

D.301/14/2023.számú határozat

A jogesettel érintett tárgyak: A képviseleti jogok ellenőrizhetősége érdekében az ajánlatkérő által előírt dokumentumok hiánya miatt az egyéni vállalkozó kapcsán az ajánlat érvénytelenné nyilvánításának nem volt helye.

Tényállás

Az ajánlatkérő (ölkormányzat) a Kbt. Harmadik része szerinti, nyílt eljárást indított két részben a Kbt. 112. § (1) bekezdés b) pontja alapján. A felhívás 2023. május 31-én került feladásra.

A felhívás releváns részei a következők:

A közbeszerzés tárgya az ajánlatkérő által biztosított kiviteli tervek alapján a beruházással érintett ingatlanon található óvoda épületének, valamint egy másik ingatlanon található sportöltöző épületének energetikai és akadálymentes korszerűsítése volt.

A közbeszerzés európai uniós alapokból finanszírozott projekttel és/vagy programmal kapcsolatos.

VI.3.9) További információk:

6. Az ajánlattevőnek, adott esetben a kapacitáit rendelkezésre bocsátó szervezetnek (személynek) az ajánlathoz csatolni kell képviseleti jogok ellenőrizhetősége érdekében a nyilatkozatot aláíró(k) cégjegyzésre jogosult(ak) aláírási címpéldánya(i)t, vagy a 2006. évi V. törvény szerinti aláírási mintáit egyszerű másolatban. Ha a cégjegyzésre jogosult és az ajánlatot aláíró személye különböző, akkor csatolandó a cégkivonat szerint a cég képviseletére feljogosított tisztségviselő által adott közokiratba vagy teljes bizonyító erejű magánokiratba foglalt meghatalmazás, melynek tartalmaznia kell a meghatalmazott aláírását is.

Az ajánlatkérő közbeszerzési dokumentációt is az ajánlattevők rendelkezésére bocsátott, amely útmutatót, műszaki leírást, szerződéstervezeteket és nyilatkozatmintákat tartalmazott.

Az útmutató 8. az ajánlatot alkotó dokumentumok pontja - egyebek mellett - az alábbiakat rögzítette:

Az ajánlatkérő a Kbt. 57. § (1) bekezdés b) pontjában foglaltaknak megfelelően tájékoztatja az ajánlattevőt, hogy az ajánlatokhoz a következő dokumentumokat, igazolásokat, nyilatkozatokat kell csatolni:

Sorszám	Melléletek
18	<p>Az ajánlattevő és adott esetben a kapacitáit rendelkezésre bocsátó szervezet (személy) vonatkozásában az ajánlathoz csatolni kell a képviseleti jogok ellenőrizhetősége érdekében az ajánlat részeként benyújtott bármely nyilatkozatot aláíró cégjegyzésre jogosult(ak) aláírási címpéldánya(i)t, vagy a 2006. évi V. törvény szerinti aláírási mintáit egyszerű másolatban. Ha a cégjegyzésre jogosult és az ajánlatot aláíró személye különböző, akkor csatolandó a cégkivonat szerint a cég képviseletére feljogosított tisztségviselő által adott közokiratba vagy teljes bizonyító erejű magánokiratba foglalt meghatalmazás, melynek tartalmaznia kell a meghatalmazott aláírását is.</p> <p>Egyéni vállalkozó ajánlattevőnek a képviseletre jogosult személy által aláírt nyilatkozatot kell csatolni, amelyben az egyéni vállalkozó feltünteti a nyilvántartási számát és az adószámát. Egyéni vállalkozó esetében az ajánlatkérő elfogadja bármely olyan dokumentum egyszerű másolatának csatolását, amely alkalmas a képviseletre való jogosultság igazolására.</p>

Az ajánlattételi határidőre az 1. részben négy ajánlat került benyújtásra.

A szóban forgó ajánlatban ajánlattevőként a jelen ismerettség szerint SRJ került feltüntetésre, adószáma kitöltésre került, majd rögzítésre került a beosztás/milyen minőségben jár el pontban, hogy egyéni vállalkozó. A képviseletre vonatkozó információk körében nem került rögzítésre semmilyen adat. A felolvasólapon SRJ

szerepel. Az EKR szerinti nyilatkozatmintákban SRJ került feltüntetésre.

Kapacitást nyújtó szervezetként K.J. egyéni vállalkozó került megjelölésre. A bemutatott szakemberek körében az III.1.2.M.2. alkalmassági követelményre is K.J. került megjelölésre akként, hogy K.J. a kérelmezővel egyéni vállalkozói jogviszonyban áll. K.J. szakmai önéletrajza

és általa aláírt rendelkezésre állási nyilatkozata csatolásra került.

Az ajánlatkérő több alkalommal bocsátott ki hiánypótlást, illetve kért felvilágosítást. A harmadik hiánypótlásban egyebek mellett az alábbiakra hívta fel az ajánlatkérő a kérelmezőt:

1. Ajánlattevő az EKR-ben benyújtott ajánlatában a Gazdasági szereplőkre vonatkozó információk és a felelősségbiztosítás vonatkozásában tett nyilatkozata alapján egyéni vállalkozóként vesz részt az eljárásban. Ezzel szemben az ajánlat részét képező összes elektronikus nyilatkozatban az ajánlattevő magánszemélyként került megjelölésre.

Fentiek alapján az ajánlatkérő számára nem egyértelmű, hogy az ajánlattevő egyéni vállalkozóként vagy magánszemélyként vesz részt az eljárásban.

Kérjük az ajánlattevőt, hogy hiánypótlás/felvilágosítás keretében - az 1. rész tekintetében - szíveskedjen tisztázni, hogy egyéni vállalkozóként vagy magánszemélyként vesz részt az eljárásban. Ezen kérdés tisztázását követően szíveskedjen megfelelő tartalmú, egybehangzó releváns nyilatkozatok újbóli benyújtásával eleget tenni hiánypótlási kötelezettségének.

3. Az ajánlatkérő a közbeszerzési dokumentum részét képező útmutató 8.18. pontjában előírta, hogy az ajánlattevőnek, adott esetben a kapacitásait rendelkezésre bocsátó szervezetnek (személynek) az ajánlathoz csatolni kell a képviseleti jogok ellenőrizhetősége érdekében az ajánlat részeként benyújtott bármely nyilatkozatot aláíró cégjegyzésre jogosult(ak) aláírási címpéldánya(i)t, vagy a 2006. évi V. törvény szerinti aláírási mintáit egyszerű másolatban. Ha a cégjegyzésre jogosult és az ajánlatot aláíró személye különböző, akkor csatolandó a cégkivonat szerint a cég képviselétére feljogosított tisztségviselő által adott közokiratba vagy teljes bizonyító erejű magánokiratba foglalt meghatalmazás, melynek tartalmaznia kell a meghatalmazott aláírását is.

Egyéni vállalkozó ajánlattevőnek a képviseletre jogosult személy által aláírt nyilatkozatot kell csatolni, amelyben az egyéni vállalkozó feltünteti a nyilvántartási számát és az adószámát. Egyéni vállalkozó esetében az ajánlatkérő elfogadja bármely olyan dokumentum egyszerű másolatának csatolását, amely alkalmas a képviseletre való jogosultság igazolására.

Ajánlattevő (1. részre) benyújtott ajánlata nem tartalmazza sem az ajánlattevő, sem a kapacitásait rendelkezésre bocsátó szervezet (személy) vonatkozásában a képviseleti jogok ellenőrizhetősége érdekében előírt releváns dokumentumokat.

Kérjük az ajánlattevőt, hogy hiánypótlás/felvilágosítás keretében a hivatkozott képviseletre jogosult személyek által aláírt, előírásoknak megfelelő tartalmú dokumentumokat szíveskedjen benyújtani az 1. rész vonatkozásában.

A kérelmező hiánypótlásában akként nyilatkozott, hogy SzR egyéni vállalkozóként kíván a közbeszerzési eljárásban részt venni. Rögzítette, hogy a gazdasági szereplők részénél szerepel a vállalkozói adószám, az EKR rendszer a vállalkozói adószámhoz automatikusan ezt a nevet társítja. Hivatkozott arra is, hogy a további elektronikus nyilatkozatokat és a papír alapú nyilatkozatokat is egyéni vállalkozóként töltötte ki.

Valamint csatolt egy aláírási mintát, amelyen SRJ egyéni vállalkozó kijelentette, hogy a közbeszerzési iratokon a nevét az alábbiak szerint írja.

Csatolásra került K.J. egyéni vállalkozó, kapacitást nyújtó szervezet és a kérelmező közötti szerződés a tárgyi közbeszerzési eljárás vonatkozásában, amely szerint K.J. kapacitást nyújtó szervezetként működik közre. A szerződésen szerepel K.J. aláírása és az adószáma.

Az írásbeli összegezés V.2.12) pontjában az ajánlatkérő a kérelmező ajánlatát a Kbt. 73. § (1) bekezdés e) pontja alapján érvénytelennek nyilvánította az alábbiak szerint:

Érvénytelenítés jogcíme:

Kbt. 73. § (1) bekezdés e) pont.

Érvénytelenség indoka:

Ajánlattevő ajánlata hiánypótlást követően sem tartalmazza a kapacitásait rendelkezésre bocsátó szervezet (személy) vonatkozásában a képviseleti jogok ellenőrizhetősége érdekében előírt releváns dokumentumokat.

A kérelmező előzetes vitarendezési kérelmet nyújtott be, amelyet az ajánlatkérő elutasított.

A jogorvoslati kérelem

A kérelmező jogorvoslati kérelme szerint az ajánlata jogsértő módon került érvénytelenné nyilvánításra, ezért indítványozta az ajánlatkérővel szemben a

jogsértések megállapítását és az ajánlatkérő eljárást lezáró döntésének a megsemmisítését.

Az ajánlatkérő észrevétele

Az alaptalan jogorvoslati kérelem elutasítását kérte.

A Döntőbizottság döntése és annak indokai

A Döntőbizottság a határozatában a jogorvoslati kérelemnek helyt adott, és megállapította, hogy az ajánlatkérő megsértette a Kbt. 112. § (1) bekezdés b) pontja alapján alkalmazandó Kbt. 73. § (1) bekezdés e) pontjára tekintettel a Kbt. 69. § (2) bekezdését, ezért megsemmisíti az ajánlatkérő eljárást lezáró döntését.

A Döntőbizottság az ajánlatkérővel szemben 200.000.-Ft bírságot szabott ki.

A határozat indokolása a következőket tartalmazta:

A Döntőbizottság rögzítette, hogy a Kbt. Harmadik része szerinti, Kbt. 112. § (1) bekezdés b) pontja alapján lefolytatott nyílt közbeszerzési eljárás 2023. május 31-én került megindításra, így a tárgyi jogorvoslati eljárás érdemi kérdései vonatkozásában is a Kbt. ezen a napon hatályos rendelkezéseit kell alkalmazni.

A kérelmező jogorvoslati kérelme egy, a saját ajánlata érvénytelenségét vitató kérelmi elemet tartalmazott.

A Döntőbizottságnak abban a jogkérdésben kellett állást foglalnia, hogy a kérelmezői ajánlat érvénytelenné nyilvánítására jogszerűen került-e sor. Ezen vizsgálata során először a közbeszerzési eljárás releváns cselekményeit vette sorra.

Előjáróban a Döntőbizottság rámutatott, hogy a Kbt. 69. §-a azt a kötelezettséget tűzi az ajánlatkérők részére, hogy vizsgálják meg, hogy az ajánlatok, illetve a részvételi jelentkezések megfelelnek-e a közbeszerzési dokumentumokban, valamint a jogszabályokban meghatározott feltételeknek. Ez azt jelenti, hogy ellenőriznie kell, hogy az ajánlattevők az ajánlatkérői előírásoknak, a jogszabályoknak megfelelően tették-e meg az ajánlatukat. 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. Az ajánlatkérő azonban csak az általa a közbeszerzési dokumentumokban konkrétan és egyértelműen meghatározott fel-

tételeket kérheti számon az ajánlattevőktől, amit az ajánlatkérő nem határoz meg egyértelműen, arra nem lehet érvénytelenséget alapítani. Érvénytelenséget arra vonatkozóan lehet megállapítani, amit a Kbt., illetve a vonatkozó közbeszerzési jogszabályok, vagy maga az ajánlatkérő határoz meg.

A Döntőbizottság először az ajánlatkérő előírásait vizsgálta.

Az ajánlatkérő a felhívásban előírta, hogy az ajánlattevőnek, illetve a kapacitásait rendelkezésre bocsátó szervezetnek/személynek az ajánlathoz csatolni kell a képviseleti jogok ellenőrizhetősége érdekében a nyilatkozatot aláírók aláírási címpéldányait vagy aláírási mintáit. Abban az esetben, ha a cégjegyzésre jogosult és az aláíró eltér, akkor meghatalmazás csatolását is előírta az ajánlatkérő.

A közbeszerzési dokumentumok részét képező útmutatóban a benyújtandó iratok körében ezen rendelkezés megisméltésre került, illetve az ajánlatkérő rögzítette, hogy egyéni vállalkozó ajánlattevőnek a képviseletre jogosult személy által aláírt nyilatkozatot kell csatolni, amelyben az egyéni vállalkozó feltünteti a nyilvántartási számát és az adószámát. Egyéni vállalkozó esetében az ajánlatkérő elfogadja bármely olyan dokumentum egyszerű másolatának csatolását, amely alkalmas a képviseletre való jogosultság igazolására.

A Döntőbizottság a fenti ajánlatkérői előírások alapján megállapította, hogy az ajánlatkérő a képviseleti jogot kívánta ellenőrizni. Egyéni vállalkozó ajánlattevő esetén rögzítette, hogy az ajánlattevőnek a képviseletre jogosult nyilatkozatát kell csatolnia, amely nyilatkozatban szerepel a nyilvántartási szám és adószám, továbbá bármely olyan dokumentum egyszerű másolata is elfogadásra kerül, amely alkalmas a képviseletre való jogosultság igazolására.

Az egyéni vállalkozó a kérelmező ajánlatához nem csatolt a képviseleti jog körében nyilatkozatot, sem az ajánlattevő, sem a kapacitást nyújtó egyéni vállalkozó kapcsán. Az ajánlatkérő hiánypótlási felhívást bocsátott ki, amelyben rögzítette, hogy az ajánlat nem tartalmaz sem az ajánlattevő, sem a kapacitásait rendelkezésre bocsátó szervezet vonatkozásában a képviseleti jogok ellenőrizhetősége érdekében releváns dokumentumokat, és felhívta a hivatkozott képviseletre jogosult személyek által aláírt előírásoknak megfelelő dokumentumok benyújtására a kérelmezőt.

A hiánypótlásban a kérelmező kapcsán egy aláírás minta került csatolásra, továbbá csatolásra került egy előszerződés a kérelmező és a kapacitást nyújtó szervezet között, amely tartalmazta a kapacitást nyújtó egyéni vállalkozó adószámát és aláírását.

A kérelmezői ajánlat érvénytelenségét az ajánlatkérő a Kbt. 73. § (1) bekezdés e) pontjára alapozta, rögzítve, hogy hiánypótlást követően sem tartalmazza az ajánlat a kapacitásait rendelkezésre bocsátó szervezet (személy) vonatkozásában a képviseleti jogok ellenőrizhető sége érdekében előírt releváns dokumentumokat.

Az ajánlatkérő előírásai alapján az állapítható meg, hogy az ajánlatkérő a képviseleti jogot kívánta ellenőrizni, és az érvénytelenséget is arra alapította, hogy a képviseleti jogok ellenőrizhetősége kapcsán a releváns dokumentumok nem kerültek csatolásra a kapacitást nyújtó szervezet kapcsán. Ezért a Döntőbizottság vizsgálta, hogy hogyan kell értelmezni a képviseleti jogot a kérelmező, illetve az egyéni vállalkozók vonatkozásában.

A Döntőbizottság előjáróban kiemelte, hogy a képviseleti jog alapján valaki valamely személy nevében olyan jognyilatkozatokat tesz, amelynek a joghatásai az érintett személyt jogosítják.

A Polgári törvénykönyvről szóló 2013. évi V. törvény (a továbbiakban: Ptk.) 6:11. § [Képviselet] szakasza szerint, „Ha e törvény eltérően nem rendelkezik, más személy útján is lehet jognyilatkozatot tenni. A képviselő által megtett jognyilatkozat közvetlenül a képviseltet jogosítja és kötelezi”. „Képviseletről akkor beszélünk, amikor egy másik személy nevében és érdekében valaki feljogosítás, jogszabályi vagy hatósági rendelkezés alapján olyan, joghatás kiváltására irányuló magatartást tanúsít, amelynek eredményeként a meghatalmazó válik jogosulttá, illetve kötelezetté” (Dr. Horváth Jenő, In: Kiss Daisy / Németh János (szerk.): Nagykommentár a Polgári Perrendtartásról szóló 1952. évi III. törvényhez, © Wolters Kluwer Kft., Budapest, 2014).

A Ctv. 5. címe megkülönbözteti a képviseletet és a cégjegyzést, rögzítve, hogy nem a Ctv., hanem az egyes cégformákra vonatkozó anyagi jogi szabályok határozzák meg, hogy kik jogosultak az adott cégforma esetén a cég képviseletére (Ctv. 8. § (1)). A cég képviseletére vonatkozó rendelkezéseket az adott cégformára irányadó jogszabály állapítja meg.) Jogi személyek esetében a Ptk. törvényes (3:29. §) és szervezeti (3:30. §) képvise-

letet különböztet meg. „A Ptk. nem szól a képviseletnek olyan fajtáiról, amelyek nem a jogi személy sajátosságaihoz kapcsolódnak. Ez azonban nem jelenti azt, hogy jogi személy esetében kizárt lenne például meghatalmazáson alapuló képviseleti jog létesítése” (Kisfaludi András, In: Gárdos Péter, Vékás Lajos (szerk.): Nagykommentár a Polgári Törvénykönyvről szóló 2013. évi V. törvényhez, 2023. január 1. időállapotú, 2023. évi Jogtárformátumú kiadás, Ptk. 3: 30. §-hoz fűzött kommentár).

A cégjegyzés a Ctv. 8. § (1) bekezdés második mondata szerint a cég írásbeli képviseletére, a cég nevében történő aláírásra való jogosultság azzal, hogy a harmadik mondat szerint a képviselet, valamint a cégjegyzés módja csak azonos lehet. A cég képviseletének a fogalma tehát tágabb, mint a cégjegyzés, mert a képviseleti jog a szóbeli és írásbeli képviseletet is magában foglalja, míg cégjegyzés alatt csak az írásbeli képviselet értendő. A Döntőbizottság megjegyzi, hogy a cég törvényes és szervezeti képviselői képviseleti jogosultsága a cégjegyzékből – főszabály szerint – megállapítható.

A Ctv. 9. § (1) bekezdése alapján – amennyiben a cégbejegyzési (változásbejegyzési) kérelemhez csatolásra került – akkor, a cégjegyzésre jogosultnak a cég nevében olyan módon, illetve formában kell aláírnia, ahogyan azt a közjegyzői aláírás-hitelesítéssel ellátott címpéldány, illetve az ügyvéd vagy kamarai jogtanácsos által ellenjegyzett aláírás-minta tartalmazza. Ezen dokumentumok rögzítik a cégjegyzésre jogosult aláírási mintáját (Ctv. 9. § (2) bekezdés).

A fentiek figyelembevételével vizsgálta meg a Döntőbizottság, hogy a kérelmező, illetve az általa bevont kapacitást nyújtó egyéni vállalkozó kapcsán hogyan értelmezhető a képviselet, amelyet az ajánlatkérő ellenőrizni kívánt.

Az egyéni vállalkozóról és az egyéni cégről szóló 2009. évi CXV. törvény 2. § (1) bekezdése értelmében „Magyarország területén természetes személy a szolgáltatási tevékenység megkezdésének és folytatásának általános szabályairól szóló törvény szerinti letelepedés keretében üzletszerű – rendszeresen, nyereség- és vagyonszerzés céljából, saját gazdasági kockázatvállalás mellett folytatott – gazdasági tevékenységet egyéni vállalkozóként végezhet.” Az Evec tv. 3. § (1) bekezdése rögzíti, hogy mely állampolgárok, illetve személyek lehetnek egyéni vállalkozók.

Az egyéni vállalkozói tevékenységet természetes személy végezhet.

A Döntőbizottság megjegyezte, hogy a Ctv. 2. § (1) bekezdése adja meg a törvény hatályát a cég fogalmán keresztül: „A cég – ha törvény eltérően nem rendelkezik – az a jogalany, amely a cégnyilvántartásba történő bejegyzéssel, üzletszerű gazdasági tevékenység folytatása céljából jön létre.” Az egyéni vállalkozókra a Ctv. hatálya nem terjed ki. A Ctv. képviseletre, cégjegyzésre vonatkozó rendelkezései ekként nem irányadóak az egyéni vállalkozókra.

Az egyéni vállalkozó jognyilatkozatait az egyéni vállalkozói tevékenységet végző természetes személy teszi meg. Nyilvánvalóan annak nincs akadálya, hogy más személy tegyen a nevében jognyilatkozatot, más személy legyen a képviselője, de képviselő hiányában az egyéni vállalkozói tevékenységet végző egyéni vállalkozó az, aki jognyilatkozatot tehet. Alapesetben nincs képviselője. Az egyéni vállalkozó gondnokság alá helyezésének esetét kivéve (17. § (2) bekezdés) az Evec tv. nem is rendelkezik az egyéni vállalkozói képviselet-ről.

A jelen esetben a közbeszerzési eljárás dokumentumaiban nem volt arra vonatkozó adat, hogy a kapacitást nyújtó szervezet képviselővel járna el. A képviseletre való jogosultság igazolásának előírása az egyéni vállalkozók kapcsán nem volt a jelen esetben a fentiek szerint értelmezhető, így nem voltak alkalmazhatóak az ajánlatkérő azon előírásai, amelyek szerint az „egyéni

vállalkozó ajánlattevőnek a képviseletre jogosult személy által aláírt nyilatkozatot kell csatolni, amelyben az egyéni vállalkozó feltünteti a nyilvántartási számát és az adószámát. Egyéni vállalkozó esetében az ajánlatkérő elfogadja bármely olyan dokumentum egyszerű másolatának csatolását, amely alkalmas a képviseletre való jogosultság igazolására”.

Ekként ezen rendelkezésekre tekintettel az ajánlat érvénytelenné nyilvánításának sem volt helye. A képviseleti jogok ellenőrizhetősége érdekében az ajánlatkérő előírt dokumentumok hiánya miatt az egyéni vállalkozó kapcsán az ajánlat érvénytelenné nyilvánításának nem volt helye.

Amennyiben az ajánlatkérő azt kívánta volna ellenőrizni, hogy tényleg az adott egyéni vállalkozó írta-e alá az egyes dokumentumokat, azaz az érintett személy aláírása megfelel-e valamely ügyvéd által ellenjegyzett, közjegyző által hitelesített, esetlegesen közhiteles dokumentumon szereplő aláírásmintájának, úgy ezt lett volna köteles a közbeszerzési dokumentumokban előírni.

Az ajánlatkérő csak egyéni vállalkozó ajánlattevők kapcsán írta elő a nyilvántartási és adószámot tartalmazó nyilatkozat csatolását. Kapacitást nyújtó szervezetekre legfeljebb az egyszerű másolat csatolási kötelezettség lehetett volna értelmezhető.

A fentiek miatt a kapacitást nyújtó egyéni vállalkozó képviseletével kapcsolatos körülményekre tekintettel nem volt helye érvénytelenné nyilvánításnak.