

# A KÖZBESZERZÉSI HATÓSÁG LEGFRISSEBB ÁLLÁSFOGLALÁSAI

Dr. Kiss-Kaszás Ágnes Roxán, vezető jogi tanácsadó, Közbeszerzési Hatóság  
DOI: 10.37371/KEP.2025.3.1

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

*Ha a közbeszerzési eljárásokban az alkalmasság és a kizáró okok igazolásának, valamint a közbeszerzési műszaki leírás meghatározásának módjáról szóló 321/2015. (X. 30.) Korm. rendelet [a továbbiakban: 321/2015. Korm. rendelet] 21. § (1) bekezdés a) pontja és a 321/2015. Korm. rendelet 21. § (1a) bekezdés a) pontja alapján előírt alkalmassági követelmény vonatkozásában bemutatott referencia teljesítését a felhívás feladásától visszafelé számított 3 évnél korábban (de legfeljebb 6 éven belül) kezdték meg, e referencia vonatkozásában helytálló-e az az értelmezés, hogy az alkalmasság igazolása körében csak az a „teljesítési volumen” vehető figyelembe, amit e referencia részeként a felhívás feladásától visszafelé számított 3 év alatt teljesített az érintett gazdasági szereplő?*

### A Közbeszerzési Hatóság válasza:

A 321/2015. Korm. rendelet 21. § (1) bekezdés a) pontja alapján előírt alkalmassági követelmény vonatkozásában bemutatott referencia esetében a referencia teljesítésére vonatkozó szerződésben meghatározott „telje-

sítési egységek” tekintetében külön-külön kell vizsgálni a teljesítés megkezdésének és befejezésének az időpontját. Amennyiben a szerződésben meghatározott teljesítési egység teljesítését a felhívás feladásától visszafelé számított 3 éven belül fejezték be és a felhívás feladásától visszafelé számított 6 éven belül kezdték meg, azt a 321/2015. Korm. rendelet 21. § (1a) bekezdés a) pontja szerint előírt alkalmassági minimumkövetelmény igazolása körében figyelembe kell venni. A teljesítés megkezdése és befejezése közé eső teljesítési részcsелеkmények időbelisége nem releváns. Tehát az adott teljesítési egységhez tartozó „teljesítési volumen” az ajánlatkérő nem bonthatja meg az egységesnek tekintendő teljesítés befejezésének és megkezdésének időpontja közé eső időinformációk alapján. A teljesítés abban az időpontban minősül megkezdettnek, illetve befejezettnek, amely időpont vonatkozásában ezt a szerződéskötő másik fél a szerződés rendelkezéseivel összhangban elismerte. Az ajánlatkérőnek a rendelkezésre álló, Kbt. 71. § és a Kbt. 69. § (13) bekezdése szerinti bírálati cselekmények segítségével tisztázni kell a teljesítés megkezdésének és befejezésének időpontját, valamint az alkalmassági követelmény vonatkozásában bemutatott referenciára vonatkozó teljesítési egység(ek) tárgyát, illetve tartalmát, amennyiben ezek az információk a benyújtott igazolások alapján nem egyértelműek.

### A Közbeszerzési Hatóság részletesebb állásfoglalása:

Ha az ajánlatkérő a 321/2015. Korm. rendelet 21. § (1) bekezdés a) pontja szerinti alkalmassági követelmény kapcsán három év teljesítéseinek igazolását írja elő, a 321/2015. Korm. rendelet 21. § (1a) bekezdés a) pontjában foglalt előírások alapján a vizsgált időszak alatt befejezett, de legfeljebb hat éven belül megkezdett szállításokat veheti figyelembe.

A 321/2015. Korm. rendelet 21. § (1) bekezdés a) pontja szerinti alkalmassági követelménynek, illetve a teljesítés időbeliségét érintően a 321/2015. Korm. rendelet 21.

§ (1a) bekezdés a) pontjában foglalt előírásoknak való megfelelést a referencia tárgyában kötött szerződés által meghatározott teljesítési egységek vonatkozásában szükséges vizsgálni.

Amennyiben az alkalmasság igazolása kapcsán bemutatott referencia esetében nem egyértelmű az alkalmasság vizsgálata szempontjából releváns teljesítési egység vagy a teljesítés megkezdésének és befejezésének időpontja, ezt az ajánlatkérőnek a rendelkezésre álló, Kbt. 71. § és a Kbt. 69. § (13) bekezdése szerinti bírálati cselekmények segítségével szükséges tisztázni.

Az ajánlatkérőnek a közbeszerzési dokumentumokban a 321/2015. Korm. rendelet előírásaival összhangban szükséges előírni azon információk rendelkezésre bocsátását, amelyek alapján a 321/2015. Korm. rendelet 21. § (1) bekezdés a) pontja szerinti alkalmassági követelmény kapcsán bemutatott referenciák megfelelősége megítélhető. E körben javasolt a közbeszerzési dokumentumok részeként olyan nyilatkozatminták rendelkezésre bocsátása, amelyek elősegítik az alkalmasság megfelelő igazolását.

## 2. kérdés

*Előírhatja-e az ajánlatkérő a közbeszerzési dokumentumokban a Kbt. 65. § (10) bekezdése szerinti kikötés alkalmazását olyan alapvető fontosságú feladatok esetében, amelyekhez nem kapcsolódik alkalmassági követelmény?*

### A Közbeszerzési Hatóság válasza:

A Kbt. 65. § (10) bekezdése azt nem teszi kötelezővé, hogy az alapvető fontosságú feladatokra minden esetben kerüljön előírásra alkalmassági követelmény, az alkalmassági követelmények meghatározása ajánlatkérő feladata és felelőssége a beszerzési igényének ismeretében a Kbt. 65. § (3) bekezdésében foglaltakra tekintettel.

Ugyanakkor a vonatkozó gyakorlat azt mutatja, hogy a Kbt. 65. § (10) bekezdése szerinti kikötés alkalmazását megalapozó alapvető fontosságú feladathoz általában kapcsolódik alkalmassági követelmény. Az esetleges auditkockázatok elkerülése érdekében javasolt minden esetben fokozott körültekintéssel vizsgálni azt, hogy az érintett tevékenység valóban alapvető fontosságú-e, továbbá azt is, hogy az adott feladat alapvető fontosságával ténylegesen összhangban van-e a vonatkozó alkalmassági követelmények meghatározásának elmaradása.

Az alapvető fontosságú feladatok tekintetében előírt alkalmassági követelményeket javasolt más – nem alapvető fontosságú feladatokhoz kapcsolódó – alkalmassági követelményektől elkülöníteni.

### A Közbeszerzési Hatóság részletesebb állásfoglalása:

A Kbt. 65. § (10) bekezdése értelmében a szolgáltatással, építési beruházással és árubeszerzéssel kapcsolatos beállítási vagy üzembehelyezési művelet esetében az ajánlatkérő előírhatja, hogy e tárgy-, illetve tevékenységi körökön belül bizonyos alapvető fontosságú feladatokat az ajánlattevő vagy a közös ajánlattevők egyike végezzen el. E feladatokat érintő alkalmassági követelmények igazolása tekintetében kapacitást nyújtó szervezet bevonására nincs lehetőség, és alvállalkozó sem vehető igénybe ezek teljesítése során.

Azok a tevékenységek minősíthetők alapvető fontosságú feladatnak, amelyek elvégzése ténylegesen kritikus jelentőséggel bír az érintett beszerzési igény megvalósítása tekintetében. Az alapvető fontosságú feladatok meghatározása során különös körültekintéssel, az adott beszerzési tárggyal kapcsolatos valamennyi egyedi, konkrét körülményre figyelemmel szükséges eljárni tekintettel arra, hogy a Kbt. 65. § (10) bekezdése szerinti előírások alkalmazása nem vezethet a verseny indokolatlan korlátozásához. E körben javasolt vizsgálni különösen az érintett beszerzési igény megvalósítása által elérni kívánt műszaki célt és az ehhez kapcsolódó egyes tevékenységek funkcióját, az előírás lehetséges hatását, továbbá a beszerzéssel elérni kívánt eredményt érintő objektív és valós kockázatokat. Fontos, hogy a Kbt. 65. § (10) bekezdése szerinti kikötés alkalmazása – minden lehetséges alternatívára tekintettel – szükség-szerű megoldás legyen.

Ha a törvény az érintett eljárás esetében biztosítja az alkalmassági követelmények előírásának lehetőségét, az ajánlatkérő tudja felelősen megítélni, hogy szükséges-e alkalmassági feltételeket meghatározni a Kbt. 65. § (3) bekezdése szerinti előírásoknak megfelelően. Amennyiben alkalmassági követelmények előírására nem kerül sor, úgy az ajánlatkérőnek a fenti vizsgálat keretei között kell mérlegelni, hogy az adott beszerzés esetében ténylegesen alapvető fontosságúnak tekinthető-e az a tevékenység, amellyel kapcsolatban a szerződés teljesítésére való alkalmasságot az ajánlatkérő nem kívánja ellenőrizni. A vonatkozó gyakorlatot tekintve a Kbt. 65.

§ (10) bekezdése szerinti kikötés általában érinti az alkalmassági követelményeket.

Az alkalmassági követelmények megfogalmazása során ügyelni kell arra, hogy a Kbt. 65. § (10) bekezdése szerinti alapvető fontosságú feladatokkal kapcsolatos alkalmassági követelmények elkülönüljenek más alkalmassági feltételektől, hogy a kapacitást nyújtó szervezet bevonására vonatkozó tilalom ténylegesen csak a Kbt. 65. § (10) bekezdése által meghatározott tevékenységi kör vonatkozásában érvényesüljön.

A Kbt. 65. § (10) bekezdésével kapcsolatban az alábbi útmutatók tartalmazzák további információt:

- *A Közbeszerzési Hatóság keretében működő Tanács útmutatója az alvállalkozókkal kapcsolatos egyes kérdésekről (2023. május 25.)* (a továbbiakban: *Alvállalkozókkal Kapcsolatos Útmutató*);
- *A Közbeszerzési Hatóság keretében működő Tanács útmutatója az alkalmassági feltételek előírásával kapcsolatos szabályokról (2023. november 16.)*

### 3. kérdés

3.1. A Kbt. 131. § (7) bekezdése szerinti előírások vonatkozásában „az ügy érdemében hozott vagy a közbeszerzési ügy befejezését eredményező határozatnak” minősül-e a Közbeszerzési Döntőbizottság azon, az eljárás eredményének megváltoztatására irányuló jogorvoslati kérelmet elutasító határozata, amelynek értelmében a Közbeszerzési Döntőbizottság az ajánlatok bírálatára vonatkozó összegeztet megfelelőnek találta?

3.2. Ha a Közbeszerzési Döntőbizottság 3.1. kérdésben említett határozatával szemben közigazgatási per van folyamatban, az ajánlatkérő a Közbeszerzési Döntőbizottság jogorvoslati kérelmet érdemben elutasító határozata alapján – a bíróság erre vonatkozó engedélye nélkül – jogszerűen aláírhatja-e a szerződést?

#### A Közbeszerzési Hatóság válasza:

3.1. Az ajánlatkérő megkötheti a közbeszerzési szerződést a Kbt. 165. § (2) bekezdés a) pontja szerinti döntőbizottsági határozatban jóváhagyott összegezésben megnevezett nyertes ajánlattevővel, figyelemmel arra, hogy a jogorvoslati kérelmet elutasító döntés „az ügy érdemében hozott határozatnak” minősül, amelynek kibocsátása a Kbt. 131. § (7) bekezdése szerinti szerződés-kötési moratóriumot megszüntette.

3.2. A szerződés-kötéshez nincs szükség az állásfoglalás kérés szerinti döntőbizottsági határozattal szemben kezdeményezett közigazgatási perben eljáró bíróság jóváhagyására, azonban a Kbt. 166. § (5) bekezdése értelmében az ajánlatkérőnek lehetősége van arra, hogy a közigazgatási perre tekintettel a folyamatban lévő közbeszerzési eljárását felfüggeszse, illetve a szerződés megkötését elhalassza a bíróság jogerős határozatának meghozataláig.

#### A Közbeszerzési Hatóság részletesebb állásfoglalása:

Az ajánlatkérő főszabály szerint a jogorvoslattal érintett közbeszerzési szerződést akkor kötheti meg a nyertes ajánlattevővel, ha a Közbeszerzési Döntőbizottság előtti jogorvoslati eljárás lezárult, és a jogorvoslati eljárás eredményeként hozott döntőbizottsági döntés ezt lehetővé teszi, továbbá a szerződés-kötés érdekében a nyertes ajánlattevő is fenntartja az ajánlatát az ajánlati kötöttség esetleges lejáratáig.

A Kbt. 131. § (7) bekezdése szerinti szerződés-kötési moratóriumot az alábbi cselekmények szüntetik meg:

1.) a közbeszerzési ügy befejezésére irányuló döntőbizottsági végzés kibocsátása [például a jogorvoslati kérelem, kezdeményezés visszautasítása a Kbt. 151. § (2) bekezdése, illetve a Kbt. 152. § (5) bekezdése alapján vagy a jogorvoslati eljárás megszüntetése a Kbt. 151. § (5) bekezdése alapján] vagy

2.) az ügy érdemében hozott döntőbizottsági határozat kibocsátása a Kbt. 165. § alapján.

A Kbt. 131. § (7) bekezdése szerinti szerződés-kötési moratóriumot megszüntető döntőbizottsági határozattal szemben indított közigazgatási per esetében az ajánlatkérőnek lehetősége van a szerződés megkötésére, vagy – a Kbt. 166. § (5) bekezdésében foglalt rendelkezésekre figyelemmel – felfüggesztheti a folyamatban lévő közbeszerzési eljárását, illetve elhalaszthatja a szerződés megkötését a bíróság jogerős határozatának meghozataláig.

A bírósági per időszakában tehát már nem áll fenn a szerződés-kötési moratórium.

A Kbt. 131. § (7) bekezdése szerinti szerződés-kötési moratórium alatt (azaz a Közbeszerzési Döntőbizottság előtt folyamatban lévő jogorvoslati ügy lezárása előtt) az ajánlatkérő akkor kötheti meg a jogorvoslati eljárással érintett közbeszerzési szerződést, ha a Közbeszerzési

Döntőbizottság Kbt. 156. § (4) bekezdése alapján kibocsátott végzésében vagy – a végzéssel szemben kezdeményezett közigazgatási per esetében – a perben eljáró bíróság ezt engedélyezi. A Közbeszerzési Döntőbizottság e tárgykörben hozott, Kbt. 156. § (4) bekezdése szerinti végzésével szemben benyújtott kereseti kérelemnek halasztó hatálya van a végzés hatályosulására a Kbt. 169. § (3) bekezdése alapján. Tehát ha halasztást nem tűrő kiemelkedően fontos érdek vagy közérdek védelme miatt a Közbeszerzési Döntőbizottság végzéssel engedélyezte a szerződés megkötését, akkor ezen végzéssel szemben indított közigazgatási per kezdeményezése esetén a szerződéskötéssel szükséges megvárni a bíróság döntését.

#### 4. kérdés

*Jogszerűen módosítható-e a Kbt. 141. § (4) bekezdés b) pontja alapján egy uniós támogatásból finanszírozott közbeszerzési szerződés (a továbbiakban: alapszerződés) az alapszerződés alapján megvalósított vízelvezető rendszer bővítése céljából, ha a szerződésmódosítással kapcsolatos ellenértéknövekedés nem haladja meg az eredeti szerződéses érték 50 %-át? A szerződésmódosítás tárgyát képező bővítési munkák az alapszerződés szerinti kivitelezés által érintett árokszakaszhoz kapcsolódnának. A szerződésmódosítás alapján az alapszerződés szerinti földmeder helyett egy új, eltérő hosszúságú, burkolt árokszakasz kerülne kialakításra, ami a szerződésmódosítás tárgyát képező kivitelezési munkák eredményeként csatlakozna az alapszerződés alapján megvalósított vízelvezető rendszerhez és az alapszerződés szerint már kialakított burkolt mederhez. A szerződésmódosítás szerinti bővítési munkákat az alapszerződésben foglalt kivitelezés fedezetét biztosító uniós támogatásból megmaradt összegből finanszíroznák.*

#### A Közbeszerzési Hatóság válasza:

A közbeszerzési szerződés módosítása a Kbt. 141. §-ában meghatározott valamely jogalap fennállása esetén jogszerű. Az ajánlatkérőként szerződő félnek valamennyi információ birtokában, az adott esetre vonatkozó összes körülmény teljes körű vizsgálatát követően szükséges eldönteni, hogy az egyes jogalapokra irányadó rendelkezésekben foglalt törvényi feltételek fennállnak-e.

Az állásfoglalás kérelmben közölt információk önmagukban nem alapozzák meg az alapszerződés Kbt. 141. § (4) bekezdés b) pontja szerinti módosítását.

#### A Közbeszerzési Hatóság részletesebb állásfoglalása:

A közbeszerzési szerződés módosítása akkor tekinthető jogszerűnek, ha megfelel a Kbt. 141. § (2)-(3), (4) vagy (6) bekezdésében foglalt valamely jogalapnak. Az állásfoglalás kérelme a Kbt. 141. § (4) bekezdés b) pontja vonatkozásában tartalmaz kérdést a bemutatott esettel összefüggésben.

A Kbt. 141. § (4) bekezdés b) pontja alkalmazásakor az ajánlatkérőnek különös gondossággal kell megítélnie, hogy a jogalap alkalmazásának törvényi feltételei fennállnak-e. A törvényben meghatározott feltételek nem értelmezhetők kiterjesztően, és együttesen kell teljesülniük a szerződésmódosítás tárgyának egésze vonatkozásában. Igazolni kell, hogy a szerződésmódosítás eredményeként megvalósítandó új beszerzési igényt gazdasági vagy műszaki okokból kizárólag a nyertes ajánlattevőként szerződő fél tudja teljesíteni. Az uniós források felhasználásával kapcsolatos audittapasztalatok értelmében a gazdasági vagy a műszaki okot elegendő vagylagosan vizsgálni.<sup>1</sup> Az állásfoglalás kérelmi esetet érintően tisztázni szükséges különösen, hogy a módosítással érintett feladatok speciális technológia alkalmazásához kötöttek-e, van-e valamilyen speciális műszaki jellemzőjük, igényelnek-e olyan különleges építőanyagot vagy technológiát, amely nem helyettesíthető vagy beszerezhető más kivitelező által. A D.423/18/2024. számú döntőbizottsági határozat értelmében nem fogadható el más kivitelező teljesítését kizáró műszaki vagy gazdasági okként az, hogy az eredeti szerződő fél rendelkezik a kivitelezéshez szükséges szakhatósági engedélyekkel, valamint az építés-szerelés C.A.R. biztosítással. A jogszerű szerződésmódosítás szempontjából irreleváns az is, hogy ajánlatkérőnek fokozott ellenőrzési és szervezési tevékenységet jelentene, ha egy helyett két kivitelező teljesítene. A D.25/7/2017. számú döntőbizottsági határozat azt is kimondja, hogy az alapszerződés és a szerződésmódosítás által érintett feladatok egymásra épülésének sincs jelentősége, és önmagában az érintett

<sup>1</sup>Szerződésmódosítási útmutató ellenőrzést végző szakértők részére (2021.09.06.)  
<https://www.palyazat.gov.hu/informacio/kozbeszerzes>.

munkanemek közötti egyezés sem alapozhatja meg Kbt. 141. § (4) bekezdés b) pontja szerinti szerződésmódosítást.

A Kbt. 141. § (4) bekezdés b) pontja szerinti szerződésmódosítás vonatkozásában azt is szükséges alátámasztani, hogy a nyertes ajánlattevőként szerződő fél változása az ajánlatkérőként szerződő fél számára jelentős hátránnyal vagy a költségek megsokszorozódásával járna. E körben nem csupán a szerződésmódosítás elmaradása esetén várható következményeket, hanem azok súlyát, illetve arányát is vizsgálni kell. A Kbt. 141. § (4) bekezdés b) pontja szerinti szerződésmódosítás csak az igazoltan kirívó, illetve aránytalan kockázatok fennállása esetén lehet jogszerű. Az uniós források felhasználását érintő audittapasztatatok értelmében a pénzügyi hátrány vonatkozásában elfogadható lehet például valamilyen működésbeli összefüggés, illetve akadályoztatás igazolása, és érdemes lehet számításokat, illetve piackutatást végezni a pénzügyi hátrány alátámasztása érdekében.<sup>2</sup> Egy új közbeszerzési eljárás lefolytatása többletköltségek felmerüléséhez, a beruházás elhúzódásához, szervezációs, gazdasági és jótállással kapcsolatos problémák kialakulásához is vezethet, de a D.500/11/2022. számú döntőbizottsági határozat értelmében ez önmagában nem indokolja a Kbt. 141. § (4) bekezdés b) pontja szerinti szerződésmódosítás alkalmazását. Tekintettel az új közbeszerzési eljárás bonyolításának időigényére az is előfordulhat, hogy az ajánlatkérő (kedvezményezett) kizárólag szerződésmódosítás keretében tudná felhasználni a támogatás fennmaradó részét a vonatkozó elszámolási határidőn belül. Tehát adott esetben a szerződésmódosítás elmaradása a támogatásból megmaradt összeg elvonását eredményezheti. Vélhetően önmagában a támogatásból megmaradt összeg elvonásának lehetősége sem vehető figyelembe az ajánlatkérőként szerződő fél veszteségeként a Kbt. 141. § (4) bekezdés b) pontja szerinti szerződésmódosítás szempontjából, mivel az nem az ajánlatkérőként szerződő fél „bevétele”, a projektfedezet csak a támogatás céljára figyelemmel, a vonatkozó feltételek betartása mellett használható fel.

A Kbt. 141. § (4) bekezdés b) pontja szerinti szerződésmódosítás keretében kizárólag olyan új beszerzési igény valósulhat meg, amely igény az alapszerződésben még

nem szerepelt. Az alapszerződésben foglalt előírások módosítására csak ezen új beszerzési igény teljesítésére tekintettel kerülhet sor, a közbeszerzési eljárás Kbt. 28. § szerinti előkészítésével kapcsolatos hiányosságok vagy hibák e szerződésmódosítás keretében nem korrigálhatók. Az állásfoglalás kérés szerinti szerződésmódosítás alapvetően az alapszerződés szerinti árokszakasz és vízelvezető rendszer vonatkozásában fogalmaz meg változásokat, ezért kérdéses lehet, hogy jelen szerződésmódosítás tárgya mennyiben minősülhet új beszerzési igénynek. Az alapszerződés szerinti megoldások „cseréje” önmagában nem jogszerű. Ugyanakkor a Kbt. 141. § (4) bekezdés b) pontja szerinti szerződésmódosítás keretében megvalósítandó új feladatok előre nem láthatóságát nem szükséges alátámasztani, illetve vizsgálni, ez a szerződésmódosítás jogszerűsége szempontjából nem releváns.

A D.212/12/2023. számú döntőbizottsági határozat értelmében a Kbt. 141. § (4) bekezdés b) pontja szerinti szerződésmódosítás keretében csak olyan igény valósulhat meg, ami az alapszerződés szerinti beszerzési igény kielégítése szempontjából szükségeszerű.

A Kbt. 141. § (4) bekezdés b) pontja szerinti szerződésmódosítás esetében az alapszerződésben foglalt ellenérték növekedése nem haladhatja meg az alapszerződés szerinti szerződéses ellenérték 50%-át. E módosítási korlát tekintetében nem csupán az állásfoglalás kérésben jelzett szerződésmódosítás szerinti értéknövekedést, hanem a korábbi szerződésmódosítások együttes értéknövekedését is figyelembe kell venni.

A Közbeszerzési Hatóság felhívja a figyelmet, hogy ha – az eset összes körülményeire tekintettel – a Kbt. 141. § (2)-(3), (4) vagy (6) bekezdésében meghatározottak alapján a szerződés nem módosítható, a Kbt. 141. § (8) bekezdése alapján új közbeszerzési eljárást kell lefolytatni és az ajánlatkérő a Kbt. 143. § (1) bekezdés a) pontja alapján a szerződést felmondhatja, vagy a – Ptk.-ban foglaltak szerint – a szerződéstől elállhat. Ha a szerződés módosítására közbeszerzési eljárás jogtalan mellőzésével kerül sor, a módosítás a Kbt. 137. § (1) bekezdés a) pontja alapján semmis.

A közbeszerzési szerződés módosításával kapcsolatos törvényi előírások értelmezésével kapcsolatban további

<sup>2</sup> Szerződésmódosítási útmutató ellenőrzést végző szakértők részére (2021.09.06.)  
<https://www.palyazat.gov.hu/informacio/kozbeszerzes>.

információk találhatóak a Közbeszerzési Hatóság keretében működő Tanácsnaka közbeszerzési eljárások eredményeként megkötött szerződések Kbt. szerinti módosításával, valamint teljesítésével kapcsolatos egyes kérdésekről szóló útmutatójában (2023. május 25.).

## 5. kérdés

5.1. *Mekkora lehet az alvállalkozói tényleges teljesítés maximuma az ajánlattevői teljesítésen belül?*

5.2. *Van-e jelentősége annak, hogy az alvállalkozói teljesítés maximális mértékét egy vagy több alvállalkozó teljesíti?*

### A Közbeszerzési Hatóság válasza:

5.1.-5.2. A Kbt. – a lentebb kiemelt esetkörök kivételével – nem korlátozza az alvállalkozók bevonását, és nem határozza meg az alvállalkozói teljesítés mértékének, illetve a bevonható alvállalkozók számának felső határát sem.

### A Közbeszerzési Hatóság részletesebb állásfoglalása:

A Kbt. 138. § (1) bekezdése ugyan előírja, hogy a közbeszerzési szerződést a nyertes ajánlattevőként szerződő feleknek vagy a nyertes ajánlattevő(k), illetve adott esetben az ajánlatkérő részesedésével létrehozott projektársaságnak kell teljesíteni, azonban – a törvényben kiemelt esetköröket meghaladóan – nincs akadálya annak, hogy a nyertes ajánlattevőként szerződő fél vagy a projektársaság a szerződéses kötelezettségek teljesítése érdekében alvállalkozót vonjon be. Továbbá a Kbt. 138. § (3) bekezdés értelmében az ajánlattevő akár a szerződéskötés előtt, akár a teljesítés során bármikor vonhat be új alvállalkozót, azonban minden esetben a bevonást megelőzően szükséges bejelenteni az alvállalkozók jogszabályban előírt adatait az ajánlatkérő részére. Ajánlatkérő a Kbt. 142. § (1) bekezdése értelmében köteles dokumentálni a szerződés teljesítésére vonatkozó adatokat és ellenőrizni a szerződéses kötelezettségek teljesítését, így ennek keretében ajánlatkérő ellenőrzi azt is, hogy az alvállalkozók bevonása és kifizetése a jogszabályi előírásoknak megfelelően történik-e.

A Kbt. 65. § (10) bekezdése értelmében az ajánlatkérő előírhatja, hogy bizonyos alapvető fontosságú feladatokat maga az ajánlattevő vagy a közös ajánlattevők egyike alvállalkozó, illetve kapacitást nyújtó szervezet bevonása nélkül végezzen el. Ha az ajánlatkérő el a kikötés alkalmazásának lehetőségével, a törvényi elő-

írásba ütköző ajánlat érvénytelen a Kbt. 73. § (1) bekezdés e) pontja alapján.

A nyertes ajánlattevőként szerződő fél vagy felek részéről a közbeszerzési szerződés teljesítésébe bevont gazdasági szereplők [a Kbt. 65. § (7) bekezdésében előírt kötelezettségvállalás alapján és a Kbt. 65. § (9) bekezdése szerint bevont kapacitást nyújtó szervezetek, az alvállalkozók és az értékelés körében bemutatott szervezetek, személyek] köre a Kbt. 138. § (2)-(4) bekezdéseiben foglalt előírásoknak megfelelően változhat.

Amennyiben építési beruházáshoz kapcsolódik az alvállalkozó igénybevétele, akkor szükséges még a kifizetési szabályokra is tekintettel lenni alvállalkozók bevonása esetén. Ennek részletes szabályait az építési beruházások, valamint az építési beruházásokhoz kapcsolódó tervezői és mérnöki szolgáltatások közbeszerzésének részletes szabályairól szóló 322/2015. (X. 30.) Korm. rendelet [a továbbiakban: 322/2015. (X. 30.) Korm. rendelet] 32/A. §-a tartalmazza.

A vonatkozó jogszabályi előírások értelmezésében további segítséget nyújt az Alvállalkozókkal Kapcsolatos Útmutató.

A Kbt. 36. § (1) bekezdés b) pontja alapján az a gazdasági szereplő, aki adott közbeszerzési eljárásban ajánlatot tesz vagy részvételi jelentkezést nyújt be, nem lehet ugyanabban a közbeszerzési eljárásban – illetve a részajánlattétel biztosítása esetében – ugyanazon részajánlat vonatkozásában más ajánlattevő, illetve részvételi jelentkező alvállalkozója is. E törvényi előírás megsértése esetén valamennyi érintett részvételre jelentkezést, illetve ajánlatot szükséges érvénytelennek nyilvánítani a Kbt. 73. § (1) bekezdés e) pontja alapján. Annak viszont nincs akadálya, hogy ugyanaz a gazdasági szereplő adott közbeszerzési eljárás vagy részajánlat vonatkozásában egyszerre több ajánlatban vagy részvételi jelentkezésben is megjelenjen alvállalkozóként.

## 6. kérdés

6.1. *Helyes-e az az értelmezés, amely szerint a keretmegállapodás alapján kötendő egyedi szerződést önállóan teljesíteni szándékozó konzorciumi tag nem vonhatja be a saját teljesítésébe alvállalkozóként azt a gazdasági szereplőt, amely gazdasági szereplő bevonásáról az érintett konzorciumnak egy másik - az egyedi szerződés teljesítésében részt nem vevő - tagja korábban már nyilatkozott? Az érintett alvállalkozó teljesítésben való közreműködésével kapcsolatos igény fenn-*

*tartása esetén szükséges-e az alvállalkozó bevonásáról korábban nyilatkozó konzorciumi tag bevonása az egyedi szerződés teljesítésébe? Az alvállalkozó bevonása miatt szükséges-e az, hogy az egyedi szerződést az érintett - a teljesítésben ténylegesen részt vevő és a teljesítésbe bevonni kívánt alvállalkozót korábban bejelentő - konzorciumi tagok közösen teljesítsék?*

*6.2. Helyes-e az az értelmezés, amely szerint a nyertes ajánlattevő egy alvállalkozót kizárólag abban az esetben vonhat be ténylegesen a teljesítésbe, ha ezt ajánlatkérőnek előzetesen bejelentette, és az ajánlatkérő nem kifogásolta az alvállalkozó bevonását?*

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

6.1. A keretmegállapodás alapján kötetendő egyedi szerződést önállóan teljesíteni szándékozó konzorciumi tag bevonhatja a saját teljesítésébe alvállalkozóként azt a gazdasági szereplőt, amely gazdasági szereplő bevonásáról az érintett konzorciumnak egy másik - az egyedi szerződés teljesítésében részt nem vevő - tagja korábban már jogszerűen, a Kbt. 138. § (3) bekezdésében foglaltaknak megfelelően nyilatkozott. Nem szükséges az alvállalkozót korábban bemutató konzorciumi tag bevonása az egyedi szerződés teljesítésébe, elegendő a Kbt. 138. § (3) bekezdése alapján korábban tett nyilatkozatban közölt adatok változását előzetesen bejelenteni az ajánlatkérőnek.

6.2. A Kbt. 138. § (3) bekezdése ugyan nem köti az alvállalkozó bevonásának lehetőségét az ajánlatkérő előzetes jóváhagyásához, azonban az ajánlatkérő a Kbt. 142. (1) bekezdése alapján köteles ellenőrizni és dokumentálni az alvállalkozók bevonásával kapcsolatos Kbt. és szerződéses rendelkezések megvalósulását, és az ellenőrzés dokumentált eredményétől függően szükséges intézkedni a jogsértő állapot megszüntetése érdekében.

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

A Közbeszerzési Hatóság álláspontja szerint – ezzel ellentétes jogszabályi rendelkezés hiányában – a Kbt. előírásainak megfelelően bejelentett alvállalkozót a nyertes ajánlattevőként szerződő konzorcium bármely tagja bevonhatja a saját teljesítésébe azzal, hogy a Kbt. 138. § (3) bekezdése értelmében a nyertes ajánlattevő köteles az ajánlatkérőt tájékoztatni az alvállalkozók bejelentésben közölt adatainak változásáról.

Az ajánlatkérő a Kbt. 142. § (1) bekezdése alapján köteles ellenőrizni az alvállalkozók bevonásával kapcsolatos nyilatkozatokat, és amennyiben az alvállalkozó bevonása nem felel meg a Kbt. vonatkozó előírásainak, az ajánlatkérő intézkedni köteles a jogsértő állapot megszüntetése érdekében, enélkül ugyanis a Kbt. 142. § (1) bekezdésében rögzített előírás nem töltene be a funkcióját. Ezt támasztja alá a D.476/9/2022. számú döntőbizottsági határozat azon megállapítása is, amely szerint az ajánlatkérőként szerződő félnek a Kbt. 142. § (1) bekezdése szerinti ellenőrzés keretében fel kell szólítani a nyertes ajánlattevőt a szerződés szerinti teljesítésre [D.476/9/2022. számú döntőbizottsági határozat 74. pontja].

#### **7. kérdés**

*Helyes-e az az értelmezés, amely szerint a Kbt. 3. sz. melléklet szerinti szolgáltatás megvalósítására irányuló, uniós értékhatárokat elérő értékű közbeszerzési eljárás esetében alkalmazhatók a nemzeti eljárásrend szabályai? Ebben az esetben szükséges-e egységes európai közbeszerzési dokumentumot (a továbbiakban: EEKD) benyújtania az ajánlattevőknek, továbbá vonatkozik-e az ajánlattételi határidőre a Kbt.-ben rögzített 10 napos törvényi minimum?*

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

A Kbt. 21. § (2) bekezdése értelmében a Kbt. 3. mellékletében szereplő szolgáltatások igénybevételére irányuló közbeszerzési eljárásokat – ide nem értve a koncessziós beszerzési eljárásokat – a Kbt. uniós értékhatár alatti eljárásokra vonatkozó szabályai (azaz a Kbt. Harmadik Részében rögzített előírások) szerintszükséges bonyolítani mind a nemzeti, mind az uniós értékhatárt elérő vagy meghaladó becslött érték esetében.

A fenti eljárásokban az EEKD nem alkalmazandó, csupán a korábbi közbeszerzési eljárásban felhasznált EEKD benyújtása lehetséges a 321/2015. (X. 30.) Korm. rendelet 17. § (1) bekezdésében rögzített előírásoknak megfelelően. A 3. számú melléklet szerinti szolgáltatás beszerzésére irányuló, uniós értékhatár alatti közbeszerzési eljárás Kbt. 114/A. § szerinti indítása esetében a korábbi EEKD felhasználása sem indokolt.

A 10 napos ajánlattételi határidő a Kbt. 114. § (4) bekezdés a) pontja szerinti törvényi minimummal összhangban van, tehát a kérdés szerinti esetre is irányadó. Ettől csak a Kbt. által jelzett esetekben lehetséges az el-

térés (például a Kbt. 117. § rendelkezései alapján bonyolított eljárás esetében).

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

A Kbt. 3. melléklete szerinti szolgáltatások igénybevételére irányuló közbeszerzési eljárásokat a Kbt. 21. § (2) bekezdésében rögzített előírásoknak megfelelően, a Kbt. uniós értékhatár alatti eljárásokra vonatkozó szabályait alkalmazva szükséges bonyolítani mind a nemzeti, mind az uniós értékhatárt elérő vagy meghaladó becsült érték esetében.

A 321/2015. (X. 30.) Korm. rendelet 17. § (1) bekezdése értelmében az EEKD nem alkalmazandó a Kbt. Harmadik Része szerinti eljárásokban, azonban a korábbi eljárásban benyújtott EEKD felhasználására van mód azzal, hogy a Kbt. 114/A. § szerint indított eljárások esetében a korábban benyújtott EEKD felhasználása sem indokolt, mivel ebben az esetben a gazdasági szereplők a kizáró okok hiányát, az alkalmassági követelményeknek való megfelelést, valamint – adott esetben – a Kbt. 82. § (5) bekezdése szerinti objektív kritériumok teljesülését a közbeszerzési dokumentumokban előírt igazolásokkal kötelesek alátámasztani, e tekintetben EEKD-val teljesíthető előzetes nyilatkozattétel nem szükséges.

Az ajánlattételi határidőt a Kbt. Harmadik Része szerint lefolytatott eljárásokban a Kbt. 114. § (4) bekezdés a) pontja szerint szükséges meghatározni, ettől eltérni csak a Kbt.-ben meghatározott esetekben lehet.

#### **8. kérdés**

*8.1. Helyes-e az az értelmezés, amely szerint a településen vagy fővárosi kerületen belül elvégzendő, útépitésre, illetve útfelújításra irányuló közbeszerzési eljárások esetében főleg a kivitelezési tevékenységekkel érintett utak, illetve útszakaszok közötti funkcionális összefüggés alapján szükséges vizsgálni, hogy az érintett beszerzések becsült értéke részekre bontható-e?*

*8.2. Amennyiben az útépitésre, illetve útfelújításra irányuló kivitelezések egyazon időben, egymással közel azonos műszaki tartalommal, de a település két eltérő helyszínén valósulnak meg (tehát a kivitelezési tevékenységekkel érintett két útszakasz önállóan funkcionál), e feltételek mellett részekre bontható-e a kapcsolódó, önállóan funkcionáló útszakaszokra vonatkozó építési beruházások becsült értéke, és ennek eredményeként egyidejűleg bonyolítható-e több, a becsült érték szem-*

*pontjából egymástól független, útépitésre, illetve útfelújításra irányuló közbeszerzési eljárás?*

*8.3. Amennyiben 8.2. pont szerinti, önállóan funkcionáló utakhoz, illetve útszakaszokhoz kapcsolódó közbeszerzések becsült értéke részekre bontható, és az ajánlatkérő e beszerzésekkel egyidejűleg a települési úthálózat felújításával, illetve építésével kapcsolatban egy keretszerződés megkötésére irányuló közbeszerzést is le kíván folytatni, ez utóbbi eljárás becsült értéke vonatkozásában figyelembe kell-e venni a 8.2. pont szerinti közbeszerzések becsült értékét? Ebben az esetben hogyan alkalmazandók a részekre bontás szabályai? Kezelhető-e külön a 8.2. pont szerinti építési beruházások becsült értéke és a keretszerződés megkötésére irányuló közbeszerzési eljárás becsült értéke? A keretszerződés előzetesen nem határozná meg az építési helyszíneket, mivel azokat az ajánlatkérő nem tudja megjelölni.*

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

8.1. A Kbt. 19. § (3) bekezdése szerinti részekre bontási tilalom az „egy építési beruházás” fogalmi körébe tartozó beszerzések vonatkozásában áll fenn. Az „egy építési beruházást” alkotó beszerzések meghatározása érdekében elsődlegesen az érintett kivitelezések műszaki és gazdasági funkcionális egységét kell vizsgálni. Ennek keretében szükséges figyelembe venni a kivitelezések által érintett utak, útszakaszok közötti funkcionális összefüggéseket az útépitésre, illetve útfelújításra irányuló beszerzések esetében.

8.2.-8.3. Vélhetően nem áll fenn a műszaki és gazdasági funkcionális egység azon útépitésre, illetve útfelújításra irányuló beszerzések között, amelyek esetében az érintett utak, útszakaszok önállóan, a többi szakasztól függetlenül is be tudják tölteni rendeltetésüket. Ugyanakkor az adott út, illetve útszakasz funkcionális önállósága csak a vizsgált beszerzések közvetlen céljára figyelemmel állapítható meg, kizárólag a szakaszok közötti fizikai kapcsolat, illetve az eltérő építési helyszínek alapján e tekintetben nem vonható le következtetés.

Az állásfoglalás kérés szerinti, útépitésre, illetve útfelújításra irányuló beszerzések esetében a kivitelezések teljesítésének egyidejűsége és a kivitelezések „közel azonos műszaki tartalma” alapján nem zárható ki a részekre bontási tilalom fennállása. A beszerzések műszaki és gazdasági funkcionális egységét, illetve a részekre bontást érintő egyéb kiegészítő szempontokat fokozott körültekintéssel szükséges vizsgálni. Ekként kell eljárni

a települési úthálózat felújítására, illetve építésére irányuló keretszerződés megkötésére irányuló közbeszerzés esetében is. Nem alapozza meg a keretszerződés megkötésére irányuló közbeszerzés és a keretszerződésen kívüli, ismert teljesítési helyszíneken megvalósuló kivitelezések becsült értékének részekre bontását az, hogy az ajánlatkérő a keretszerződés megkötésére irányuló közbeszerzések esetében nem tudja meghatározni az építési helyszíneket.

A részekre bontás megengedhetősége szempontjából általános érvényű megállapítás nem tehető, a részekre bontási tilalom hatályával kapcsolatos döntést minden esetben az érintett beszerzések egyedi jellemzőire figyelemmel szükséges meghozni az ajánlatkérőnek.

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

A részekre bontási tilalom, valamint a kapcsolódó jogszabályi előírások értelmezését az alábbi útmutató megállapításai segítik:

- *A Közbeszerzési Hatóság keretében működő Tanács útmutatója a becsült érték számítása, a részekre bontás tilalma és a beszerzési igények mesterséges egyesítése tárgyában* (2021. 09.30.) (a továbbiakban: Részekre Bontással Kapcsolatos Útmutató)

Az Európai Unió Bírósága C-16/98. sz. ítélete értelmében az „egy építési beruházáshoz”, azaz a Kbt. 19. § (3) bekezdése szerinti részekre bontási tilalom hatálya alá tartozó beszerzések elsődlegesen a gazdasági és műszaki funkció egysége alapján határozhatók meg.

Az „egy építési beruházás” meghatározása vonatkozásában a 322/2015. (X. 30.) Korm. rendelet 13. § (2) bekezdése kimondja, hogy az egy építési engedélybe foglalt építési beruházás valamennyi megvalósulási szakasza ugyanazon építési beruházás részét képezi. Ugyanakkor a több engedély alapján megvalósuló építési beruházások között is fennállhat a részekre bontási tilalmat megalapozó műszaki és gazdasági funkcionális egység.

A Részekre Bontással Kapcsolatos Útmutató által hivatkozott európai bizottsági audit tapasztalatok értelmében a műszaki és gazdasági funkcionális egység fennállásával kapcsolatos vizsgálatok döntő szempontjai a beszerzések tárgyának, rendeltetésének azonossága és a vizsgált beszerzések egymással kapcsolatos felhasználásának közvetlen összefüggései. Tehát ha az állásfoglalás kérés szerinti építési beruházások tárgya „közel

azonos”, az ajánlatkérőnek különös körültekintéssel szükséges vizsgálni az érintett kivitelezések rendeltetését, a beszerzések közvetlen céljának megvalósításához szükséges műszaki folyamatot, illetve e folyamaton belül az egyes beszerzések szerepét, a kivitelezések közötti funkcionális összefüggéseket.

A különböző helyszíneken megvalósított útépitések vagy útfelújítások vonatkozásában a Részekre Bontással Kapcsolatos Útmutató kiemeli, hogy ha az egyes útszakaszok rendeltetésüket önállóan is megvalósítják, tehát egyik szakasz a másik nélkül is használható, azok értéke jogszerűen részekre bontható, ellenkező esetben viszont az útszakaszok építésére vonatkozó becsült értékeket nem lehet megbontani. Az ezzel kapcsolatos vizsgálatot az ajánlatkérőnek - a Kúria D.486/5/2019. számú döntőbizottsági határozat vonatkozásában hozott, Kf.IV.39.008/2022/6. számú ítélete értelmében - a beszerzés „funkciójára”, azaz közvetlen céljára figyelemmel szükséges elvégezni. Az ítélet szerint az útszakaszok ténylegesen önálló használata, illetve az útszakaszok fizikai kapcsolata önmagában a részekre bontás szempontjából nem releváns [a Kúria Kf.IV.39.008/2022/6. számú ítéletének [46] és [47] bekezdései].

Az eltérő földrajzi helyszínek érintettsége csak akkor alapozza meg a jogszerű részekre bontást, ha ez a körülmény a konkrét beszerzések esetében ténylegesen megtöri a műszaki és gazdasági funkcionális egységet. Ez az érintett beszerzések egyedi rendeltetésére figyelemmel állapítható meg. Az építési helyszínek meghatározásának hiányából még nem következik az, hogy a keretszerződés alapján teljesítendő kivitelezések és az ezeken kívüli, ismert teljesítési helyszíneken megvalósuló építési beruházások nem alkothatnak műszaki és gazdasági funkcionális egységet (például a települési úthálózat funkcionális megújulása, adott esetben az úthálózat bővítése céljából).

Minden esetben javasolt a kiegészítő szempontok (egyeses tervezés és döntés, ugyanazon ajánlatkérő személye, azonos jogalap és azonos feltételek a szerződések megkötésekor, időbeli összefüggés) vizsgálata is a műszaki és gazdasági funkcionális egységgel egyidejűleg, ennek az ellenőrző szervek kiemelt jelentőséget tulajdonítanak.

Az állásfoglalás kérés szerinti beszerzések esetében az ajánlatkérő körültekintő, az építési beruházások egyedi jellemzőin alapuló, objektív vizsgálata nélkül nem zár-

ható ki, hogy a kivitelezések egyazon időben és „közel azonos” műszaki tartalommal történő megvalósítása a beszerzések közötti műszaki és gazdasági funkcionális egység miatt szükséges.

Ha az ajánlatkérő az egyes, azonos projektekhez kapcsolódó beszerzései tekintetében máshogy nem tudja megítélni a műszaki és gazdasági funkcionális egység fennállását, úgy az egy projekt ténye egy olyan ún. ki-segítő szempont lehet, mely alátámaszthatja a részekre bontási tilalmat. Ezzel együtt a támogatáspolitikai projekt önmagában nem jelöli ki a részekre bontás határait.

A részekre bontás tilalmával kapcsolatban javasolt megismerni és figyelembe venni – a Részekre Bontással Kapcsolatos Útmutatóban, illetőleg a Kbt. 19. § (2)-(3) bekezdése szerinti részekre bontás tilalmával kapcsolatosan a Közbeszerzési Hatóság-Miniszterelnökség-EUTAF-Megyei Jogú Városok Szövetsége által kiadott közös példatárban (2021. október 7.) foglaltakon túl – a Miniszterelnökség és az EUTAF által kiadott, a közbeszerzés becsült értékének megállapításával és az ún. részekre bontás tilalmának alkalmazásával kapcsolatos tapasztalatokról szóló közleményben (2021.10.06.) foglaltakat is.