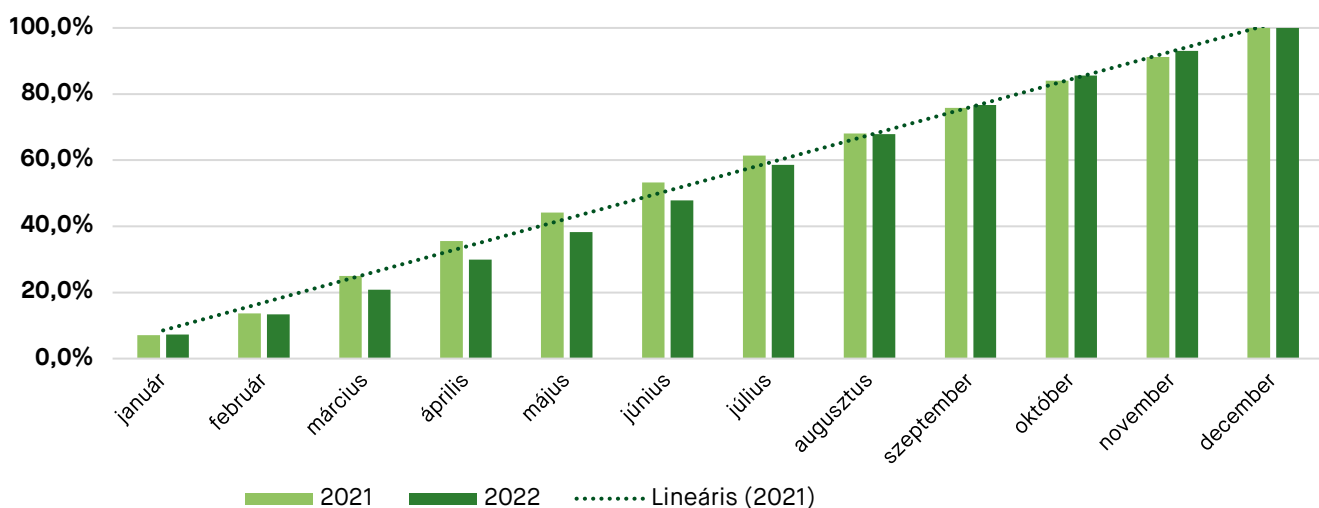


Forrás: Közbeszerzési Hatóság

A 2022. év során egy-egy hónapra általában a lebonyolított eredményes eljárások számának 7-9 százaléka esett, és ez megfelel a 2021. év tendenciájának is. Ha

ezeket az értékeket hónapról-hónapra összeadjuk, az ábránk egy egyenes vonalat rajzol fel, mind a 2021-es, mind a 2022-es évben (4. ábra).

4. ÁBRA AZ ELJÁRÁSOK SZÁMARÁNYÁNAK KUMULÁLT ÖSSZEGE, ÉV ÖSSZESEN=100



Forrás: Közbeszerzési Hatóság

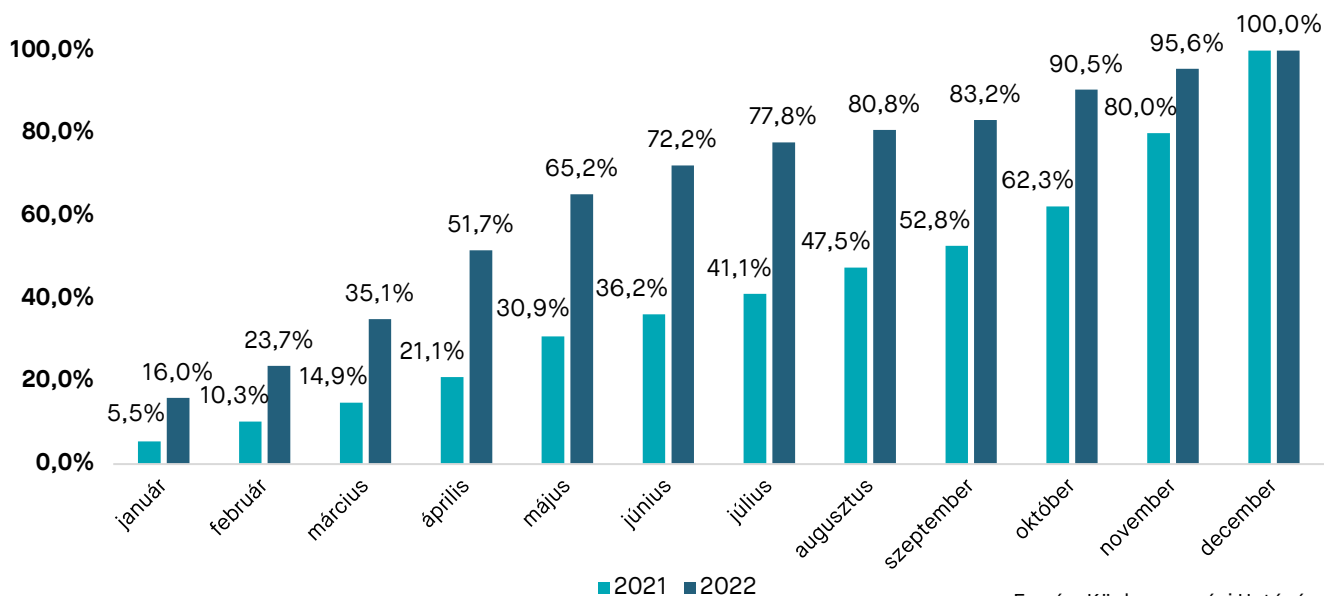
Ha ezt a változást az eredménytájékoztatók alapján az értékek esetében vizsgáljuk, azt láthatjuk, hogy míg

2021-ben a közbeszerzések értékének felére szeptember végéig kötöttek szerződést, addig 2022-ben ez az érték

április végére teljesült. A közbeszerzések összegzett értéke 2022-ben júliusra elérte az egész éves érték háromnegyedét, az utolsó négy hónapra az értékek 5-5

százaléka jutott. Az 5. ábra szemléletesen mutatja be, hogy az értékek összege a vizsgált két évben más tendenciát mutat.

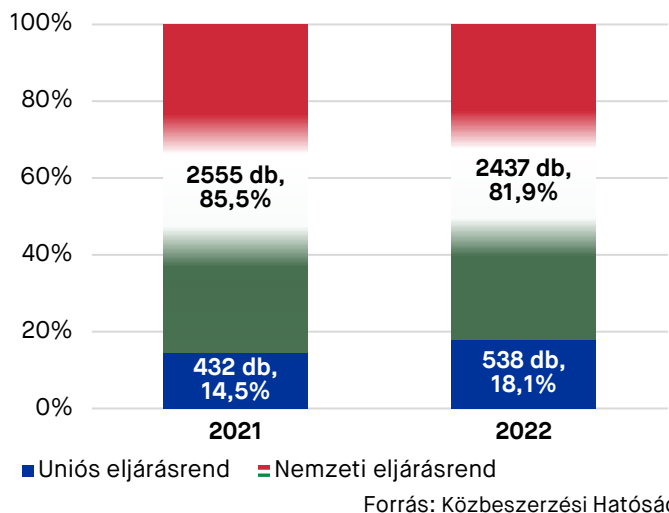
**5. ÁBRA AZ ELJÁRÁSOK ÉRTÉKARÁNYÁNAK KUMULÁLT ÖSSZEGE, ÉV ÖSSZESEN=100**



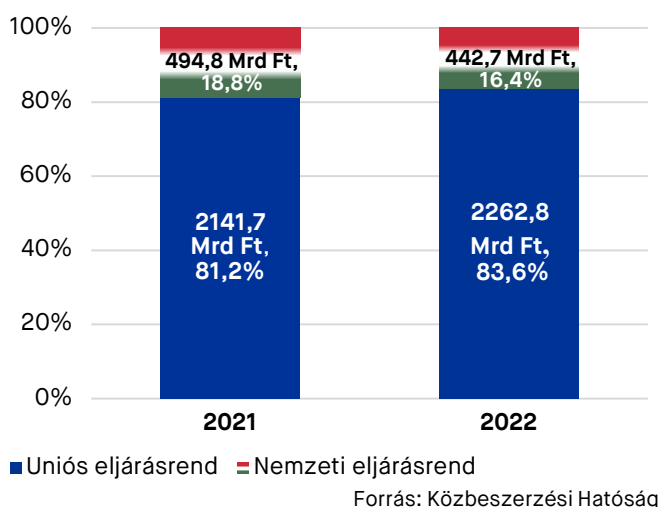
A közbeszerzések eljárásrend szerinti megoszlását figyelembe véve több mint száz eljárással nőtt az uniós eljárásrendben lebonyolított közbeszerzések száma, de ez mindössze 3,5 százalékpontos növekedést jelentett.

Arányaiban ennél kisebb mértékben – 2,5 százalékponttal – nőtt a közbeszerzések értéke az uniós eljárásrendben belül.

**6. ÁBRA AZ ÉPÍTÉSI BERUHÁZÁSOK SZÁMÁNAK (DB) MEGOSZLÁSA ELJÁRÁSREND SZERINT, 2021-2022**



**7. ÁBRA AZ ÉPÍTÉSI BERUHÁZÁSOK ÉRTÉKÉNEK (MRD FT) MEGOSZLÁSA ELJÁRÁSREND SZERINT, 2021-2022**



Az első táblázat azt mutatja, hogy az építőipar területén az uniós eljárásrendben lebonyolított közbeszerzések között a nyílt eljárások száma 501 darab volt (93,1%), ezek az eljárások értékben 2185,2 milliárd forintot (96,6%) jelentettek. A számát tekintve második helyen a

18 db tárgyalásos eljárás állt (3,4%), ez értékben 41,7 milliárd forintot (1,8%) ért el. Az ettől eltérő formában lebonyolított eljárások sem számukban, sem értékükben nem képviseltek jelentős részt.

**1. TÁBLÁZAT: AZ UNIÓS ELJÁRÁSRENDŰ ÉPÍTŐIPARI KÖZBESZERZÉSEK AZ ELJÁRÁSOK TÍPUSA SZERINT, 2022-BEN**



Uniós eljárásrend	Eljárások száma (db)	Eljárások értéke (Mrd Ft)
Nyílt eljárás	501	2185,2
Meghívásos eljárás	9	16,1
Tárgyalásos eljárás	18	41,7
Hirdetmény nélküli tárgyalásos eljárás	6	13,8
Gyorsított nyílt eljárás	1	5,4
Gyorsított meghívásos eljárás	3	0,6
<b>Összesen</b>	<b>538</b>	<b>2262,8</b>

Forrás: Közbeszerzési Hatóság

A második táblázatból látható, hogy az építőipar területén a nemzeti eljárásrendben lebonyolított közbeszerzések között a nyílt eljárás volt a legjelentősebb, ehhez az 1155 eljáráshoz (47,9%) 264,3 milliárd forint érték (59,7%) tartozott. A második helyen a Kbt. 115. § szerinti eljárás (nyílt eljárás szabályai szerint) állt, 1009 db (41,4%) 115,1 milliárd forint értékben (26,0%). Ezek az értékek annyiban változtak a 2021-es évhez képest,

hogy megfordult a sorrendjük, de mindkét évben a nemzeti, építési beruházásra irányuló közbeszerzéseknek számarányát tekintve körülbelül 90, értékarányát tekintve körülbelül 85 százaléka tartozott ebbe a két eljárástípusba. Megközelítőleg tíz százalékot ért el a Kbt. 117. § szerinti saját beszerzési szabályok szerinti eljárásban lebonyolított eljárások száma (8,9%), melyek értéküket tekintve 11,5 százalékot jelentettek.

**2. TÁBLÁZAT: A NEMZETI ELJÁRÁSRENDŰ ÉPÍTŐIPARI KÖZBESZERZÉSEK AZ ELJÁRÁSOK TÍPUSA SZERINT, 2022-BEN**



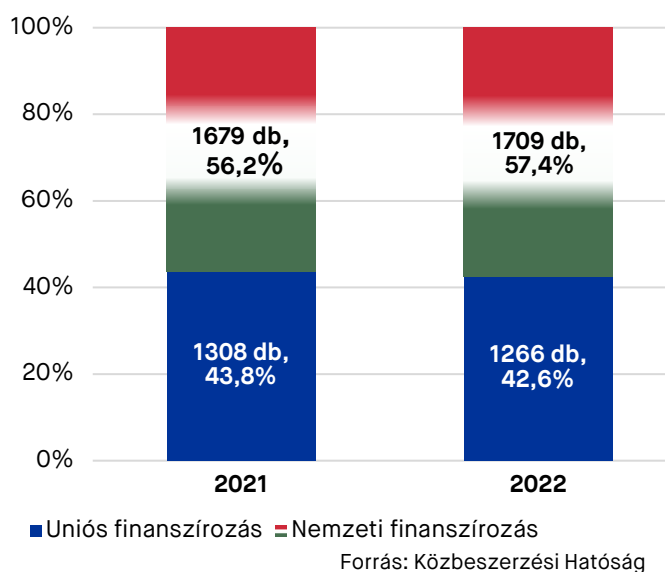
Nemzeti eljárásrend	Eljárások száma (db)	Eljárások értéke (Mrd Ft)
Nyílt eljárás	1155	264,3
Meghívásos eljárás	7	1,4
Tárgyalásos eljárás	13	7,1
Hirdetmény nélküli tárgyalásos eljárás	2	1,0
Kbt. 115. § szerinti eljárás (nyílt eljárás szabályai szerint)	1009	115,1
Kbt. 115. § szerinti eljárás (hirdetmény nélküli tárgyalásos eljárás szabályai szerint)	34	3,0
A Kbt. 117. § szerinti saját beszerzési szabályok szerinti eljárás	217	50,7
<b>Összesen</b>	<b>2437</b>	<b>442,6</b>

Forrás: Közbeszerzési Hatóság

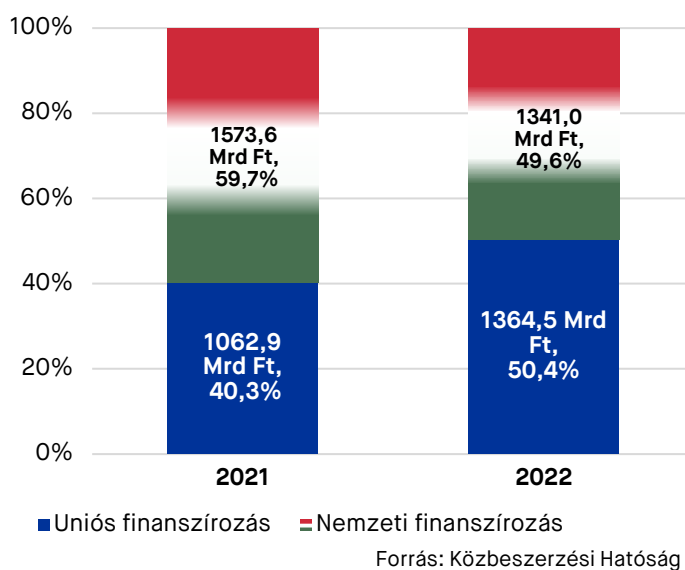
A 8-9. ábra azt szemlélteti, hogy a finanszírozás tekintében hogyan alakultak az építőipari közbeszerzések 2021-ben és 2022-ben. Számát és számarányát tekintve az értékek mindkét évben szinte teljesen megegyeznek. A pénzüsszeget tekintve 300 milliárd forinttal nagyobb

összeget ért el az uniós forrásból is megvalósuló közbeszerzések értéke, 2022-ben már meghaladta az aránya az ötven százalékot, amely tíz százalékpontos növekedést jelentett.

**8. ÁBRA AZ ÉPÍTÉSI BERUHÁZÁSOK SZÁMA (DB) ÉS MEGOSZLÁSA A FINANSZÍROZÁS SZERINT, 2021-2022**



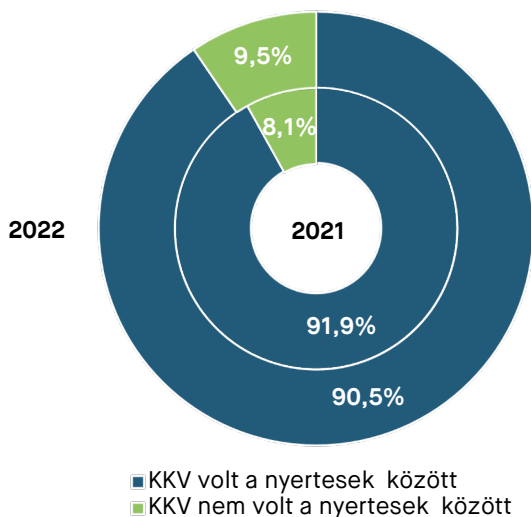
**9. ÁBRA AZ ÉPÍTÉSI BERUHÁZÁSOK ÉRTÉKE (MRD FT) ÉS MEGOSZLÁSA A FINANSZÍROZÁS SZERINT, 2021-2022**



A kis- és középvállalkozások szerepe az elnyert építőipari közbeszerzések körében számarányát tekintve alig változott, 2021-ben 91,9 százalék volt, 2022-ben pedig 90,5 százalék. Értékarányát tekintve azonban tíz

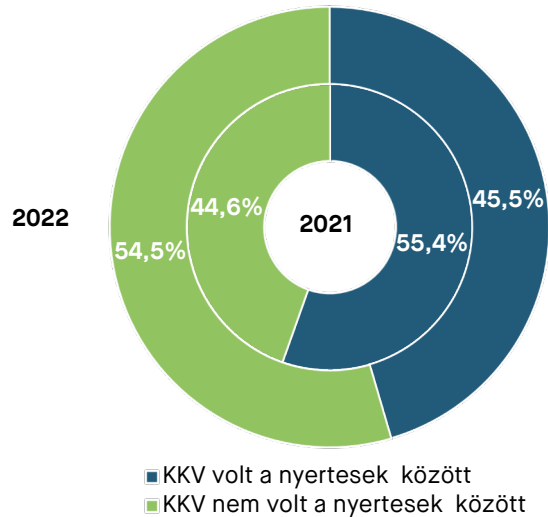
százalékponttal csökkent az az összeg, amelyből kis- és középvállalkozások segítségével megvalósuló építési beruházások valósultak meg (10. és 11. ábra).

**10. ÁBRA A KKV NYERTEST IS TARTALMAZÓ ELJÁRÁSOK SZÁMÁNAK ARÁNYA AZ ÉPÍTŐIPAR TERÜLETÉN, 2021-2022**



Forrás: Közbeszerzési Hatóság

**11. ÁBRA A KKV NYERTEST IS TARTALMAZÓ ELJÁRÁSOK ÉRTÉKÉNEK ARÁNYA AZ ÉPÍTŐIPAR TERÜLETÉN, 2021-2022**



Forrás: Közbeszerzési Hatóság

Az egyajánlatos közbeszerzések esetében 2022. év során a Közbeszerzési Hatóság a korábban alkalmazott módszertan alapján elkészített statisztika mellett, az Európai Bizottság által közzétett Belső Piaci Eredménytábla módszertana alapján is megjelenítette a közbeszerzések adatait. A Közbeszerzési Hatóság beszámolóiban eljárásalapon készített statisztikák az eredményesen zárult közbeszerzésekről készült eredménytájékoztatókból készülnek. Annak érdekében, hogy a közbeszerzések összértékében ugyanaz az összeg ne jelenjen meg kétszer, kimaradnak azok a közbeszerzések, amelyek keretmegállapodás megkötéséről szólnak. Ezeknek az eljárásoknak az adatai a részteljesítésről szóló eredménytájékoztatókon keresztül kerülnek be a statisztikába. A Belső Piaci Eredménytábla módszertana ettől több ponton eltér. A statisztikát a megkötött szerződések alapján kell elkészíteni, kihagyva belőle a keretmegállapodásoknak mind a megkötéséről, mind a részteljesítéséről szóló eredménytájékoztatókat, illetve a hirdetmény közzététele nélkül lefolytatott eljárásokat. Korábban a Közbeszerzési Hatóság nem hozott nyilvánosságra szerződésalapon készült statisztikákat, hogy az évek során kiadott tájékoztatók összehasonlíthatóak legyenek.

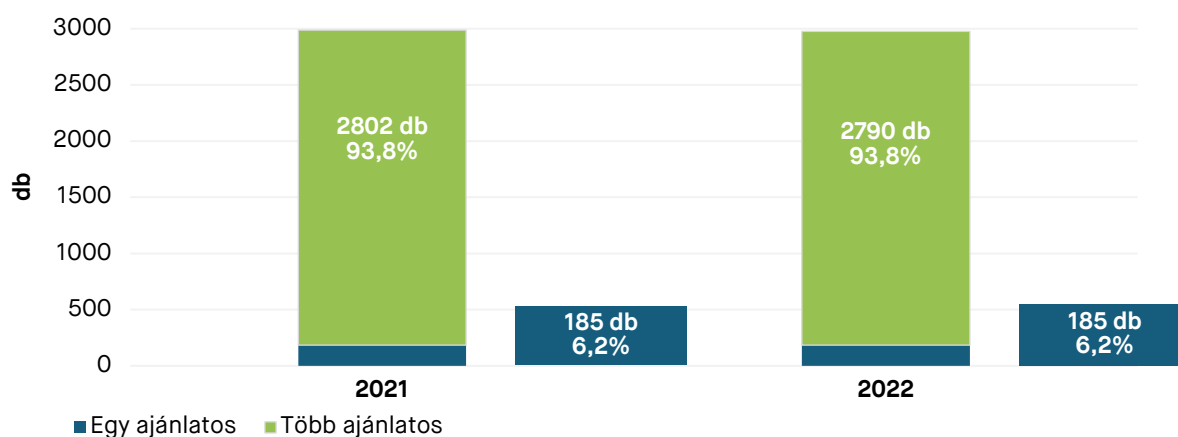
Az eltérő módszertan több pontban is érinti a statisztikai adatokat. Az eljárás alapon a Közbeszerzési Hatóság által készített statisztika esetében az eljárásokhoz egy bizonyos számú szerződés tartozik, de a közbeszerzések összértéke – akár szerződés, akár eljárásalapon vizsgáljuk az adatokat – megegyezik. Ha az Európai Bizottság által közzétett Belső Piaci Eredménytábla módszertana alapján készítjük el a statisztikát, akkor azok az eljárások, amelyek keretmegállapodáshoz vagy hirdetmény nélküli eljáráshoz kapcsolódnak kikerülnek a statisztikában figyelembe vehető eredményes közbeszerzések közül, ezáltal nem csak a szerződések, hanem az eljárások száma is csökken, és a közbeszerzések összeértéke is kevesebb lesz a korábbi értékénél. Ezek a különbségek az adatok arányaiban is változást okoznak. A keretmegállapodások részteljesítésének (keret2) beazonosítását, amely szükséges ahhoz, hogy a Belső Piaci Eredménytábla módszertana alapján készítsük el a statisztikát, több tényező nehezíti. A rendelkezésünkre álló adatokból az ajánlatkérők által megadott szabadszöveges hirdetménytartalmak alapján választjuk ki azokat az eredménytájékoztatókat, amelyek keretmegállapodás részteljesítéséről szólnak. Ezért ebben a tekintetben adataink csak hozzávetőleges (becsült) értéknek tekinthetők.

Egyajánlatos közbeszerzések esetén a közbeszerzések értéke, szerződésalapon vizsgálva az adatokat nem egyezik meg az eljárás alapon megállapított értékkel, függetlenül attól, hogy a keretmegállapodásokat figyelembe vesszük vagy sem. Ennek az az oka, hogy a közbeszerzési eljárások esetében az ajánlattevők számát úgy állapítjuk meg, hogy az egyes eredményes eljárásrészekre érkezett ajánlatok számát összegezzük. Emiatt egy eljárás csak abban az esetben lehet egyajánlatos, ha az egy eredményes részt tartalmaz. A szerződések alapján készített statisztikába azonban az összes olyan

közbeszerzésrész belekerül, amelyre egy ajánlat érkezett, ami az előzőekhez képest egy bővebb kört jelent, ezért ezt a módszert alkalmazva nagyobb értéket és magasabb értékarányt kapunk.

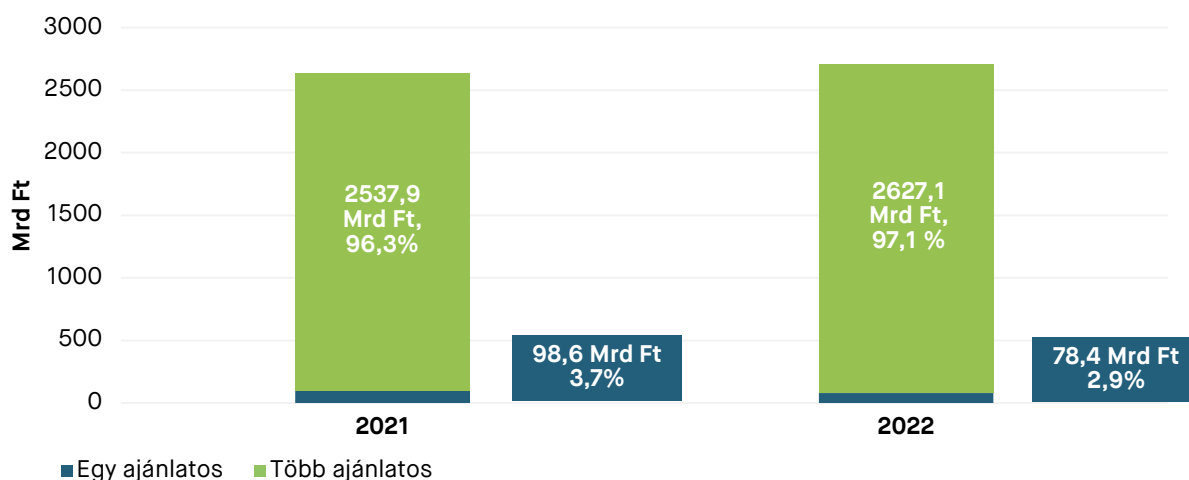
A 12. és 13. ábrán az adatok a Közbeszerzési Hatóság módszertana alapján mutatja be a 2022. és a 2021. évben eredményesen lefolytatott építési beruházás tárgyú közbeszerzések között az egyajánlatos eljárások arányát. Látható, hogy az ilyen eljárások számának aránya 2021 és 2022 között nem változott, értékét tekintve 0,8 százalékponttal (20 Mrd Ft-tal) csökkent.

12. ÁBRA AZ EGYAJÁNLATOS ELJÁRÁSOK SZÁMA (DB) AZ ÉPÍTŐIPAR TERÜLETÉN, 2021-2022



Forrás: Közbeszerzési Hatóság

13. ÁBRA AZ EGYAJÁNLATOS ELJÁRÁSOK ÉRTÉKE (MRD FT) AZ ÉPÍTŐIPAR TERÜLETÉN, 2021-2022



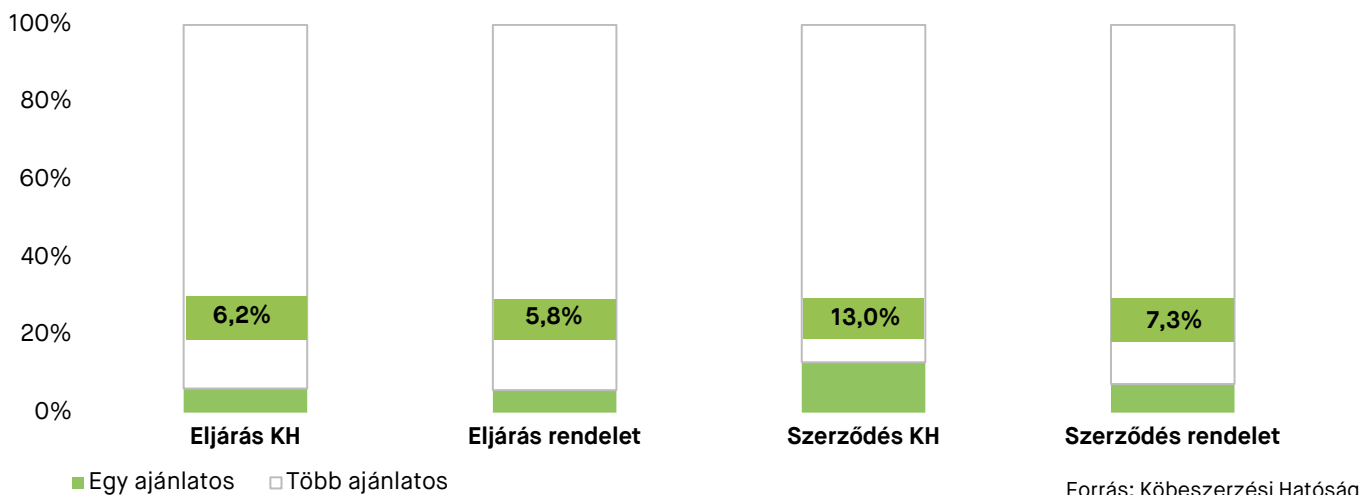
Forrás: Közbeszerzési Hatóság

A 14. és 15. ábra egymás mellett mutatja az eredményes közbeszerzések számának és értékének arányát abban az esetben, ha a keretmegállapodások részteljesítéséről szóló eredménytájékoztatók adatait figyelembe vesszük, illetve, ha kihagyjuk a statisztikából. 2022-ben a 2975 az építőipar területén lefolytatott eljáráshoz 4 569 szerződés tartozott. Az eljárások között 93 darab olyan eljárás volt, amely keretmegállapítás részteljesítéséről számolt be.

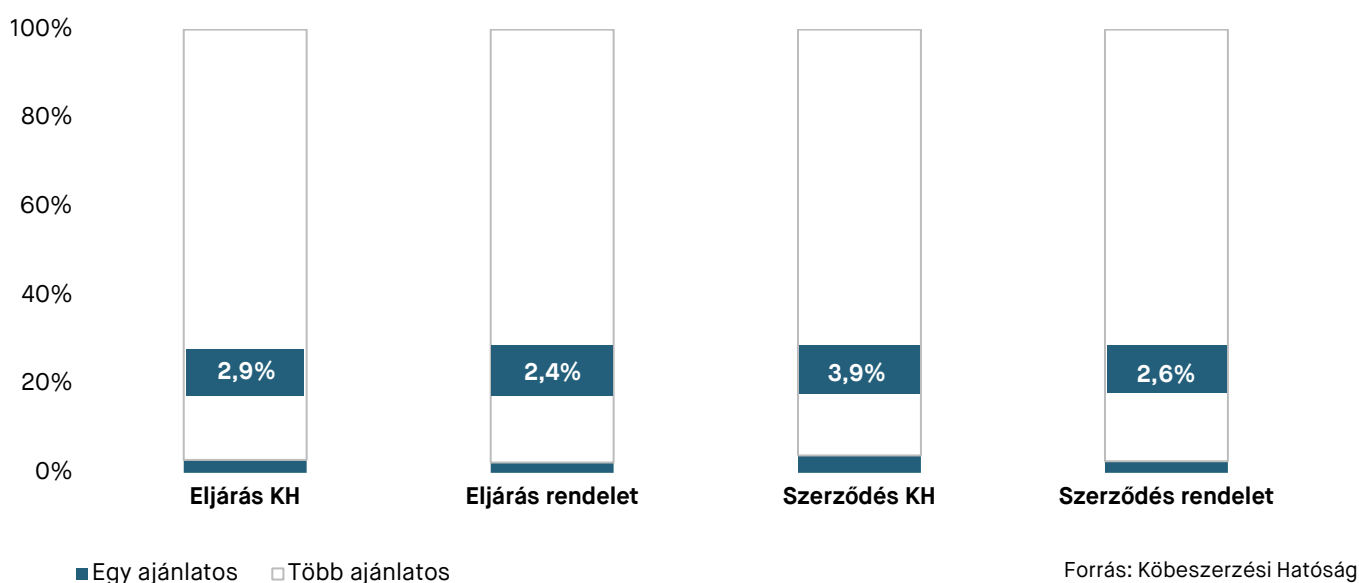
Leginkább a 14. ábrán látható, hogy milyen nagy jelentősége van a keretmegállapodásoknak az egyajánlatos eljárások vizsgálatánál. A keretmegállapodások esetében az eredménytájékoztatót beküldők rendszerint a keretmegállapodás megkötéséről szóló eredménytájé-

koztatóban mutatják be, hogy melyek azok az ajánlattevők, akik részt vettek a közbeszerzésen. A keretmegállapodás teljesítési szakaszáról megjelentetett eredménytájékoztatóban legtöbbször már csak a nyertes ajánlattevő szerepel, így az eredménytájékoztatóból azt a következtetést lehet levonni, hogy az eljárás egyajánlatos volt. Ez az építési beruházásoknál azt jelentette, hogy a keretmegállapodások részteljesítéséről megjelent eredménytájékoztatókban tízből hat esetben egy ajánlattevőt találtunk. Ha kivesszük ezeket a „keret2” szerződéseket, akkor az egyajánlatos szerződések aránya 13,0 százalékról 7,3 százalékra csökken, a változás számszerűen azt jelenti, hogy közel fele akkora az egyajánlatos szerződések száma (593 helyett 301).

14. ÁBRA AZ EGYAJÁNLATOS ELJÁRÁSOK SZÁMÁNAK ARÁNYA AZ ÉPÍTŐIPAR TERÜLETÉN, 2021-2022



15. ÁBRA AZ EGYAJÁNLATOS ELJÁRÁSOK ÉRTÉKÉNEK ARÁNYA AZ ÉPÍTŐIPAR TERÜLETÉN, 2021-2022





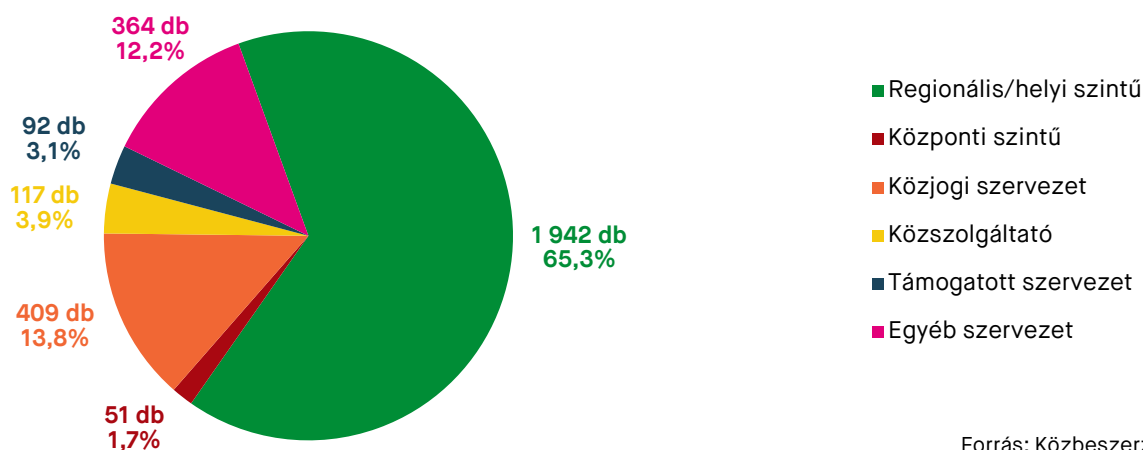
A 15. ábra az értékek változását mutatja be. Ha az egyajánlatos eljárásokat hasonlítjuk össze, azt látjuk, hogy a 78,4 milliárd forintos érték 61,6 milliárd forintra csökkent, ha eltekintünk a keret2-ről szóló eredménytájékoztatóktól. Ugyanez szerződések esetében azt jelentette, hogy az egyajánlatos részek értéke keretmegállapodással együtt 105,1 milliárd forintot, anélkül 67,8 milliárd forintot tett ki.

Ha azt vizsgáljuk, hogy az egyajánlatos szerződések esetén, milyen szerepet kapnak az Európai Unióból származó forrást is tartalmazó megrendelések, akkor a keretmegállapodás részteljesítésével együtt 77 szerződést 6,9 milliárd forint értékben, míg anélkül 75 szerződést 6,2 milliárd forint értékben kapunk.

Az építési beruházásokhoz kapcsolódóan 2022-ben a legtöbb közbeszerzést a regionális és helyi szintű aján-

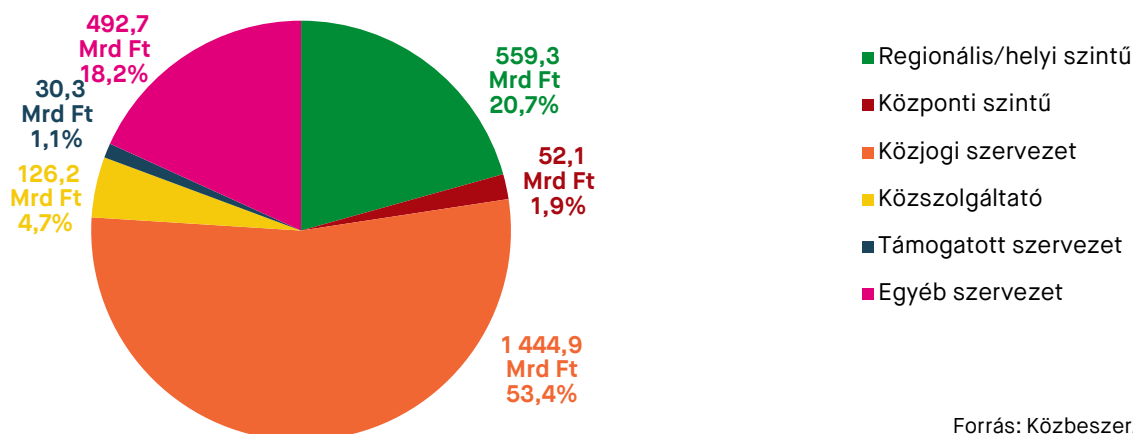
latkérők bonyolították le, 3 százalékkal többet, mint az azt megelőző évben, amelyhez közel 60 milliárd forinttal nagyobb érték tartozott. A közjogi szervezetek szerepe 2 százalékponttal csökkent, szám szerint 71 közbeszerzéssel kevesebb tartozott ide, mint 2021-ben. Az előző évi 61 százalékos értékarány 53,4 százalékra változott, amely 170 milliárdos értékcsökkenést jelentett. A magukat egyéb kategóriába sorolt ajánlatkérők körében az eredményes közbeszerzések száma 0,8 százalékponttal nőtt, melyhez közel öt százalékos értékarány változás tartozott. A közszolgáltatók építési beruházásainak száma 100 eljárásról 117 eljárásra nőtt, míg értéke közel megkétszereződött, a 2021-es 70 milliárd forintos értékről 126,2 milliárd forintra nőtt. A központi szintű és a támogatott szervezetek eljárásainak számaránya együttesen öt, értékaránya három százalék volt. (16-17. ábra)

16. ÁBRA AZ ELJÁRÁSOK SZÁMA (DB) AZ ÉPÍTŐIPARI KÖZBESZERZÉSEK KÖRÉBEN AZ AJÁNLATKÉRŐ TÍPUSA SZERINT 2022-BEN



Forrás: Közbeszerzési Hatóság

17. ÁBRA AZ ELJÁRÁSOK ÉRTÉKE (MRD FT) ÉPÍTŐIPARI KÖZBESZERZÉSEK KÖRÉBEN AZ AJÁNLATKÉRŐ TÍPUSA SZERINT 2022-BEN

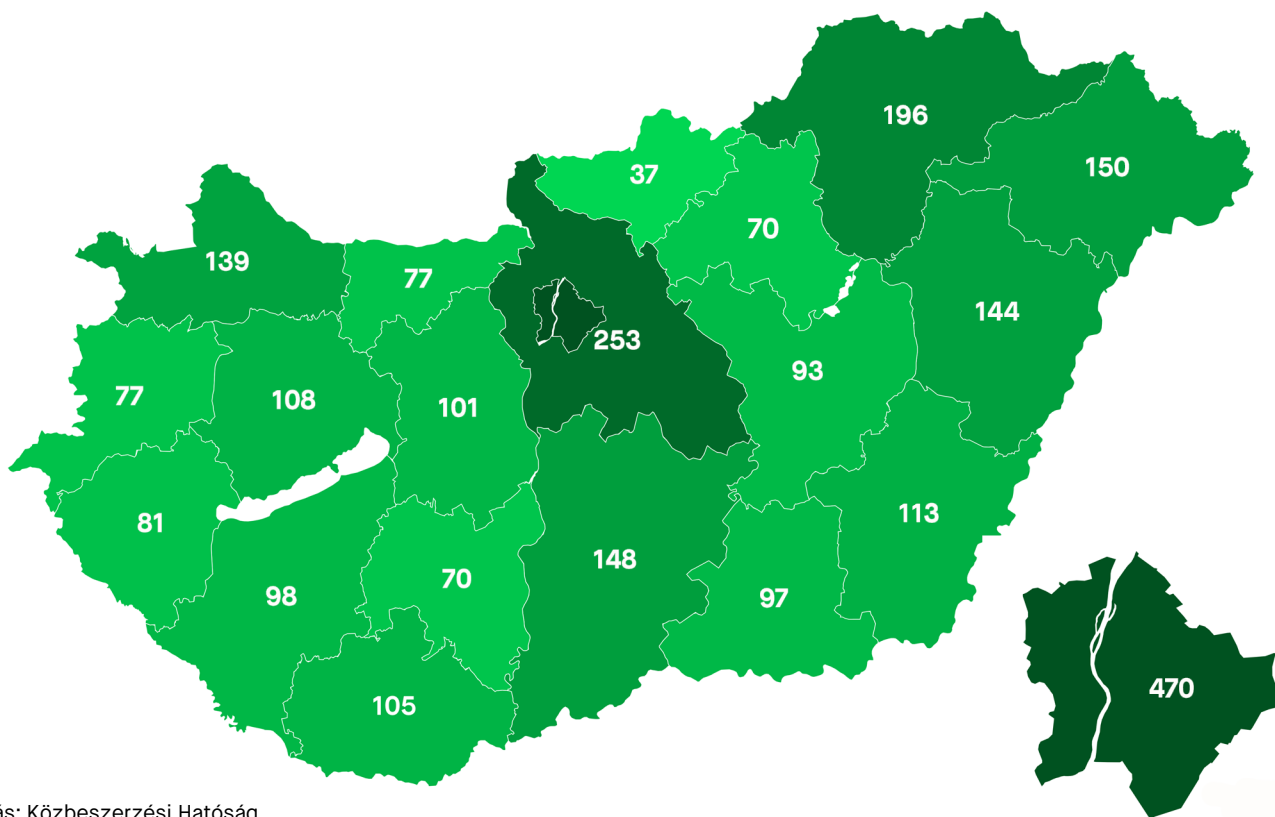


Forrás: Közbeszerzési Hatóság

Az 18-19. ábrából<sup>2</sup> látható, hogy az ajánlatkérők székhelye<sup>3</sup> szerint a legtöbb építőipari beruházás Budapest önkormányzataihoz köthető (470 db, 17,8%; 696,6 Mrd Ft, 42,8%), ezzel messze kiemelkedik a többi régióból. Második helyen Pest vármegyét találjuk, ahol 253 eljárásához 106 milliárd forint tartozott. A Dunától keletre elterülő régiók együttesen számarányukat tekintve az eljárások 39,9 százalékát, értékarányát tekintve 30,8 százalékát bonyolították le. Ebből Észak-Alföld régióhoz számarányát tekintve 14,7 százalék, értékarányát tekintve 12,1 százalék tartozott. Dél-Alföld régió számaránya 13,6, értékaránya 9,7 százalékot tett ki. Észak-Magyar-

ország régió számarányában 11,5, értékarányában 9,0 százalékkal járult hozzá a Dunától keletre meghirdetett közbeszerzésekhez. A Dunántúl három régiójában a közbeszerzések számarányában 32,6, értékarányában 19,9 százalékát bonyolították le. Számarányát tekintve a Nyugat-Dunántúl régió 11,3, a Közép-Dunántúl régió 10,9 és a Dél-Dunántúl régió 10,4 százalékát tették ki a közbeszerzéseknek. Értékarány tekintetében a legkisebb részaránya a Dél-Dunántúl régióknak volt (5,2%), míg a Közép-Dunántúl és a Nyugat-Dunántúl régió közel egyforma mértéket ért el (7,5%, 7,2%).

**18. ABRA AZ ÉPÍTŐIPARI KÖZBESZERZÉSEK SZÁMA (DB) MEGYENKENT AZ AJÁNLATKÉRŐK SZÉKHELYE SZERINT 2021-BEN**

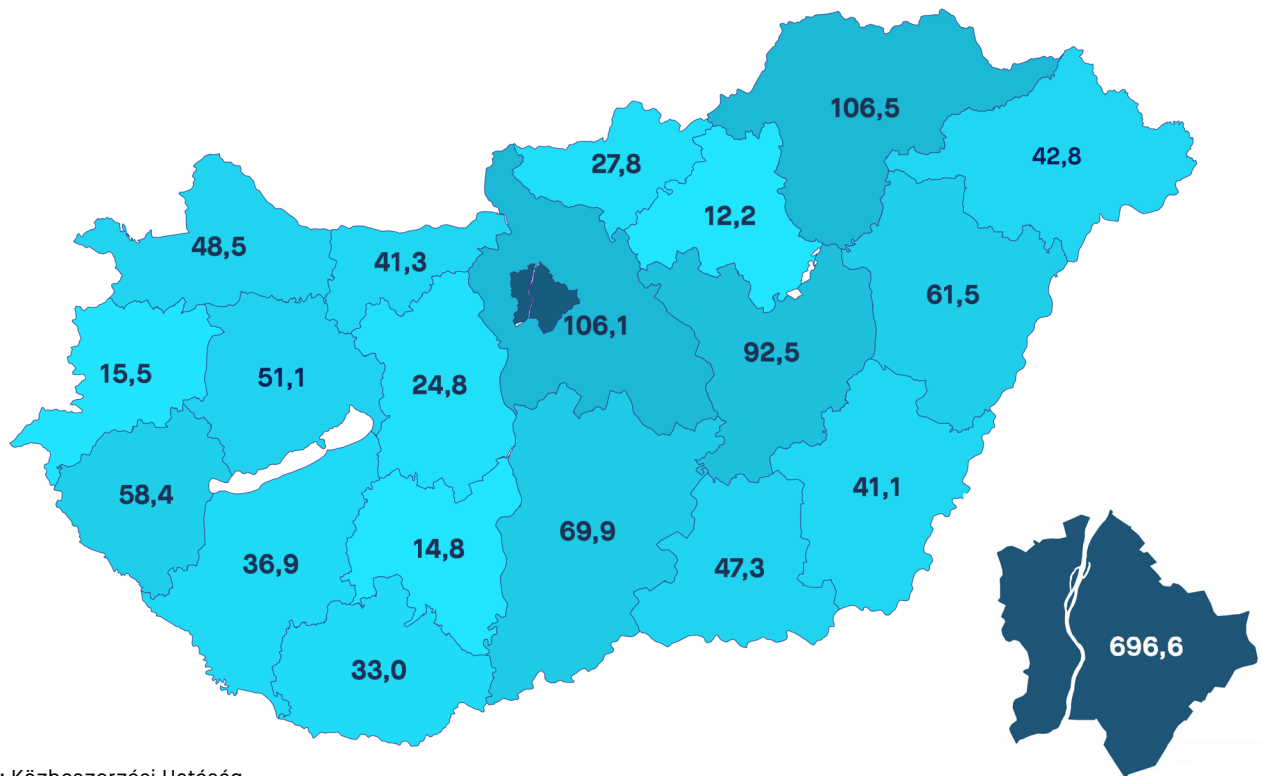


Forrás: Közbeszerzési Hatóság

<sup>2</sup> A 18-19. ábrán csak a fővárosi és a kerületi önkormányzatokhoz köthető közbeszerzések jelennek meg budapesti adatként. A budapesti székhelyű ajánlatkérők esetében a teljes adat 818 eljárás, amelyhez 1773,4 milliárd forint tartozik.

<sup>3</sup> A közbeszerzési eljárások (építési beruházások) teljesítésének helye nem minden esetben egyezik meg az ajánlatkérők székhelyével.

**19. ÁBRA AZ ÉPÍTŐIPARI KÖZBESZERZÉSEK ÉRTEKE (MRD FT) MEGYENKENT AZ AJÁNLATKÉRŐK SZÉKHELYE SZERINT 2021-BEN**

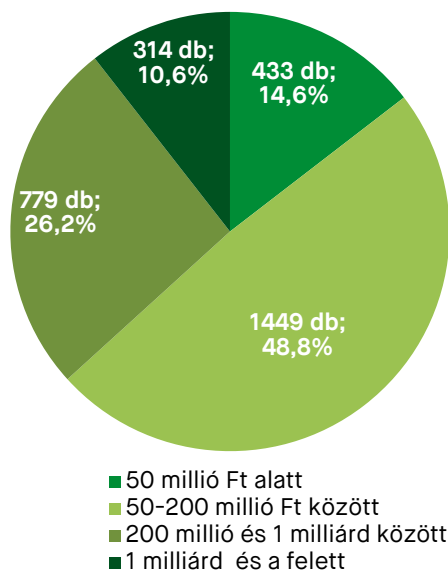


Forrás: Közbeszerzési Hatóság

A 20-21. ábra bemutatja, hogyan alakult az építőipari eljárások száma és értéke a különböző értéksávokban. A közbeszerzési eljárások közel felét az 50-200 millió Ft közötti értéktartományban folytatták le (48,8%), ide tartozott az eljárások értékének 5,9 százaléka. Kicsit több mint a negyedét (26,2%) a 200 millió és 1 milliárd

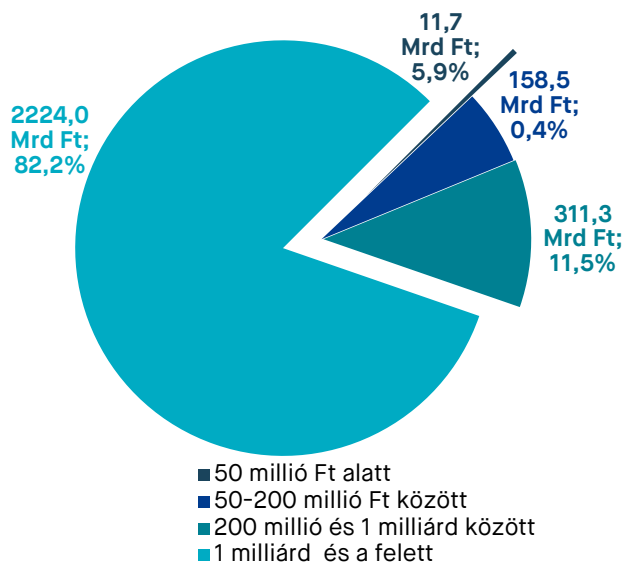
Ft közötti csoportban találjuk, melyhez 11,5 százaléka tartozott a közbeszerzések értékének. Értékben a legnagyobb részt az egy milliárd forint felett meghirdetett közbeszerzések alkották, összességében 82,2 százalékot. Az egy eljárásra jutó érték ebben a kategóriában 7,1 milliárd forintot tett ki.

**20. ÁBRA AZ ÉPÍTŐIPARI KÖZBESZERZÉSEK SZÁMA (DB) ÁRKATEGÓRIÁNKÉNT 2021-BEN**



Forrás: Közbeszerzési Hatóság

**21. ÁBRA AZ ÉPÍTŐIPARI KÖZBESZERZÉSEK ÉRTÉKE (MRD FT) ÁRKATEGÓRIÁNKÉNT 2021-BEN**

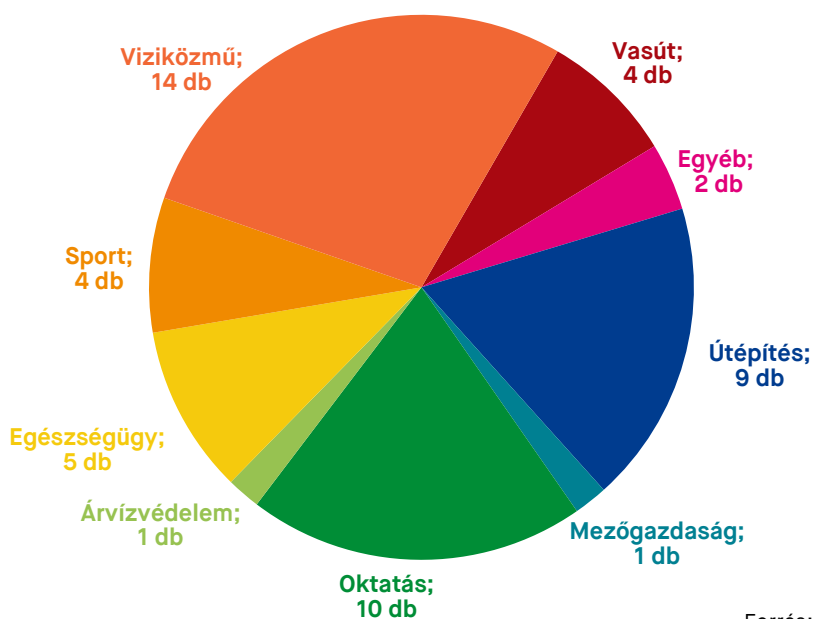


Forrás: Közbeszerzési Hatóság

A Közbeszerzési Hatóság kiemelt figyelmet fordít az ötven legnagyobb építési beruházásra. A 22-23. ábrákból látható, hogy milyen épület, illetve építmény valósult meg ezekben a közbeszerzésekben. A legnagyobb értékű beruházásokat gyorsforgalmi utak megépítésére folytatták le. Az oktatási beruházások keretében új általános és középiskolák épültek, egyetemi

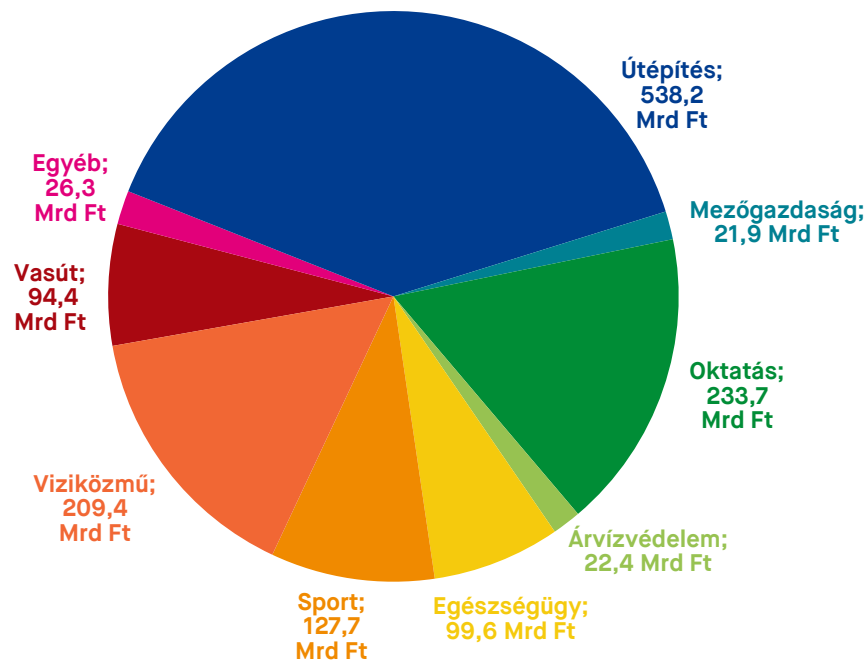
épületek újultak meg. A víziközmű beruházások nagyobbik részét a szennyvízelvezetés korszerűsítése és a vízellátás bővítése alkotta. Az egészségügy területén mind a kórházak bővítése, mind a rehabilitációs központok kialakítása megtalálható. A sport területén található helyi önkormányzatok és sportegyesületek által megvalósított közbeszerzéseket is.

**22. ÁBRA AZ 50 LEGNAGYOBB ÉPÍTÉSI BERUHÁZÁS SZÁMA TERÜLET SZERINT, 2022 (DB)**



Forrás: Közbeszerzési Hatóság

**23. ÁBRA AZ 50 LEGNAGYOBB ÉPÍTÉSI BERUHÁZÁS ÉRTÉKE TERÜLET SZERINT, 2022 (MRD FT)**



Forrás: Közbeszerzési Hatóság

Az 50 legnagyobb építési beruházáshoz 82 szerződésrész tartozott, melyekben 52 vállalkozást találunk a nyertesek között. 31 eljárás esetében tartalmazott a közbeszerzés értéke uniós finanszírozást is, melyek összértéke 788,5 milliárd forint volt. Az ajánlatok átlá-

gos száma, ha a szerződések alapján vizsgáljuk a kérdést, 3,2 db. Mindössze négy olyan szerződésrész volt, amelyre csak egy ajánlat érkezett, ezek Balaton parti vasútállomások felújítására, akadálymentesítésére kiírt pályázatok voltak.



**KÖZBESZERZÉSI  
HATÓSÁG**