

# KÖZBESZERZÉSI IRÁNYTÚ

## Az ajánlati kötöttség szabályozása és egyes közbeszerzési jogi kérdései

## Regulation of binding force of the bid and certain legal issues in public procurement

Dr. Somogyi Klaudia Virág, jogi tanácsadó, Közbeszerzési Hatóság

DOI: 10.37371/KEP.2025.10.3

Címszavak: ajánlati kötöttség, ajánlat, ajánlatadás, ajánlati felhívás visszavonása, szerződés-kötési kötelezettség

### Absztrakt

Az ajánlati kötöttség mind a polgári jogban, mind a közbeszerzési jogban a szerződés-kötést megelőzően fennálló jogintézmény, amely egyrészt az ajánlatadás és ezzel együtt a szerződés-kötési szándék kellő komolyságát hivatott biztosítani, másrészt azt a kiszámítható helyzetet hivatott előteremteni, hogy az eredményes szerződés-kötés érdekében meghatározott ideig az ajánlat visszavonására, illetve az ajánlat módosítására jogszerűtlenül ne kerülhessen sor. Megfigyelhető, hogy az ajánlati kötöttség és az ahhoz kapcsolódó jogintézmények részletesebb szabályozás alá esnek azokban az esetekben, amikor a szerződés-kötést megelőzően valamilyen eljárás lefolytatása válik szükségessé vagy kötelezővé, azaz amikor az ajánlatadás és a szerződés-kötés közti időintervallum eljárási szabályok által meghatározott [pl. versenyeztetési eljárás, közbeszerzési eljárás]. Az ajánlati kötöttség a közbeszerzési jog olyan sajátos jogintézménye, amelynek jelentősége kifejezésre jut a közbeszerzési eljárás egész folyamatában az ajánlattételtől kezdve a szerződés-kötésen át egészen a szerződés teljesítéséig, és amelyre vonatkozó speciális rendelkezések komplexitása és kógenciája is megmutatkozik a polgári jogi szabályozáshoz képest.

### Abstract

The binding force of the bid is a legal institution that exists prior to the conclusion of a contract in both civil law and public procurement law, which is intended, on the one hand, to ensure the sufficient seriousness of the bid and, with it, the intention to conclude a contract, and, on the other hand, to create a predictable situation so that, for a specified period of time, the bid cannot be withdrawn or modified unlawfully in order to conclude a successful contract. It can be observed that the obligation to submit a bid and the legal institutions related to it are subject to more detailed regulation in cases where the conduct of some procedure becomes necessary or mandatory prior to the conclusion of the contract, i.e. when the time interval between the submission of a bid and the conclusion of the contract is determined by procedural rules [e.g. competitive procedure, public procurement procedure]. The binding force of the bid is a specific legal institution of public procurement law, the significance of which is expressed in the entire process of the public procurement procedure, from the submission of bids to the conclusion of the contract and up to the performance of the contract, and the complexity and coercivity of the special provisions relating to it are also evident compared to civil law regulations.

### Bevezető gondolatok

Jelen írás elsősorban a közbeszerzésekről szóló 2015. évi CXLI. törvény (a továbbiakban: Kbt.) ajánlati kötöttségre vonatkozó szabályrendszerének összefoglaló bemutatására tesz kísérletet a Polgári Törvénykönyvről szóló 2013. évi V. törvény (a továbbiakban: Ptk.) fogalmi elemeiből kiindulva. Az ajánlati kötöttség szabályozásának ismertetése kapcsán nélkülözhetetlen azon kapcsolódó jogintézmények hivatkozása is, amelyeken keresztül teljességében látható és értelmezhető az aján-

lati kötöttség célja és funkciója. Az utóbbi években több ponton is egyértelműsítésre kerültek a Kbt.-ben az ajánlati kötöttségre vonatkozó rendelkezések, melyek között említendő többek között a tárgyalásos eljárás [a tárgyalások befejezése időpontjának pontosítása], az elektronikus árlejtés [az ajánlati kötöttség részlet-szabályainak egységes meghatározása], illetve az ajánlati kötöttség kiterjesztése [a legkedvezőbb ajánlattevő ajánlatának további fenntartása, ajánlati kötöttség idő-

tartamának módosítása, hallgatási szabály egyértelműsítése] kapcsán történt pontosítások, kiegészítések, lehetővé téve ezáltal az egységes jogértelmezés és joggyakorlat kialakítását.

### Az ajánlati kötöttség szabályozása a Ptk.-ban és a Kbt.-ben

#### *Az ajánlat, mint kiindulópont*

Az ajánlati kötöttség az ajánlathoz kapcsolódó jogintézmény, ezért előjáróban érdemes néhány szót ejteni magáról az ajánlatról is. A Ptk.-ban az ajánlat, mint fogalom a jognyilatkozat [Ptk. 6:4. §] és a szerződés [Ptk. 6:58. §, 6:63. §] fogalmi meghatározásait alapul véve az ajánlati kötöttség meghatározásából [Ptk. 6:64. §] vezethető le, annak részét képezi. Ennek megfelelően ajánlat alatt a szerződés megkötésére irányuló szándékot egyértelműen kifejező, és a lényeges kérdésekre kiterjedő jognyilatkozatot kell érteni. A Ptk. ehhez kapcsolódóan szabályozza az ajánlati kötöttség jogintézményét.

A Kbt. nem határozza meg az ajánlat fogalmát, vagyis azt, hogy a közbeszerzési eljárás során mit tekint ajánlatnak. A Kbt. egzakt módon azt sem határozza meg, illetve sorolja fel, hogy az ajánlattétel körében milyen dokumentumok nyújthatók be, habár ez a legtöbb esetben a Kbt. szabályozási rendszeréből fakadóan beazonosítható (pl. felolvasólap, egységes európai közbeszerzési dokumentum, árazott költségvetés). Az ajánlatok összeállítására a Kbt. egy általános szabályozási keretet határoz meg, miszerint az ajánlattevőnek az ajánlatot a közbeszerzési dokumentumokban meghatározott tartalmi és formai követelményeknek megfelelően kell elkészítenie és benyújtania [Kbt. 66. § (1) bekezdés]. A Kbt. az ajánlat tekintetében csupán a „szakmai ajánlat” definíciós meghatározását tartalmazza [Kbt. 3. § 37. pont], amely azonban nem fedi le a teljes ajánlatot, hanem anna egy szűkebb körű értelmezése fűzhető hozzá.<sup>1</sup> A szakmai ajánlat az ajánlatadás

lényegi elemének tekinthető, ami az ajánlathoz kapcsolódó ajánlati kötöttség fókuszát is adja egyben, ugyanis jellemzően a szakmai ajánlatban foglaltakkal, azok hiáibaival, hiányosságaival összefüggésben fordul elő leggyakrabban az ajánlati kötöttség sérelmének kérdése a bírálati cselekmények körében.<sup>2</sup> Az ajánlati kötöttség azonban az ajánlat észére áll fenn, azaz a szakmai ajánlat részeként benyújtott dokumentumok körén túl kiterjed az ajánlattétel során benyújtott további dokumentumokra is.

Az ajánlat fogalma tehát a Ptk.-ból vezethető le, a közbeszerzési jogban ajánlat alatt – eltérő szabályozás hiányában – az ajánlattevő által benyújtott teljes ajánlat értendő, amely tekintetében az ajánlati kötöttség értelmezhető.

#### *Az ajánlati kötöttség szabályozása a Ptk.-ban – alapeseti szabályozás [Ptk. 6:64. §-6:66. §]*

Általános értelemben az ajánlati kötöttség a szerződések jogának egyik alap jogintézménye, amely azt juttatja kifejezésre, hogyha valaki a szerződés megkötésére irányuló szándékát egyértelműen kifejező és a lényeges kérdésekre kiterjedő jognyilatkozatot (azaz ajánlatot) tesz, akkor a megtett nyilatkozatához kötve marad. Ebben az esetben tehát az ajánlati kötöttség egyoldalú, azaz a **nyilatkozatot (ajánlatot) tevő fél** lesz kötve a jognyilatkozatához. A másik fél lehetősége alapesetben – azaz az ajánlat teljeskörű elfogadása esetén – tehát csak arra terjed ki, hogy az ajánlati kötöttség ideje alatt egyetértést kifejező jognyilatkozatot tegyen annak érdekében, hogy az ajánlat elfogadásával, illetve az elfogadó jognyilatkozat hatályosulásával [Ptk. 6:69. § (1) bekezdés] a szerződés létrejöjjön. A Ptk. meghatározása szerint **tartalmában** az ajánlatot tevő fél jognyilatkozata kifejezetten szerződés megkötésére kell, hogy irányuljon, és tartalmaznia kell a megkötni tervezett szerződés minden lényeges feltételét. Az ajánlati kötöttség tehát ebben az esetben az ajánlatot tevő fél által meg-

<sup>1</sup> Az ajánlattevő ajánlatának legfontosabb része a szakmai ajánlat, amely tulajdonképpen a beszerzési tárgyra, a műszaki tartalomra, az ajánlatkérő beszerzési igényére, az ajánlatkérői elvárásra adott konkrét ajánlattevői vállalatot tartalmazza. A szakmai ajánlat hiánya azt eredményezi, hogy az ajánlatkérő nem tudja ellenőrizni, hogy az ajánlattevő ajánlati vállalatot megfelel-e a műszaki elvárásainak. Szakmai ajánlat hiányában a konkrét ajánlati vállalatot nem kerül meghatározásra, az ajánlatkérő nem tudja vizsgálni az árak megalapozottságát, nem valósulhat meg a bírálat és értékelés sem. [D.811/15/2024. sz. döntőbizottsági határozat 71. pont]

<sup>2</sup> A bírálati cselekmények elsődleges célja az érvénytelenné nyilvánított ajánlatok számának csökkentése, azonban ez a cél nem írhatja felül az eljárás során főszabályként érvényesülő ajánlati kötöttséget. A bírálati cselekmények korlátját az képezi, hogy az ajánlati kötöttség beállta után az ajánlat tartalmában – a Kbt. által biztosított kereteken túl – változás ne következhesen be.

határozott, a későbbi szerződés tartalmát képező lényeges feltételekre, előírásokra terjed ki.<sup>3</sup> A Ptk. alapeseti szabályozásában az ajánlati kötöttség akkor áll be, amikor az ajánlat hatályossá válik. Az ajánlati kötöttség **kezdetére** vonatkozó konkrét időpont tehát nincs meghatározva, hanem e tekintetben a Ptk. jognyilatkozat hatályosulására vonatkozó rendelkezései lesznek megfelelően irányadók [Ptk. 6:5. §]. Az ajánlati kötöttség **időtartamának** meghatározását törvényi rendelkezés nem korlátozza. Az ajánlattevő kötöttségének idejét maga határozhatja meg, amely esetben az ajánlati kötöttség az ajánlattevő által meghatározott ideig áll fenn. Amennyiben azonban az ajánlatot tevő fél az ajánlati kötöttség idejét nem határozza meg, annak időtartama attól függően alakul, hogy jelenlévők vagy távollévők között tett ajánlatról van-e szó, vagy pedig az ajánlat a másik fél részéről visszautasításra került-e. A Ptk. külön bekezdésben rendelkezik a jognyilatkozat **visszavonásának** esetköréről, amely szintén az ajánlati kötöttség megszűnését eredményezi. „Az ajánlati kötöttség lényege tehát, hogy amennyiben fennállása alatt a másik fél elfogadja az ajánlatot, úgy azzal a szerződés létrejön, amely alapján az ajánlattevő számára kötelezettség keletkezik a szolgáltatás teljesítésére, és a címzett számára pedig jogosultság a szolgáltatás követelésére. A Ptk. alapján tehát az ajánlattevő feltétele, hogy az ajánlatra beálljon az ajánlati kötöttség, az ajánlati kötöttségnek pedig feltétele az ajánlat hatályossá válása.”<sup>4</sup>

*Az ajánlati kötöttség szabályozása a Ptk.-ban - versenyzetési eljárás* [Ptk. 6:74. §-6:75. §]

A polgári jog keretein belül az alapeseti szabályozáshoz képest is speciális szabályok vonatkoznak az ajánlati kötöttségre az ún. versenyzetési eljárás lefolytatása során.<sup>5</sup> A szabályozás értelmében, ha a fél olyan ajánlati felhívást tesz, amelyben több személytől kéri ajánlat

benyújtását, azzal, hogy a beérkezett ajánlatok közül a felhívásban foglaltaknak megfelelő, legkedvezőbb ajánlatot benyújtó ajánlattevővel köti meg a szerződést, a felhívást tevő felet szerződéskötési kötelezettség terheli. A versenyzetési eljárás során tehát **változnak a pozíciók**, így az a fél, akinek a szerződés megkötésére irányuló szándéka van, nem ajánlatot, hanem ajánlati felhívást tesz, így a felhívást tevő fél pozíciójából várja az ajánlattevők által benyújtott ajánlatokat. Részlet-szabályok hiányában a felhívást tevő fél a versenyzetési eljárás szabályaira, az ajánlatok értékelésére, és a nyertes ajánlat kiválasztására vonatkozó feltételeket viszonylagos kötöttség nélkül, szabadon határozhatja meg. Versenyzetési eljárás során az ajánlati kötöttség a benyújtott ajánlatokhoz kapcsolódik, ellenben a felhívást tevő félnek **szerződéskötési kötelezettsége** keletkezik a legkedvezőbb ajánlatot benyújtó ajánlattevővel szemben. A felhívást tevő fél azonban jogosult a szerződéskötés megtagadásának jogát a felhívásban kikötni. A felhívást tevő fél továbbá a felhívásban megjelölt határidőig jogosult az **ajánlati felhívás visszavonására**, melynek legkésőbbi időpontja a beérkezett pályázatok elbírálását követő eredményhirdetés. Az ajánlati kötöttség időtartamát a versenyzetési eljárásban nem az ajánlattevő határozza meg. A Ptk. itt már konkrétan szabályozza az ajánlati kötöttség **kezdését és időtartamát** is. Az ajánlati kötöttség kezdetének az időpontja a felhívást tevő döntésének a függvénye, ugyanis az ajánlati kötöttség a felhívásban megjelölt határidő lejártával kezdődik. Az ajánlattevő ajánlatát e határidő lejártáig **módosíthatja vagy vonhatja vissza**. Az ajánlattevő a felhívásban meghatározott eredményhirdetési időpontot követő harminc napig marad kötve az ajánlatához. „Ez a szabály azt kívánja biztosítani, hogy a felek minden részletre kiterjedően meg tudjanak állapodni, illetve, hogy a szerződéskötéshez szükséges

<sup>3</sup> Lényeges tartalmi elemnek minősülhet például az, amit az adott szerződéstípus tekintetében jogszabály annak minősít, illetve azok a feltételek, amelyeket a szerződő fél minősít annak például akként, hogy egyértelműen kifejezésre juttatja, hogy az adott kérdésben való megállapodás hiányában a szerződést nem kívánja megkötni [Ptk. 6:63. § (2) bekezdés].

<sup>4</sup> Máté Gergő: „Mi az ajánlat?” A közbeszerzés alapvető fogalmának újragondolása az elektronikus közbeszerzés bevezetésére is tekintettel, *Közbeszerzési Szemle*, 2017/1-2., a cikk 7. oldala.

<sup>5</sup> A versenyzetési eljárás tipikus alkalmazási köréeként említhető például valamely, nemzeti vagyon körébe tartozó ingatlan hasznosítási szerződés megkötésére irányuló versenyzetési eljárás, vagy például önkormányzat tulajdonában álló nemzeti vagyon versenyzetési útján történő értékesítése. [lásd pl. a nemzeti vagyonról szóló 2011. évi CXCVI. törvény 11. § (16) bekezdését és 13. § (1) bekezdését]

minden feltétel rendelkezésre álljon.”<sup>6</sup> A Ptk. a versenyeztetési eljárásban a **biztosíték** nyújtásának lehetőségét is szabályozza.

#### *Az ajánlati kötöttség szabályozása a Kbt.-ben*

Mind jogintézményében, mind pedig az ajánlati kötöttségre vonatkozó alapvető szabályozásban a Ptk. szerinti versenyeztetési eljárás, annak legfőbb jellemzői mutatnak elsősorban hasonlóságot a közbeszerzési eljárásra, illetve a közbeszerzési eljárásokban az ajánlati kötöttségre vonatkozó szabályozással, a Kbt.-beli szabályozás azonban a polgári jogi szabályozáshoz képest jóval komplexebb. A közbeszerzési eljárás tulajdonképpen szerződéskötést megelőző, kógens szabályrendszer által körülhatárolt versenyeztetési eljárásnak is aposztrofálható, a felhívást tevő fél pozíciójában az „ajánlatkérő” terminológiát alkalmazva. Az ajánlati kötöttség ez esetben is az ajánlattevők által benyújtott ajánlatokhoz kapcsolódik, azonban a „kötöttség” tekintetében fennálló kötelezettségek köre tágabb mind a jogintézménnyel érintett személyi kört, mind pedig a tartalmát tekintve. A Ptk.-tól eltérően ugyanis a Kbt. az ajánlattevőn túl az ajánlatkérő tekintetében is szabályoz egyfajta kötöttséget azokra az előírásokra, feltételekre vonatkozóan, amelyeket az eljárás megindításakor meghatározott. A közbeszerzési eljárásban tehát „az ajánlati kötöttség két irányú, az ajánlatkérő ezt követően kötve van saját előírásaihoz, a felhívásban, a dokumentációban és a kiegészítő tájékoztatásban meg tett rendelkezéseire, a benyújtott ajánlatokat azok alapján kell elbírálni. Az ajánlattevők kötve vannak azt követően a meg tett ajánlatukhoz, vállalásaikhoz”.<sup>7</sup>

Az ajánlati kötöttségre vonatkozóan a Ptk. alapeseti szabályozásához hasonló **meghatározást** a Kbt. is tartalmaz, jellemzően eljárástípusonként egzakt módon meghatározva azt, hogy kinek (ajánlatkérőnek és ajánlattevőnek), mikortól, meddig, mire áll be a kötöttsége, természetesen az érintett eljárástípusok sajátosságainak figyelembevételével. Az alábbiakban foglaltak a nyílt eljárás szabályait alapul véve kerülnek elsősorban ismertetésre.

A közbeszerzési eljárásban az ajánlati kötöttség **kezdeté** jellemzően – de nem minden esetben – az ajánlattételi

felhívásban az ajánlatok benyújtására nyitva álló határidő, azaz az ajánlattételi határidő lejártával kezdődik. A Kbt. bizonyos eljárástípusok esetében az ajánlattételi határidő kezdetének meghatározására általános szabályokat [pl. nyílt eljárás esetén harminc napos] és speciális szabályokat [pl. gyorsított nyílt eljárás esetén tizenöt napos] is rendel, ennél fogva az ajánlati kötöttség kezdete is e szerint változhat az egyes esetekben.

A közbeszerzési eljárásban az ajánlatkérő az eljárást megindító felhívást – egyszakaszos eljárás esetén – az ajánlattételi határidő lejártáig **vonhatja vissza** [Kbt. 53. § (1) bekezdés]. Az ajánlattevő ajánlatát az ajánlati kötöttség beálltaig vonhatja vissza [Kbt. 53. § (8) bekezdés]. Ez utóbbi esetben azért az ajánlati kötöttség beállta kerül viszonyítási pontként hivatkozásra, mert nem minden eljárástípus esetén áll be az ajánlati kötöttség az ajánlattételi határidő lejártának időpontjában. Mindkét fél tehát a megjelölt időpontig, azaz az ajánlatkérői, illetve az ajánlati kötöttség beállta előtt léphet vissza jogkövetkezmények nélkül a közbeszerzési eljárástól. Ezzel összefüggésben a Kbt. egy speciális **érvénytelenségi** okot is szabályoz, miszerint az ajánlatérvénytelenségét eredményezi az, ha az ajánlattevő az ajánlatát az ajánlati kötöttség fennállása ellenére visszavonta [Kbt. 73. § (6) bekezdés a) pont].

Az ajánlati kötöttség konkrét **időtartamát** a Kbt. sem határozza meg, hanem a beszerzési tárgy függvényében az ajánlati kötöttség időtartamának maximális mértékét állapítja meg. Ennek megfelelően az ajánlati kötöttség időtartama – valamennyi eljárástípus esetén – annak kezdetétől számított harminc napnál hosszabb időtartamban nem határozható meg árubeszerzés és szolgáltatásmegrendelés esetén, valamint nem határozható meg hatvan napnál hosszabb időtartamban építési beruházás esetén, illetve ha a közbeszerzési eljárást külön jogszabályban előírt folyamatba épített ellenőrzés mellett folytatják le. Mind az ajánlattételi határidő, mind pedig az ajánlati kötöttség időtartama a közbeszerzési eljárást megindító felhívás kötelező tartalmi eleme, ezen információkat az ajánlatkérőnek kötelező jelleggel fel kell tüntetnie az eljárást megindító felhívásban [Kbt. 50. § (2) bekezdés o), s) pontok]. A két- vagy több szakaszos eljárások ajánlattételi szakasza tekintetében a Kbt. az

<sup>6</sup> Bodzási Balázs: Szerződéskötés versenyeztetési eljárás során, *Gazdaság és Jog*, 2014/6., 3-7. oldal  
<https://szakikkadatbazis.hu/doc/7923938>, letöltés ideje: 2025.08.08.

<sup>7</sup> D.338/14/2011. sz. döntőbizottsági határozat 32. oldal.

egyes eljárástípusoknál szabályozza az ajánlattételi felhívások tartalmi elemeit az ajánlattételi határidőre és az ajánlati kööttség időtartamára vonatkozóan is.

Az ajánlati kööttség kapcsán meghatározó szabályozása a Kbt.-nek az ajánlatok további fenntartásának, és így az **ajánlati kööttség kiterjesztésének, meghosszabbításának** a lehetősége [Kbt. 70. §], amely alapvetően a bírálati szakaszhoz kapcsolódik.<sup>8</sup> Az ajánlatkérőnek ugyanis az ajánlati kööttség ideje alatt kell az ajánlatokat elbírálnia és meghoznia az eljárás eredményének lezárásól szóló döntést. Az ajánlati kööttség meghosszabbítására még az eredeti határidő lejárta előtt kell, hogy sor kerüljön, e tekintetben az ajánlatkérőnek figyelemmel kell lennie a Kbt. 48. § (1)-(3) bekezdéseire is az ajánlati kööttség időtartamának számítása tekintetében [Kbt. 48. § (5) bekezdés]. A szabályozás lényege, hogy az ajánlati kööttség eredeti, felhívásban megjelölt időtartamát az ajánlatkérőnek lehetősége van meghosszabbítani abban az esetben, ha az ajánlatok bírálatát nem tudja olyan időtartam alatt elvégezni, hogy az ajánlattevőknek az eljárást lezáró döntésről való értesítésére az ajánlati kööttség fennállása alatt sor kerüljön. Ebben az esetben az ajánlati kööttség lejártaának eredeti időpontjától számított legkésőbb hatvan napig hosszabbítható meg az ajánlati kööttsége azon ajánlattevőknek, akik az ajánlataikat az ajánlatkérő által meghatározott időpontig továbbra is fenntartják. Ennek megfelelően az ajánlati kööttség maximális időtartama a beszerzési tárgytól függően kilencven, illetve százhusz nap lehet. Azoknak az ajánlattevőknek, akik nem tartják fenn az ajánlatukat, az ajánlati kööttség lejártaának eredeti időpontjában lejár az ajánlati kööttségük, így az ajánlatuk az eljárás további részében már nem vehető figyelembe. Amennyiben az ajánlatkérő az ajánlati kööttség kilencven-, illetve százhusz napos időtartama alatt sem tudja

elvégezni az ajánlatok bírálatát, úgy még egy körben lehetősége van felkérni az ajánlattevőket az ajánlataik meghatározott időpontig történő további fenntartására. Ezen túlmenően a Kbt. úgy fogalmaz, hogy ha az ajánlattevők eljárást lezáró döntésről való értesítését megelőzően az ajánlati kööttség a százötven napot meghaladná, az ajánlatkérő az eljárást lezáró döntést a Kbt. 75. § (1) bekezdés c) pontjára figyelemmel hozhatja meg. Ez utóbbi szabályozás a gyakorlati kérdések körében [3.1. pontban] bővebb kifejtésre kerül.

A Kbt. az **eredménytelenségi okok** rendszerében egy kifejezetten az ajánlati kööttséget érintő eredménytelenségi okot is szabályoz, amely az eljárás egész kimen telére hatással van, nem csupán valamely ajánlatot érintően. Ezen eredménytelenségi ok az ajánlati kööttség fentiekben ismertetett meghosszabbításához köthető. Amennyiben ugyanis olyan helyzet áll elő, hogy az ajánlatkérő felkérésére egy ajánlattevő sem tartja fenn az ajánlatát, úgy valamennyi ajánlat tekintetében lejár az ajánlati kööttség, és nem lesz olyan figyelembe vehető ajánlat az eljárás további részében, ami alapján az eljárás folytatható [Kbt. 75. § (1) bekezdés c) pont].

A versenyztetési eljárásra vonatkozó szabályozáshoz hasonlóan a Kbt. is tartalmaz az **eredményhirdetést követően** az ajánlati kööttséget érintő szabályozást, miszerint eredményes eljárás esetén a nyertes ajánlattevő ajánlati kööttsége az ajánlatok elbírálásáról szóló írásbeli összegezésnek az ajánlattevők részére történt megküldése napjától számított harminc – építési beruházás esetén hatvan – nappal meghosszabbodik [Kbt. 131. § (5) bekezdés]. Ebben az esetben – a Kbt. 70. §-ában foglalt szabályozástól eltérően – az ajánlati kööttség nem az ajánlatkérő felkérése nyomán hosszabbítható meg, hanem az automatikusan, a törvény erejénél fogva hosszabbodik meg meghatározott időtartamig.

<sup>8</sup> A Kbt. és a Ptk. eltérő aspektusból szabályozza az ajánlati kööttség meghosszabbítását. A Kbt. szabályozási rendszerében az ajánlati kööttség időtartamát az ajánlatkérő először a felhívásban határozza meg, a Kbt. keretei között, majd a közbeszerzési eljárás során ugyancsak az ajánlatkérő az, aki kérheti az ajánlati kööttség időtartamának kiterjesztését, amely kiterjesztésnek szintén a Kbt. határozza meg az időbeli kereteit. A Kbt. tehát az ajánlati kööttséget a Ptk. rendelkezéseitől eltérően szabályozza, és azáltal, hogy a Kbt. kógens és speciális szabályt tartalmaz, a közbeszerzési eljárás eredményeként kötendő szerződésre vonatkozó ajánlati kööttség tekintetében ez az irányadó, maga a Kbt. ettől eltérésre nem ad lehetőséget. A Ptk. 6:64. § (1) bekezdése nem az ajánlatkérő, hanem az ajánlattevő egyoldalú jogosultságaként szabályozza az ajánlati kööttség idejének a meghatározását, amely a szerződő felek polgári jogi jogviszonyára irányadó, ezáltal nem értelmezhető úgy, hogy az felmenti az ajánlatkérőt a Kbt.-ben előírt kógens határidő megtartásának kötelezettsége alól. A Kbt. 2. § (8) bekezdésében foglalt rendelkezés a közbeszerzési eljárás alapján megkötött szerződésekre vonatkozóan a Ptk. rendelkezéseinek a Kbt.-ben foglalt eltérésekkel való alkalmazását írja elő, azaz a Kbt. elsődlegessége és specialitása itt is kifejezésre jut. [Kúria Kfv.I.38.151/2021/9. sz. ítélete 40. pont]

Ahogy a versenyeztetési eljárásban **szerződés-kötési kötelezettség** terheli a felhívást tevő felet a legkedvezőbb ajánlatot benyújtó ajánlattevővel szemben, úgy a közbeszerzési eljárásban is szerződés-kötési kötelezettség terheli az ajánlatkérőt, ugyanis az ajánlatkérő – eredményes eljárás esetén – a szerződést az ajánlati kötöttség meghosszabbított időtartama alatt – a szerződés-kötési moratóriumra irányadó szabályok figyelembevételével – köteles megkötni [Kbt. 131. § (6) bekezdés].

A versenyeztetési eljárástól eltérően a közbeszerzési eljárásban nincs lehetősége az ajánlatkérőnek kikötni azt a jogot, hogy a szerződés megkötését megtagadhatja, ugyanakkor a Kbt. egyértelműen szabályozza a szerződés-kötési kötelezettség alóli **mentesülés** lehetőségét, amit a versenyeztetési eljárások tekintetében alapvetően a Ptk. 6:71. § (4) bekezdése szabályoz. A Kbt. szabályozása nem kizárólag az ajánlatkérő szerződés-kötési kötelezettsége alóli mentesülésre vonatkozik, hanem egyúttal a nyertes ajánlattevőt is mentesíti az eredményhirdetést követő ajánlati kötöttsége alól, mindkét fél tekintetében ugyanazt a feltételt – az ajánlatok elbírálásáról szóló írásbeli összegezés megküldését követően beállott, ellenőrzési körén kívül eső és általa előre nem látható körülmény miatt a szerződés megkötésére vagy teljesítésére nem lenne képes, vagy ilyen körülmény miatt a szerződéstől való elállásnak vagy felmondásnak lenne helye – támasztva [Kbt. 131. § (9) bekezdés].<sup>9</sup> Ehhez képest a versenyeztetési eljárások tekintetében irányadó Ptk. 6:71. § (4) bekezdése alapján a szerződés megkötése akkor tagadható meg, ha a kötelezett bizonyítja, hogy a szerződés teljesítésére nem lenne képes, vagy a szerződéstől való elállásnak vagy felmondásnak lenne helye. A versenyeztetési eljárások során tehát szélesebb körben biztosított a mentesülés lehetősége a szerződés-kötési kötelezettség alól, tekintettel arra, hogy a bekövetkező körülményeknek nem feltétele az, hogy azok a fél ellenőrzési körén kívül eső és általa előre nem látható körülmények legyenek.

A versenyeztetési eljáráshoz hasonlóan a Kbt. is szabályozza az ajánlatához kapcsolódó **ajánlati biztosíték** nyújtásának lehetőségét és feltételeit [Kbt. 54. §].<sup>10</sup> Az ajánlati biztosíték legfőbb funkciója az ajánlati kötöttség megtartásának biztosítása, ebből fakadóan az ajánlattevőnek az ajánlati kötöttség beálltaig kell az ajánlati biztosítékot az ajánlatkérő rendelkezésére bocsátania. Amennyiben az ajánlattevő oly módon sérti meg az ajánlati kötöttséget, hogy az ajánlatát az ajánlati kötöttség ideje alatt visszavonja, vagy a szerződés-kötés az ajánlattevő érdekkörében felmerült okból hiúsul meg, az ajánlati biztosíték az ajánlatkérőt illeti meg. Közös ajánlattétel esetén szintén az ajánlatkérőt illeti meg a biztosíték ha az ajánlati kötöttség megsértése bármely közös ajánlattevő részéről következik be [Kbt. 35. § (5) bekezdés].

Az ajánlati kötöttség meghosszabbítása hatással van az ajánlati biztosíték sorsára is, ami a biztosíték visszafizetését, illetve fenntartását illeti. Ennek lényege, hogy mind az eredeti ajánlati kötöttség teljes időtartamára, mind pedig a kilencven, illetve százhusz napig meghosszabbított ajánlati kötöttség teljes időtartamára az ajánlattevőknek érvényes ajánlati biztosítékkal kell rendelkezniük. Azonban az ajánlat kilencven, illetve százhusz napot meghaladó időszakra vonatkozó további fenntartására irányuló felhívás esetén az ajánlatkérő nem kérheti a biztosíték fenntartását is. Ebben az esetben az ajánlatkérő tíz napon belül köteles a biztosítékot visszafizetni az ajánlattevők részére. Az ajánlati kötöttség tehát a meghatározott időtartamra továbbra is fennáll, azonban ahhoz kapcsolódóan ajánlati biztosíték már nem társulhat hozzá. „Az ajánlati biztosíték hiányában az ajánlattevők kevésbé lesznek ösztönözve arra, hogy valóban fenntartsák az ajánlatukat, amely magasabb kockázatot jelent az ajánlatkérőnek, aki így elvben a bírálathoz gyorsabb befejezésére lesz ösztönözve.”<sup>11</sup> Értelemszerűen az ajánlati kötöttség meghosszabbításának folyamatában az ajánlatukat fenn nem tartó ajánlattevők számára is visszajár a biztosíték.

<sup>9</sup> A szerződés-kötés alóli jogszerű mentesülés esete nem állapítható meg abban az esetben, ha a felhozott mentesülési körülmények (pl. a minimálbér változása, építőipari alapanyagárak emelkedése, infláció, jegybanki alapkamat jelentős mértékű növekedése, üzemanyag áremelkedése) nem az írásbeli összegezés megküldését követően beállott körülmények, hanem e tényezők hosszabb gazdasági, történelmi folyamat eredményeként keletkeztek, mely tendenciával az ajánlattevő nem az írásbeli összegezés megküldését követően szembesült. [D.473/17/2022. sz. döntőbizottsági határozat 72. pont]

<sup>10</sup> Lásd még ezzel összefüggésben a Közbeszerzési Döntőbizottság 1/2017. (III.21.) számú összkollégiumi állásfoglalását.

<sup>11</sup> Dr. Soós Gábor LL.M. – Dr. Várhomoki-Molnár Márta PhD.: A közbeszerzésekről szóló törvény 2020 decemberében elfogadott módosítása, Közbeszerzési Értesítő Plusz, 2021. III. évfolyam 1. szám, 45. oldal, DOI: <https://doi.org/10.37371/KEP.2021.1.1>

Az ajánlatok fenntartásának eddig tárgyalt esetköreitől különböző, és kifejezetten csak a nyertes ajánlat fenntartását célzó speciális szabály érvényesül abban az esetben, ha a Közbeszerzési Döntőbizottság (a továbbiakban: Döntőbizottság) előtt **jogorvoslati eljárás kezdeményezésére** kerül sor, ami egyúttal a szerződéskötési kötelezettség főszabályát is áttöri. Ebben az esetben ugyanis a közbeszerzési szerződést az ügy érdemében hozott vagy a közbeszerzési ügy befejezését eredményező határozat meghozataláig nem lehet megkötni, kivéve, ha a Döntőbizottság a szerződés megkötését engedélyezi [lásd: Kbt. 156. § (4) bekezdés szerinti eseteket]. Ha időközben a nyertes ajánlattevő ajánlati kötöttsége lejárt, az ajánlatkérő akkor köthet vele szerződést, ha a nyertes ajánlattevő nyilatkozik, hogy ajánlatát fenntartja [Kbt. 131. § (7) bekezdés].

A Kbt. további speciális szabályt határoz meg arra az esetre is, amikor a **Döntőbizottság megsemmisíti** az ajánlatkérőnek az eljárást lezáró döntését. Ekkor az ajánlatkérő köteles új eljárást lezáró döntést hozni, azonban – ha az eljárás előre láthatólag nem eredménytelen – a döntéshozatal előtt köteles beszerezni az összes érvényes ajánlatot tevő ajánlattevő nyilatkozatát arról, hogy ajánlatát fenntartja.<sup>12</sup> A biztosítéknyújtás feltételei ebben az esetben akként alakulnak, hogy ha az ajánlatkérő az eljárásban való részvételt ajánlati biztosíték adásához kötötte, az ajánlatukat fenntartó ajánlattevőknek igazolniuk kell az ajánlati biztosíték fenntartását vagy újbóli rendelkezésre bocsátását az ajánlati kötöttségnek az ajánlatkérő által meghatározott új idejére [Kbt. 165. § (12) bekezdés].

A **közbeszerzési szerződés megkötése** tekintetében szintén az ajánlati kötöttségen alapuló kógens szabályok érvényesülnek arra vonatkozóan, hogy a közbeszerzési szerződés megkötésére a közbeszerzési eljárásban kialakított azon tartalommal, azokkal a feltételekkel kell, hogy sor kerüljön, amelyekre a felek kötöttsége beállt, azaz a közbeszerzési szerződést mindig a kötöttség-

gel terhelt, végleges közbeszerzési dokumentumok, illetve ajánlatfeltételei szerint kell megkötni [Kbt. 131. § (1)-(2) bekezdések].

A közbeszerzési szerződés megkötésén és a közbeszerzési eljárás lezárásán túlmutatóan az ajánlati kötöttség jogintézménye kapcsolódik a szerződésszerű **teljesítéshez, illetve a szerződésmódosításhoz** is, ugyanis mindkét esetben a kiindulópontot az ajánlati kötöttséggel terhelt szerződéses tartalom jelenti. „Az ajánlati kötöttségből kiindulva tehát a közbeszerzési eljárás nyertesének a felhívás, a dokumentáció feltételei, valamint az ajánlatban tett vállalása alapján megkötött szerződésben foglaltaknak megfelelően kell teljesíteni. Ehhez képest az ajánlati kötöttséggel terhelt szerződéses tartalomtól csak a Kbt. szerződés módosítására vonatkozó 141. §-ának garanciális szabályai megtartása mellett térhetnek el a felek.”<sup>13</sup>

#### **Az ajánlati kötöttség szabályozása a Kbt.-ben az egyes eljárástípusok és a különböző sajátos beszerzési módszerek esetén**

A Kbt. kifejezetten rendelkezik arról, hogy az ajánlattevő ajánlati kötöttségére a közbeszerzési eljárás egyes fajtáira vonatkozóan meghatározott szabályokat kell alkalmazni [Kbt. 53. § (9) bekezdés]. Mint majd látható lesz, a Kbt. következetesen kógens szabályokat tartalmaz az ajánlati kötöttség tekintetében, de a szabályozás néhány ponton – így például versenypárbeszéd, vagy az elektronikus árlejtés esetén – áttöri az ajánlati kötöttség kógenciáját, azonban a Kbt. ezekben az esetekben is egyértelmű iránymutatást ad.

#### **Eljárástípusok**

##### *Nyílt eljárás* [Kbt. 81. §]

Nyílt eljárásban az ajánlatkérő a felhívásban és a közbeszerzési dokumentumokban meghatározott feltételekhez, az ajánlattevő az ajánlatához az ajánlattételi határ-

<sup>12</sup> Az ajánlatkérő az érintett ajánlattevő tekintetében nem volt köteles az ajánlati kötöttség fenntartására vonatkozó nyilatkozat beszerzésére, tekintettel arra, hogy az ajánlatkérő az ajánlatát érvénytelené nyilvánította. A Kbt. 165. § (12) bekezdése kizárólag az érvényes ajánlatot tett ajánlattevők tekintetében követeli meg az ajánlati kötöttség fenntartására vonatkozó nyilatkozat beszerzését, így az ajánlatkérő a kérelmező tekintetében jogszerűen tekintett el ezen nyilatkozat bekérése felől. [D.28/18/2021. sz. döntőbizottsági határozat 70. pont]

<sup>13</sup> Dr. Simon Enikő: A szerződés-ellenőrzések során alkalmazott egyes bizonyítási eszközök, Közbeszerzési Értesítő Plusz, 2019. 10. szám, 49. oldal, DOI: <https://doi.org/10.37371/KEP.2021.1.1>

idő lejártától kötve van.<sup>14</sup> Az ajánlatkérőnek tehát a felhívásban és a közbeszerzési dokumentumokban már mindenre kiterjedő feltételrendszert szükséges meghatározni, ugyanis sem a felhívásban, sem a közbeszerzési dokumentumokban foglaltak az ajánlattételi határidő lejártát követően nem módosulhatnak. Az ajánlatban foglaltak pedig az ajánlati kötöttség beálltát követően kizárólag a Kbt. által biztosított keretek között módosíthatók jogszerűen.

#### *Meghívásos eljárás [Kbt. 82-84. §]*

A meghívásos eljárás kétszakaszos eljárás, melynek részvételi szakaszában a részvételre jelentkező nem tehet ajánlatot, ennél fogva az ajánlattevő ajánlati kötöttsége csak a második, ajánlattételi szakaszban értelmezhető, amikor az ajánlatok tényleges benyújtására kerül sor. Az ajánlattevő az ajánlatához az ajánlattételi határidő lejártától van kötve. A nyílt eljáráshoz képest azonban az ajánlatkérő nem kizárólag az ajánlattételi felhívásban és a közbeszerzési dokumentumokban meghatározott feltételekhez van kötve, hanem a részvételi felhívásban meghatározott feltételekhez is a részvételi határidő lejártától. Erre azért van szükség, mert a részvételi határidő lejártát követően a részvételi felhívásban foglalt feltételek sem módosulhatnak, mivel – a nyílt eljáráshoz hasonló módon – a feleknek ebben az esetben sincs lehetőségük a feltételek párbeszéd vagy tárgyalás útján történő megváltoztatására.

#### *Tárgyalásos eljárás [Kbt. 85-89. §]*

A meghívásos eljáráshoz hasonlóan a tárgyalásos eljárás is kétszakaszos eljárás, az ajánlatok benyújtása ebben az esetben is a második, ajánlattételi szakaszhoz köthető. Az ajánlattételi felhívásban megjelölt ajánlattételi határidő alatt az első ajánlat benyújtásának határidejét kell érteni, mivel ezen eljárástípus folyamatában több ajánlat benyújtására is lehetősége van az ajánlattevőnek. Az ajánlattételi szakaszban ugyanis az ajánlatkérő az alkalmasnak minősített és ajánlattételre felhívott részvételre

jelentkezőkkel – akár több körben is – tárgyal a szerződés feltételeiről, annak érdekében, hogy az ajánlatkérő a legkedvezőbb feltételekkel köthessen szerződést. Az első körben az ajánlattevők egy olyan alapajánlatot tesznek, amelyhez ajánlati kötöttség nem társul, tekintettel arra, hogy a beszerzés tárgyának végleges szerződéses és műszaki feltételeiről a felek tárgyalhatnak egymással. Ez azt eredményezi, hogy – tekintettel arra, hogy az ajánlati kötöttség mindig egy végleges állapotra áll be – a tárgyalások befejezését követően benyújtott végleges ajánlat lesz az, amire az ajánlattevő kötöttsége beáll. Az ajánlatkérő az ajánlattevőket felhívja a tárgyalások befejezéseként egy végleges ajánlat írásban történő beadására. A Kbt. kötelezővé teszi végleges ajánlat benyújtását tárgyalás tartása esetén. Az ajánlatkérőnek a végleges ajánlatok beadásának határidejét is meg kell adnia. A hatályos szabályozás egyértelműen rendelkezik arról, hogy az ajánlattevő az ajánlatához a tárgyalások befejezésének időpontjától, azaz a végleges ajánlat benyújtására meghatározott ajánlattételi határidő lejártától van kötve. Az ajánlatkérő kötöttsége tárgyalásos eljárás esetén a közbeszerzési dokumentumokban meghatározott végleges feltételek tekintetében áll be, szintén a tárgyalások befejezésének időpontjától (azaz a végleges ajánlat benyújtására meghatározott ajánlattételi határidő lejártától), tekintettel arra, hogy az ajánlatkérő a közbeszerzési dokumentumokban foglalt feltételeit a tárgyalások befejezéséig módosíthatja. Az ajánlatkérőnek lehetőségében áll azonban, hogy úgy döntsön, nem tart tárgyalást, ami az ajánlati kötöttség alakulását is befolyásolja. Ebben az esetben az első körben benyújtott alapajánlatok bírálatával és értékelésével fejeződik be az eljárás. Az erről szóló döntésről az ajánlatkérő haladéktalanul értesíti az ajánlattevőket, így az ajánlattevő ajánlati kötöttsége ezen értesítés ajánlatkérő általi megküldésével áll be az ajánlatkérő által meghatározott időre. Az ajánlattevőnek az ajánlati biztosítékot is ezen értesítés megküldésétől számított öt munkanapon belül kell rendelkezésre bocsátania. A

<sup>14</sup> Ez olyan garanciális szabály, amely alapvető az ajánlatok bírálata és értékelése tekintetében, mivel ettől az időponttól kezdődően az ajánlatkérő csak azt kérheti számon az ajánlattevőktől, amit a felhívásában, dokumentációjában, adott esetben a kiegészítő tájékoztatásában meghatározott, de az ott meghatározottakat köteles a megfelelő bírálat elvárása szerint megvizsgálni és teljes körűen betartatni. Az ajánlattevőknek ehhez kapcsolódóan pedig olyan ajánlatot kell benyújtaniuk, amely leképezi az ajánlatkérő valamennyi előírását, elvárását, feltételét, így az ajánlattevő kifejezett nyilatkozatát az ajánlati vagy ajánlattételi felhívás feltételeire, a közbeszerzési dokumentáció előírásaira, a szerződés megkötésére és teljesítésére, valamint a kért ellenszolgáltatásra és a nyertes ajánlattevő kiválasztására vonatkozó vállalásokra vonatkozóan. [D.161/15/2019. sz. döntőbizottsági határozat 63. pont]

Kbt. egyértelműsíti továbbá, hogy az ajánlati biztosíték az ajánlati kötöttség megtartását biztosítja, az eljárás részvételi szakaszában a részvételt nem lehet biztosíték adásához kötni [Kbt. 54. § (1) bekezdés].

#### *Versenypárbeszéd* [Kbt. 90-94. §]

A vesenypárbeszéd három szakaszból álló [részvételi szakasz, párbeszéd, ajánlattételi szakasz] közbeszerzési eljárás, amelyben az ajánlatkérő az általa kiválasztott részvételre jelentkezőkkel párbeszédet folytat a közbeszerzés tárgyának, a szerződés típusának és feltételeinek pontos meghatározása érdekében, majd ajánlatot kér. A tárgyalásos eljárástól eltérően tehát, ahol az ajánlattételi szakaszban történik a tárgyalás, itt a párbeszédre az ajánlattételi szakaszt megelőzően kerül sor. Ezzel kapcsolatban a Kbt. külön is rendelkezik arról, hogy a párbeszéd során az ajánlattevők megoldási javaslatukhoz, az ajánlatkérő az általa meghatározott feltételekhez nincs kötve, természetesen a közbeszerzés tárgya és a közbeszerzési dokumentumokban meghatározott feltételei jelentősen nem változhatnak. A versenypárbeszéd során a gazdasági szereplők a párbeszéd lezárását követően tesznek ajánlatot. Az ajánlattevő ajánlati kötöttsége az általános szabályok szerint alakul, annak kezdete (az ajánlattételi határidő lejárt) és időtartama (harminc, illetve hatvan nap) tekintetében. A Kbt. azonban egy speciális szabály keretében az ajánlati kötöttség kógens szabályainak áttörésére ad lehetőséget, ugyanis szűk körben lehetőséget biztosít arra, hogy az ajánlatkérő és a nyertesként megnevezni kívánt ajánlattevő egy tárgyalás keretében még pontosítsa a szerződés egyes nem lényeges feltételeit, amelynek következtében az ajánlattevő ajánlata is változhat. Az ajánlatkérő kötöttségére kifejezetten nem utal a Kbt., azonban az egyértelmű, hogy az ajánlatkérő a részvételi felhívásban és az ismertetőben megadott feltételekhez nincs kötve, tekintettel arra, hogy azok módosulhatnak az eljárás folyamatában. Az ajánlatkérő kötöttsége tehát a párbeszéd szakasz lezárását követően véglegesített feltételek vonatkozásában áll be, amelyre tekintettel szólítja fel az ajánlattevőket az ajánlatuk benyújtására. A Kbt. speciális szabálya azonban az ajánlatkérő kötöttségét is áttöri, hiszen az a szerződés nem lényeges feltételeinek a megváltozására ad lehetőséget. Az eltérést engedő speciális szabály tehát e tekintetben érinti mind az ajánlattevő ajánlati kötöttségét, mind pedig az ajánlatkérő kötöttségét is.

#### *Innovációs partnerség* [Kbt. 95-97. §]

Innovációs partnerség esetén a Kbt. kifejezetten az ajánlati kötöttségre vonatkozó rendelkezést nem tartalmaz. A Kbt. az innovációs partnerségi szerződés megkötésére – meghatározott eltérésekkel – a tárgyalásos eljárás szabályait rendeli alkalmazni, az ajánlati kötöttség tekintetében azonban eltérő szabályokat nem határoz meg.

#### *Hirdetmény nélküli tárgyalásos eljárás* [Kbt. 98-103. §]

A hirdetmény nélküli tárgyalásos eljárás egy szakaszból álló közbeszerzési eljárás, amelyben az ajánlatkérő az ajánlattételre felhívott ajánlattevőkkel tárgyal a szerződés feltételeiről. Az ajánlati kötöttség – a hirdetménnyel induló tárgyalásos eljáráshoz hasonlóan – itt is a végleges ajánlathoz kapcsolódik. Az ajánlattevő az ajánlatához a tárgyalások befejezésének időpontjától van kötve. A tárgyalások befejezésének időpontjára vonatkozó pontosító rendelkezést a Kbt. itt nem hivatkozza, azonban itt is értelmezhető a hirdetménnyel induló tárgyalásos eljárás esetében is alkalmazandó azon egyértelműsítő szabály, miszerint a végleges ajánlat benyújtására meghatározott ajánlattételi határidő lejártától van kötve az ajánlattevő. Habár a Kbt. az ajánlatkérő kötöttségére vonatkozóan nem tartalmaz rendelkezéseket, tekintettel a szerződéses feltételek tárgyalások során bekövetkező változására, itt is irányadónak tekinthető, hogy az ajánlatkérő is a tárgyalások befejezésének időpontjától (a végleges ajánlat benyújtására meghatározott ajánlattételi határidő lejártától) van kötve a közbeszerzési dokumentumokban meghatározott végleges feltételek tekintetében.

#### *Sajátos beszerzési módszerek*

Az ajánlatkérő a közbeszerzését valamely sajátos beszerzési módszer alkalmazásával is megvalósíthatja [Kbt. 49. § (4) bekezdés]. Ennek függvényében az ajánlati kötöttség szabályai is sajátos módon alakulnak. A Kbt. a keretmegállapodás, illetve az elektronikus árlejtés tekintetében ad kifejezett szabályozást az ajánlati kötöttségre vonatkozóan. Jelen alcím keretében ismertetésre kerülnek továbbá az ajánlati kötöttség elektronikus licit tekintetében érvényesülő szabályai is.

#### *Keretmegállapodás* [Kbt. 104-105. §]

A keretmegállapodás folyamatában az ajánlati kötöttség kérdése a beszerzési forma jellemzői szerint alakul. A

keretmegállapodás megkötésére irányuló első szakaszban a közbeszerzési eljárás lefolytatása tekintetében kiválasztott eljárástípus szerint kerülnek az ajánlatok benyújtásra, így ennek megfelelően alakul az ajánlati kötöttség sorsa is az egyes eljárástípusoknál fentiekben részletezetteknek megfelelően. A keretmegállapodás ennek megfelelően az ajánlati kötöttséggel terhelt ajánlatok, illetve a kötöttséggel terhelt ajánlatkérői előírások és szerződéses feltételek szerint kerül megkötésre. A keretmegállapodás megkötését követően a keretmegállapodás folyamatát több körülmény is befolyásolja. Egyrészt az, hogy az ajánlatkérő keretmegállapodáshoz való kötöttsége megengedő jellegű, ugyanis az ajánlatkérő a Kbt. 104. § (7) bekezdésében foglaltak szerint nem köteles beszerzését a keretmegállapodás alapján megvalósítani. Másrészt a keretmegállapodás önmagában nem eredményez beszerzési kötelezettséget az ajánlatkérő és teljesítési kötelezettséget – értelemszerűen a magába a keretmegállapodásba foglalt kötelezettségek (pl. ajánlattételi kötelezettség, szerződéskötési kötelezettség) kivételével – a nyertes ajánlattevő részéről. A beszerzési kötelezettség csak a keretmegállapodás alapján történő egyes beszerzések megvalósítása során jelenik meg.<sup>15</sup> Harmadrészt a keretmegállapodás folyamatát az is befolyásolja, hogy amennyiben az ajánlatkérő a beszerzési igényét a keretmegállapodás alapján valósítja meg, úgy az egyedi beszerzés milyen – az ajánlatkérő által választott és az eljárást megindító felhívásban előre rögzített – módon valósul meg. Ez utóbbi esetben is – különösen az ajánlati kötöttség szempontját érintően – különbséget lehet tenni a tekintetben, hogy az egyedi beszerzések megvalósításának módja lehetővé teszi-e a keretmegállapodásban meghatározott feltételek megváltozását, vagy sem. Amennyiben nem, úgy az ajánlatkérő a keretmegállapodásban foglalt feltételek és műszaki tartalom szerint valósítja meg az egyedi beszerzését, az ajánlattevőt pedig a keretmegállapodás első szakaszában tett, és ajánlati kötöttséggel terhelt ajánlata köti. Ez tipikusan a **közvetlen megrendelés** esetén valósul meg.

A feltételek megváltozására egyebekben azért kerülhet sor, mivel a keretmegállapodás, mint sajátos beszerzési

módszer egyik sajátos jellemzője, hogy az ajánlatkérő beszerzési igénye előre pontosan nem határozható meg, a beszerzési igény az eljárás második szakaszában konkretizálható, ami együtt jár a keretmegállapodásban rögzített feltételek megváltozásával. Erre jellemzően az írásbeli konzultációt követő szerződéskötés, illetve a versenyújranyitás esetén kerülhet sor. **Írásbeli konzultáció** esetén a keretmegállapodás megkötésére irányuló közbeszerzési eljárásban tett ajánlat kiegészítése történik, az ajánlatkérőnek a konzultációra szóló felhívásban kell meghatározni azokat a kiegészítéseket, amelyekre figyelemmel az ajánlattevő módosíthat az ajánlatán. Az ajánlati kötöttség e tekintetben úgy alakul, hogy az írásbeli konzultáció során tett ajánlatához az ajánlattevő a konzultációra szóló felhívásban meghatározott határidőig kötve van. A Kbt. erre vonatkozóan további részletszabályokat nem határoz meg, így az ajánlati kötöttség időtartama az ajánlatkérő mérlegelésének függvénye. **Versenyújranyitás** során az ajánlatkérő a keretmegállapodást kötött összes ajánlattevőnek egyidejűleg írásban ajánlattételi felhívást küld. Az ajánlattételi felhívásban – az egyes eljárástípusokhoz hasonlóan – az ajánlatkérő meghatározza többek között az ajánlattételi határidőt, és az ajánlati kötöttség időtartamát, azonban a Kbt. további részletszabályokat itt nem rögzít. Javasolt ugyanakkor ebben az esetben is az általános szabályok szerint meghatározott korlátokon belül eljárnia az ajánlatkérőnek. Mind az írásbeli konzultáció, mind pedig a versenyújranyitás tekintetében garanciális szabály, hogy a keretmegállapodásban meghatározott feltételeket az írásbeli konzultáció, illetve a verseny újranyitása során lényegesen nem lehet módosítani. További garanciális szabálynak tekinthető továbbá, hogy az ajánlattevők mindkét esetben csak a keretmegállapodásban foglaltakkal azonos, vagy annál az ajánlatkérő számára kedvezőbb ajánlatot tehetnek. Új feltételek tehát nem határozhatók meg, ugyanis a keretmegállapodás alapján csak olyan műszaki tartalom szerezhető be, melyre a keretmegállapodás megkötésére irányuló közbeszerzési eljárásban már ajánlatot tettek.<sup>16</sup>

*Dinamikus beszerzési rendszer [Kbt. 106-107. §]*

<sup>15</sup> A Közbeszerzési Hatóság keretében működő Tanács útmutatója a keretmegállapodásokkal kapcsolatos egyes kérdésekről (2021. május 6.), 1. oldal.

<sup>16</sup> A Közbeszerzési Hatóság keretében működő Tanács útmutatója a keretmegállapodásokkal kapcsolatos egyes kérdésekről (2021. május 6.), 1-2. oldalak.

Dinamikus beszerzési rendszer esetén a Kbt. kifejezetten az ajánlati kötöttségre vonatkozó rendelkezést nem tartalmaz. A Kbt. a dinamikus beszerzési rendszerbe történő felvételre a meghívásos eljárás részvételi szakaszának szabályait, a dinamikus beszerzési rendszerben a beszerzés megvalósítására a meghívásos eljárás ajánlattételi szakaszának szabályait rendeli alkalmazni meghatározott eltérésekkel. Tekintettel azonban arra, hogy a Kbt. az ajánlati kötöttség tekintetében eltérő szabályokat nem határoz meg, így erre vonatkozóan is a meghívásos eljárás szabályai lesznek irányadók, azaz az ajánlatkérő részvételi felhíváshoz való kötöttsége a dinamikus beszerzési rendszer felállítására irányuló részvételi felhívásban meghatározott részvételi határidő lejártakor áll be, az ajánlattételi szakaszban pedig az egyes ajánlati felhívásokhoz és dokumentumokhoz az adott ajánlattételi határidő lejártától van kötve. Az ajánlattevők ajánlati kötöttsége pedig az ajánlattételi szakaszban megvalósított beszerzések során benyújtott ajánlatok tekintetében áll be.

#### *Elektronikus árlejtés [Kbt. 108. §]*

Az elektronikus árlejtés tekintetében az ajánlati kötöttséget érintő szabályokat 2025. március 1. hatállyal teljes egészében az elektronikus közbeszerzés részletes szabályairól szóló 424/2017. (XII. 19.) Korm. rendelet [a továbbiakban: 424/2017. (XII. 19.) Korm. rendelet] II. Fejezete tartalmazza egy átfogóbb módosítás keretében.<sup>17</sup> Elektronikus árlejtés esetén az ajánlattevők a Kbt. 108. § (2) bekezdés szerinti eljárástípust [nyílt, meghívásos vagy tárgyalásos eljárás], vagy sajátos beszerzési módszert [keretmegállapodás alapján történő versenyújranyitás, dinamikus beszerzési rendszer] alkalmazva ajánlatot nyújtanak be, amelyeket az ajánlatkérő a Kbt. 76. §-a szerint értékeli. A benyújtott ajánlatokra az adott eljárásfajtára irányadó szabályok szerint áll be az ajánlati kötöttség, mely ajánlati kötöttség az árlejtés lezárulásáig változatlanul fennáll azon ajánlati elemek kivételével, amelyek az elektronikus árlejtés tárgyát képezik. Az elektronikus árlejtés az ajánlatok értékelése

után indul el, tehát a bírálati szakaszban lefolytatott beszerzési módszerről van szó. Az árlejtés során az árlejtésben résztvevő ajánlatok ajánlati kötöttsége az árlejtés tárgyát képező szempontok tekintetében megszűnik, azaz e szempontokra vonatkozó megajánlásait az ajánlattevők módosíthatják az árlejtés folyamatában. Az ajánlati kötöttség ezen szempontok tekintetében az árlejtés lezárásakor áll be, a többi ajánlati elem tekintetében az ajánlati kötöttség az árlejtés ideje alatt is változatlanul fennáll. Az elektronikus árlejtés több egymást követő szakaszból is állhat, tehát az árlejtés tárgyát képező elemek több körben is változhatnak. Az árlejtés során az ajánlattevők az ellenszolgáltatás tekintetében kizárólag kedvezőbb, az egyéb – ellenszolgáltatáson kívüli – részszerzőpontok vonatkozásában pedig kedvezőbb és kedvezőtlenebb ajánlatot is tehetnek, amire az ajánlati kötöttség az árlejtés lezárásakor beáll. Az ajánlati biztosíték rendelkezésre bocsátása az árlejtést megelőző első ajánlat ajánlati kötöttségéhez kapcsolódik, illetve az ajánlati kötöttség kiterjesztése során a meghosszabított ajánlati kötöttség időtartamának viszonyítási alapja is az első ajánlat tekintetében beállt ajánlati kötöttség lesz. 2025. március 1-től beiktatott új rendelkezés alapján – a tárgyalásos eljáráshoz hasonlóan – az ajánlatkérő elektronikus árlejtés esetén is dönthet úgy, hogy nem tart elektronikus árlejtést, hanem a benyújtott ajánlat bírálatával és értékelésével befejezi az eljárást. Ezt abban az esetben alkalmazhatja az ajánlatkérő, ha nem nyújtottak be az ajánlattételi határidőben legalább két ajánlatot, és az ajánlatkérő az eljárást megindító felhívásban jelezte, hogy fenntartja ennek a lehetőségét. Ebben az esetben e döntéséről haladéktalanul értesíti az ajánlattevőt, aki az ajánlatához az adott eljárásfajtára irányadó szabályok szerint marad kötve az ajánlata egésze tekintetében.

#### *Elektronikus licit [Kbt. 116. §]*

Az elektronikus licit a nemzeti eljárásrend egyik sajátos jogintézménye, a nemzeti eljárás egy speciális eljárástípusaként határozható meg, mely kizárólag árubeszer-

<sup>17</sup> A jogalkotói indokolás alapján az ajánlati kötöttséggel kapcsolatos szabályok különböző értelmezésre vezettek a tekintetben, hogy az ajánlati kötöttség beálltának időpontjaként az elektronikus árlejtést megelőzően benyújtott, az egyes eljárásfajtákra megállapított időpontot, vagy az elektronikus árlejtés lezárását kell-e figyelembe venni, és az ajánlati kötöttség beálltához kötött határidőket mely időponttól kell számítani. Mivel az elektronikus árlejtés esetén az ajánlati kötöttség speciálisan érvényesül – az adott eljárásfajtának megfelelően meghatározott időpontban áll be, ugyanakkor részben feloldódik az elektronikus árlejtés alatt – a módosítás a szabályozás koherenciája érdekében a kérdés szabályozását egységesen a 424/2017. (XII. 19.) Korm. rendelet szabályozási körébe utalja.

zés esetén alkalmazható. Az elektronikus árlejtéshez való kapcsolódása miatt azonban célszerű az elektronikus árlejtést követően ismertetni az elektronikus licit ajánlati kötöttséggel kapcsolatos szabályait.

Az elektronikus licit olyan közbeszerzési eljárás, amely során az ajánlatkérő ajánlatok árlejtést megelőző benyújtása nélkül elektronikus árlejtést folytat le. Ebben az esetben az ajánlatkérő a nyílt eljárás nemzeti eljárásrendben irányadó szabályait alkalmazza az elektronikus licitre irányadó eltérésekkel, valamint a 424/2017. (XII. 19.) Korm. rendelet elektronikus licitre alkalmazandó speciális szabályainak figyelembevételével. Elektronikus licit alkalmazása során elektronikus árlejtést megelőző ajánlat benyújtására nem kerül sor, ezért ebben a szakaszban ajánlati kötöttség kérdése sem merülhet fel. Az ajánlatkérő eljárást megindító felhívására regisztrációs kérelmet nyújtanak be a gazdasági szereplők, ajánlatok benyújtására csak az elektronikus árlejtés folyamatában kerül sor, az ajánlatkérő az elektronikus árlejtés alkalmazásával választja ki a nyertes ajánlattevőt. Ennek megfelelően a felhívásban ajánlattételi határidőt sem határoz meg az ajánlatkérő, és ajánlati biztosíték rendelkezésre bocsátása sem köthető a regisztrációs kérelem benyújtásához. Elektronikus licit esetében az ajánlati kötöttség kérdését a Kbt. szabályozza, a többi eljárástípusra jellemző módon mind az ajánlatkérőre, mind pedig az ajánlattevőre nézve. Ennek értelmében az ajánlatkérő az eljárást megindító felhívásban és a közbeszerzési dokumentumokban meghatározott feltételekhez a regisztrációs kérelem benyújtására vonatkozó határidő lejártától van kötve, az ajánlattevő pedig az elektronikus árlejtés során tett ajánlatához az elektronikus árlejtés lezárásától van kötve. A Kbt. szabályozása azonban egy esetben áttöri ezt a főszabályt, ugyanis az ajánlatkérő az eljárást megindító felhívásban rendelkezhet úgy, hogy az elektronikus árlejtés lezárását követően szakmai ajánlat benyújtására fogja az ajánlattevőket felhívni. Ebben az esetben az ajánlattevő a szakmai ajánlatához az annak benyújtására meghatározott határidőtől van kötve, azonban az ajánlati kötöttség időtartamának meghatározásakor annak kezdeteként minden esetben az elektronikus árlejtés lezárásának időpontját kell alapul venni. Az ajánlati kötöttség időtartama tekintetében a Kbt. nem határoz meg maximális mértéket, azonban tekintettel arra, hogy a nyílt eljárás nemzeti eljárásrendben irányadó szabályainak megfelelően kell az ajánlatkérőnek eljárnia, a

harminc, illetve hatvan napra vonatkozó általános szabályok e tekintetben is érvényesülhetnek. Az ajánlati biztosíték rendelkezésre bocsátása is az ajánlati kötöttség beálltaig, azaz az elektronikus árlejtés lezárásáig kell, hogy megtörténjen. A 424/2017. (XII. 19.) Korm. rendelet 26. § (3) bekezdése az elektronikus árlejtés részletes szabályaira vonatkozó kormányrendeleti rendelkezéseket rendeli alkalmazni az elektronikus licitre is, azonban a két jogintézmény közti eltérésekre tekintettel rögzítésre kerülnek azok a szabályok, amelyek az elektronikus licit során nem alkalmazandók. Ezek jellemzően az árlejtést megelőző ajánlat benyújtásához kapcsolódnak, ami az elektronikus licit folyamatában nem értelmezhető. Megjegyzést érdemel továbbá, hogy amennyiben egy regisztrált gazdasági szereplő nem nyújt be ajánlatot az árlejtés során, úgy – az elektronikus árlejtés szabályozásától eltérően – nem lesz olyan figyelembe vehető ajánlata, amely vonatkozásában az ajánlati kötöttség beállna.

#### **Az ajánlati kötöttséggel kapcsolatos egyes gyakorlati kérdések**

Az ajánlati kötöttség sérelméhez kapcsolódó jogesetek száma miatt tekintettel a jelen cím alatt példálózóan – a lényegi megállapításokra korlátozódva – kiemelésre kerülnek olyan témakörök, amelyekkel kapcsolatban tett megállapítások iránymutatóak lehetnek a gyakorlat számára annak figyelembevétele mellett, hogy a döntőbizottsági határozatokban foglalt megállapítások első sorban mindig a konkrétan vizsgált jogesetre irányadók, és minden ügy egyedi megítélés alá esik az alapul szolgáló tényállások különbözőségére tekintettel.

#### ***Az ajánlati kötöttség kiterjesztésének kérdése a Kbt. 70. § (2a) bekezdés alkalmazásában***

A jogalkalmazói gyakorlatban értelmezési kérdést vethet fel a Kbt. 70. § (2a) bekezdésének szabályozása a Kbt. 75. § (1) bekezdés c) pont szerinti eredménytelenségi ok fényében. Kérdésként merülhet fel például, hogy a százötven napon túl fenntartott ajánlati kötöttség időtartamában a legkedvezőbb ajánlaton túl bírálható-e a többi érvényesen benyújtott ajánlat? Illetve mi történik abban az esetben, ha a legkedvezőbb ajánlat a százötven napon túl lesz érvénytelen, ebben az esetben megnevezhető-e a második legkedvezőbb ajánlat, ha pedig nem nevezhető meg, úgy mely jogalapon lesz eredménytelen az eljárás?

A Kbt. 70. § (2a) bekezdéséhez fűzött jogalkotói indokolás az alábbiakat rögzíti: „A 70. § (2a) bekezdése beillesztésének indoka, hogy a közbeszerzési eljárások során gyakran merül fel a bírálat elhúzódsának problémája. Ilyen esetben bizonyos ajánlattevők vagy részvételre jelentkezők már nem mindig képesek az eredeti ajánlatuk fenntartására, amely egyes ajánlattevők viszsza lépését vagy a szerződés későbbi módosításának szükségességét vonhatja maga után. Ezzel előfordulhat, hogy végső soron az eljárás elhúzódsa rosszabb szerződéses feltételeket eredményez az ajánlatkérők számára, és az időbeni kiszámíthatatlanság a gazdasági szereplők számára is nehezen kezelhető kockázatot jelent. A közpénzek hatékony felhasználása és a közbeszerzés más alapelvei szempontjából különösen problémás eset, ha az értékelési szempontok alapján legkedvezőbbnek tekinthető ajánlattevő lép vissza az eljárásból a bírálat indokolatlan elhúzódsa miatt és az ajánlati kötöttség lejártát követően nem tartja fenn az ajánlatát.”

A Közbeszerzési Értesítő Plusz 2021. évi 1. számában megjelent „A közbeszerzésekről szóló törvény 2020 decemberében elfogadott módosítása” című cikk a Kbt. 70. § (2a) bekezdés beiktatásával kapcsolatban akként fogalmaz, hogy „az új szabály lényege, hogy a bírálat 180 napon túli elhúzódsa esetén az ajánlatkérő nem lesz köteles, illetve nem lesz lehetősége a legkedvezőbbnél rosszabb ajánlatot adó ajánlattevővel szerződést kötni, valamint nem is húzhatja el a bírálatot azzal a céllal, hogy egy neki „szimpatikusabb”, azonban az értékelési szempontok alapján kevésbé kedvező ajánlatot adó gazdasági szereplővel kössön szerződést.”<sup>18</sup>

A Közbeszerzési Hatóság e tárgykörben kifejtett álláspontját<sup>19</sup> is figyelembe véve a százötven napos ajánlati kötöttség lejártát követően tehát abban az esetben lehet eredményes az eljárás, ha az értékelési szempontokra figyelemmel legkedvezőbbnek tekinthető ajánlattevő fenntartja az ajánlatát. Ez a lehetőség tehát kifejezetten a legkedvezőbbnek tekinthető ajánlattevő nyilatkozatán és ajánlatának érvényességén múlik. Amennyiben nem

tartja fenn az ajánlatát, az eljárás eredménytelen lesz, amennyiben fenntartja, úgy az eljárás folytatódhat, azon jogalkotói célt és szándékot is figyelembe véve, hogy ebben az esetben kizárólag a legkedvezőbbnek tekinthető ajánlattevővel kapcsolatban merülhetnek fel további bírálati cselekmények, mivel kizárólag a legkedvezőbbnek tekinthető ajánlattevő számára biztosított a százötven napon túli szerződéskötés lehetősége. Ez azt jelenti, hogyha bármely oknál fogva a legkedvezőbbnek tekinthető ajánlattevő ajánlata a százötven napos ajánlati kötöttségen túl válik érvénytelenné, az eljárás nem folytatódhat tovább eredményesen, nincs további lehetőség a második legkedvezőbb ajánlattevő felhívására, a következő legkedvezőbb ajánlattevővel nem köthető meg a szerződés, az eljárás eredménytelen lesz. Kifejezetten erre az esetre eredménytelenségi okot nem tartalmaz a Kbt., azonban, amennyiben a legkedvezőbb ajánlatot benyújtó ajánlattevőnek az ajánlata az ajánlatának százötven napon túli fenntartását követően lesz érvénytelen, úgy az ajánlatkérő szintén a Kbt. 75. § (1) bekezdés c) pontja szerinti eredménytelenségi okot alkalmazhatja, hiszen alapesetben, ha a legkedvezőbb ajánlatot tevő ajánlattevő nem tartja fenn ajánlatát, úgy a közbeszerzési eljárás ezen eredménytelenségi okra tekintettel válik eredménytelenné. Az ajánlatkérőnek ugyanakkor azon főszabály szerint kell elsősorban elvégeznie a bírálati cselekményeket, hogy az ajánlatokat a lehető legrövidebb időn belül kell elbírálnia. Tekintettel arra, hogy a tárgyalási jogszabályi rendelkezések a jogalkalmazók részéről nem feltétlenül bizonyulnak egyértelműnek, a szabályozás pontosítása válhat indokoltá a következetes joggyakorlat kialakítása érdekében.

A Kbt. 70. § (2a) bekezdésének Kbt.-be történő beiktatása megfelelően illeszkedik a Döntőbizottság konszenzuson alapuló szerződéskötés tekintetében intézményesített azon joggyakorlatához is, amely alapján „nincs rögzített törvényi akadály, hogy az ajánlattevő önkéntes alapon – a Kbt. ajánlati kötöttségre vonatkozó szabályrendszerén kívül – fenntartsa az ajánlatát, és annak sem, hogy konszenzusos alapon a szerződéskötés

<sup>18</sup> Dr. Soós Gábor LL.M. – Dr. Várhomoki-Molnár Márta PhD.: A közbeszerzésekről szóló törvény 2020 decemberében elfogadott módosítása, Közbeszerzési Értesítő Plusz, 2021. III. évfolyam 1. szám, 44-45. oldalak, DOI: <https://doi.org/10.37371/KEP.2021.1.1> [A cikk az akkor hatályos szabályozás alapján a százötven napos kötöttség időtartama helyett a korábban hatályos száznyolcvan napos időtartamra hivatkozik.]

<sup>19</sup> Dr. Toma Barbara: A Közbeszerzési Hatóság legfrissebb állásfoglalásai rovat, 7. számú kérdésre adott válasz, Közbeszerzési Értesítő Plusz, 2024. VI. évfolyam 1. szám, 11-13. oldalak, DOI: 10.37371/KEP.2024.1.1

erre tekintettel megtörténjen”.<sup>20</sup> A hatályos szabályozás alapján ugyanis – lényegében a Kbt. 70. § (2a) bekezdés utolsó mondata és a Kbt. 75. § (1) bekezdés c) pont második fordulatainak együttes szabályozása alapján – a legkedvezőbbnek tekinthető ajánlattevő ajánlatának fenntartása biztosíthatja az eljárás eredményes folytatását a szerződéskötés érdekében.

#### ***A többváltozatú, azaz alternatív ajánlatok problémaköre***

A közbeszerzési eljárásban az ajánlatkérő döntési jogosultsága annak meghatározása, hogy az eljárásban résztvevő ajánlattevők tehetnek-e többváltozatú (alternatív) ajánlatot [Kbt. 50. § (2) bekezdés j) pont]. A jogalkalmazói gyakorlatban jellemzően gyakoribb az az esetkör, amikor az ajánlatkérő az eljárást megindító felhívásban nem teszi lehetővé, hanem kizárja az alternatív ajánlatadás lehetőségét. Ebben az esetben az alternatív ajánlatadás az ajánlat érvénytelenségét eredményezi, az ajánlat hiánypótlás keretében nem tehető jogszerűvé. Az e körben felmerülő problémák jelentős része abban gyökerezik, hogy az ajánlattevő ajánlatában tett vállalások értelmezhetőek-e alternatív ajánlattételnek vagy sem, mi minősülhet egy-egy kérdéses esetben az ajánlattevő ajánlati kötöttséggel terhelt ajánlatának. A Döntőbizottság töretlen és egységes joggyakorlata szerint „az alternatív ajánlat benyújtása esetében az ajánlattevő két vagy több, egymástól független, eltérő műszaki tartalmú ajánlatot ad, amelyek önálló és egymással is versengő ajánlatnak minősülnek. Fontos eleme továbbá az alternatív ajánlatfogalmának az is, hogy az eltérő műszaki tartalmú ajánlatok egymástól eltérő ellenértékű megajánlásokat tartalmaznak.”<sup>21</sup>

A D.371/27/2021. sz. határozatában a Döntőbizottság megállapította, hogy az érintett ajánlattevő nem tett alternatív ajánlatot, ennél fogva nem érvénytelen az ajánlata. A tárgyi ügyben a kérelmező azt sérelmezte, hogy a Jafar gyártmányú földfeletti tűzcsapok tekintetében az ajánlattevő alternatív ajánlatot nyújtott be, tekintettel arra, hogy a benyújtott katalóguslapokban vagylagosan szerepelt az anyagminőség a „felszálló cső” és „kezelőszár” tekintetében. A Döntőbizottság ez-

zel kapcsolatban arra a megállapításra jutott, hogy „alternatív ajánlattétel esetén az ajánlattevő alternatív ajánlattételre irányuló szándéka sokkal kifejezettebb lenne, különböző, többféle javaslatot tenne a megajánlott termékek kapcsán, kifejezetten bemutatna különböző anyagminőségű termékeket és azokhoz külön árakat ajánlana meg. Azonban a tárgyi esetben ilyen nem történt, az ajánlattevő nem vetette fel más változat lehetőségét a műszaki leírásban foglaltak teljesítésére.”<sup>22</sup> A Döntőbizottság határozatában levezette, hogy az ajánlattevő egyértelműen megjelölte az általa megajánlott termék megnevezését, gyártóját és pontos cikkszámát, ezáltal egyértelműen meghatározva a megajánlott terméket. A további dokumentumok körében pedig csupán a megajánlott terméket ismertette a csatolt katalógusadatlapok azon sajátossága mellett, hogy az adatlap a termék egyes alkatrészeinek különböző anyagminőségben való gyártására is utalást tesz. Ez azonban pusztán annak megerősítését szolgálta, hogy az esetleges többféle anyagminőség megjelölése mellett az ajánlatkérő előírása szerinti kivitelben is létezik a termék. Az ajánlat érvényességét önmagában tehát az, hogy egyes alkatrészek esetén létezik többféle kivitel, nem befolyásolta.

A D.428/21/2023. sz. határozatában a Döntőbizottság szintén arra a következtetésre jutott, hogy az érintett ajánlattevő ajánlata nem tartalmazott többváltozatú ajánlatot, egyúttal azt is rögzítette, hogy jogszabály nem határozza meg, mi minősül alternatív, többváltozatú ajánlattételnek, ezért ennek feltételeit a közbeszerzési dokumentumok, illetve az eset összes körülményei alapján lehet megítélni. A tárgyi esetben az ajánlattevő a 3,5 mm-től 5 mm-es tartományban kétféle sztentet ajánlott meg, és mindkét sztent tekintetében ugyanazt a nettó 171.600.-Ft egységárat ajánlotta meg. A Döntőbizottság határozatában rögzítette, hogy „alternatív ajánlattétel esetén az érdekelt alternatív ajánlattételre irányuló szándéka sokkal kifejezettebb lenne, többféle javaslatot tenne a megajánlott termékek kapcsán, kifejezetten bemutatna az orvosszakmai szempontoknak egyaránt megfelelő, ám egymással versengő termékeket és azokhoz külön-külön árakat ajánlana meg.

<sup>20</sup> Kfv.I.38.151/2021/9. számú kúriai ítélet 35. pont [lásd még ezzel összefüggésben a D.695/33/2016., D.32/15/2019., D.514/11/2024. sz. döntőbizottsági határozatokat]

<sup>21</sup> D.247/21/2022. sz. döntőbizottsági határozat 86. pont.

<sup>22</sup> D.371/27/2021. sz. döntőbizottsági határozat 72. pont.

Azonban a tárgybani esetben ilyen nem történt, az érdekelte az ajánlatában a kétféle sztentet azonos áron ajánlotta meg, így az ajánlatban nem voltak egymással versenyző megajánlások, ami a többváltozatú ajánlat feltétele.”<sup>23</sup>

A D.247/21/2022. sz. határozatában a Döntőbizottság arra tekintettel állapította meg, hogy nem történt alternatív ajánlattétel, hogy a vizsgált közbeszerzési eljárás tárgya olyan specifikumokkal rendelkezett, amely miatt számítani lehetett arra, hogy az ajánlattevők a gyártási folyamat bizonyos lépései kapcsán egyenértékű műszaki megoldásokat fognak javasolni, aminek lehetőségét az ajánlatkérő kifejezetten engedte a közbeszerzési dokumentumokban. Az érintett közbeszerzési eljárás tárgya ugyanis úgynevezett build-to-print gyártás volt, azaz már elkészült komplett késztermék dokumentációja alapján kellett a nyertes ajánlattevőnek megtervezni a gyártási folyamatot, továbbá az ahhoz szükséges gyártóeszközöket, majd legyártani és leszállítani a terméket. Ebből adódóan a kiadott dokumentációban olyan, az ajánlatkérői elvárásokat hozzávetőlegesen tükröző alapadatok, műszaki információk szerepeltek, melyekre kisebb-nagyobb bizonytalanságokkal lehetett – és az ebből adódó kockázatok viselésével – kellett az ajánlattevőknek az ajánlati tartalmat meghatározni. Alternatív ajánlattétel esetén az ajánlattevő alternatív ajánlattételre irányuló szándéka sokkal kifejezettebb kellett volna hogy legyen, többféle és különböző ellenértéket tartalmazó, emellett műszakilag jelentősen eltérő ajánlatokat kellett volna benyújtania ahhoz, hogy megállapítható legyen az alternatív ajánlattétel ténye.

A D.85/16/2025. sz. határozatában a Döntőbizottság arra világított rá, hogy a tárgyi esetben arra tekintettel, hogy az érintett ajánlattevő ajánlata nem volt egyértelmű az ajánlatkérő számára, hiánypótlás, illetve felvilágosításkérés hiányában az ajánlatkérő önmagától jutott arra a feltételezésre, hogy az ajánlattevő ajánlata valójában többváltozatú, alternatív ajánlatként értelmezendő, és mint ilyen hiánypótlás, felvilágosításkérés eszközével érvényessé nem tehető. A Döntőbizottság szerint az ajánlatkérőnek lett volna módja tisztázni, hogy az ajánlattevő szándéka mire irányult (másik terméket ajánlott-e meg, vagy mindkettőt alternatív megajánlasként), majd ennek ismeretében meghoznia döntését

az érvényesség/érvénytelenség kérdésében. Az ajánlatkérő akkor járt volna el jogszerűen, ha az ajánlat nem egyértelműnek tartott részei, kijelentései, nyilatkozatai tekintetében a Kbt. 71. § (1) bekezdésének megfelelően, felvilágosításkérés keretében feloldja az általa sem egyértelműnek ítélt megajánlásokat.

A D.6/26/2023. sz. határozatban a Döntőbizottságnak abban a kérdésben kellett állást foglalnia, hogy az ajánlatkérő jogszerűen döntött-e az ajánlattevő ajánlatának érvénytelenné nyilvánításáról azért, mert a 62., a 144., a 179. sorszámú megajánlandó sor esetében megajánlott gyógyszerkészítmények esetében alternatív ajánlatot tett, tekintettel arra, hogy adott hatóanyagban belül azonos megnevezéssel szereplő gyógyszerkészítményt két eltérő ajánlati áron ajánlott meg. A Döntőbizottság álláspontja szerint jelen esetben az, hogy az ajánlatok műszaki tartalmuk tekintetében eltérnek-e, nem volt értelmezhető. A közbeszerzési dokumentáció tartalmazta azt, hogy egy megajánlandó sor alatt az „azonos sorszámmal jelölt ATC-t, hatóanyagot, egységet és gyógyszerformát” kell érteni, ez volt az a műszaki megoldás, amelyre a megfelelő, konkrét gyógyszerkészítményeket – mivel egy megajánlandó sorban legalább 15 sor állt rendelkezésre, akár többet is – meg lehetett ajánlani. Az alternatív ajánlattétel tehát jelen esetben nem abban a körben értelmezhető, hogy eltérő műszaki tartalmú, hanemakkor merülhet fel, ha teljesen azonos termékek esetében közöl eltérő ajánlati árakat az ajánlattevő. A Döntőbizottság álláspontja szerint az ajánlattevő ajánlatában a 62., 144. és 179. sorszámú termékeknél alternatív ajánlatot tett, amikor azonos termékeket érintően eltérő árakat közölt.

#### ***Az ajánlati kötöttség és az ajánlati biztosíték kapcsolata***

Az ajánlati kötöttség és az ajánlati biztosíték összefüggésében a legfontosabb rendező elv az, hogy az ajánlati kötöttség – és a meghosszabbított ajánlati kötöttség, ide nem értve a Kbt. 54. § (7) bekezdés utolsó mondata szerinti esetet – teljes időtartamára folyamatosan érvényes ajánlati biztosíték kell, hogy az ajánlatkérő rendelkezésére álljon. Ezért az ajánlati biztosíték rendelkezésre bocsátásának vizsgálata kapcsán az ajánlati kötöttség beállta időpontjának, illetve az ajánlatkérő

<sup>23</sup> D.428/21/2023. sz. döntőbizottsági határozat 60. pont

által előírt formai követelményeknek való megfelelésnek különös jelentősége van, annak figyelembevételével, hogy az ajánlati biztosíték nyújtására többféleképpen kerülhet sor.

A Közbeszerzési Hatóság keretében működő Tanács hiánypótlás szabályairól szóló útmutatója 2025. május 29. napján került aktualizálásra, melynek során az ajánlati biztosíték rendelkezésre állásával kapcsolatos hiánypótlással összefüggő megállapítások kiegészítésre kerültek a Kbt. 71. § (3a) bekezdésének szabályozása tükrében. E körben rögzítésre került többek között, hogy a biztosíték fizetési számlára történő befizetése esetén nem elegendő a naptári nap vizsgálata, hanem az óra, perc ellenőrzése is szükséges, különösen azokban az esetekben, ahol a befizetés a biztosíték rendelkezésre bocsátási határideje lejártának a napján (tipikusan az ajánlati kötöttség beálltának napján) történt. Amennyiben a garanciavállaló nyilatkozatot, készfizető kezesség biztosítása esetén a kezességvállaló nyilatkozatot, vagy a biztosítási szerződés alapján a készfizető kezességvállalást tartalmazó kötelezvényt nem az ajánlati kötöttség beálltáig állították ki, vagy az ajánlati biztosíték nem az ajánlati kötöttség beálltának időpontjától áll az ajánlatkérő rendelkezésére, akkor nincs jogi lehetőség hiánypótlásra. Garancia, kezességvállalás vagy biztosítási szerződésen alapuló készfizető kezesség formájában nyújtott biztosíték esetén a hiánypótlásra csak olyan esetben van lehetőség, ha a megfelelő dokumentum már kibocsátásra került, viszont ezt az ajánlattevő elmulasztotta benyújtani.<sup>24</sup>

A *D.329/10/2018. sz. határozat* jól példázza azt az esetkört, amikor az ajánlatkérőnek percre pontosan ellenőriznie kell az ajánlati biztosíték határidőben történő rendelkezésre bocsátását. A tárgyi esetben az ajánlatkérő érvénytelenné nyilvánította a közös ajánlattevő ajánlatát az eljárás mindhárom része tekintetében, figyelemmel arra, hogy az átutalt ajánlati biztosítékok ajánlatkérő pénzforgalmi számlaszámán a 2018. június 25. 13:30 órai bontási időpont után kerültek jóváírásra. A Döntőbizottság eljárása során megállapította, hogy a közös ajánlattevő az ajánlattétel napján 11 órakor elutalta az ajánlati biztosíték összegét, amely az ajánlatkérő számláján – hitelt érdemlően igazolva – 13.49 perckor került jóváírásra. A Döntőbizottság az utóbb nem pótolható hiányra tekintettel megállapította, hogy az

ajánlatkérő jogszerűen nyilvánította érvénytelenné az érintett ajánlattevői konzorcium ajánlatát a Kbt. 73. § (6) bekezdés b) pontja alapján.

A *D.396/19/2020. sz. határozat* alapjául szolgáló esetben az ajánlatkérő szintén helytállóan állapította meg, hogy az ajánlati biztosíték nem került rendelkezésre bocsátásra. Ebben az ügyben bankgaranciával történt az ajánlati biztosíték nyújtása, amelynek meg kellett felelnie a polgári perrendtartásról szóló 2016. évi CXXX. törvény (Pp.) 325. §-a szerinti teljes bizonyító erejű magánokirat követelményeinek. A Döntőbizottság eljárása során megállapította, hogy a bankgarancia jelen esetben egy papír alapon előállított okirat volt, nem elektronikus okirat, ezért csak újbóli előállítással, elektronikus okiratként történő létrehozásával lehetett volna megfelelően rendelkezésre bocsátott. Az ajánlattevő hiánypótlás útján kizárólag akkor tudta volna teljesíteni az ajánlati biztosítékre vonatkozó feltételrendszert, ha olyan bankgaranciával rendelkezik, melyet az ajánlattételi határidő lejárta előtt állítottak ki, és ekkor látták el elektronikus aláírással. Az új bankgarancia okirat tehát később keletkezett volna, mint az ajánlati kötöttség beálltának időpontja, a bankgarancia tehát nem lett volna az ajánlatkérő rendelkezésére bocsátva az ajánlattételi határidő lejártáig.

A *D.157/24/2025. sz. határozatában* a Döntőbizottság arra a megállapításra jutott, hogy az ajánlatkérő tévesen ítélte meg a biztosíték rendelkezésre bocsátottságának tényét, melynek okán jogsértően rendelkezett az adott ajánlat érvénytelenségéről. Az ajánlatkérő első körben hiánypótlásra szólította fel az ajánlattevőt arra tekintettel, hogy az ajánlatban benyújtott dokumentum nem felel meg az elektronikus okirat minősítésének, mivel ajánlattevő annak kizárólag másolati példányát nyújtotta be. A hiánypótlás teljesítését követően azonban az ajánlatkérő érvénytelenné nyilvánította az ajánlattevő ajánlatát arra tekintettel, hogy az ajánlattételi határidő lejártáig be nem nyújtott garanciavállalásról szóló okiratot utóbb nem lehet pótolni, mert ezzel nem igazolt, hogy a garancia az ajánlattételi határidő lejártának időpontjában az ajánlatkérő rendelkezésére állt. A Döntőbizottság eljárása során megállapítható volt, hogy az ajánlattevő hiánypótlása keretében a garancia kötelezvényt a Pp. 325. §-ának megfelelő okirati formában csatolta, azonban az ajánlata részeként az erről készült

<sup>24</sup> A Közbeszerzési Hatóság keretében működő Tanács hiánypótlás szabályairól szóló útmutatója (2025. május 29.), 8-9. oldalak.

másolati példányt nyújtotta be. Az ajánlat keretében benyújtott másolati példány és a hiánypótlás keretében benyújtott eredeti okirat teljes mértékben egyezőséget mutatott az elektronikus aláírások tekintetében is, így nem volt kérdéses a kötelezvény eredetisége. Jelen eset-

ben tehát utólag igazolódott az ajánlati biztosíték rendelkezésre állása, ennél fogva az ajánlatkérőnek a hiánypótlás körében csatolt eredeti dokumentumot el kellett volna fogadnia.<sup>25</sup>

---

<sup>25</sup> A határozat részletes ismertetését a Közbeszerzési Értesítő Plusz jelen lapszámának jogorvoslati aktualitásokat bemutató rovata tartalmazza [Dr. Kéri Krisztina LL.M.: Jogorvoslati aktualitások, Közbeszerzési Értesítő Plusz 2025. VII. évfolyam 10. szám, DOI: 10.37371/KEP.2025.10.2].