

# A KÖZBESZERZÉSI HATÓSÁG LEGFRISSEBB ÁLLÁSFOGLALÁSAI

Dr. Somogyi Klaudia Virág, jogi tanácsadó, Közbeszerzési Hatóság  
DOI: 10.37371/KEP.2024.6.1

A Közbeszerzési Hatóság állásfoglalások formájában ad felvilágosítást a közbeszerzési eljárásokban résztvevő jogalkalmazók számára a közbeszerzésekről szóló 2015. évi CXLI. törvény (a továbbiakban: Kbt.) 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

*Közbeszerzési eljárás során miként van lehetőség a referenciák, valamint a szerződések átruházására? Hozott-e a Közbeszerzési Döntőbizottság ezzel kapcsolatos döntést?*

### A Közbeszerzési Hatóság válasza:

A kérdésben foglaltakra tekintettel a Közbeszerzési Hatóság a közbeszerzési eljárás során bekövetkező ajánlatkérői, illetve ajánlattevői jogutódlással, továbbá ezen ajánlattevői jogutódlás során a referenciák felhasználhatóságával kapcsolatosan fejt ki részletesebben az álláspontját, a közbeszerzési eljárást követő teljesítési időszakban bekövetkező jogutódlást érintőlegesen tárgyalja.

A Közbeszerzési Hatóság álláspontja szerint közbeszerzési eljárás során bekövetkező, akár ajánlatkérői, akár ajánlattevői jogutódlás esetén – erre irányuló szabályozás hiányában – arra kell elsősorban figyelemmel lenni, hogy a jogutódlás a Kbt. céljaival és alapelveivel összhangban álljon, és ne irányuljon a Kbt. megkerülé-

sére. Ajánlattevői jogutódlás esetén a jogelőd referenciáinak jogutód általi felhasználhatóságával összefüggésben a jogutódlás alapjául szolgáló dokumentumokban foglalt rendelkezések a meghatározók. Emellett az ajánlattevői jogutódlás nem eredményezheti a verseny tisztaságának, átláthatóságának és az egyenlő bánásmód elvének a sérelmét.

### A Közbeszerzési Hatóság részletesebb állásfoglalása:

A referenciák, illetve a szerződések átruházása alapvetően a jogutódlás témakörébe tartozik. Az, hogy akár az ajánlattevői, akár az ajánlatkérői jogutódlás milyen formában következik be, illetve ennek keretében a referenciák, szerződések vagy egyéb jogosultságok, kötelemények miként kerülnek átruházásra, milyen módon szállnak át a jogutódra, az nem közbeszerzési jogi kérdés, az az adott szervezetek, gazdasági szereplők döntéshozóinak szándékától függ. A jogutódlás alapja lehet pl. jogszabály vagy szerződés, a módja pedig számtalan formában megvalósulhat jellemzően a Polgári Törvénykönyvről szóló 2013. évi V. törvény [a továbbiakban: Ptk.] szabályozása [lásd: Ptk. 3:39. §-3:47. §, 6:208. §-6:211. §], illetve az adott szervezetre, gazdasági szereplőre irányadó egyéb jogi szabályozás alapján.

A kérdés kapcsán tehát nem a jogutódlás mikéntje, módja vagy formája, hanem annak közbeszerzési jogi szempontból történő elfogadhatósága, megengedhetősége az elsődleges, tekintettel arra, hogy egy jogszerű, társasági jogi szabályoknak megfelelő jogutódlás közbeszerzési szempontból történő elismerése nem feltétlenül automatikus.

A jogutódlás kérdéskörével összefüggésben a Kbt. 139. §-a tartalmaz rendelkezéseket, azonban a Kbt. az ajánlatkérői, illetve az ajánlattevői jogutódlást kizárólag a közbeszerzési szerződés teljesítésének időszakára vonatkozóan szabályozza, azaz, amikor az ajánlatkérő és a nyertes ajánlattevő már szerződő félként szerepelnek a közbeszerzési szerződésben. Ennek kapcsán például a

Kbt. 139. § (1) bekezdése konkrét feltételrendszert ír elő arra vonatkozóan, hogy mely esetekben változhat meg a nyertes ajánlattevőként szerződő fél személye. A feltételrendszerben a Kbt. 139. § (1) bekezdés b) pontja meghatározott, és az e körben elfogadható jogutódlási formák felsorolását is tartalmazza (pl. átalakulás, szétválás, teljes üzletág átruházás). A nyertes ajánlattevőként szerződő fél személye a Kbt. 139. § (1) bekezdésben foglalt eseteken kívül csak új közbeszerzési eljárás eredményeként változhat.

A közbeszerzési szerződés teljesítésének időszakára vonatkozó jogutódlással összefüggő iránymutatás található a Közbeszerzési Hatóság keretében működő Tanácsnak a közbeszerzési eljárások eredményeként megkötött szerződések Kbt. szerinti módosításával, valamint teljesítésével kapcsolatos egyes kérdésekről szóló útmutatója (2023. május 25.) 35-37. oldalán. E körben azonban fontos rögzíteni, hogy egy közbeszerzési szerződés és a szerződésátruházás viszonylatában kizárólag teljes szerződésátruházásról – azaz amikor a jogelőd helyébe teljes egészében a jogutód lép – lehet szó. A Kbt. alapvetően nem teszi lehetővé, hogy egy olyan szervezet, aki nem vett részt a közbeszerzési eljárásban ajánlatkérőként, utólag szerződő féllé váljon a közbeszerzési eljárást lefolytató ajánlatkérő mellett. A szerződés teljes átruházásával kapcsolatban bekövetkező ajánlatkérői jogutódlás jogszerű lehet, ha az nem irányul a Kbt. alkalmazásának megkerülésére.

A közbeszerzési eljárás során bekövetkező ajánlatkérői, vagy ajánlattevői jogutódlással összefüggésben a Kbt. nem tartalmaz rendelkezéseket, irányadó szabályokat. Ez esetben – a kialakult joggyakorlatra is figyelemmel – az alábbi szempontok mérlegelése válhat szükségessé.

**Ajánlatkérői oldalon** bekövetkező jogutódlás esetén – közbeszerzési jogi szempontból – javasolt, hogy a jogutódlás alapját képező dokumentum rendelkezzen a jogelőd ajánlatkérői pozíciójának későbbi rendezéséről, azaz arról, hogy a jogelőd folyamatban lévő közbeszerzési eljárásaiban a jogutódlás időpontjától a jogutód lép az ajánlatkérői pozícióba. Emellett a jogutódlás tényéről – a Kbt. alapelveinek is megfelelően – tájékoztatni szükséges az adott közbeszerzési eljárásban érintett gazdasági szereplőket, továbbá azt az Elektronikus Közbeszerzési Rendszerben (EKR) is megfelelően dokumentálni szükséges.

A Közbeszerzési Hatóság álláspontja szerint – a Kbt. 139. § (3) bekezdésében foglalt szabályozáshoz hasonlóan – a közbeszerzési eljárás lefolytatása során sem irányulhat az ajánlatkérői jogutódlás a Kbt. alkalmazásának megkerülésére, azaz a közbeszerzési eljárás során bekövetkező ajánlatkérői jogutódlásra alapvetően az adott ajánlatkérőre vonatkozó szabályok szerinti jogutódlással, és a Kbt. alapelveinek tiszteletben tartásával kerülhet sor. A Kbt. alkalmazásának megkerülésén túl alapvető sérelmet valósíthat meg továbbá az a körülmény is, hogyha a jogutódlás a jogutód ajánlatkérőre vonatkozó szigorúbb közbeszerzési szabályok – például a klasszikus ajánlatkérőkre vonatkozó szabályok – alkalmazásának elkerülését eredményezi, vagy ha az adott jogutódra vonatkozó egyéb közbeszerzési szabályok – pl. részekre bontás tilalma – függvényében a jogutódlással érintett közbeszerzési szerződés már nem lett volna jogszerűen megkötendő a jogutódlást megelőzően irányadó szabályok szerint.

**Ajánlattevői oldalon**, a közbeszerzési eljárás során bekövetkező jogutódlás komplexebb megítélésű kérdés. Közbeszerzési jogi szempontból itt sem a jogutódlás ténye, vagy módja kérdéses, hanem az, hogy a személyi átalakulással változhatnak azok a paraméterek is, amelyeket az ajánlatkérőnek mérlegelnie kell a közbeszerzési eljárás során.

Az Európai Unió Bíróságának a C-396/14. sz. ügyben hozott ítélete ad iránymutatást arra vonatkozóan, hogy az általános követelmények vizsgálata is szükséges a közbeszerzési eljárás során történő ajánlattevői jogutódlás esetén. E tekintetben ugyanis érvényesülnie kell a közbeszerzési jogi alapelveknek is. A hivatkozott ítélet rögzíti, hogy az egyenlő bánásmód elve és az átláthatósági kötelezettség többek között azt jelenti, hogy az ajánlattevőknek egyenlő helyzetben kell lenniük az ajánlat elkészítése, valamint annak az ajánlatkérő általi elbírálása időpontjában. A jogutód ajánlattevő eljárásban való további részvétele nem vonhatja maga után a többi ajánlattevő versenyhelyzetének romlását [lásd: C-396/14. sz. ítélet 37. és 44. pontja]. Az ajánlatok benyújtása és értékelése között tehát nem történhet olyan változás valamely ajánlattevő személyében, amely befolyásolná az ajánlattevők egyenlő esélyeit, illetve a tisztességes versenyt. E körben példaként említhető, hogy az ajánlattevők egyenlő esélyeinek, illetve a tisz-

tességes verseny követelményének sérelmét eredményezheti egyrészt az a körülmény, hogyha a jogutód ajánlattevő csak kapacitást nyújtó szervezettel együtt felelne meg az alkalmassági feltételeknek, azonban az adott eljárásban alapesetben erre már nem lenne lehetőség. Másrészt alapvető sérelmet valósíthat meg az is, amennyiben az érintett ajánlattevő a jogutódlás révén mentesülne valamely korábbi, aggályosnak tekinthető, az összeférhetlenséget vagy valamely versenyjogi jogsértést eredményező helyzetből.

Az ajánlattevői jogutódlás körében kérdéses lehet továbbá az, hogy az ajánlattal együtt benyújtott **referenciák** mennyiben értelmezhetőek a jogutód vonatkozásában. Tekintettel arra, hogy a Kbt. nem tartalmaz szabályozást a referencia megszerzési módjára, illetve azok közbeszerzési eljárásokban való felhasználhatóságára vonatkozóan, a jogelőd referenciáinak jogutód általi felhasználásával összefüggésben alapvető fontosságú, hogy a jogutódlás alapjául szolgáló dokumentumok milyen módon rendezik a jogelőd jogainak és kötelezettségeinek a sorsát. A Közbeszerzési Döntőbizottság gyakorlata szerint a jogutód sajátjaként használhatja fel a jogelőd referenciáit, ha erre a jogutódlás alapidokumentumai feljogosítják.

Példaként említhető a D.385/21/2013. számú döntőbizottsági határozat szerinti jogeset, amelyben üzletág átruházási szerződéssel szerződéses jogutódlás következett be.

A Döntőbizottság rögzítette, hogy nem lehet általánosságban kimondani, hogy szerződéses jogutódlás esetén a jogutód szervezet a jogelőd referenciájával a műszaki-szakmai alkalmasságát nem igazolhatja, ugyanakkor ilyen esetben kifejezett körülménnyel kell eljárni az alkalmasság igazolásának törvényi rendelkezésére és a rendeltetésszerű joggyakorlás alapvető követelményére figyelemmel.

A tárgyi üzletág adásvételi szerződés rögzítette, hogy a szerződéses jogutódlás időpontjától kezdődően a mélyépítési üzletág által végzett tevékenységhez kapcsolódó valamennyi alkalmassági feltételhez kötődő pénzügyi, forgalmi adat, referencia és egyéb alkalmasságot igazoló dokumentum felhasználásának kizárólagos joga az átvevő gazdasági társaságot illeti meg, mely cég a szerződéses jogutódlás időpontjától kezdődően közbeszerzési és egyéb pályázati eljárások keretében e jogát korlátozás nélkül jogosult gyakorolni.

A tárgyi esetben tehát az üzletág adásvételi szerződés alapján a mélyépítési üzletág által végzett tevékenységhez kapcsolódó valamennyi alkalmassági feltételhez kapcsolódó referencia felhasználásának kizárólagos joga a kérelmezőt illeti meg [lásd: D.385/21/2013. számú határozat 24-26. oldalai].

A D.305/32/2012. számú döntőbizottsági határozat a kiválás esetére vonatkozóan tesz megállapításokat. A Döntőbizottság gyakorlata szerint kiválás esetén a jogutód szervezet jogosult a jogelőd referenciáival az alkalmassága alátámasztására, amennyiben a kiválási szerződés rendelkezései ezt lehetővé teszik.

A Döntőbizottság megvizsgálta a tárgyi eset szerinti kiválási szerződést, amelyben a felek arról állapodtak meg, hogy a jogelőd társaság által megkötött szolgáltatási szerződéseket megosztják, e szerződések tekintetében a jogok és kötelezettségek azt a társaságot terhelik a kiválás bejegyzésének napjától, amely társaság a kiválási szerződésben rögzített megállapodás szerint az adott szerződésben jogutódnak minősül. A kiválási szerződés mellékletében a felek tételesen rögzítették a kiválást megelőzően megkötött szolgáltatási szerződések megosztását, amelyből az volt megállapítható, hogy a II. r. kérelmezett ajánlatában referenciaként megjelölt szerződések vonatkozásában a kizárólagos jogutód a II. r. kérelmezett, ennél fogva a II. r. kérelmezett jogosult volt a jogelőd teljesítését is referenciaként megjelölni [lásd: D.305/32/2012. számú határozat 55. oldal].

A D.228/12/2014. számú döntőbizottsági határozat a szétválás útján történő jogutódlással összefüggésben vizsgálta a referenciák kérdéskörét. A tárgyi esetben a szétválási szerződés alapján a referenciák felhasználására jogosult maradt mind a fennmaradó társaság, mind pedig a kiváló társaságok is, azzal a megkötéssel, hogy a fennmaradó társaság ezeket a jogosítványokat a közbeszerzési eljárások során biztosítja a kiváló társaságok, így a kérelmező részére is.

A Döntőbizottság megállapította, hogy a kérelmező a szétválási szerződés alapján joggal hivatkozott a becsatolt referenciára vonatkozóan arról, hogy az a sajátjának minősül. A szétválási szerződés erre lehetőséget biztosított, továbbá a fennmaradó társaság a referenciát kifejezett nyilatkozattal is biztosította a kérelmező részére, erre tekintettel az ajánlatkérő jogszerűtlenül nyilvánította a kérelmező jelentkezését érvény-

telenné [lásd: D.228/12/2014. számú határozat 23-24. oldalai].

A Közbeszerzési Hatóság felhívja a figyelmet, hogy a jogelőd referenciája felhasználhatóságának korlátját képezheti a Kbt. 65. § (11) bekezdése, amely alapján nem használhatja fel a gazdasági szereplő alkalmassága igazolására azokat az adatokat, amelyek felhasználására jogutódlás eredményeként – a jogelőd Kbt. 65. § (7) bekezdés szerinti bevonása nélkül – maga lenne jogosult, ha a jogelőd gazdasági szereplő tekintetében az eljárásban alkalmazandó valamely kizáró ok a jogutódlás időpontjában fennállt és továbbra is fennáll, vagy – ha a jogelőd megszűnt – megszűnése hiányában fennállna. A gazdasági szereplő ebben az esetben is élhet a Kbt. 64. § szerinti öntisztázási lehetőséggel és felhasználhatja a jogelődnek az alkalmasság igazolására szolgáló adatait, ha a korábban felmerült kizáró okkal összefüggésben igazolja megbízhatóságát.

## 2. kérdés

*Egy közbeszerzési tanácsadóval foglalkozó társaság 2022. október 27. napján megbízási szerződést kötött a Kbt. 5. § (1) bekezdés cb) alpont hatálya alá tartozó ajánlatkérővel. A szerződés meghatározott számú, árubeszerzés és szolgáltatás-megrendelés tárgyú közbeszerzési eljárás lefolytatására, továbbá kiegészítő közbeszerzés-jogi feladatok ellátására irányul. A szerződés hatálya alatt már történt pénzügyi teljesítés a megbízó részéről, azonban az érdemi munka és az ehhez kapcsolódó pénzügyi teljesítés 2024. évre várható. A 2023. november 8-i Kbt. módosítás egyik eleme, hogy a jogalkotó hatályon kívül helyezte a Kbt. 111. § h) pontját, ezáltal a felelős akkreditált közbeszerzési szaktanácsadói tevékenység, valamint minden egyéb közbeszerzési tanácsadói tevékenység kikerült a nemzeti közbeszerzési értékhatárra vonatkozó kivételi körből. Erre tekintettel merült fel a kérdés, hogy miként kell eljárni abban az esetben, amikor a szerződés teljesítése során a kifizetésre kerülő megbízási díj összege a nettó 15.000.000,- Ft összeget meghaladja, de a szerződés 2022. évben kötött.*

*2.1. Helyes-e az az értelmezés, miszerint tekintettel a szerződés 2022. október 27-i keltére – tehát a 2023. november 8-i Kbt. módosítást megelőző kötelezettségvállalásra – a felek a 2022. október 27. napján hatályos Kbt. rendelkezéseit tekintetik magukra nézve irányadónak?*

*2.2. Figyelemmel arra, hogy a Kbt. 111. § h) pontja ebben az időpontban hatályos volt, így a szerződés teljesítése során a*

*nettó 15.000.000,- Ft értékhatárt a pénzügyi teljesítés meghaladhatja közbeszerzési eljárás mellőzése mellett?*

### A Közbeszerzési Hatóság válasza:

A Közbeszerzési Hatóság álláspontja szerint a bemutatott esetre a szerződés megkötésének időpontjában hatályos Kbt. rendelkezései alkalmazandók. A közbeszerzési értékhatárok szempontjából a 2022. október 27. napján a Kbt. 111. § h) pont szerinti kivételi kör hatálya alá tartozó beszerzési tárgyra kötött szerződés az e beszerzési tárgyra irányadó uniós értékhatárig kivételt képez a közbeszerzési kötelezettség alól a hivatkozott kivételi kör szerződéskötést követő hatályon kívül helyezése esetén is.

### A Közbeszerzési Hatóság részletesebb állásfoglalása:

A 2022. október 27. napján hatályos Kbt. 111. § h) pontja alapján a Kbt.-t nem kell alkalmazni az uniós értékhatárt el nem érő felelős akkreditált közbeszerzési szaktanácsadói tevékenység igénybevételére. Ezt a rendelkezést az állami építési beruházások rendjéről szóló 2023. évi LXIX. törvény 80. § (8) bekezdés b) pontja 2023. november 8-i napjától hatályon kívül helyezte.

A Kbt. 197. § (14) bekezdése alapján, ha a Kbt. és a Kbt. felhatalmazása alapján alkotott jogszabály eltérően nem rendelkezik, úgy a Kbt. és a Kbt. felhatalmazása alapján alkotott jogszabály módosítása esetén a módosító törvény vagy jogszabály által megállapított rendelkezéseit a módosító törvény vagy jogszabály hatálybalépése után megkezdett beszerzésekre, közbeszerzési eljárások alapján megkötött szerződésekre, tervpályázati eljárásokra és előzetes vitarendezési eljárásokra, valamint a módosító jogszabály jogorvoslati szervek eljárására vonatkozó rendelkezéseit a hatálybalépését követően kérelmezett, kezdeményezett vagy hivatalból indított jogorvoslati eljárásokra kell alkalmazni.

A Kbt. 197. § (14) bekezdése értelmében tehát a 2023. november 8. napja előtt a Kbt. 111. § h) pontjának hatálya alá tartozó, a felelős akkreditált közbeszerzési szaktanácsadói tevékenység igénybevételére irányuló szerződéskötésre uniós értékhatárig közbeszerzési eljárás lefolytatásának kötelezettsége nem állt fenn. Az értékhatárok szempontjából a kivételi kör későbbi hatályon kívül helyezésének nincs tehát jelentősége a 2022. október 27. napján kivételi körben megkötött szerződésre nézve, a szerződés uniós értékhatárig

közbeszerzési eljárás lefolytatásának kötelezettsége nélkül teljesíthető.

2023. november 8. napját követően – a kivételi kör hatályon kívül helyezése révén – a felelős akkreditált közbeszerzési szaktanácsadói tevékenység igénybevételére közbeszerzési eljárást kell lefolytatni, amennyiben annak becsült értéke eléri a nemzeti közbeszerzési értékhatárt. A Kbt. 197. § (14) bekezdése alapján azonban ez nem lesz kihatással a hatályon kívül helyezés előtt kivételi körben megkötött szerződések teljesítésére, abban az esetben sem, amennyiben a szerződés alapján kifizetett összeg a nemzeti közbeszerzési értékhatárt meghaladja.

A Közbeszerzési Hatóság felhívja egyúttal a figyelmet, hogy az állami közbeszerzési szaktanácsadói tevékenységről szóló 478/2023. (X. 31.) Korm. rendelet 24. § (2) bekezdése értelmében a felelős akkreditált közbeszerzési szaktanácsadók névjegyzékbe történt bejegyzésének hatálya 2026. június 30-ig tart.

### 3. kérdés

*Az ajánlatkérő szerződéskötési feltételként tűzvédelmi szakértő szakember meglétét írta elő az ajánlattételi felhívásban. A nyertes ajánlattevő ezt a feltételt az alvállalkozóján keresztül kívánja teljesíteni, azaz a tűzvédelmi szakértő szakembert nem közvetlenül alvállalkozóként, hanem ún. szubalvállalkozóként, az alvállalkozó alvállalkozójaként kívánja bemutatni.*

3.1. Megteheti-e a fentieket a nyertes ajánlattevő?

3.2. Milyen formában szükséges a szakembert bemutató nyilatkozatot megtenni? Elegendő egy egyszerű nyilatkozatban lenyilatkoznia, hogy a tűzvédelmi szakértő szakembert az alvállalkozóján keresztül kívánja bevonni a teljesítésbe?

#### A Közbeszerzési Hatóság válasza:

A Közbeszerzési Hatóság álláspontja szerint a szerződéskötési feltételek tekintetében a konkrét ajánlatkérői előírásnak van elsősorban jelentősége. Amennyiben a szerződéskötés feltétele a „szakember megléte”, azaz nincs meghatározva, hogy a szakemberrel való rendelkezés pontosan milyen formában történjen, úgy a feltétel teljesítésének minden olyan formája megfelelő lehet, ami a szakember tényleges rendelkezésre állását biztosítja. Ennek igazolási módját az ajánlatkérőnek kell meghatároznia az eljárást megindító felhívásban, vagy a közbeszerzési dokumentumokban.

#### A Közbeszerzési Hatóság részletesebb állásfoglalása:

Egy közbeszerzési eljárás során az ajánlatkérőnek lehetősége van arra, hogy bizonyos követelményeket szerződéskötési feltételként írjon elő, amelynek alapján a szerződéskötési feltételnek való megfelelésről, illetve ennek igazolásáról kizárólag a nyertes ajánlattevőként szerződő félnek kell gondoskodnia.

A Kbt. nem ad konkrét szabályozást a szerződéskötési feltételekre vonatkozóan. Szerződéskötési feltétel előírásakor az ajánlatkérőnek – a Kbt. 2. §-ában foglalt alapvető követelmények mellett – többek között az alábbi rendelkezésekre kell figyelemmel lennie.

A Kbt. 28. § (1) bekezdése alapján az ajánlatkérő köteles a közbeszerzési eljárást – a beszerzés tárgyára és becsült értékére tekintettel – megfelelő alapossággal előkészíteni. Az ajánlatkérő által rendelkezésre bocsátott közbeszerzési dokumentumoknak biztosítaniuk kell, hogy az eljárásban a gazdasági szereplők képesek legyenek műszakilag megfelelő, fizikailag megvalósítható és gazdasági szempontból reális ajánlatot adni. Az ajánlatkérőnek már a közbeszerzési eljárás előkészítése során törekednie kell a magas minőségű teljesítés feltételeinek biztosítására, a környezet – beszerzés tárgyra tekintettel biztosítható – védelmére és a fenntarthatósági szempontok figyelembevételére, valamint a beszerzés tárgyát érintő szerződésmódosítások megelőzésére. Az ajánlatkérő alkalmazhatja az értékelés módszerét is.

A Kbt. 50. § (4) bekezdése szerint az eljárást megindító felhívásnak és a többi közbeszerzési dokumentumnak minden esetben biztosítania kell, hogy annak alapján a gazdasági szereplők egyenlő eséllyel megfelelő ajánlatot tehesenek, illetve részvételi jelentkezést nyújthassanak be.

A Kbt. 131. § (1) bekezdése alapján eredményes közbeszerzési eljárás alapján a szerződést a nyertes ajánlattevővel – közös ajánlattétel esetén a nyertes ajánlattevőkkel – kell írásban megkötni a közbeszerzési eljárásban közölt végleges feltételek, szerződéstervezet és ajánlat tartalmának megfelelően.

A Kbt. 132. § (1) bekezdése szerint az ajánlatkérő a szerződés teljesítésére vonatkozóan sajátos, különösen szociális, környezetvédelmi, illetve az innovációt ösztönző feltételeket határozhat meg. Az ilyen szerződéses feltételeket az eljárást megindító felhívásban fel kell

tüntetni, a részletes feltételek az egyéb közbeszerzési dokumentumokban is megadhatóak. A (2) bekezdés alapján a különleges feltételeknek a szerződés tárgyához kell kapcsolódniuk [76. § (7) bekezdés] és nem eredményezhetik a Kbt. 2. § (2)–(3) és (5) bekezdésében foglalt alapelvek sérelmét.

A Közbeszerzési Hatóság keretében működő Tanácsnak az alkalmassági feltételek előírásával kapcsolatos szabályokról szóló útmutatója (2023. november 16.) a szakemberek vonatkozásában rögzíti, hogy az uniós audittapasztalatok alapján alkalmassági követelményként kizárólag a szerződés teljesítéséhez kulcsfontosságú szakemberek meglétét lehetséges előírni, míg a többi szükséges szakember szerződéskötési feltételként szerepeltethető. Emellett csak olyan szakemberek bemutatását írhatja elő az ajánlatkérő, akik a szerződés tárgyához közvetlenül kapcsolódnak, és akiknek a tapasztalata a teljesítés szempontjából alapvető fontosságú [lásd még ezzel összefüggésben: D.556/5/2017. számú határozat 30. és 32. pontjai].

Hogy a szerződéskötési feltételnek miként tud megfelelni a nyertes ajánlattevő, azt elsősorban a konkrét ajánlatkérői előírás határozza meg. Ennek függvényében – szakember előírása esetén – az ajánlattevőnek lehetősége van arra, hogy vele munkavállalói vagy egyéb foglalkoztatási jogviszonyban álló szakemberrel, vagy alvállalkozóként bevont szakemberrel feleljen meg az előírt követelménynek, azonban konkrét előírás hiányában arra is lehetősége van, hogy a szakembert szubalvállalkozóként vonja be, amennyiben biztosítja a szakember tényleges rendelkezésre állását a teljesítés során.

A szerződéskötési feltétel igazolási módja tekintetében szintén az ajánlatkérői előírásnak van elsősorban jelentősége, figyelemmel arra, hogy a közbeszerzési eljárásokban az alkalmasság és a kizáró okok igazolásának, valamint a közbeszerzési műszaki leírás meghatározásának módjáról szóló 321/2015. (X. 30.) Korm. rendelet nem tartalmaz e tekintetben releváns rendelkezéseket.

A D.266/6/2017. számú döntőbizottsági határozatban a Döntőbizottság – többek között – vizsgálta, hogy az ajánlatkérő „jogszerűen írta-e elő a felhívás VI.3) További információk 16. alpontjában szerződéskötési feltételként, hogy a nyertes ajánlattevőnek rendelkeznie

kell minimum 6 fő a 266/2013. (VII. 11.) Korm. rendelet szerinti közlekedési építmények szakterületre vonatkozó érvényes műszaki ellenőri jogosultsággal.”

A tárgyi esetben a Döntőbizottság megállapította, hogy az ajánlatkérő a felhívásban „nem írta elő, hogy a szerződéskötési feltételt majd milyen módon kell igazolnia a nyertes ajánlattevőnek. Az ajánlatkérő nem rögzítette továbbá, hogy milyen eljárást követ majd abban az esetben, ha a nyertes ajánlattevő ezt a szerződéskötési feltételt nem igazolja, különös tekintettel a Kbt. 131. § (1) bekezdésére, mely szerint eredményes közbeszerzési eljárás alapján a szerződést a nyertes ajánlattevővel kell írásban megkötni a közbeszerzési eljárásban közölt végleges feltételek, szerződéstervezet és ajánlat tartalmának megfelelően” [lásd: D.266/6/2017. számú határozat 27. és 33. pontjai].

A fentiek értelmében az ajánlattevőnek alapvetően oly módon kell megfelelnie és igazolnia a szerződéskötési feltételeknek való megfelelést, ahogyan azt az ajánlatkérő az eljárást megindító felhívásban, illetve a közbeszerzési dokumentumokban meghatározta. Szubalvállalkozó bevonása esetén azonban – tekintettel arra, hogy a nyertes ajánlattevőnek nincs közvetlen szerződéses kapcsolata a bevonni kívánt szakemberrel – az egyszerű nyilatkozaton túl javasolt lehet egy rendelkezésre állási nyilatkozat benyújtása is az érintett szakember részéről.

#### 4. kérdés

*A szakember szakmai tapasztalatának értékelése akkor jogszerű, ha a szakember szakmai tapasztalatának van ráhatása a teljesítés minőségére. A magyar tervezési gyakorlatnak megfelelően a tervek nem tartalmaznak technológiai utasításokat, ezért az építési technológia meghatározása és annak betartatása a helyszíni kivitelezést irányító szakember feladata. A szakember szakmai tapasztalata akkor tud beépülni a teljesítés minőségébe, ha a szakember a helyszínen gyakran tartózkodik, és az adott projekthez – műszaki tartalommal és nagyságrendben is – minél jobban hasonló projekteken szerzett már szakmai tapasztalatot a legmegfelelőbb építési technológia vonatkozásában.*

4.1. *A fentiekre tekintettel a Kbt. 76. § (3) bekezdés b) pontjának gyakorlati alkalmazásával összefüggésben helyes-e az értelmezés, miszerint a megjelölt szakember adott szakági munkálatok végzése alatti helyszíni megjelenésének (pl. heti háromszori) előírása nem jogszerűtlen?*

4.2. Helyes-e az az értelmezés, miszerint az értékelési szempontnál a szakember szakmai többlettapasztalata sokkal szűkebb műszaki tartalmi – az adott beszerzéshez illeszkedő – körben írható elő, mint egy alkalmassági kritériumnál?

4.3. Helyes-e az az értelmezés, miszerint az értékelési szempontnál a szakember szakmai többlettapasztalata vonatkozásában nagyságrendi előírás is megadható az adott beszerzéshez illeszkedően?

Példák:

- 1.000 m<sup>2</sup> felületű lemezfedéses tetőhéjzat felújításnál előírható-e 500 m<sup>2</sup>-t meghaladó lemezfedéses tetőhéjzat felújításban szerzett szakmai tapasztalat, nemcsak tető építésben/felújításban szerzett szakmai tapasztalat?

- 500 m<sup>2</sup> felületű egybefüggő hidegburkolás építés esetén előírható-e 100 m<sup>2</sup>-t meghaladó egybefüggő hidegburkolás építésben szerzett szakmai tapasztalat, nemcsak burkolás építésben/felújításban szerzett szakmai tapasztalat?

- nemzeti park területén végzett csapadékelvezető rendszer építése esetén előírható-e nemzeti park területén végzett csapadékelvezető rendszer építés/felújítás szakmai tapasztalat, nemcsak csapadékelvezető rendszer építés/felújítás szakmai tapasztalat?

- helyszínen kevert, hidraulikus kötőanyaggal stabilizált alapréteg építését is tartalmazó projekt esetén előírható-e hidraulikus kötőanyaggal stabilizált alapréteg építésében szerzett szakmai tapasztalat, nemcsak az útépítésben/felújításban szerzett szakmai tapasztalat?

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

A Közbeszerzési Hatóság álláspontja szerint a teljesítésben részt vevő személyi állományra vonatkozó értékelési szempont akkor alkalmazható jogszerűen, ha megfelel a Kbt. 76. § (6) bekezdésében foglalt követelményeknek, továbbá a teljesítésben résztvevők tapasztalata, képzettsége, szervezettsége jelentős hatással bír a szerződés teljesítésének színvonalára.

#### **A Közbeszerzési Hatóság részletesebb állásfoglalása:**

Az Európai Parlament és a Tanács 2014/24/EU irányelvének a (94) preambulumbekkezdése alapján, „amennyiben az alkalmazotti állomány színvonala lényeges a szerződés teljesítési színvonala szempontjától, az ajánlatkérő szervek számára lehetővé kell tenni, hogy a szóban forgó szerződés teljesítésével megbízott alkalmazotti állomány szervezetét, képzettségét és tapasztalatait is odaitélési szempontként írják elő, mivel ez

hatással lehet a szerződés teljesítésének a színvonalára, következésképpen az ajánlat gazdasági értékére. Ez az eset fordulhat elő a szellemi szolgáltatásokra irányuló szerződésekkel, mint például a tanácsadással vagy az építészeti szolgáltatásokkal kapcsolatban. Az e lehetőséggel élő ajánlatkérő szervezeteknek a megfelelő szerződési eszközökkel biztosítaniuk kell, hogy a szerződés teljesítésére kijelölt személyi állomány ténylegesen megfeleljen az előírt színvonalbeli követelményeknek, és ezt a személyzetet kizárólag az ajánlatkérő szerv jóváhagyásával lehessen lecserélni, amelynek ellenőriznie kell, hogy a csereszemélyzet ugyanolyan színvonalat képes-e biztosítani.”

A Kbt. 76. § (3) bekezdés b) pontja alapján a legjobb ár-érték arányt megjelenítő értékelési szempontok vonatkozhatnak különösen az alábbiakra: a szerződés teljesítésében részt vevő személyi állomány szervezettsége, képzettsége és tapasztalata, ha a személyzet minősége jelentős hatással lehet a szerződés teljesítésének színvonalára.

A Kbt. 76. § (6) bekezdése alapján az értékelési szempontoknak az alábbi követelményeknek kell megfelelniük:

- a) a szerződés tárgyához kell kapcsolódniuk;
- b) nem biztosíthatnak önkényes döntési lehetőséget az ajánlatkérőnek, hanem mennyiségi vagy szakmai szempontok alapján értékelhető tényezőkön kell alapulniuk;
- c) biztosítaniuk kell a 2. § (1)–(5) bekezdésében foglalt alapelvek betartását;
- d) az értékelési szempontok körében nem értékelhető az ajánlattevő szerződés teljesítéséhez szükséges alkalmassága. A Kbt. 76. § (3) bekezdés b) pontjában foglaltak értékelése esetén, ha az eljárásban e körülményekhez alkalmassági feltétel is kapcsolódik, egyértelműen el kell különíteni, hogy mely feltételek képezik a teljesítéshez minimálisan szükséges elvárást (alkalmassági követelmény), és melyek jelentik ezen felül az értékeléskor figyelembe vett tényezőket;
- e) nem eredményezhetik ugyanazon ajánlati tartalmi elem többszöri értékelését.

A személyi állománnyal kapcsolatos szempontok értékelésének lehetősége az építési beruházások, valamint az építési beruházásokhoz kapcsolódó tervezői és mérnöki szolgáltatások közbeszerzésének részletes szabályairól szóló 322/2015. (X. 30.) Korm. rendelet 9. § (2)

bekezdés a)-b) pontjaiba is átültetésre került. A tervező és a mérnök kiválasztása körében említhető a szerződés teljesítésében részt vevő személyi állomány szakmai szervezettségének mértéke (például a teljesítésbe bevont szakemberek átlagos létszáma, vezető mérnökök létszáma, feladatkiosztás rendje, munkaszervezés, belső ellenőr, külső ellenőr alkalmazása), a szerződés teljesítésében részt vevő személyi állomány képzettsége és tapasztalata.

A Közbeszerzési Hatóság honlapján található, a nyertes ajánlattevő kiválasztására szolgáló értékelési szempontrendszer alkalmazásáról szóló útmutató (KÉ 2020. évi 60. szám; 2020. március 25.) a személyi állomány értékelése vonatkozásában az alábbiakat rögzíti:

„A személyi állománnyal kapcsolatos értékeléssel kapcsolatban általánosságban ki kell emelni, hogy annak a szerződés tárgyára vonatkozó ajánlatot kell tartalmaznia és nem az ajánlattevő általános képességeire vagy múltjára vonatkozó felmérést. A személyi állomány értékelése nem önmagában a személyi állomány létszámának értékelését jelenti.

A szervezettség - tekintettel arra, hogy az értékelési szempontoknak a teljesítés minőségével kell összhangban lenniük oly módon, hogy a hatás nyilvánvaló és megkérdőjelezhetetlenül egyértelmű - megállapítható, hogy az nem ajánlattevő általános szervezeti felépítésére vagy struktúrájára vonatkozik, hanem a teljesítésben részt vevő csoporttal kapcsolatos, releváns szervezeti paraméterekre, amelyek a szerződés tárgyához közvetlenül kapcsolódnak és annak teljesítését ténylegesen elősegíthetik. Ajánlatkérőnek előre meg kell adni, hogy az összehangoltság mikor kedvezőbb számára, mikor kaphat ajánlattevő kedvezőbb pontszámot.

A képzettséggel kapcsolatban az értékelés nagy veszélyeket rejt magában, hiszen ez olyan tartalommal bír, mely az alkalmasság körében sokkal inkább elképzelhető, hiszen a képzettség egy, az oktatási rendszer kereteiben megszerzett tulajdonság, ahol a különböző, azonos képzettséget vagy végzettséget adó intézmények semmiképp sem hasonlíthatók össze. Ebben az esetben az alapfokú, a középfokú és a felsőfokú végzettségek kerülnek összehasonlításra, feltéve, hogy az adott tevékenység mindhárom végzettséggel ellátható.

A tapasztalat, mint ajánlati elem a legkönnyebben számszerűsíthető, hiszen itt a szerzett nominális értékeket lehet összevetni, ugyanakkor a tapasztalatok szerzési idejének korlátozásával (pl. az előző 3 év) összefüggésben felhívjuk a figyelmet arra, hogy az akár alapvető sérelemmel is járhat. Természetesen elképzelhető, hogy például történt egy paradigmaváltás az adott szakterületen, ami a korábban szerzett tapasztalatokat felülírja, így ebben az esetben ezen váltási időszak az, ami időpontként megjelenhet. Az előzőekre tekintettel a javaslatunk az, hogy esetenként vizsgálják az ajánlatkérők a korlátozás lehetőségét.”

A kérdés kapcsán hangsúlyos továbbá a Közbeszerzési Hatóság Elnökének 2024.02.22. napján megjelent közleménye (a továbbiakban: Közlemény), amely a hirdetmény-ellenőrzési tevékenység fokozásáról, az ellenőrzés fő szempontjairól, illetve a releváns, a közbeszerzések előkészítését érintő lényeges szempontokról tájékoztatja az ajánlatkérőket, és a túlspecifikált értékelési szempontokra is felhívja a figyelmet.

A Közlemény kifejezetten rögzíti, hogy „az értékelési szempontrendszernek biztosítania kell a Kbt. 2. § (1)-(5) bekezdésében foglalt alapelvek betartását - különös tekintettel az átláthatóság, a diszkrimináció-mentesség, az egyenlő bánásmód és a verseny tisztaságára vonatkozó alapelvekre -; nem hozhat jogosulatlan előnybe valamely gazdasági szereplőt vagy azok egy csoportját. Jellemzően szakemberhez kapcsolódó szempontok esetében kerülendő, illetve megfontolást igényel a referencia-szerű (többlet) tapasztalat értékelése mennyiségi/minőségi mutatók meghatározásával, a tapasztalat tárgyának funkcióhoz társításával vagy megszorító földrajzi paraméter előírásával („legalább ... m<sup>2</sup> nettó alapterületű”, „legalább ... férőhelyes”, „folyamatos működés mellett végzett”, „külföldi vonatkozású”). Kifogásolható - és egyben a 76. § (6) bekezdés a) pont sérelmét is felveti - amennyiben ajánlatkérő olyan paramétert (pl. konkrét szakterületen szerzett többlet-tapasztalatot) értékeli, amelyre a beszerzés tárgyának meghatározásánál, a kapcsolódó feladatok körében nem utal. Nem értékelhető szakember esetében a jogosultság megszerzésének ténye, illetve a jogosultság birtokában szerzett tapasztalat. Szintén kifogásolhatók az egymásra épülő, egymást feltételező előírások („Amennyiben az 1. részpontban megajánlott szakmai többlet-

pasztalet magában foglalt”) melyek egyben a többszöri értékelés tilalmának megsértését is jelenthetik. Ahogyan a Közbeszerzési Döntőbizottság D.447/2022. sz. határozatában rámutatott, nem lehet megfelelő az olyan értékelési szempont, amely „... valójában egy mennyiségi többlettartalom, melynek okán az ajánlattevők által megajánlott ajánlatokat nem lehetséges e szempont alapján objektív módon összehasonlítani.”

A fentiek értelmében az értékelési szempontoknak tehát elsősorban a Kbt. 76. § (6) bekezdésében foglalt követelményeknek kell megfelelniük. A feltételrendszerrel összefüggésben azonban nem vonható le olyan következtetés, miszerint értékelési szempontként a szakember szakmai többlettapasztalata – az adott beszerzéshez illeszkedően – sokkal szűkebb műszaki tartalmi körben írható elő, mint egy alkalmassági követelmény esetén. A Közlemény fentiekben hivatkozott bekezdéséből is egyértelműen következik, hogy a Kbt. 76. § (6) bekezdés c) pontjának sérelme merülhet fel, amennyiben a (többszöri) tapasztalat értékelése mennyiségi/minőségi mutatók meghatározásával, a tapasztalat tárgyának funkcióhoz társításával vagy megszorító földrajzi paraméter előírásával történik. A Kbt. 76. § (6) bekezdés a) pontjának sérelme is felmerülhet továbbá, amennyiben az ajánlatkérő olyan paramétert (pl. konkrét szakterületen szerzett többlettapasztalatot) értékeli, amelyre a beszerzés tárgyának meghatározásánál, a kapcsolódó feladatok körében nem utalt. A szakember szakmai többlettapasztalata körében előírt nagyságrendi, mennyiségi feltételek tehát – például azok versenykorlátozó jellegére tekintettel – alapvető sérelmet valósíthatnak meg.

A teljesítésben részt vevő személyi állományra vonatkozó értékelési szempont akkor alkalmazható jogszerűen, ha megfelel a Kbt. 76. § (6) bekezdésében foglalt követelményeknek, továbbá a teljesítésben résztvevők tapasztalata, képzettsége, szervezettsége valóban jelentős hatással bír a szerződés teljesítésének színvonalára.

A D.362/16/2019. számú határozatában a Döntőbizottság megállapította, hogy az ajánlatkérő a szakemberek többlettapasztalatának az értékelését minőségi értékelési szempontként írta elő. A kijelölt személyzet minősége jelentős hatással lehet a szerződés teljesítésnek a színvonalára, azt lényegesen befolyásolhatja. Viszont egy bizonyos szint fölötti meghatározása már nem járul hozzá a tevékenység színvonalának

a javításához, csupán a versenyt torzítja. Nagyon fontos az értékelési szempontok meghatározása során az egyensúlyi pont megtalálása.

A tárgyi esetben az ajánlatkérő arra hivatkozott, hogy a beruházás komplexitása indokolja az ilyen mértékű többlettapasztalat pontozását. Észrevételeiben hangsúlyozta, hogy a kérelmező tervek hiányában nem ismerheti a beruházás ajánlatkérő által érvényesíteni kívánt műszaki tartalmát. Az ajánlatkérő sem az előzetes vitarendezésre adott válaszában, sem a jogorvoslati eljárás során tett észrevételeiben nem mutatta be, mi az az előny, ami abból származik számára, hogy a maximális pontszámot az általa meghatározott többlettapasztalatra osztja ki. Nem mutatta be, hogy az általa előírt többlettapasztalattal rendelkező szakemberek milyen előnyökkel járnak, mennyiben járulnak hozzá a teljesítés szakmai színvonalához, egy csekélyebb tapasztalattal rendelkező szakemberhez képest. Nem foghatott helyt a tárgyi ügyben az ajánlatkérő más ajánlatkérők eljárásaira való hivatkozása, ahol a szakemberek többlettapasztalatára vonatkozóan magasabb volt az előírás, mint a jelen eljárásban, mivel a tényadatok, az eljárás ismerete nélkül nem állapítható meg, hogy azon eljárásokban jogszerű volt-e az előírás.

A fentiekre tekintettel a Döntőbizottság megállapította, hogy az ajánlatkérő az értékelési szemponthoz előírt (144 hónap/72 hónap) többlettapasztalattal megsértette a Kbt. 76. § (6) bekezdés c) pontját, mert nem biztosította a Kbt. 2. §-a szerinti, a verseny tisztaságára és az esélyegyenlőség biztosítására vonatkozó alapelvek betartását [lásd: D.362/16/2019. számú határozat 99-100. pontjai].

A fenti jogesetre is figyelemmel a személyi állomány értékelése körében lényeges szempont tehát az is, hogy az ajánlatkérő be tudja mutatni, hogy az értékelési szempontban foglalt követelmények (előnyök) a teljesítés során hogyan és milyen módon járulnak hozzá a teljesítés szakmai színvonalához, továbbá az értékelési szemponthoz kapcsolódó mértékek ne eredményezzenek alapvető jogsértést.

A személyi állományra vonatkozó értékelési szempontok jogszerűsége tehát elsősorban a fentiekben kifejtett szempontok mentén ítéltető meg a közbeszerzési eljárás konkrét tárgyára is figyelemmel, továbbá a szakmai szempontok mérlegelésével.

## 5. kérdés

*Egy ajánlatkérő információs rendszer biztonságáért felelős személy (IBF) feladatainak ellátását külső gazdasági szereplő részvételével kívánja megvalósítani.*

*Az IBF szerződést az intézmény az elmúlt évben is megkötötte, valamint 2024. január 1. - 2024. december 31. közötti egy éves határozott időtartamra újra meg kívánja kötni, továbbá előreláthatólag a 2025. évben, valamint az azt követő években is szükséges lesz a külső szakemberrel történő szerződéskötés. A Kbt. 17. § (2) bekezdése alapján számított becslült érték (nettó 6 millió forint) nem éri el az ajánlatkérőre irányadó nemzeti közbeszerzési értékhatárt (nettó 15.000.000 Ft), mely alapján a beszerzés a becslült értékére tekintettel nem közbeszerzés köteles.*

*5.1. Helyes-e az az értelmezés, miszerint ha az ajánlatkérő a Kbt. 17. § (2) bekezdése alapján minden évben meg kívánja kötni rendszeresen, vagy időszakonként visszatérően a fenti tárgyú szerződést, akkor jogosult azt évenkénti egyszerű beszerzési eljárásként lefolytatni, amennyiben az egyéves, vagy egyéb adott határozott időszakban történő (pl. 2 éves határozott idejű szerződés, amely jelen esetben nettó 12 millió forint összértékű lenne) beszerzésének a Kbt. 17. § (2) bekezdés a) vagy b) pontja alapján számított becslült értéke nem éri el a nettó 15 millió forintot?*

*5.2. Vagy jelen esetben, illetve más, hasonló módon időszakonként visszatérően kötött szerződések esetében is azonos tárgyban évente megkötött szerződések egybeszámított értéke jelenti a becslült értéket? Továbbá, ha a becslült érték így számítandó, akkor mekkora időszak egybeszámított értéke adja a becslült értéket?*

### A Közbeszerzési Hatóság válasza:

A Közbeszerzési Hatóság álláspontja szerint a Kbt. 17. § (2) bekezdése akkor alkalmazható, ha az azonos tárgyú beszerzési igények rendszeresen vagy időszakonként visszatérően merülnek fel. Ebben az esetben a szabályozás a becslült értéket éves szinten rendeli meghatározni a Kbt. 17. § (2) bekezdés a) vagy b) pontjának megfelelően. Ezen részletszabályozás azonban nem írja felül a Kbt. 19. §-ának alkalmazhatóságát, azaz az ajánlatkérőnek – például a Kbt. 17. § (2) bekezdés a) pontjának alkalmazása esetén – nem kizárólag az előző naptári évben kötött azonos tárgyú szerződések aktualizált értékét kell figyelembe vennie, hanem vizsgálnia szükséges, hogy adott beszerzési igénnyel összefüggésben felmerül-e a részekre bontás tilalmára vonatkozó

szabályok alkalmazásának kötelezettsége. Amennyiben egy rendszeresen ismétlődő beszerzés esetén egy adott évben több azonos tárgyú szerződés is megkötésre kerül, úgy ezen adott éven belül is vizsgálni szükséges a részekre bontás tilalmára vonatkozó szabályokat.

### A Közbeszerzési Hatóság részletesebb állásfoglalása:

A Kbt. 16. § (1) bekezdés első mondata alapján a közbeszerzés becslült értékén a közbeszerzés megkezdésekor annak tárgyáért az adott piacon általában kért vagy kínált – általános forgalmi adó nélkül számított, a Kbt. 17-20. §-ban foglaltakra tekintettel megállapított – teljes ellenszolgáltatást kell érteni.

A Kbt. 17. § (2) bekezdése szerint az árubeszerzés vagy a szolgáltatás becslült értéke a rendszeresen vagy az időszakonként visszatérően kötött szerződés esetében:

a) az előző naptári év során kötött azonos tárgyú szerződés vagy szerződések szerinti tényleges ellenszolgáltatás, módosítva a következő naptári év alatt várható mennyiségi és értékbeli változással, vagy

b) az első teljesítést követő, a következő tizenkét hónap alatti vagy a tizenkét hónapnál hosszabb időre kötött szerződés vagy szerződések időtartama alatti becslült ellenszolgáltatás.

A Kbt. 17. § (2) bekezdés a) pontja arra az esetre vonatkozik, ha az ajánlatkérő korábban már kötött azonos tárgyú szerződést, a b) pont pedig arra az esetre, amikor az adott beszerzési igény először merül fel az ajánlatkérő számára, tehát korábbi tapasztalata azonos tárgyú szerződésben nem volt, azonban a tervezés időpontjában előreláthatóan a jövőben is szüksége lesz azonos tárgyú szerződésre, vagyis rendszeressé válik a szerződés.

A becslült érték számítása, a részekre bontás tilalma és a beszerzési igények mesterséges egyesítése tárgyában kiadott, a Közbeszerzési Hatóság keretében működő Tanács útmutatója (2021.09.30., a továbbiakban: Útmutató) rögzíti, hogy az ajánlatkérőknél jellemzően vannak olyan áru- vagy szolgáltatás beszerzési igények, amelyek a feladatuk ellátása vagy a szervezeti működés biztosítása érdekében szükségesek, és előre látható módon rendszeres jelleggel vagy időszakonként visszatérően felmerülnek (például irodaszerek, vagy folyamatosan ellátott étkeztetéshez szükséges élelmiszerek, rendszeres fuvarozás vagy takarítás, könyvelés, stb.). Ezeknek a beszerzési igényeknek a közös jellemzője,

hogy rendszeresen, minden évben felmerülnek, és az ajánlatkérő folyamatos működésének biztosítása érdekében az ellátásukra vonatkozó szerződéseket az ajánlatkérőnek minden évben újra meg kell kötnie. E beszerzések esetében az uniós közbeszerzési irányelvek – és ennek megfelelően a Kbt. – speciális szabályokat adnak, és a becsült értéket éves szinten rendelik meghatározni. Ilyen esetekben akkor is a Kbt. 17. § (2) bekezdés a) vagy b) pontja szerint meghatározott egy éves értéket kell figyelembe venni, ha az adott szerződés időtartama nem haladja meg az egy évet. A Kbt. 17. § (2) bekezdés a) és b) pontjának alkalmazása közül az ajánlatkérő a beszerzési igénye függvényében választhat.

A D.274/5/2022. számú döntőbizottsági határozat szerinti jogesetben a Döntőbizottság az élelmiszer alapanyagok közétkeztetés keretében történő beszerzését a 2018., 2019., 2020. és 2021. évekre vonatkozóan évenként vizsgálta, azonban az egyes éveken belül megkötött több szerződés tekintetében a Kbt. 19. § szerinti részekre bontás tilalmára is figyelemmel állapította meg az éves beszerzések becsült értékét és vetette össze az adott évre irányadó közbeszerzési értékhatárral.

A Kbt. 17. § (2) bekezdésének és a Kbt. 19. §-ának viszonylatában elmondható, hogy az ajánlatkérőnek a rendszeresen vagy az időszakonként visszatérően kötött, azonos tárgyú beszerzései esetén a Kbt. 17. § (2) bekezdésének megfelelően kell megállapítania a becsült értéket, azonban ez esetben sem mellőzhető a részekre bontás tilalmának a vizsgálata. Ez egyrésztől abban mutatkozik meg, hogy amennyiben egy rendszeresen ismétlődő beszerzés esetén egy adott évben több azonos tárgyú szerződés is megkötésre kerül, úgy ezen adott éven belül is vizsgálni szükséges a részekre bontás tilalmára vonatkozó szabályokat.

Másrésztől előfordulhat olyan újonnan felmerülő beszerzési igény is, amely az addig éves szinten meghatározott becsült értékű beszerzéssel műszaki-gazdasági funkcionális egységet alkothat. Ezzel összefüggésben az Útmutató rögzíti, hogy ha az ajánlatkérő minden évben köt szerződéseket az általa kezelt ingatlanokban végzendő takarítási szolgáltatásra, az előre láthatóan rendszeres jelleggel felmerülő beszerzési igényeire olyan módon kell a közbeszerzést megvalósítania, hogy – amennyiben nem egy ennél hosszabb idejű szerződést köt – a takarítási szol-

gáltatások egy éves összesített értékét veszi figyelembe. Ha azonban az adott év során a tervezéskor még nem előre látható módon egy olyan ingatlan is kezelésébe kerül, amelynek takarítására külön kell szerződést kötnie, ennek a beszerzésnek az értékét nem a Kbt. 17. § (2) bekezdése szerint kell meghatározni, hanem a becsült érték meghatározására vonatkozó általános szabályok szerint. Mindez ugyanakkor azt is jelenti, hogy az ajánlatkérőnek a példa szerinti esetben a tárgyév során kezelésébe került további ingatlant a következő évre vonatkozó takarítás beszerzésének a Kbt. 17. § (2) bekezdése szerint meghatározott becsült értéke vizsgálatokor már figyelembe kell vennie.

Fentiekkel összefüggésben rögzíteni szükséges, hogy a Közbeszerzési Hatóság keretében működő Tanács álláspontja szerint, ha egy beszerzés a Kbt. valamely becsült érték számítási szabálya alapján közbeszerzési kötelezettség alá tartozik, az ajánlatkérő nem hivatkozhat arra, hogy egy másik becsült érték számítási szabály alapján a becsült érték nem érne el a közbeszerzési értékhatárt [Kbt. 19. § (1) bekezdés].

A Kbt. 17. § (2) bekezdése és a Kbt. 19. §-a szerinti becsült érték számítási szabályok alapján vizsgált időszakokkal kapcsolatban az alábbi megállapítások tehetők.

A Kbt. 17. § (2) bekezdés a) pontjának alkalmazása során a vizsgált időszak jellemzően az előző naptári év (vagy, ahogy az Európai Parlament és a Tanács 2014/24/EU irányelvének 5. cikk (11) bekezdés a) pontja fogalmaz, az előző tizenkét hónap vagy pénzügyi év). A Kbt. 17. § (2) bekezdés b) pontja az első teljesítést követő, a következő tizenkét hónapon belüli vagy a tizenkét hónapnál hosszabb idő figyelembevételét teszi lehetővé.

A becsült érték Kbt. 19. §-a szerinti számítása során a műszaki-gazdasági funkcionális egységen túl vizsgált időbeli összefüggéssel kapcsolatban rögzíthető, hogy nincs olyan konkrétan, előre meghatározható idő-intervallum, amely pontosan megadná, hogy hány évre lehet indokolt a beszerzések időbeli összefüggését vizsgálni. E tekintetben nincs általános szabály, ezt az adott beszerzés tárgyával és feltételeivel összefüggésben az eset összes körülményének körületekintő mérlegelésével kell eldönteni. Előfordulhat például, hogy valamely szolgáltatásmegrendelésre az ajánlatkérő két egymást követő évben köt egy-egy szerződést, amelyek között fennáll a részekre bontás tilalma, így a második be-

szerzés esetében figyelembe kell venni az első beszerzés becsült értékét is a Kbt. 19. §-ának megfelelően.

A rendszeresen visszatérő beszerzéseknél azonban az évente megkötött szerződések értékét nem kell több évre visszamenőleg figyelembe venni, illetve az adott évre vonatkozó beszerzés értékével sem kell együttesen kezelni az előző naptári év szerinti becsült értéket. A Kbt. 17. § (2) bekezdés alkalmazásában kizárólag az ott meghatározott időtartamok vizsgálándók (pl. előző naptári év).

Egy beszerzés rendszeres vagy időszakonként visszatérő jellegét az ajánlatkérőnek mindig körültekintően kell vizsgálnia. Amennyiben a kérdés szerint IBF feladatok ellátására irányuló szolgáltatás rendszeresen vagy időszakosan visszatérően biztosítandó beszerzésként előre tervezhető módon merül fel, akkor a becsült érték meghatározása szempontjából a Kbt. 17. § (2) bekezdésének szabályai lesznek irányadók, nem mellőzve azonban a Kbt. 19. § szerinti részekre bontás tilalmára vonatkozó szabályozás figyelembevételét sem, a fentiekben kifejtettek szerint. Ha tehát a beszerzési igény felmerülésének rendszeressége megállapítható, és a 2023. évben megkötött azonos tárgyú szerződésre tekintettel a 2024. évre vonatkozó beszerzés becsült értéke nem éri el a közbeszerzési értékhatárt, továbbá nincs egyéb olyan beszerzési igény, amivel összefüggésben a részekre bontás tilalma felmerülhet, úgy az ajánlatkérő megvalósíthatja a beszerzését közbeszerzési eljárás lefolytatása nélkül.

A tárgyalat kérdéskörrel összefüggésben a Közbeszerzési Hatóság felhívja a figyelmet a Közbeszerzési Szemle 2018. évi 5. számában „A rendszeresen vagy időszakonként visszatérő szerződések becsült értékének megállapítása” címmel megjelent szakcikkre is (Szerző: Dr. Kozák-Demendi Ágnes).

## 6. kérdés

*A Kbt. 9. § (2) bekezdése szerinti horizontális in-house kivétel kapcsán, a Kbt. 9. § (1) bekezdés h) pontjának az árbevételre vonatkozó feltételével összefüggésben a kérdés adott gazdasági társaságok, mint „leányok” között a közszolgáltatói feladatelátásukhoz kapcsolódó ún. járulékos tevékenység tekintetében merül fel – mint például lakatos munkák, haszongépjárművek karbantartási munkái, labor által végzett szolgáltatások – amelyek alapján a cégek, mint „leányok” közötti szinergiák hatékonyabban kihasználhatók. A példában felsorolt tevékeny-*

*ségek nem szigorúan fő – azaz „core” – tevékenységek, azonban azzal összefüggésben merülnek fel.*

*6.1. Köthető-e in-house szerződés a közszolgáltatói feladatok ellátásához kapcsolódó, de nem kifejezetten „core” tevékenységekre?*

*6.2. Az árbevétel megállapításánál mennyiben vehető figyelembe a nem kifejezetten „core” tevékenységből származó árbevétel?*

*6.3. Amennyiben a fenti két kérdésre a válasz igen, abban az esetben figyelembe vehető-e emellett az árbevétel kapcsán a közszolgáltatói tevékenységből származó árbevétel is együttesen?*

## A Közbeszerzési Hatóság válasza:

A Közbeszerzési Hatóság álláspontja szerint a Kbt. 9. § (1) bekezdés h) pont alkalmazásában a 80 %-os árbevételi követelménynek nem szükséges tevékenységspecifikusan megvalósulnia. Az in-house minőséget elsősorban a szerződő felek között fennálló kapcsolat, és a kontrollált szervezet teljes – éves nettó – árbevételének forrás szerinti megoszlása alapozza meg, a kontrollált szervezet által végzett tevékenység jellege irreleváns az árbevételi követelmény szempontjából.

## A Közbeszerzési Hatóság részletesebb állásfoglalása:

A Kbt. 9. § (1) bekezdés h) pontja alapján a Kbt.-t nem kell alkalmazni a Kbt. 5. § (1) bekezdésében meghatározott ajánlatkérő szervezet olyan jogi személlyel kötött szerződésére, amely felett az ajánlatkérő a saját szervezeti egységei felettihez hasonló kontrollt gyakorol, döntő befolyással rendelkezik annak stratégiai céljai meghatározásában és működésével kapcsolatos jelentős döntéseinek meghozatalában, valamint amelyben közvetlen magántőke-részesedés nincsen, és amely éves nettó árbevételének több mint 80%-a a kontrollt gyakorló ajánlatkérővel vagy az ajánlatkérő által e pont szerint kontrollált más jogi személlyel kötött vagy kötendő szerződések teljesítéséből származik.

A Kbt. 9. § (2) bekezdése alapján a Kbt. 9. § (1) bekezdés h) pontja alkalmazandó abban az esetben is, ha a közbeszerzési szerződést a kontrollált jogi személy ajánlatkérőként eljárva köti meg a felette kontrollt gyakorló ajánlatkérővel vagy az ajánlatkérő által a Kbt. 9. § (1) bekezdés h) pontja szerint kontrollált más jogi személlyel.

A Kbt. 9. § (1) bekezdés h) pont szerinti in-house kivétel a gazdasági függés kapcsán rögzíti, hogy az éves nettó árbevétel több mint 80%-ának a kontrollt gyakorló ajánlatkérővel vagy az ajánlatkérő által e pont szerint kontrollált más jogi személlyel kötött vagy kötendő szerződések teljesítéséből kell származnia.

A C-371/05. számú, Európai Közösségek Bizottsága vs. Olasz Köztársaság ügyben az Európai Unió Bírósága rögzítette, hogy akkor állapítható meg egy vállalatról, hogy tevékenysége döntő részét a tulajdonos önkormányzat számára végzi, ha a vállalat lényegében az adott önkormányzatnak szenteli magát, és az összes többi tevékenysége másodlagos jellegű (lásd C-371/05. sz. ítélet 31. pont). A több, mint 80%-os árbevételi követelménynek tehát a kontrollt gyakorló ajánlatkérővel, vagy az ajánlatkérő által hasonló módon kontrollált más jogi személlyel kötött vagy kötendő szerződések teljesítéséből kell származnia. Ezen felül egyéb tevékenységet is végezhet a kontrollált jogi személy más megrendelők felé, amelyek azonban nem vehetők figyelembe a Kbt. 9. § (1) bekezdés h) pontjának vizsgálata során.

A Kbt. 9. § (1) bekezdés h) pontjával összefüggésben a jogalkotó nem határozott meg olyan kritériumot, amely a kontrollált szervezet tevékenységére vonatkozna, azaz nem releváns szempont az, hogy a kontrollált szervezet milyen tevékenységet lát el, milyen tevékenységet végez a kontrollt gyakorló szerv számára. A döntő szempont e tekintetben az, hogy a kontrollált szervezet árbevétele milyen forrásokból származik, azaz megállapítható-e, hogy a kontrollált jogi személy a tevékenységét túlnyomórészt (értékében több, mint 80 %-ban) a kontrollt gyakorló ajánlatkérő, vagy az ajánlatkérő által – a Kbt. 9. § (1) bekezdés h) pont szerint – kontrollált más jogi személy felé nyújtja.

A Kbt. 9. § (6) bekezdése alapján a Kbt. 9. § (1) bekezdés h)-i) pontja alkalmazásában a szerződések teljesítéséből származik az azok alapján, harmadik személy részére teljesített közszolgáltatás ellenértéke is, tekintet nélkül arra, hogy az ellenértéket az ajánlatkérő vagy a közszolgáltatást igénybe vevő személy fizeti meg.

Amennyiben tehát közszolgáltatásról van szó, abban az esetben a szerződés teljesítéséből származónak tekin-

tendő az árbevétel szempontjából a kontrollált szervezet által végzett közszolgáltatás ellenértéke is attól függetlenül, hogy azt a kontrollt gyakorló ajánlatkérő, vagy a közszolgáltatást igénybe vevő személy fizeti-e meg.

A Kbt. 9. § (2) bekezdés alapján in-house testvéreként is köthetnek in-house megállapodást azok a jogi személyek, akik ugyanazon ajánlatkérő által a Kbt. 9. § (1) bekezdés h) pont szerint kontrollált jogi személyek. Ennek során az in-house kapcsolat az ajánlatkérőként eljáró kontrollált jogi személy és a kontrollt gyakorló szerv által hasonlóan kontrollált más jogi személy között állhat fenn, így az általuk megkötött szerződések tekintetében lehet jogszerű a Kbt. 9. § (2) bekezdésének alkalmazhatósága.

A kérdésben ismertetett esetben az árbevételi követelmény vizsgálatától független megítélésű kérdés, hogy köthető-e in-house szerződés a közszolgáltatói feladatok ellátásához kapcsolódó járulékos tevékenységekre is. Tekintettel arra, hogy a Kbt. 9. § (1) bekezdés h) pontja – a végzett tevékenység jellegén túl – a beszerzés tárgyára vonatkozóan sem támaszt feltételt, így a Kbt. tárgyi hatálya alá tartozó bármely beszerzési tárgy tekintetében köthető in-house szerződés, amennyiben annak a Kbt.-ben meghatározott követelményei fennállnak, többek között a strukturális és gazdasági függés tekintetében.

Az esetbeli árbevételi követelmény megállapításánál – a fentiekben kifejtettek szerint – figyelembe vehetők az ajánlatkérőként eljáró kontrollált jogi személy által nyújtott közszolgáltatói tevékenységből származó, illetve a közszolgáltatói feladat ellátásához kapcsolódó járulékos tevékenységek is, tekintettel arra, hogy a végzett tevékenység jellege nem releváns az árbevételi követelmény vizsgálata szempontjából. Ennek során az ajánlatkérőként eljáró kontrollált jogi személynek összességében kell vizsgálnia a bevételi forrásait, és e szerint kell megállapítania az éves nettó árbevétel Kbt. 9. § (1) bekezdés h) pont szerinti százalékos mértékét. Rögzíteni szükséges továbbá, hogy in-house szerződés esetén folyamatosan figyelemmel kell kísérni a kontrollált szervezet árbevételének alakulását.