

A KÖZBESZERZÉSI HATÓSÁG LEGFRISSEBB ÁLLÁSFOGLALÁSAI

Dr. Toma Barbara, vezető jogi tanácsadó, Közbeszerzési Hatóság
DOI: 10.37371/KEP.2024.7.1

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

A Kbt. 111. § d) pontja szerinti kivételi körbe milyen képzési szolgáltatások tartoznak? Van-e valamilyen kitétele, hogy mi minősül szakmai továbbképzési szolgáltatásnak, vezetőképzési szolgáltatásnak, oktatási szolgáltatásnak, személyzeti képzési szolgáltatásnak? Szükséges hozzá, hogy a képzést nyújtó rendelkezzen akkreditációval a képzés nyújtására? Van-e valamilyen előírás arra nézve, hogy a képzést nyújtó a képzést elvégzőknek adjon a képzésről oklevelet, elismervényt, tanúsítványt stb.? A kivételi körbe tartozik a dolgozóknak nyújtott oktatási, vezetőképzési tréning? Képzési programmal kapcsolatos szolgáltatásba beletartozik az adott képzés programjának, tematikájának összeállítása?

A Közbeszerzési Hatóság válasza:

A Közbeszerzési Hatóság álláspontja szerint nem lehet taxatív módon felsorolni, hogy a Kbt. 111. § d) pontja szerinti kivételi körbe pontosan milyen képzési szolgáltatások tartoznak, ebben a Kbt. 3. melléklet szerinti CPV kódok szerinti besorolás szolgál segítségül.

A Kbt., illetőleg az egyéb közbeszerzési vonatkozású szabályok nem tartalmazzak definíciót, feltételt, vagy bármilyen előírást arra nézve, hogy mi minősül szakmai továbbképzési szolgáltatásnak, vezetőképzési szolgáltatásnak, oktatási szolgáltatásnak, vagy személyzeti képzési szolgáltatásnak.

A Közbeszerzési Hatóság álláspontja szerint az állásfoglalás kérelmben jelzett szolgáltatások CPV kód szerinti besorolása megfelelő lehet (pl. a vezetőképzési tréning – amennyiben ennek tartalma összhangban van annak megnevezésével – vélhetően megfeleltethető a 80532000-2 CPV kódú vezetőképzési szolgáltatásnak), ugyanakkor az ajánlatkérő beszerzési igényének valamennyi elemét szükséges vizsgálat alá vetni és a megfelelő CPV kód alá sorolni, tekintettel arra is, hogy a Kbt. szerinti kivételi köröket megszorítóan kell értelmezni.

A Közbeszerzési Hatóság részletesebb állásfoglalása:

A Kbt. 111. § d) pontjának megfelelően a Kbt.-t nem kell alkalmazni az uniós értékhatárt el nem érő, a Kbt. 3. melléklet szerinti bármely szolgáltatásra, ha annak becsült értéke a harmincmillió forintot nem éri el.

A Kbt. 3. mellékletében oktatási és képzési szolgáltatások szerepelnek a 80000000-4-től meghatározott CPV kódok alatt 80660000-8-ig.

Az állásfoglalás-kérés a feltett kérdések tekintetében kifejezetten az alábbi, Kbt. 111. § d) pontja szerinti kivételi körbe tartozó, Kbt. 3. melléklet szerinti CPV kódokat nevesíti:

- 80511000-9 Személyzeti képzési szolgáltatások,
- 80521000-2 Képzési programmal kapcsolatos szolgáltatások,
- 80530000-8 Szakmai továbbképzési szolgáltatások,
- 80532000-2 Vezetőképzési szolgáltatások,
- 80590000-6 Oktatási szolgáltatások.

Hangsúlyozandó, hogy a kivételi körök fennálltát mindig megszorítóan kell értelmezni, így azok alkalmazására csak a Kbt. vonatkozó jogszabályhelye(i) által megengedett szűk körben van lehetőség. Azt, hogy egy bizonyos szolgáltatás a Kbt. 3. mellékletébe, és ezáltal a Kbt. 111. § d) pontja szerinti kivétel körébe tartozik-e, azok a CPV-kódok határozzák meg, amelyekkel ez az adott szolgáltatás leírható.

Általánosságban rögzíthető, hogy a Kbt. által kifejezetten nem definiált fogalmak tekintetében más törvények értelmező rendelkezéseit is irányadónak kell tekinteni – lásd a Közbeszerzési Döntőbizottság D.224/18/2019. számú határozatát –, vagyis egyéb vonatkozó jogszabályok fogalom meghatározásai, rendelkezései is segítségül szolgálhatnak a kivételi körbe tartozás megítélésénél.

Például, a 80530000-8 CPV kódú, „Szakmai továbbképzési szolgáltatások” esetén, amennyiben az ajánlatkérő beszerzési igénye a személyes gondoskodást végző személyek továbbképzéséről és a szociális szakvizsgáról szóló 9/2000. (VIII. 4.) SzCsM rendelet 1. § 4. pontja szerinti kötelező továbbképzési, az 5. pontja szerinti munkakörhöz kötött továbbképzési, vagy a 6. pont szerinti választható továbbképzési szolgáltatás beszerzése, abban az esetben vélhetően megvalósul a 80530000-8 CPV kód alá tartozás, figyelemmel arra, hogy az előbb felsorolt képzések – a vonatkozó jogszabályhelyekben foglalt definíciók alapján – mind szakmai továbbképzésnek tekintendők, amely ugyanakkor nem zárja ki azt, hogy ettől eltérő képzések is szakmai továbbképzésnek minősüljenek.

Az állásfoglalás kéérésben jelzett, megrendelni kívánt szolgáltatások (a dolgozóknak nyújtott oktatási, vezetőképzési tréning) a Közbeszerzési Hatóság álláspontja szerint – a megnevezés alapján – beletartozhatnak a 80530000-8 (Szakmai továbbképzési szolgáltatások), a 80532000-2 (Vezetőképzési szolgáltatások), illetőleg a 80590000-6 (Oktatási szolgáltatások) CPV kód körébe, ugyanakkor nagyon fontos, hogy tartalmában mi az ajánlatkérő konkrét beszerzési igénye, melynek pontos ismerete elengedhetetlen a kivételi körbe tartozás vizsgálatához és esetleges megállapításához.

2. kérdés

Eltérő rendelkezés hiányában helyes-e az az értelmezés, hogy építési beruházást és árubeszerzést is magában foglaló vegyes beszerzés esetében a beszerzés fő tárgyának vizsgálata során

csak egy részzempont lehet a becsült érték összetételének elemzése, de semmiképpen sem meghatározó vagy kizárólagos szempont? Amennyiben az építési beruházást és árubeszerzést is magában foglaló vegyes beszerzés esetében a nyertes ajánlattevő által elvégzendő munkák jellege, mennyisége, összetettsége, és a nyertes ajánlattevő alapvető kötelezettségei (építési munkák teljesítése) alapján ítéli meg az ajánlatkérő a beszerzés fő tárgyát, úgy helyesen értelmezi-e, hogy az állásfoglalás-kérés szerinti esetben építési beruházás tárgyú közbeszerzési eljárás indítandó?

A Közbeszerzési Hatóság válasza:

Azoknál a vegyes beszerzéseknél, amelyeknél nem az ún. „relatív érték tesztet”, hanem a „fő tárgy tesztet” kell alkalmazni, az értékarányok figyelembevétele egy fontos, de nem kizárólagos tényező. Ebből adódóan ilyen esetekben önmagában nem zárja ki az építési beruházásnak minősítést az, ha az egyik beépítésre kerülő készen vásárolt termék értéke magasabb, mint az építési beruházás tárgyú elemek összértéke. Fontos emellett felhívni a figyelmet arra is, hogy a beszerzési igény tartalmának, illetőleg a beszerzési tárgy meghatározásának módszere nem irányulhat a Kbt. megkerülésére. A közbeszerzés tárgyának tényleges meghatározása kizárólag az ajánlatkérő beszerzési igényének – és a fennálló valamennyi körülménynek – a teljes ismeretében, valamint a beszerzési igényt meghatározó, azt lefedő műszaki specifikáció birtokában lehetséges, ebből is adódóan ennek mérlegelése az ajánlatkérő döntési és felelősségi kompetenciájába tartozik.

A Közbeszerzési Hatóság részletesebb állásfoglalása:

Az állásfoglalás kéérésben foglaltak alapján az ajánlatkérő beszerzési igénye egy terület alpinfrastruktúra fejlesztése keretében a villamosenergia-ellátást biztosító csatlakozó berendezések korszerűsítése. A tervezett közbeszerzés részét képezi többek között néhány db transzformátor állomás beszerzése illetőleg telepítése, amely összesen nettó 70 000 000 Ft becsült értékű. A tervezett közbeszerzés teljes becsült értéke: nettó 85 0000 000 Ft.

Általánosságban rögzítendő, hogy a beszerzési igény tartalmának, illetőleg a beszerzési tárgy meghatározásának módszere nem irányulhat a Kbt. megkerülésére.

A Kbt. 8. § (2) bekezdésével összhangban az árubeszerzés forgalomképes és birtokba vehető ingó dolog tulajdonjogának vagy használatára, hasznosítására vonatkozó jognak - vételi joggal vagy anélkül történő -

megszerzése az ajánlatkérő részéről. Az árubeszerzés magában foglalja a beállítást és az üzembe helyezést is.

A Közbeszerzési Hatóság kiemeli, hogy a Kbt. 8. § (2) bekezdésének utolsó mondata szerint az árubeszerzés magában foglalja a beállítási, üzembe helyezési műveleteket is, azonban ezek csak az árubeszerzéshez kapcsolódó járulékos, mellékes tevékenységek lehetnek.

A Kbt. 8. § (3) bekezdésének megfelelően építési beruházás a következő valamely munka megrendelése (és átvétele) az ajánlatkérő részéről:

- a) az 1. mellékletben felsorolt tevékenységek egyikéhez kapcsolódó munka kivitelezése vagy kivitelezése és külön jogszabályban meghatározott tervezése együtt;
- b) építmény kivitelezése vagy kivitelezése és külön jogszabályban meghatározott tervezése együtt;
- c) az ajánlatkérő által meghatározott követelményeknek megfelelő építmény bármilyen eszközzel vagy módon történő kivitelezése.

A fentieknek megfelelően a Kbt. 8. § (3) bekezdés a) pontja – azaz a Kbt. 1. melléklete – szerinti kivitelezési munka akkor is építési beruházásnak minősül, ha az nem feleltethető meg a Kbt. 8. § (3) bekezdés b) vagy c) pontjában meghatározottaknak.

A Kbt. 22. § (1) bekezdésének megfelelően, ha a közbeszerzés többféle, a Kbt. 8. § (2)-(4) bekezdései szerinti beszerzési tárgyat foglal magában, a közbeszerzési eljárásra a beszerzés fő tárgya szerinti szabályokat kell alkalmazni.

Vegyes tárgyú beszerzéseknél, bizonyos – a Kbt.-ben külön nevesített – esetekben a „relatív érték tesztet” kell alkalmazni annak eldöntése érdekében, hogy mi a beszerzés fő tárgya (pl. a Kbt. 22. § (2) vagy (4) bekezdés szerinti esetekben). Ez azt jelenti, hogy ezekben az esetekben a beszerzés fő tárgyát annak alapján szükséges megállapítani, hogy melyiknek a becsült értéke a legmagasabb.

Jelen esetben azonban – figyelemmel arra, hogy árubeszerzés és építési beruházás a beszerzés tárgya, melynek eredményeképpen erre vonatkozóan a Kbt. 22. § (1) bekezdése szerinti rendelkezések az irányadók – a „fő tárgy teszt” alkalmazandó, tehát a fő tárgynak megfelelő beszerzéstípusra vonatkozó rendelkezéseket kell alkalmazni a közbeszerzési eljárás során. Ez végsősoron azt jelenti, hogy a közbeszerzési szerződés fő tárgyát

körültekintően, egyedileg, a szerződéses teljes ügyletet objektív módon figyelembe véve kell vizsgálni. A fő tárgyat a szerződést jellemző, meghatározó alapvető kötelezettségek alapján kell megítélni, ennek keretében az értékarányok figyelembevételére csak egy, de nem kizárólagos tényező. Ezen irányok a C-412/04. Bizottság kontra Olasz Köztársaság ügyben hozott ítéletben is kimondásra kerültek. Ebben az ügyben az Európai Unió Bírósága (a továbbiakban: Bíróság) a fő tárgy teszt tekintetében kimondta egyrészt, hogy a fő tárgyat azon közbeszerzés egészének objektív vizsgálata keretében kell meghatározni, amelyre e szerződés vonatkozik. Másrészt ezt a meghatározást a túlsúlyban lévő alapvető kötelezettségekre figyelemmel kell elvégezni, amelyek mint ilyenek, jellemzik a közbeszerzési szerződést, szemben azokkal, amelyek csak járulékos vagy kiegészítő jelleggel bírnak, és magából a szerződés tárgyából erednek, mivel az érintett különböző szolgáltatások vonatkozó értéke e tekintetben csak egy olyan feltétel a többi között, amelyet figyelembe kell venni e meghatározás során (C-412/04. 48-49.). Ezekre a megállapításokra, illetve ítélkezési gyakorlatra a C-306/08. Bizottság kontra Spanyol Királyság ügyben is hivatkozott a Bíróság.

Ahhoz tehát, hogy a teljes közbeszerzés építési beruházásnak minősüljön, az szükséges, hogy az építési beruházási elemek képezzék a közbeszerzés fő tárgyát [Kbt. 22. § (1) bekezdés], azaz az építési beruházási elemek képezzék a meghatározó részt a közbeszerzési eljárás alapján megvalósítandó tevékenységek közül.

3.1. kérdés

Van lehetősége az ajánlatkérőnek ugyanazon közbeszerzési eljárás keretében részajánlattételi lehetőség biztosításával lebonyolítani mind a felelős akkreditált közbeszerzési szaktanácsadó (a továbbiakban: FAKSZ), mind az állami közbeszerzési szaktanácsadó (a továbbiakban: ÁKSZ) beszerzését?

A Közbeszerzési Hatóság válasza:

A Közbeszerzési Hatóság álláspontja szerint eljárásjogi szempontból van lehetősége az ajánlatkérőnek ugyanazon közbeszerzési eljárás keretében részajánlattételi lehetőség biztosításával lebonyolítani mind a FAKSZ, mind az ÁKSZ beszerzését, ugyanakkor az ÁKSZ-re vonatkozó, speciális szabályoknak való megfelelésre kiemelt figyelmet kell fordítani, különösen a közbeszerzési eljárás előkészítése, illetőleg a közbeszerzési dokumentumok kidolgozása során, az alábbiakra tekintettel.

A Közbeszerzési Hatóság részletesebb állásfoglalása:

A Kbt. 3. § 2a. pontjának megfelelően az ÁKSZ a Kbt. 5. § (1) bekezdés a) és b) pontja szerinti ajánlatkérő, valamint a Kbt. 5. § (1) bekezdés c) pont ca) alpontja és – a helyi önkormányzati költségvetési szerv és a nemzetiségi önkormányzati költségvetési szerv kivételével – cb) alpontja szerinti szervezet által foglalkoztatott személy, aki járulékos közbeszerzési feladatot lát el az öt foglalkoztató ajánlatkérő számára.

A Kbt. 27. § (3b) bekezdésével összhangban az ÁKSZ az öt foglalkoztató ajánlatkérő engedélyével más ajánlatkérővel közbeszerzési szakértelem biztosítása céljából megbízási jogviszonyt létesíthet.

Az állami közbeszerzési szaktanácsadói tevékenységről szóló 478/2023. (X. 31.) Korm. rendelet (a továbbiakban: ÁKSZ rendelet) 18. § (10) bekezdésében foglaltakkal összhangban, a Kbt. 27. § (3b) bekezdése szerint az állami közbeszerzési szaktanácsadó megbízási jogviszonyt kizárólag saját nevében – magánszemélyként vagy egyéni vállalkozóként – létesíthet. A megbízási szerződés alapján eljáró szaktanácsadót más állami közbeszerzési szaktanácsadó akkor helyettesítheti, ha erre a megbízási szerződés lehetőséget ad.

A fenti jogszabályhelyek alapján megállapítható, hogy a Kbt. 27. § (3b) bekezdése az ÁKSZ-t foglalkoztató ajánlatkérő engedélye – és a vonatkozó munkajogi szabályok megtartása – mellett teszi lehetővé az ÁKSZ számára megbízási jogviszony létesítését más – akár ÁKSZ bevonására kötelezett, akár ÁKSZ bevonására nem kötelezett – ajánlatkérővel. Megbízási jogviszonyt az ÁKSZ csak saját nevében, azaz kizárólag magánszemélyként vagy egyéni vállalkozóként létesíthet, ebből kifolyólag pl. gazdasági társaság tagjaként és/vagy vezető tisztségviselőjeként nincs erre jogszerűen mód.

Kiemelendő, hogy a Kbt. 27. § (3b) bekezdése nem egyes ÁKSZ tevékenységek ellátását, hanem a megbízási jogviszony létesítését köti az ÁKSZ-t foglalkoztató ajánlatkérő engedélyéhez. Ez azt is jelenti, hogy amennyiben közbeszerzési eljárás lefolytatása keretében egy ajánlatkérő ÁKSZ-ek beszerzését kívánja megvalósítani, abban az esetben arra tekintettel kell kialakítania a közbeszerzési eljárás előkészítése során a szabály- illetve feltételrendszert, hogy a nyertes ajánlattevőként megjelenő ÁKSZ képes legyen a közbeszerzési szerződés aláírására. Vagyis, mivel nyertessége esetén, az ajánlati kötöttségre is tekintettel az ÁKSZ köteles lesz a közbeszerzési szerződés aláírására, ezért egyrészt tekin-

tettel kell lenni a munkajogi szabályok betartására, másrészt előzetesen szükséges gondoskodnia arról az ajánlatkérőnek, hogy a megbízási jogviszony létesítésének ne képezze akadályát a foglalkoztató ajánlatkérő részéről szükséges engedély hiánya.

Az ÁKSZ tehát az öt foglalkoztató, Kbt. 5. § (1) bekezdés a) és b) pontja szerinti ajánlatkérő, valamint az 5. § (1) bekezdés c) pont ca) alpontja és – a helyi önkormányzati költségvetési szerv és a nemzetiségi önkormányzati költségvetési szerv kivételével – cb) alpontja szerinti szervezet mellett kizárólag:

- magánszemélyként/egyéni vállalkozóként és
- az öt foglalkoztató – fent említett ajánlatkérő – engedélyével

létesíthet más ajánlatkérővel megbízási jogviszonyt.

A Közbeszerzési Hatóság az előzőekkel összefüggésben felhívja a figyelmet az ÁKSZ rendelet 16. § (1)-(2) bekezdéseire is. Ennek megfelelően, a Kbt. 27. § (3b) bekezdése szerinti, megbízási alapján történő tevékenység gyakorlásának feltétele, hogy az ÁKSZ rendelkezzen olyan felelősségbiztosítási szerződéssel, amely az alábbi követelményeknek megfelel:

- a) legalább évi ötvenmillió forint és káreseményenként legalább huszonötmillió forint összeghatárig fedezetet biztosít az ÁKSZ tevékenysége körében okozott károkra,
- b) a felelősségbiztosításon az ÁKSZ-nek név szerint, biztosítottként kell szerepelnie,
- c) a felelősségbiztosításnak ki kell terjednie a KDB és a bíróság által kiszabott olyan bírságokra, valamint a támogatásból megvalósuló közbeszerzések kapcsán a KDB véglegessé vált, vagy bíróság jogerős határozatában megállapított jogsértés miatt az ajánlatkérőt a támogatás vagy annak egy része elvesztésével ért kár megtérítésére, amelyért a szaktanácsadó felel.

A felelősségbiztosítás fennállását a megbízó részére legkésőbb a megbízási szerződés hatálybalépésekor kell igazolni.

3.2. kérdés

Van esetleg bármilyen előírás a tekintetben, hogy a FAKSZ/ÁKSZ közbeszerzése kapcsán ki lehet az a közbeszerzési tanácsadó, aki FAKSZ/ÁKSZ beszerzése vonatkozásában a közbeszerzési eljárást lebonyolítja egy önkormányzat ajánlat-

kérő esetében? FAKSZ, vagy esetleg ÁKSZ jogosultsággal szükséges rendelkeznie?

A Közbeszerzési Hatóság válasza:

Jelen esetben – tekintettel arra, hogy az ajánlatkérő a rendelkezésre álló információk alapján egy önkormányzat, amely a Kbt. 5. § (1) bekezdés cd) pontja szerint minősül ajánlatkérőnek, így ÁKSZ bevonására nem kötelezett a Kbt. 27. § (3) bekezdése alapján – a Közbeszerzési Hatóság álláspontja szerint az ajánlatkérő döntésétől függően az adott közbeszerzési eljárást FAKSZ, ÁKSZ, vagy ettől eltérő más közbeszerzési szakember is lebonyolíthatja.

A Közbeszerzési Hatóság részletesebb állásfoglalása:

A Kbt. 27. § (3) bekezdésének megfelelően, a Kbt. 5. § (1) bekezdés a) és b) pontja szerinti ajánlatkérő, valamint a Kbt. 5. § (1) bekezdés c) pont ca) és cb) alpontja szerinti szervezet – a helyi önkormányzati költségvetési szerv és a nemzetiségi önkormányzati költségvetési szerv kivételével – köteles ÁKSZ-t bevonni

a) árubeszerzés és szolgáltatás megrendelése esetén az uniós értékhatárt elérő értékű közbeszerzési eljárásba,

b) építési beruházás esetén a hétszázmillió forintot elérő értékű közbeszerzési eljárásba, vagy

c) a részben vagy egészben európai uniós forrásból megvalósuló közbeszerzési eljárásba, kivéve a keretmegállapodás alapján történő, az a)–b) pontban meghatározott értéket el nem érő beszerzés megvalósításába,

d) keretmegállapodás alapján történő, az a)–b) pontban meghatározott értékű beszerzés megvalósításába.

Az ÁKSZ rendelet 23. § (8) bekezdése alapján van olyan esetkör, amikor a Kbt. 27. § (3) bekezdés ellenére, bizonyos esetekben a Kbt. 27. § (3) bekezdésében meghatározott ajánlatkérő az ÁKSZ helyett FAKSZ-ot is igénybe vehet. Ennek megfelelően, a Kbt. 5. § (1) bekezdés a) és b) pontja szerinti ajánlatkérő, valamint a Kbt. 5. § (1) bekezdés c) pont ca) és cb) alpontja szerinti ajánlatkérő a Kbt. 197/E. § (2) bekezdése alapján ÁKSZ helyett a Kbt. 27. § (3) bekezdése szerinti esetekben FAKSZ-ot is igénybe vehet, ha a beszerzés tárgya árubeszerzés vagy szolgáltatás megrendelése.

A fentiekből megállapítható, hogy a 2023. november 8. napja után indított közbeszerzési eljárásokban a Kbt. 27. § (3) bekezdése kizárólag az ÁKSZ bevonásának kötelező eseteiről rendelkezik. Ebből adódóan, amennyiben

a Kbt. 27. § (3) bekezdésében jelzett ajánlatkérői kör tekintetében a hivatkozott jogszabályhely valamely pontja megvalósul, abban az esetben nem mellőzhető ÁKSZ bevonása a közbeszerzési eljárásba. (Kivételt képez ez alól az ÁKSZ rendelet 23. § (8) bekezdése szerinti eset, ekkor az ÁKSZ helyett FAKSZ is igénybe vehető.) Megjegyzendő, hogy FAKSZ-ok kötelező bevonása tekintetében már nem tartalmaz a Kbt. – és egyéb jogszabály sem – szabályozást egy beszerzési tárgyra vonatkozóan sem.

Az állásfoglalás kérelmben foglalt esetben egy önkormányzat FAKSZ/ÁKSZ beszerzésére irányuló közbeszerzési eljárásáról van szó. Konkrétan ezen ajánlatkérői körrel, illetőleg beszerzési igénnyel kapcsolatosan nincs kifejezett jogszabályi megkötés a tekintetben, hogy ki folytathatja le az erre irányuló közbeszerzési eljárást. Az önkormányzatok a Kbt. 5. § (1) bekezdés cd) pontja szerint minősülnek ajánlatkérőknek, ennél fogva nem kötelesek a Kbt. 27. § (3) bekezdése alapján ÁKSZ bevonására. Erre való tekintettel megállapítható, hogy egy önkormányzat ajánlatkérő a FAKSZ/ÁKSZ beszerzésére irányuló közbeszerzési eljárását FAKSZ, ÁKSZ, vagy ettől eltérő más közbeszerzési szakember is lebonyolíthatja, attól függően, hogy ebben a kérdésben az önkormányzat ajánlatkérő hogyan dönt.

4. kérdés

Önálló referenciaként bemutatható-e a keretszerződés (a továbbiakban: KSZ) útján létrejövő egyedi megrendelés alapján történő szerződésszerű teljesítés, illetőleg a keretmegállapodás (a továbbiakban: KM) alapján létrejövő közvetlen megrendelés alapján történő szerződésszerű teljesítés?

A Közbeszerzési Hatóság válasza:

A Közbeszerzési Hatóság álláspontja szerint mind a KSZ útján létrejövő egyedi megrendelés alapján történő szerződésszerű teljesítés, mind a KM útján létrejövő közvetlen megrendelés alapján történő szerződésszerű teljesítés felfogható a KSZ/KM részteljesítéseként. Ennél fogva – tekintettel arra, hogy az ajánlatkérő a teljesítés igazolásaként köteles elfogadni annak igazolását is, ha a referencia követelményben foglalt eredmény vagy tevékenység a szerződés részteljesítéseként valósult meg – alkalmas lehet referencia igazolására is.

A Közbeszerzési Hatóság részletesebb állásfoglalása:

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 a 4. kérdés alkalmazásában: Korm. rendelet) 21. § (1) bekezdés a) pontja, (2) bekezdés a) pontja és (3) bekezdés a) pontja alkalmazásában az ajánlatkérő a teljesítés igazolásaként köteles elfogadni annak igazolását is, ha a referencia követelményben foglalt eredmény vagy tevékenység a szerződés részteljesítéseként valósult meg.

A Kbt. Második Része szerint lefolytatott közbeszerzési eljárások esetében is elfogadott a részteljesítés a Korm. rendelet 22. § (4) bekezdés alapján. Ilyen esetekben a Korm. rendelet 22. § (1)-(3) bekezdésében foglalt rendelkezéseknek megfelelő módon szükséges az alkalmasságot igazolni azzal, hogy teljesítés alatt a részteljesítést, a teljesítés ideje alatt a részteljesítés idejét (kezdő és befejező időpontját) kell érteni. Ekkor a Korm. rendelet 22. § (2) és (3) bekezdés szerinti adatokat a szerződés részteljesítése alapján kiállított igazolásban a részteljesítés vonatkozásában kell megadni olyan módon, hogy az ajánlatkérő tájékoztató jelleggel feltüntetni a részteljesítéssel érintett szerződés teljes tárgyának megjelölését is.

A Korm. rendelet 22. § (2) és (3) bekezdés szerinti adatok – attól függően, hogy mi a beszerzés tárgya – a következők:

- A Korm. rendelet 21. § – árubeszerzés esetén irányadó – (1) bekezdés a) pontja és – a szolgáltatásmegrendelés esetén alkalmazandó – (3) bekezdés a) pontja szerinti igazolás, illetve nyilatkozat tartalmazza legalább a következő adatokat: a teljesítés ideje (kezdő és befejező időpontja), a szerződést kötő másik fél, a szállítás vagy szolgáltatás tárgya, valamint mennyisége vagy az ellenszolgáltatás összege, továbbá nyilatkozni kell arról, hogy a teljesítés az előírásoknak és a szerződésnek megfelelően történt-e. Az ajánlatkérő a referencia igazolás, illetve nyilatkozat tartalmi elemei között jogosult előírni az alkalmasság megállapításához szükséges további adat megadását is.

- A Korm. rendelet 21. § – építési beruházás esetén irányadó – (2) bekezdés a) pontjának esetét a Kbt. Második Része szerint lefolytatott közbeszerzési eljárásban a szerződést kötő másik fél által adott igazolással kell igazolni. Az igazolásban meg kell adni legalább az építési beruházás tárgyát, valamint mennyiségét vagy az ellenszolgáltatás összegét, a teljesítés idejét (kezdő és befejező időpontját) és helyét, továbbá nyilatkozni kell arról, hogy a teljesítés az előírásoknak és a szerződésnek

megfelelően történt-e. Az ajánlatkérő a referencia igazolás tartalmi elemei között jogosult előírni az alkalmasság megállapításához szükséges további adat megadását is.

KSZ esetében az ajánlatkérőnek fennáll bizonyos százalékos mértékű lehívási kötelezettsége a KSZ tárgya tekintetében. Figyelemmel ugyanakkor arra, hogy a KSZ megkötése önmagában még nem keletkeztet automatikusan a KSZ egészére, vagy részére kiterjedő teljesítési kötelezettséget a nyertes ajánlattevő felé, hanem csak az egyedi megrendelések keletkeztetnek tényleges, teljesítésre irányuló kötelezettséget, ezért a Közbeszerzési Hatóság álláspontja szerint van lehetőség az egyes – KSZ alapján létrejövő – egyedi megrendelések részteljesítésként való, referenciaként történő bemutatására a Korm. rendeletben foglaltaknak a figyelembe vételével, az ott rögzített kritériumoknak is megfelelően.

A Közbeszerzési Hatóság álláspontja szerint KM esetében is hasonló a helyzet, figyelemmel arra, hogy ebben az esetben sem jár teljesítési kötelezettséggel önmagában kizárólag a KM megkötése. Az állásfoglalás-kérésben foglaltakat figyelembe véve ahhoz, hogy tényleges teljesítési kötelezettség társuljon az adott KM-hez, szükségeszerű a KM alapján – jelen esetben – közvetlen megrendelés kiküldése, amely már teljesítési kötelezettséggel jár a nyertes ajánlattevőre nézve. Ennek eredményeképpen – szerződészerű teljesítés esetén – a Közbeszerzési Hatóság álláspontja szerint a közvetlen megrendelés szerződészerű részteljesítést eredményez, ennél fogva figyelembe vehető referenciaként.

5. kérdés

Amennyiben egy közbeszerzési eljárás eredményeként megkötött szerződés hatályba lépése a Kbt. 135. § (12) bekezdése szerinti felfüggesztő feltételhez kötött, és a felek a szerződésben kikötik, hogy a szerződés hatályba lépésére a szerződés megkötésétől számított, meghatározott időtartam (például 6 hónap) áll rendelkezésre, és ennek leteltét követően a felek szabadulnak a kötelemből, de a hatályba léptető feltétel bekövetkezése a felek érdekkörén kívül álló okból elhúzódik, ugyanakkor a felek egyező akarattal a szerződés érvényességét fenn szeretnék tartani, azaz nem kívánnak szabadulni a kötelemből a határidő leteltét követően sem, akkor minden esetben a Kbt. 141. §-nak megfelelően módosítaniuk kell a szerződést, vagy elegendő, ha a felek ezen szándékukat egymás irányában tett egyoldalú írásbeli nyilatkozattal, vagy közösen felvett jegyzőkönyvvel egymás felé kifejtik a szerződés további fenntartása érdekében?

A Közbeszerzési Hatóság válasza:

A Közbeszerzési Hatóság álláspontja szerint egy közbeszerzési szerződés tartalmának módosítására csak a Kbt. 141. § szerinti valamely szerződésmódosítási jogalap feltételei fennállása esetén kerülhet sor. Ennélfogva, az állásfoglalás kérés szerinti esetben sem elegendő az egymás irányában tett egyoldalú írásbeli nyilatkozat, vagy egy közösen felvett jegyzőkönyv, hanem szükséges vizsgálat alá vetni a Kbt. 141. § rendelkezéseit.

A Közbeszerzési Hatóság részletesebb állásfoglalása:

A Közbeszerzési Hatóság azzal az előfeltevéssel élt, hogy az állásfoglalás kérésben szereplő azon mondatrész, mely szerint „[...] a felek egyező akarattal a szerződés érvényességét fenn szeretnék tartani, azaz nem kívánják szabadulni a kötelemből a határidő leteltét követően sem [...]”, egyben azt is jelenti, hogy a felek a hatályt felfüggesztő feltétel időtartamát módosítani kívánják a szerződés későbbi hatályba lépése érdekében, és ennek okaként kívánják a szerződés érvényességét fenntartani. Ezen előfeltétel elfogadására is tekintettel került kialakításra az állásfoglalás.

A Kbt. 135. § (12) bekezdésének megfelelően, feltételes közbeszerzés esetén az ajánlatkérő jogosult az eljárást megindító felhívásban megjelölt azon feltételt, amelytől a közbeszerzés eredményességét függővé tette, a közbeszerzési eljárás eredményeként megkötendő szerződés hatálybalépését felfüggesztő feltételként is kikötni.

Amennyiben sor került a Kbt. 135. § (12) bekezdés szerinti lehetőség előírására – mint ahogyan az állásfoglalás-kérés szerinti esetben –, abban az esetben ezen hatálybalépést felfüggesztő feltétel vonatkozásában, erre irányuló módosítási szándék esetén mindenképp szükséges a Kbt. 141. § szerinti szerződésmódosítási jogalapok vizsgálata, tekintettel arra, hogy csak valamely jogalap feltételeinek való maradéktalan megfelelés esetén van lehetősége a szerződő feleknek módosítást eszközölni.

A Közbeszerzési Hatóság álláspontja szerint, a rendelkezésre álló információk alapján vélhetően a Kbt. 141. § (2) bekezdés szerinti jogalap vizsgálata a szerződés értékének változatlanlansága miatt nem releváns, mint ahogyan a Kbt. 141. § (4) bekezdés a) és b) bekezdés szerinti lehetőségek sem, tekintettel arra, hogy – a rendelkezésre álló információk alapján – nem előre rögzített feltételek későbbi változásáról van szó a szerződésben előre pontosan szabályozott módon, valamint az eredeti szerződő féltől nem vált szükségessé további

építési beruházások/árak/szolgáltatások beszerzése sem.

A Kbt. 141. § (4) bekezdés c) pontja alapján a (2) bekezdésben szabályozott esetek mellett a szerződés - a (6) bekezdésben foglalt feltételek vizsgálata nélkül - új közbeszerzési eljárás lefolytatása nélkül módosítható, illetve módosulhat a következő feltételek együttes teljesülése esetén:

ca) a módosítást olyan körülmények tették szükségessé, amelyeket az ajánlatkérő kellő gondossággal eljárva nem láthatott előre;

cb) a módosítás nem változtatja meg a szerződés általános jellegét;

cc) az ellenérték növekedése nem haladja meg az eredeti szerződés értékének 50%-át. Ha egymást követően több olyan módosításra kerül sor, amelyek a ca) alpont szerinti több, egymással nem összefüggő körülmény miatt merültek fel, ez a korlátozás az egyes módosítások nettó értékére alkalmazandó. Az egymást követő módosítások nem célozhatják e rendelkezés megkerülését.

Tekintettel arra, hogy a kérdéses esetben nincs szó sem ellenérték növekedésről, sem a szerződés általános jellegének a megváltozásáról, így az előre nem látható körülmények fennállását szükséges kiemelten vizsgálni a Kbt. 141. § (4) bekezdés c) pont körében.

Az állásfoglalás kérés alapján nem áll rendelkezésre arra vonatkozó információ, hogy az állásfoglalás kérő mit ért azon, hogy „a hatályba léptető feltétel bekövetkezése a felek érdekkörén kívül álló okból elhúzódik”, azaz, hogy milyen okokból kifolyólag húzódik el a hatályba léptető feltétel bekövetkezése. Ezzel összefüggésben fontos lehet kiemelni a Közbeszerzési Döntőbizottságnak (a továbbiakban: Döntőbizottság) a D.62/19/2020. számú határozatában foglaltakat, miszerint a Döntőbizottság a szerződésmódosítás szempontjából nem értékelte előre nem látható körülményként azt, hogy az irányító hatóság a támogatói szerződés megkötésére vezető folyamat során több alkalommal a támogatói szerződés megkötéséhez szükséges dokumentumok megküldését, illetve pontosítását kérte, amely miatt mind a támogatói szerződés megkötésére, mind az előleg folyósítására az érintett I. rendű kérelmezett által feltételezett időpontnál későbbi időpontban került sor. A jogorvoslati eljárás alapjául szolgáló esetben az I. rendű kérelmezett a támogatott projekttel összefüggő közbeszerzési eljárást úgy indította meg, hogy még nem rendelkezett hatályos támogatási szerződéssel, így a

teljesítés időpontját azon feltételezés alapján határozta meg (mind a közbeszerzési eljárásban, mind a vállalkozási szerződésben), hogy az általa vélt időpontban már hatályos támogatói szerződéssel fog rendelkezni. Azonban kellő gondossággal eljárva az I. rendű kérelmezettnek – figyelemmel a pályázati felhívás mellékletét képező általános útmutatóra, valamint a releváns jogszabályi rendelkezésekre – előre kellett látnia, hogy van esély arra, hogy a részéről feltételezett időponthoz képest később kerül sor a támogatói szerződés megkötésére és így az előleg folyósítására. Tekintettel arra, hogy az I. rendű kérelmezett egy feltételezésből indult ki arra vonatkozóan, hogy mennyi időt fog igénybe venni a támogatói szerződés megkötése, kellő gondossággal eljárva számolnia kellett volna azzal, hogy a folyamat elhúzódhat.

Rögzítendő e körben a Döntőbizottság D.220/6/2023. számú határozata is, melynek alapjául szolgáló ügyben feltételes közbeszerzés került megindításra. Az ajánlatkérő mind a felhívásban, mind a szerződésben kikötötte, hogy amennyiben a szerződés hatálybalépésére legkésőbb annak megkötésétől számított 180 napon belül nem kerül sor, a szerződés meghiúsultnak tekintendő. Az ügyben a szerződő felek módosították a szerződést, az alábbiak szerint: „[...] A támogatási források előre nem látható felfüggesztése ok-okozati összefüggésben áll a szerződésmódosítás szükségessége között, tekintettel arra, hogy a szerződés hatálybalépésének felfüggesztésére megállapított eredeti 180 napos időtartamának meghosszabbítása biztosít egyedül reális lehetőséget az ismételten megnyíló támogatások igénybevételére. Tekintettel arra, hogy a fent ismertetett körülmények miatt az eredetileg meghatározott 180 napos időtartam nem elegendő a Szerződés hatályba léptetésére, ugyanakkor Megrendelőnek érdekében áll a Szerződés szerinti beruházás megvalósítása, indokolt a Szerződésben rögzített határidő meghosszabbítása. A Szerződés V.2. pontjában a hatálybalépítésére előírt 180 napos határidőt Felek további 180 nappal meghosszabbítják [...]”. A Döntőbizottság ezzel összefüggésben megállapította, hogy nem minősült előre nem látható körülménynek az a tény, hogy az ajánlatkérő nem rendelkezik a szükséges fedezettel, mert erről a tényről, a fedezet megszerzésének akadályairól folyamatos tudomással bírtak a felek a közbeszerzési eljárás során és a közbeszerzési szerződés megkötése után is. Az ajánlatkérő tudta, hogy a támogatás elnyerése időigényes folyamat lehet, illetve a támogatási szerződés megkötéséig terjedő időtartam

hosszúra nyúlhat. Mindezekre való tekintettel a szerződésmódosítás a Kbt. 141. § (4) bekezdés c) pont ca) alpont szerinti törvényi feltételnek nem felelt meg.

Amennyiben az állásfoglalás kérés szerinti esetben a támogatási összeg rendelkezésre állásának hiánya miatt került lefolytatásra feltételes közbeszerzésként az eljárás, abban az esetben a Közbeszerzési Hatóság álláspontja szerint már az eljárás előkészítése során előre látható volt, hogy csak a támogatási összeg rendelkezésre állása, illetőleg a támogatás megnyitása biztosíthatja a szerződés fedezetét. Ennek okán, a Közbeszerzési Hatóság álláspontja szerint a támogatás elhúzódása nem tekinthető előre nem látható körülménynek, így ilyen esetben nem valósul meg a Kbt. 141. § (4) bekezdés c) pontjának első fordulata.

A Kbt. 141. § (6) bekezdése kimondja, hogy a (2) és (4) bekezdésben szabályozott eseteken kívül, a szerződés új közbeszerzési eljárás lefolytatása nélkül akkor módosítható, ha a módosítás nem lényeges. A szerződés módosítása lényeges, ha az eredeti szerződéses feltételektől lényegesen eltérő érdemi feltételeket határoz meg. A módosítást mindig lényegesnek kell tekinteni, ha

- a) olyan feltételeket határoz meg, amelyek ha szerepeltek volna a szerződéskötést megelőző közbeszerzési eljárásban, az eredetileg részt vett ajánlattevőkön (részvételre jelentkezőkön) kívül más ajánlattevők (részvételre jelentkezők) részvételét vagy a nyertes ajánlat helyett másik ajánlat nyertességét lehetővé tették volna;
- b) a módosítás a szerződés gazdasági egyensúlyát a nyertes ajánlattevő javára változtatja meg; vagy
- c) a módosítás a szerződés tárgyát az eredeti szerződésben foglalt ajánlattevői kötelezettséghez képest jelentős új elemre terjeszti ki.

A Kbt. – többek között – akkor engedi egy szerződés módosítását, ha a módosítás nem lényeges. A módosítás lényegességét az eset összes körülményét mérlegelve kell ajánlatkérőnek megítélnie, de figyelemmel kell lennie a Kbt. 141. § (6) bekezdésében megadott korlátokra. A jogalkotó néhány lehetőséget kiemelt, melyet minden esetben lényegesnek kell tekinteni, így ezen körülmények fennállása esetén a szerződés módosítása a Kbt.-be ütközik, azonban egyéb, ezektől eltérő körülmények is minősülhetnek lényegesnek.

A Döntőbizottság a D.220/6/2023. számú határozatában, az előzőekben kifejtett alapüggyel összefüggésben azt rögzítette, hogy álláspontja szerint a

megkötendő szerződés lényeges feltételét képezi a hatálybalépésének időpontja. Ennek ismerete alapvetően befolyásolja, hogy az adott közbeszerzési eljárásban mely gazdasági szereplők nyújtanak be ajánlatot meglévő szerződéses állományuk ismeretében, illetve az ajánlatuk árképzését, ajánlati áraik kialakítását is ennek ismeretében végzik el. A Kbt. 141. § (6) bekezdése alkalmazása szempontjából tehát bizonyosan lényeges érdemi változásnak tekinthető, ha a hatálybalépés függesztő feltételeként előre meghatározott időtartamot a felek az eredetileg rögzítettekhez képest száz százalékos mértékben megemelik. Erre tekintettel a Döntőbizottság álláspontja szerint a szerződésmódosítás nem felelt meg a Kbt. 141. § (6) bekezdése szerinti feltételeknek, mert lényegesnek minősül.

A Közbeszerzési Hatóság álláspontja szerint egy közbeszerzési eljárás tekintetében egy olyan körülménynek a – jellemzően nem csekély mértékű – módosítása, hogy a szerződés hatálybalépése a támogatási szerződés megkötésének/a fedezet rendelkezésre bocsátásának idejétől függ, melynek eredménytelen eltelte esetén a szerződés nem lép hatályba, olyan módosításnak tekinthető, amely befolyásolhatta volna az ajánlattevők ajánlattételi szándékát. Ekként, a szerződés hatálybalépése függesztésének időtartamának meghosszabbítása a Kbt. 141. § (6) bekezdés a) pontjára tekintettel a Közbeszerzési Hatóság álláspontja szerint alapvetően lényeges módosításnak minősül.

6.1. kérdés

A Kbt. 45. §-a az iratbetekintés tekintetében nem állít fel korlátokat. Ennek ellenére lehetséges-e az iratbetekintést jogszerűen korlátozni?

A Közbeszerzési Hatóság válasza:

A Kbt. 45. § rendelkezései több tekintetben is feltételeket, korlátokat fogalmaznak meg az iratbetekintéssel összefüggésben. Ennek megfelelően pl. egy ajánlat teljes körű átvizsgálása a betekintés körében nem lehetséges, emellett csak indokolt esetben, kizárólag az ajánlat üzleti titkot nem tartalmazó részébe lehet betekinteni, és fontos szabály az is, hogy az ajánlatkérő a betekintést csak a gazdasági szereplő által megjelölt feltételezett jogsértéshez kapcsolódó jogérvényesítéséhez szükséges mértékben köteles biztosítani.

A Közbeszerzési Hatóság részletesebb állásfoglalása:

A Kbt. 45. § (1) bekezdésével összhangban az adott eljárásban részt vett ajánlattevő vagy részvételre jelent-

kező az ajánlatok vagy részvételi jelentkezések elbírálásáról készített összegezés megküldését követően legfeljebb öt napon belül kérheti, hogy más gazdasági szereplő ajánlatának vagy részvételi jelentkezésének – ideértve a hiánypótlást, felvilágosítást, valamint a Kbt. 72. § szerinti indokolást is – üzleti titkot nem tartalmazó részébe betekinthessen. Az iratbetekintésre vonatkozó kérelemben a gazdasági szereplő köteles megjelölni, hogy milyen feltételezett jogsértés kapcsán, az ajánlat vagy részvételi jelentkezés mely részébe kíván betekinteni. Az iratbetekintést munkaidőben, a kérelem beérkezését követő két munkanapon belül kell biztosítani. A betekintést az ajánlatkérő a gazdasági szereplő által megjelölt feltételezett jogsértéshez kapcsolódó jogérvényesítéséhez szükséges mértékben köteles biztosítani. Más gazdasági szereplő ajánlatának vagy részvételi jelentkezésének teljes körű átvizsgálása a betekintés körében nem lehetséges.

A Kbt. előírásai szerint az adott eljárásban részt vevő gazdasági szereplők élhetnek az iratbetekintés jogával, de csak indokolt esetben kérhetik azt. A kérelemben előzetesen szükséges megjelölni, hogy milyen feltételezett konkrét jogsértés kapcsán, az ajánlat mely részébe kíván az ajánlattevő betekinteni. Az ajánlatkérő a betekintést a megjelölt feltételezett jogsértéshez kapcsolódó jogérvényesítéséhez szükséges mértékben köteles biztosítani, ezt meghaladón nem, azaz csak azokat a dokumentumokat köteles megmutatni, amelyek ehhez a feltételezett jogsértéshez kapcsolódnak.

Megjegyzendő pl., hogy a Döntőbizottság D.461/15/2012. számú határozatban is rögzített álláspontja szerint az ajánlatkérő nem követett el jogsértést azzal, hogy az ajánlattevő által üzleti titoknak nyilvánított indoklásba nem biztosította a kérelmező betekintését. Ebből is látható, hogy azon adatok, dokumentumok köre, melyek üzleti titkot képeznek, az iratbetekintési jog gyakorlásának korlátját jelentik.

Fontos, a Kbt. 45. § (1) bekezdésében szereplő előírás az is, hogy más gazdasági szereplő ajánlatának teljes körű átvizsgálása a betekintés körében nem lehetséges.

A fentiekben leírtakhoz kapcsolódnak a Döntőbizottság D.122/27/2023. számú határozatában foglaltak is, mely szerint „[...] a Kbt. 45. § (1) bekezdése felsorolja azon dokumentumok körét, amikbe az ajánlattevők betekintheznek az összegezés megküldését követően. A jogalkotó meghatározta a dokumentumok körét, amikbe az ajánlattevők betekintheznek az eljárás lezárását követően, de ennek is vannak korlátai. Az ajánlatte-

vőnek a jogi érdekét kell valószínűsíteni, illetve az üzleti titkot tartalmazó ajánlati részekbe sem engedélyezett a betekintés. Ezen szabályok együtt értelmezendők azzal a rendelkezéssel, hogy „A betekintést az ajánlatkérő a gazdasági szereplő által megjelölt feltételezett jogsértéshez kapcsolódó jogérvényesítéséhez szükséges mértékben köteles biztosítani.” Tehát a Kbt. 45. § (1) bekezdésben felsorolt iratokba – a további feltételek fennállása esetén – „a betekintést az ajánlatkérő a gazdasági szereplő által megjelölt feltételezett jogsértéshez kapcsolódó jogérvényesítéséhez szükséges mértékben köteles biztosítani.”[...].

6.2. kérdés

Lehetséges-e az iratbetekintést megtagadni arra való hivatkozással, hogy az ajánlattevőnek egy esetleges jogorvoslati eljárás során nem lenne ügyfélképessége?

A Közbeszerzési Hatóság válasza:

Amennyiben indokolt az iratbetekintés, illetőleg az ajánlattevő tudja valószínűsíteni jogos érdekét, abban az esetben a Közbeszerzési Hatóság álláspontja szerint az ügyfélképeség hiányára hivatkozással nem tagadható meg a Kbt. 45. § (1) bekezdésében foglaltaknak megfelelő iratbetekintési jog gyakorlása.

Annak megítélése, hogy egy konkrét helyzetben, egy megindításra került jogorvoslati eljárásban az adott ajánlattevő rendelkezik-e ügyfélképességgel, vagy sem, a Döntőbizottság hatáskörébe tartozik.

A Közbeszerzési Hatóság részletesebb állásfoglalása:

Fontos felhívni a figyelmet a Kbt. alapelveinek való megfelelésre is, így pl., amennyiben egy érvénytelen ajánlatot adó ajánlattevő kíván betekinteni az eljárás eredménytelenné nyilvánításának céljából valamennyi egyéb, az eljárásban benyújtott ajánlatba azért, hogy felfedez-e olyan hibát, amely valamennyi ajánlat érvénytelenségét eredményezi, az a Közbeszerzési Hatóság álláspontja szerint nem tekinthető indokoltnak, illetőleg jogos érdeknek. [Ezzel összefüggésben lásd még a 6.5. kérdésre adott választ.]

6.3. kérdés

Helyes-e az az értelmezés, hogy nem tagadható meg az iratbetekintés?

A Közbeszerzési Hatóság válasza:

Amennyiben az iratbetekintési jog gyakorlásával jogszerű módon, a Kbt. 45. § (1) bekezdésével összhangban, az abban foglaltaknak – és a 6.1. kérdésre adott válasznak – megfelelően kíván élni az ajánlattevő, abban az esetben a Közbeszerzési Hatóság álláspontja szerint nem tagadható meg az iratbetekintés.

A Közbeszerzési Hatóság részletesebb állásfoglalása:

A Döntőbizottság a D.515/15/2021. számú határozatában is rögzítette azt az általános szabályt, hogy „[...] az iratbetekintés az ajánlattevők jogérvényesítésének, a Kbt. szerinti nyilvánosság és átláthatóság alapelveinek fontos eszköze, az egyik garanciája az ajánlatkérők és az ajánlattevők Kbt. és jogszabályok szerinti eljárásának. Az iratbetekintés során – a feltételezett jogsértéshez kapcsolódóan – az ajánlattevők meggyőződhetnek arról, hogy az ajánlatkérő a Kbt. rendelkezéseivel összhangban járt el, annak megfelelően végezte el az ajánlatok bírálatát, az iratbetekintés a hatékony jogorvoslatihoz való jog gyakorlásának egyik eszköze [...]”.

A fenti határozatban foglaltak alapján is rögzíthető, hogy az iratbetekintés az egyik garanciája az ajánlatkérők és az ajánlattevők Kbt. és jogszabályok szerinti eljárásának, emellett a hatékony jogorvoslatihoz való jog gyakorlásának egyik eszköze is.

Mindezek alapján, amennyiben az iratbetekintéssel a Kbt. 45. § (1) bekezdésével összhangban, annak megfelelően kíván élni az ajánlattevő, abban az esetben a Közbeszerzési Hatóság álláspontja szerint nem tagadható meg az iratbetekintés, hanem biztosítani szükséges azt – a Kbt. 45. § (1) bekezdés szerinti korlátokat is figyelembe véve – a gazdasági szereplő által megjelölt feltételezett jogsértéshez kapcsolódó jogérvényesítéséhez szükséges mértékben.

A Közbeszerzési Hatóság fokozottan kiemeli, hogy ez arra az esetre igaz, ha ténylegesen megvalósulnak a Kbt. 45. § (1) bekezdés szerinti feltételek. Amennyiben nem valósulnak meg (pl. az ajánlattevő nem az összegezés megküldését követő legfeljebb öt napon belül kéri az iratbetekintést, vagy üzleti titokba kíván betekinteni, vagy nem tud megjelölni/nem jelöl meg feltételezett jogsértést, vagy nem csak a megjelölt feltételezett jogsértéshez kapcsolódó jogérvényesítéséhez szükséges mértékben kíván betekinteni az iratokba, hanem ennél több dokumentumot, adatot kíván megtekinteni), abban

az esetben megtagadható az ajánlatkérő által az iratbetekintés biztosítása.

6.4. kérdés

Amennyiben egy versenyújranyitás esetében nincs szerződéskötési moratórium, helyes-e azon értelmezés, miszerint az iratbetekintés nem gátolja a szerződés aláírását?

A Közbeszerzési Hatóság válasza:

A Kbt. nem tartalmaz kifejezetten arra vonatkozó rendelkezést, hogy önmagában az iratbetekintés ténye gátolná, vagy korlátozná a szerződés megkötését, amennyiben nem áll fenn szerződéskötési moratórium, ugyanakkor a Közbeszerzési Hatóság álláspontja szerint figyelemmel kell lenni az alábbiakra is.

A Közbeszerzési Hatóság részletesebb állásfoglalása:

A Kbt. 131. § (5) bekezdésének megfelelően a nyertes ajánlattevő és – a (4) bekezdés szerinti esetben – a második legkedvezőbb ajánlatot tett ajánlattevő ajánlati kötöttsége az ajánlatok elbírálásáról szóló írásbeli összegezésnek az ajánlattevők részére történt megküldése napjától számított harminc – építési beruházás esetén hatvan – nappal meghosszabbodik.

A Kbt. 131. § (6) bekezdésével összhangban az ajánlatkérő a szerződést az ajánlati kötöttség Kbt. 131. § (5) bekezdés szerinti időtartama alatt köteles megkötni. Ha a Kbt. másként nem rendelkezik, nem köthető meg azonban a szerződés az írásbeli összegezés – ha az összegezés javítására kerül sor és az eljárás eredményességére, az ajánlat érvényességére vagy az értékelés eredményére vonatkozó adat módosul, a módosított összegezés – megküldése napját követő tíz napos időtartam lejártáig, a Kbt. 115. § szerinti eljárás esetén az írásbeli összegezés megküldése napját követő öt napos időtartam lejártáig.

A Kbt. 131. § (8) bekezdés d) pontjának megfelelően – 2023. szeptember 1. napjától hatályos szabály, hogy – a Kbt. 131. § (6) bekezdéstől eltérően az ott rögzített tíz-, illetve ötnapos időtartam letelte előtt is megköthető a szerződés a keretmegállapodás vagy a dinamikus beszerzési rendszer alapján történő beszerzés esetében.

A Kbt. nem tartalmaz kifejezetten arra vonatkozó rendelkezést, hogy önmagában az iratbetekintés ténye gátolná, vagy korlátozná a szerződés megkötését. Ugyanakkor maga a Kbt. is – a 2. § (7) bekezdésében – utal arra, hogy a Kbt. rendelkezéseinek alkalmazásakor, illetve jogszabályban nem rendezett kérdések esetében

a szabályozás céljával összhangban, a közbeszerzés alapelveinek tiszteletben tartásával kell eljárni. Erre való tekintettel fontos felhívni a figyelmet az alábbiakra is.

A Kbt. 148. § (1) bekezdésének megfelelően a Döntőbizottság eljárása kérelemre vagy hivatalból indul.

A Kbt. 148. § (2) bekezdése alapján kérelmet nyújthat be az ajánlatkérő, az ajánlattevő, közös ajánlattétel esetén bármelyik ajánlattevő, a részvételre jelentkező, közös részvételi jelentkezés esetén bármelyik részvételre jelentkező vagy az egyéb érdekelt, akinek jogát vagy jogos érdekét a Kbt.-be ütköző tevékenység vagy mulasztás sérti vagy veszélyezteti.

A Kbt. 148. § (7) bekezdés c) pontja szerint a Kbt. 148. § (3), (4) és (9) bekezdés szerinti határidő számításakor a jogsértés tudomásra jutása időpontjának kell tekinteni a közbeszerzési eljárást lezáró döntésben szereplő, a megtekintett iratokat érintő jogsértéssel kapcsolatban a Kbt. 45. § (1) bekezdésében foglalt határidőben jelzett és annak eredményeként megtett iratbetekintés befejezésének napját.

A Kbt. 131. § (7) bekezdése alapján, ha jogorvoslati kérelmet [148. § (2) bekezdés] vagy kezdeményezést [152. §] nyújtanak be, a szerződést – a (3) bekezdés szerinti esetben a jogorvoslati eljárással érintett részre vonatkozó szerződést – az ügy érdemében hozott vagy a közbeszerzési ügy befejezését eredményező határozat meghozataláig nem lehet megkötni, kivéve, ha a Döntőbizottság – vagy a Döntőbizottság végzésével szemben indított közigazgatási perben a bíróság – a szerződés megkötését engedélyezi [156. § (4) bekezdés]. Ha időközben a nyertes ajánlattevő ajánlati kötöttsége lejárt, az ajánlatkérő akkor köthet vele szerződést, ha a nyertes ajánlattevő nyilatkozik, hogy ajánlatát fenntartja.

A fentiek alapján rögzíthető, hogy azon időintervallum tekintetében, amely az iratbetekintés időpontja és egy esetleges jogorvoslati kérelem benyújtása közötti időszakot ölel fel, a Kbt. kifejezetten nem tiltja, vagy korlátozza a szerződés megkötését az összegezés megküldését követően (ide nem értve a szerződéskötési moratórium esetét). Ugyanakkor a Kbt. alapelveire való tekintettel, és figyelemmel arra, hogy jogorvoslati kérelem benyújtása esetén főszabály szerint az ügy érdemében hozott vagy a közbeszerzési ügy befejezését eredményező határozat meghozataláig nem lehet megkötni a szerződést, javasolt lehet a szerződés – ajánlati

kötöttség idején belüli – olyan módon való megkötése, hogy – az iratbetekintésre is tekintettel – eltulajdonítva a jogorvoslati kérelem benyújtására nyitva álló határidő. Így később, amennyiben mégis megindításra kerülne egy jogorvoslati eljárás – egy esetleges, erre irányuló, Döntőbizottság által meghozott döntés esetén – könnyebbé válhat a helyzet reparációja, mert nincs egy megkötött szerződés, így folyamatban lévő teljesítés sem.

6.5. kérdés

Az iratbetekintés szempontjából hol húzódik az alapelvi határ? Különös tekintettel pl. egy olyan lehetséges esetre, ha az érvénytelen ajánlatot benyújtó ajánlattevő meg kívánja tekinteni a többi ajánlattevő ajánlatát, figyelemmel arra, hogy amennyiben olyan hibát feltételez a többi ajánlatban, amely valamennyi ajánlat érvénytelenségét eredményezi, akkor jogos érdeke lehet (és nem joggal való visszaélés), hogy az adott eljárás eredménytelen legyen és annak újbóli kiírása esetén ismételtlen pályázhasson.

A Közbeszerzési Hatóság válasza:

A Közbeszerzési Hatóság álláspontja szerint nem lehet egzakt módon meghatározni kizárólag a Kbt. alapelvi mentén, hogy hány ajánlattevő ajánlatába, és milyen mértékig lehet betekinteni. Az iratbetekintés lehetőségének, terjedelmének – figyelemmel az erre irányuló tételes rendelkezésekre – nem ez a megítélési alapja, hanem a Kbt. 45. § (1) bekezdésben foglaltak. Ezzel összefüggésben a 6.1. kérdésre adott válaszban leírtak az irányadók.

Egy olyan ajánlattevői magatartással összefüggésben, hogy az ajánlattevő a saját ajánlatának érvénytelensége

okán, az eljárás eredménytelenné nyilvánításának céljából kíván betekinteni valamennyi egyéb, az eljárásban benyújtott ajánlatba, hogy felfedez-e olyan hibát, amely valamennyi ajánlat érvénytelenségét eredményezi, a Közbeszerzési Hatóság fokozottan felhívja a figyelmét a Kbt. alapelveire, a példaként vázolt esetben különösen a jóhiszeműség és a tisztesség követelményeinek való megfelelésre, és a joggal való visszaélés tilalmára, tekintettel arra, hogy egy ilyen ajánlattevői magatartás felvetné ezen Kbt. alapelvek sérelmét.

A Közbeszerzési Hatóság részletesebb állásfoglalása:

A kérdésben foglalt, eshetőleges példaként leírt eset vonatkozásában adott esetben releváns lehet a Döntőbizottság által a D.223/13/2021. számú határozatában rögzített azon érvelés is, mely szerint „[...] a Döntőbizottság az irányadó joggyakorlat alapján arra a következtetésre jutott, hogy az érvénytelen ajánlatot benyújtó kérelmező ügyfélképessége a továbbiakban nem áll fenn az érdekelt iratbetekintését elutasító ajánlatkérői döntéssel szemben, mert az adott közbeszerzési eljárásban nem kerülhet kedvezőbb helyzetbe még abban az esetben sem, ha a jogorvoslati kérelme eléri célját. Ajánlata érvénytelenségére tekintettel részére az ajánlatkérő a keretmegállapodásos eljárás második részében ajánlattételi felhívást nem fog küldeni, az a cél pedig, hogy elérje az érdekelt ajánlatának érvénytelenségét az iratbetekintés során szerzett információk alapján, és ezzel a közbeszerzés eredménytelensége kerül megállapításra, a vonatkozó joggyakorlat alapján nem minősül a Kbt. 148. § (2) bekezdésének megfelelő közvetlen jogi érdeknek [...]”.