

A KÖZBESZERZÉSI HATÓSÁG LEGFRISSEBB ÁLLÁSFOGLALÁSAI

Dr. Nyerges Éva, osztályvezető, Közbeszerzési Hatóság
DOI: 10.37371/KEP.2026.1.1

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

Az önkormányzati Non-profit Kft. (továbbiakban: Non-profit Kft.) a TOP_PLUSZ projekt keretében közel 100 MFt támogatásban részesült, melynek intenzitása 100%. Az érintett szervezet az Önkormányzatnak 100%-os tulajdona. A támogatási szerződés mindkét fél (azaz a Támogató és a Kedvezményezett) által 2023.11.06. napján került aláírásra. Erre tekintettel az érintett szervezet támogatási szerződése az állami építési beruházások rendjéről szóló 2023. évi LXIX. törvény (továbbiakban: Ábtv.) hatálybalépését megelőzően már hatálybalépett. A projekt vonatkozásában építési beruházásra a nemzeti közbeszerzési értékhatárt meghaladó összeg áll rendelkezésre, és a becsült érték is meghaladja ezen összeghatárt.

A tárgyi beruházás az Ábtv. hatálya alá tartozik-e?

Az Ábtv. 4. § (1) bekezdés 1) pontja szerinti mentességi kör alkalmazható-e?

Az Ábtv. hatálya visszamenőlegesnek minősíthető-e jelen esetben, tekintettel a korábban megkötött támogatási szerződésre?

A Közbeszerzési Hatóság válasza:

A Közbeszerzési Hatóság álláspontja szerint a rendelkezésre bocsátott információk alapján valószínűsíthető, hogy a kérdéses beruházás az Ábtv. hatálya alá tartozik, tekintettel arra, hogy 100%-os támogatásban részesül, és a támogatás összege és a becsült érték is meghaladja a nemzeti közbeszerzési értékhatárt, azonban arra vonatkozóan a Közbeszerzési Hatóság nem rendelkezik információval, hogy az Ábtv. 4. § szerinti – az állásfoglalásban nem vizsgált – kivételek valamelyike alkalmazható-e jelen esetben.

Az Ábtv. 4. § (1) bekezdés 1) pontja szerinti mentesség nem vonatkozik a Non-profit Kft.-re, mivel az nem tekinthető költségvetési szervnek. Annak megítélése azonban – az eset összes körülményének ismeretében – az ajánlatkérő feladata és felelőssége, hogy az Ábtv. 4. § egyéb mentesülési esetei megfeleltethetők-e a jelen helyzetnek.

A Közbeszerzési Hatóság álláspontja szerint az Ábtv. alkalmazására vonatkozó tárgyi hatályt nem a támogatási szerződés megkötési ideje, hanem a közbeszerzési eljárás megindításának időpontja határozza meg. Az Ábtv. 61. § (3) bekezdése értelmében az önkormányzat által – az Ábtv. hatálybalépése előtt – kötött támogatási szerződés mentesít az Ábtv. alkalmazása alól, azonban a nevezett kivétel nem terjed ki az önkormányzati tulajdonú gazdasági társaságokra.

A Közbeszerzési Hatóság részletesebb állásfoglalása:

Az Ábtv. hatályát annak 3. §-a határozza meg, miszerint az Ábtv. hatálya a Kbt. 15. § (1) bekezdés b) pontja szerinti nemzeti közbeszerzési értékhatárt elérő állami építési beruházásokra terjed ki. A kérdéses építési beru-

házás bizonyosan állami építési beruházásnak minősül, mivel a támogatás 100%-os mértékű, és az Ábtv. 5. § (1) bekezdésének értelmében állami építési beruházásnak az olyan építési beruházás minősül, amelynek előkészítéséhez és megvalósításához felhasznált központi költségvetési vagy a nem közvetlen európai uniós forrás mértéke külön-külön vagy együttesen a beruházás becsült értékének ötven százalékát meghaladja. Annak megállapítása az ajánlatkérő feladata, hogy az állami építési beruházás az Ábtv. hatálya alá tartozik-e vagy esetleg arra az Ábtv. 4. § szerinti valamelyik kivételi kör alkalmazható-e.

Az Ábtv. 4. § (1) bekezdés l) pontja értelmében az Ábtv. hatálya nem terjed ki a nem a Kormány irányítása vagy felügyelete alá tartozó költségvetési szerv építési beruházására. Az Ábtv. 4. § (1) bekezdés l) pontja tehát kizárólag bizonyos költségvetési szerveket vesz ki az Ábtv. hatálya alól, azonban a Non-profit Kft. nem minősül költségvetési szervnek és a Magyar Államkincstár által vezetett törzskönyvi nyilvántartásban sem lelhető fel, amely a költségvetési szerveket tartalmazza. Fentiek értelmében az Ábtv. 4. § (1) bekezdés l) pont szerinti kivétel nem áll fenn a Non-profit Kft. esetén.

A fentieket erősíti meg az Építési és Közlekedési Minisztérium által üzemeltetett www.beruhazas.gov.hu honlapon közzétett Beruházási törvény alkalmazását segítő kérdés-válaszok (GYIK) 30. pontja, miszerint: „Amennyiben egy állami építési beruházásban egy önkormányzati tulajdonú gazdasági társaság vesz részt építettként (azaz a forrás kedvezményezettjeként), úgy az Ábtv. személyi hatálya e gazdasági társaságra is kiterjed. Az Ábtv. szempontjából elsődlegesen a beruházás forrásoldali vizsgálata a meghatározó: ha a beruházás előkészítéséhez és megvalósításához felhasznált központi költségvetési forrás vagy nem közvetlen európai uniós forrás mértéke – külön-külön vagy együttesen – meghaladja a beruházás becsült értékének 50 %-át, akkor az adott beruházás állami építési beruházásnak minősül az építettké jogi személyétől függetlenül.”

Az Ábtv. 61. § (1) bekezdése értelmében az Ábtv.-t azon állami építési beruházásokra kell alkalmazni, amelyek esetében a kivitelezésre irányuló közbeszerzési eljárás e törvény hatálybalépését követően, tehát 2023. november 8-át követően indult meg.

Az Ábtv. 61. § (3) bekezdése értelmében az Ábtv.-ben foglaltakat nem kell alkalmazni azon építési beruházások tekintetében, amelyben az önkormányzat kedvezményezett részére a költségvetési vagy a nem közvetlen európai uniós forrás nyújtásáról szóló támogatási szerződés vagy támogatói okirat e törvény hatálybalépését megelőzően lépett hatályba.

A korábban – az Ábtv. hatálybalépése előtt – megkötött támogatási szerződés kizárólag önkormányzatoknak biztosított mentesülést az Ábtv. alkalmazása alól. Így annak ellenére, hogy a Non-profit Kft.-vel a támogatási szerződés még az Ábtv. hatálybalépése előtt megkötésre került, az Ábtv. rendelkezéseit alkalmazni kell, mivel a rendelkezésre álló információk alapján az állásfoglalás-kérésben leírt esetben a támogatás kedvezményezettje a Non-profit Kft., és a kivitelezésre irányuló közbeszerzési eljárás megindítására az Ábtv. hatálybalépését követően fog sor kerülni.

2. kérdés

Egy európai uniós forrásból támogatott építési beruházás esetében a nyertes ajánlatban utólag vettek észre a felek egy számítási hibát, amelynek eredményeként az átalánydíjas vállalkozási szerződésben egy tétel kétszeres értékkel került figyelembevételre, így a megrendelő 5 millió forinttal többet fizet a beruházásért, ezen keresztül az uniós forrás ezen tételének elszámolásakor is kétszeres értékkel kellene kifizetni ezt a részfeladatot. A közbeszerzési utóellenőrzés támogató tartalmú volt, tehát sem az ajánlatkérő, sem az ajánlattevő, sem az ellenőrző szervezet nem vette észre ezt a számítási hibát.

A Felek módosíthatják-e az átalánydíjas vállalkozási szerződést egy olyan számítási hiba okán, amelyet az alapeljárásban nem észleltek, valamint az ellenőrző szervezet is jóváhagyott/nem észlelt?

Amennyiben az előző kérdésre a válasz igen, a Kbt. 141. § melyik jogcíme alkalmas egy ilyen szerződésmódosítás kezelésére?

A Közbeszerzési Hatóság válasza:

A Közbeszerzési Hatóság álláspontja szerint a Kbt. 2. § (4) bekezdés szerinti felelős gazdálkodás alapelveire tekintettel az ajánlatkérőnek kezelnie kell a teljesítés során tudomására jutott számítási hibát, melynek lehetséges megoldási módja a Kbt. 141. § (6) bekezdés

szerinti szerződésmódosítás, amennyiben annak minden feltétele megállapítható.

A Közbeszerzési Hatóság részletesebb állásfoglalása:

A Közbeszerzési Hatóság megítélése szerint a szerződés módosításának kérdése független attól, hogy az adott számítási hibát a megelőző eljárásban vagy az ellenőrzés során nem észlelték. A Kbt. alapelveinek a szerződés teljesítési szakaszában is érvényesülniük kell, melyek közül jelen esetben kiemelés érdemel a Kbt. 2. § (4) bekezdés szerinti hatékony és felelős gazdálkodás elve. Így abban az esetben, ha az ajánlatkérő utóbb észleli, hogy a szerződés végösszege számítási hibát tartalmaz, nem lenne összeegyeztethető a felelős gazdálkodás alapelveivel, ha a nyertes ajánlattevő részére olyan összeget is kifizetne, amire valójában nem jogosult. A Közbeszerzési Döntőbizottság is rámutatott a D.368/16/2018. számú határozatában arra, hogy „[...] az ajánlatkérőnek a közbeszerzési szerződés megkötésével nem ér véget azon kötelezettsége, hogy a Kbt. alapelvei érvényesüljenek a továbbiakban is. A kezdeményező szerint az ajánlatkérő azzal, hogy utóbb megengedte a kérelmezettnek, hogy az előre rögzített feltételektől eltérő módon bocsáthassa ki az első részszámláját, valamint utóbb megengedte azt, hogy az első részszámla elszámolása az előre rögzített feltételektől eltérő módon történjen, megsértette a Kbt. 2. § (2) és (4) bekezdéseiben meghatározott alapelveket, valamint az ekként bekövetkezett szerződésmódosítással az ajánlatkérő és a kérelmezett megsértette a Kbt. 141. § (8) bekezdését.” [D.368/16/2018. számú határozat 49. pontja]

A Közbeszerzési Hatóság megítélése szerint bár a szerződéses ellenszolgáltatást érinti a fenti kérdés, de vélhetően a Kbt. 141. § (2) bekezdés szerinti jogalap nem releváns jelen esetben, hiszen a szerződés ellenértéke csak látszólag változik, mivel egy számítási hiba áll a változás hátterében, de valójában nem az egységárak, vagy a mennyiségek, műszaki tartalom változása az, ami az ellenszolgáltatás módosulását okozza.

A Közbeszerzési Hatóság álláspontja szerint a Kbt. 141. § (4) bekezdésének a) és b) pontja a rendelkezésre álló információk alapján nem releváns, illetve a Kbt. 141. § (4) bekezdés c) pontja csak akkor lenne alkalmazható, ha az ajánlatkérő kellő gondossággal eljárva nem láthatta előre az adott körülmény bekövetkezését. Jelen kérdéses esetben viszont az ajánlatkérőnek az ajánlat-

ban lévő számítási hibát a bírálati szakaszban észlelnie kellett volna, így a Kbt. 141. § (4) bekezdés c) pont szerinti szerződésmódosítási jogalap sem alkalmazható az önhibára tekintettel.

A Kbt. 141. § (6) bekezdés értelmében a szerződés akkor is módosítható, ha a módosítás nem lényeges. A Kbt. 141. § (6) bekezdés nem taxatív felsorolást tartalmaz, így egyéb, a felsoroltaktól eltérő eset is tekinthető lényegesnek. Az, hogy a módosítás mikor tekinthető lényegesnek, mindig az eset összes körülménye alapján ítéltető meg. Jelen esetben, tekintettel arra, hogy a módosítás kizárólag egy számítási hiba javítására irányulna, és ezáltal nem változtatja meg az eljárás korábbi feltételeit, nem módosítja a nyertes ajánlattevő javára a szerződés gazdasági egyensúlyát és új elemre sem terjeszti ki a szerződés tárgyát, így vélhetően nem tekinthető lényeges módosításnak, azonban ennek megítélése az ajánlatkérő felelőssége.

3. kérdés

Tárgyalásos eljárás ajánlattételi szakaszában kiadott ajánlattételi felhívás az alábbi rendelkezést tartalmazza: "Ajánlatkérő nem kíván tárgyalni a szerződéses feltételek tekintetében a tervezési szerződéstervezetről (Tervezési Szerződéses Megállapodás és a Szerződéses Feltételek) – amely alól kivételt képez a tervezési díj egyes részfeladatok közti megosztásának aránya –, valamint a közbeszerzési dokumentáció részét képező Tervezési Feladatleírás bizonyos pontjairól." Ugyanakkor a felhívás rögzíti, hogy „ajánlattevő a végleges ajánlattételt közvetlenül megelőzően tett ajánlatában foglaltakkal azonos vagy annál az ajánlatkérő számára kedvezőbb végleges ajánlatot köteles tenni.”

Helyes-e azon értelmezés, hogy a tárgyalási szakasz lezárását követően minden ajánlattevő köteles végleges ajánlatot benyújtani, amelynek összege lehet alacsonyabb, mint az ajánlattételi szakaszban benyújtott ár, abban az esetben is, ha a tárgyalás során nem kerül sor érdemi műszaki tartalom pontosításra, módosításra vagy csökkentésre, figyelemmel arra, hogy a felhívás szerint „ajánlattevő a végleges ajánlattételt közvetlenül megelőzően tett ajánlatában foglaltakkal azonos vagy annál az ajánlatkérő számára kedvezőbb végleges ajánlatot köteles tenni”?

A Közbeszerzési Hatóság válasza:

A Közbeszerzési Hatóság álláspontja szerint a Kbt. 88. § (9) bekezdése alapján a tárgyalásos eljárásban az

ajánlatkérőnek mindig fel kell hívnia az ajánlattevőket a végleges ajánlat benyújtására, és az ajánlattevők – a Kbt. 87. § (6) bekezdése szerinti eset kivételével – mindig kötelesek végleges ajánlatot tenni a Kbt. 87. § (7) bekezdése alapján. Az állásfoglalás-kérés szerinti eljárás felhívásában szereplő előírás alapján a tárgyalások lezárását követően csak a korábbi ajánlattal azonos, vagy ahhoz mérten kedvezőbb ajánlat tehető, így abban az esetben sem kizárt az ajánlatkérő számára kedvezőbb végleges ajánlat benyújtása, ha nem került sor érdemi műszaki változtatásra a tárgyalások során. Azonban felhívja a figyelmet a Közbeszerzési Hatóság a Kbt. 72. § szerinti aránytalanul alacsony vizsgálatának kötelezettségére is ezzel kapcsolatban.

A Közbeszerzési Hatóság részletesebb állásfoglalása:

Az ajánlatkérőnek fel kell hívni az ajánlattevőket a végleges ajánlat beadására, az ajánlattevők pedig kötelesek a Kbt. 87. § (7) bekezdése alapján végleges ajánlatot tenni ezen ajánlatkérői felhívásra, ha az ajánlatkérő nem tartotta fenn annak lehetőségét, hogy az első ajánlatok beérkezését követően úgy döntsön, hogy nem tart tárgyalást, hanem a benyújtott első ajánlatokat bírálja és értékeli. Az ajánlatkérő a tárgyi eljárásban kizárta a tárgyalást a szerződéses feltételekről és a tervezési feladatleírás bizonyos pontjai tekintetében, de kifejezetten megengedte a tervezési díj megoszlásáról. Az állásfoglalás-kérésben nem található arra vonatkozó információ, hogy az ajánlatkérő az ajánlati ár tekintetében kizárta volna a tárgyalás lehetőségét, sőt kifejezetten ennek ellenkezőjére utal az állásfoglalás-kérésben idézett mondat is („ajánlattevő a végleges ajánlattételt közvetlenül megelőzően tett ajánlatában foglaltakkal azonos vagy annál az ajánlatkérő számára kedvezőbb végleges ajánlatot köteles tenni”). A végső ajánlati ár megadásának nem kell feltétlenül a műszaki tartalom esetleges változásától függenie, hiszen az, hogy az ajánlattevők kedvezőbb vagy a korábbi ajánlati árakkal azonos árat ajánlanak meg, szuverén döntésük, az árazásuk saját üzletpolitikai döntésüktől függ, azonban minden esetben figyelemmel kell lenniük arra, hogy a megajánlott ár ne legyen aránytalanul alacsony, mivel az a Kbt. 72. § (1) bekezdése alapján indokolási kötelezettséget von maga után és adott esetben az ajánlat érvénytelenségét is eredményezheti.

4. kérdés

Ajánlatkérő korábban szolgáltatás megrendelésére irányuló, nemzeti értékhatár alatti becsült értékű beszerzési igénye kielégítése érdekében közbeszerzési eljárás lefolytatása nélkül szerződést kötött. A szerződés megkötését követően emelkedett az irányadó nemzeti értékhatár. Ajánlatkérő a közbeszerzésen kívül megkötött szerződését konszenzusosan módosítani kívánja, megemelve a szerződéses értéket olyan módon, hogy az nem érne el a jelenleg érvényes nemzeti értékhatárt, de meghaladná a szerződés megkötésekor érvényben volt irányadó nemzeti értékhatárt.

Jogszerűen módosíthatják-e a szerződő felek a korábbi nemzeti értékhatár alatti becsült értékű - közbeszerzés lebonyolítása nélkül - megkötött szerződésüket a szerződéses érték olyan megnövelésével, amely új szerződéses érték a jelenleg érvényes nemzeti értékhatárt nem érne el, de meghaladná a szerződés megkötésekor irányadó nemzeti értékhatárt?

A fenti módosítás jogszerű-e akkor, ha az értéknövekedés oka többlet (további) szolgáltatás igénybevételének az ellentételezése?

Továbbá jogszerű-e a szerződéses értéket növelő módosítás, ha arra nem többlet (további) szolgáltatás igénybevétele miatt, hanem a szolgáltatás ellenértékének a növelése miatt kerülne sor?

A Közbeszerzési Hatóság válasza:

A Közbeszerzési Hatóság álláspontja szerint a felek jogszerűen módosíthatják a szerződést a jelenleg érvényes nemzeti közbeszerzési értékhatár eléréséig, azonban ez esetben is vizsgálnia kell ajánlatkérőnek Kbt. alkalmazási feltételeit, így többek között azt, hogy a Kbt. 19. §-ra tekintettel az egyéb beszerzéseinek a tükrében ezek együttes becsült értéke alapján nem tartoznak-e a részekre bontási tilalom hatálya alá.

A Közbeszerzési Hatóság álláspontja szerint abban az esetben jogszerű a módosítás, ha a szolgáltatás ellenértéke változik, azonban abban az esetben, ha a szerződést további szolgáltatásra terjeszti ki a módosítás, az új beszerzési igényre tekintettel, azt meg kell vizsgálnia az ajánlatkérőnek a közbeszerzési kötelezettség esetleges fennállása tekintetében.

A Közbeszerzési Hatóság részletesebb állásfoglalása:

Amennyiben egy adott szerződés megkötésekor nem tartozott a Kbt. hatálya alá, mert annak értéke nem érte el az irányadó nemzeti közbeszerzési értékhatárt, akkor ezen szerződés módosítása során azon közbeszerzési értékhatár lesz az irányadó, amely a szerződésmódosítás időpontjában érvényes. Tekintettel arra, hogy az érintett szerződés nem a Kbt. szabályai alapján került megkötésre, így arra vonatkozóan a Kbt. 197. § (1) bekezdésének azon rendelkezése sem lesz irányadó, hogy a szerződés megkötésekor hatályos jogszabályi rendelkezések, beleértve a közbeszerzési értékhatárokat is, az irányadók a szerződés módosítására is.

Abban az esetben, ha a szerződéses ellenszolgáltatás növelésére kerül sor a szerződésmódosítás keretében, akkor nem beszélhetünk új beszerzési igényről, mivel csak az ellenérték módosul. Így ez esetben nincs akadálya a szerződés módosításának az irányadó nemzeti értékhatárig.

Abban az esetben azonban, ha bármilyen szerződéses feltétel változik, például új elemre terjesztik ki a szerződés tárgyát, az ajánlatkérőnek úgy kell eljárnia az új szerződéses feltételek, illetőleg a beszerzési igény összessége vonatkozásában, mintha az egy új beszerzési igény lenne, és ennek megfelelően szükséges a jelenleg hatályos Kbt. alapján azt vizsgálat alá vetnie. Ilyen esetben tehát, amennyiben a beszerzés tárgya a Kbt. hatálya alá tartozik, és annak – a Kbt. 16. § - 19. § szerinti rendelkezések figyelembe vételével meghatározott – becsült értéke eléri, vagy meghaladja a közbeszerzési értékhatárt, emellett nem áll fenn egyik kivételi kör alkalmazhatóságának feltétele sem, abban az esetben az ajánlatkérő köteles közbeszerzési eljárás lefolytatására a jelenleg hatályos Kbt. alapján az új beszerzési igény tekintetében.

5. kérdés

Árubeszerzés eredményeként megkötött szerződésben meghatározott termék cseréje többféle módszert alkalmazva megy végbe ma a magyar közbeszerzési gyakorlatban (1. a csereterméknek a közbeszerzési dokumentumokban megadott paramétereknek kell megfelelnie; 2. a csereterméknek a szerződéses termék műszaki paramétereit kell teljesítenie; 3. a csereterméknek az ajánlatkérő által önkényesen meghatározott egyenértékűségi paramétereknek kell megfelelnie, holott a közbeszerzési dokumentumok ezeket a paramétereket nem tartalmazták).

5.1. *A fent ismertetett három módszer közül melyik a helyes?*

5.2. *Melyek azok a támpontok, amelyek alapján a termékcseré műszaki egyenértékűsége jogszerűen megítélhető?*

5.3. *Amennyiben a műszaki feltételeknek megfelelő cseretermék piaci ára alacsonyabb a szerződésben eredetileg szereplő termék piaci áránál – függetlenül attól, hogy az eredeti termék már megszűnt, azaz a csere szükséges-e – a szerződéses ellenértéket a felek ehhez képest kötelesek-e csökkenteni?*

5.4. *Az ellenérték csökkentése a megrendelői oldalról lehet-e a termékcseré elfogadhatóságának feltétele?*

A Közbeszerzési Hatóság válasza:

5.1.-5.2. A Közbeszerzési Hatóság álláspontja szerint a csereterméknek – az építési beruházás tárgyú szerződésekhez hasonlóan – az ajánlatban, illetve a szerződésben megjelölt termék azon paramétereivel kell egyenértékűnek, vagy annál jobb minőségűnek lennie, amelyek tekintetében az ajánlatkérő a közbeszerzési dokumentumokban jelezte, hogy az egyenértékűséget vizsgálni fogja. Amennyiben ilyen paramétereket az ajánlatkérő nem rögzített előre a közbeszerzési dokumentumokban, akkor a termék valamennyi paraméterét vizsgálni kell egyenértékűség tekintetében. Továbbá a feleknek figyelemmel kell lenniük a Kbt. szerződésmódosítási szabályaira is, így különösen a Kbt. 141. § előírásaira is.

5.3. A Közbeszerzési Hatóság álláspontja szerint a Kbt. 142. § (3) bekezdésének, továbbá a Kbt. 2. § (4) bekezdés szerinti alapelvnek a sérelmét eredményezi, ha a felek a szerződésmódosítás során a cseretermék alacsonyabb beszerzési árára tekintettel nem csökkentik a szerződéses árat.

5.4. A szerződés módosítására a Kbt. 141. §-a szerinti valamely jogalap feltételeinek teljeskörű fennállása esetén, a felek közös megegyezése alapján van lehetőség, tehát arra nincs lehetőség, hogy az ajánlattevő kényszerítse ki a cseretermék miatti módosítást, mivel a szerződés módosításra csak egyező akarattal kerülhet sor.

A Közbeszerzési Hatóság részletesebb állásfoglalása:

A Kbt. 131. § (1) bekezdése értelmében a szerződést a közbeszerzési eljárásban közölt végleges feltételek, szerződéstervezet és ajánlat tartalmának megfelelően kell megkötni és a feleknek a szerződés alapján kell a

kötelezettségeiket teljesíteniük. Ebből következően árubeszerzés esetén a nyertes ajánlatban feltüntetett termékmegjelölések is a szerződés részét képezik, melyek módosítása értelemszerűen a szerződés módosítását is jelenti. A szerződés módosítására, így a termékcsere is kizárólag a Kbt. 141. § által biztosított keretek között kerülhet sor. Amennyiben a szerződésmódosítás szükségessége tekintetében a felek között konszenzus van, akkor azt követően szükséges vizsgálni a termékcsere kapcsán az egyenértékűség kérdését, továbbá az ezzel járó egyéb szerződéses elemek – például ellenérték – módosításának a kérdését is, valamint a módosítás jogalapját alátámasztó dokumentumok rendelkezésre állása is szükséges.

Mindenekelőtt kiemelés érdemel, hogy a közbeszerzési eljárás bírálati szakaszában történő egyenértékűségi vizsgálat elkülönül a szerződés teljesítési szakaszában történő egyenértékűségi vizsgálatától. A bírálati szakaszban az ajánlatkérőnek a megajánlott terméket kell összevetnie a közbeszerzési dokumentumokban – elsődlegesen a műszaki leírásban – rögzített előírásokkal, elvárt paraméterekkel. Viszont a szerződés teljesítési szakaszban már elsődlegesen a szerződésben szereplő termékek és ezek paraméterei az irányadók, mivel erre állt be az ajánlattevő kööttsége, erre állt be a teljesítési kötelezettsége, így a szerződés esetleges módosítása esetén is ez jelenti a kiindulási alapot.

A Kbt. nem rendelkezik arról, hogy szerződéskötést követően a cseretermék paramétereit mihez kell viszonyítani, erre vonatkozóan az építési beruházások, valamint az építési beruházásokhoz kapcsolódó tervezői és mérnöki szolgáltatások közbeszerzésének részletes szabályairól szóló 322/2015. (X. 30.) Korm. rendelet (továbbiakban: 322/2015. (X. 30.) Korm. rendelet) tartalmaz előírásokat, azok azonban kizárólag építési beruházás tárgyú szerződésekre vonatkoznak. A 322/2015. (X. 30.) Korm. rendelet 28. § (1) bekezdése alapján építési beruházás esetén a felek csak az ajánlattevő által az ajánlatban megjelölt építőanyagokkal, termékekkel műszakilag egyenértékű vagy magasabb minőségű helyettesítő termékben egyezhetnek meg, tehát építési beruházás esetén a helyettesítő termék viszonyítási alapja az ajánlatban megjelölt, majd később a szerződésbe is bekerült termék, illetve annak a műszaki paraméterei.

Árubeszerzés esetén – a 322/2015. (X. 30.) Korm. rendelet 28. § (1) bekezdésében írottak analógiájára – a Közbeszerzési Hatóság megítélése szerint szintén a

szerződésben rögzített termékeket, illetve ezek paramétereit kell irányadónak tekinteni egy helyettesítő termék kapcsán. Az ajánlattevő az adott termékkel nyerte meg a közbeszerzési eljárást, az adott termékre szerződött le, így erre vonatkozóan van teljesítési kötelezettsége, így ezen termékkel kapcsolatban vetődik fel a szerződésmódosítás kérdése is. Arra vonatkozóan azonban, hogy az ajánlatkérő milyen szempontok alapján vizsgálja az egyenértékűséget egy megajánlott termék kapcsán, jellemzően a közbeszerzési dokumentumokban, a műszaki leírásban vannak előírások meghatározva, így a Közbeszerzési Hatóság megítélése szerint egy szerződésmódosítás során is a közbeszerzési dokumentumokban meghatározott paraméterek mentén szükséges az egyenértékűségi megfelelést vizsgálni. Amennyiben az ajánlatkérő nem tett ilyen előírásokat a közbeszerzési dokumentumokban, akkor az adott termék összes paraméterét vizsgálni szükséges az egyenértékűség tekintetében.

Ezzel kapcsolatban kiemelés érdemel a Kbt. 131. § (2) bekezdése, amely szerint a szerződésnek tartalmaznia kell a nyertes ajánlat azon elemeit, amelyek értékelésre kerültek. Így abban az esetben, ha például a műszaki paraméterek is értékelésre kerültek, akkor azokat is fel kell tüntetni a szerződésben, így egy helyettesítő/cseretermék esetén a szerződésben megjelölt műszaki, technikai paraméterek az irányadók az egyenértékűség vizsgálata tekintetében.

A Kbt. 142. § (3) bekezdés annak vizsgálata körében releváns, hogy a termékcsere mennyiben jelenti az ajánlattevő mentesítését egy esetleges szerződésszegés kockázata alól. Árubeszerzés tárgyú közbeszerzési eljárás esetén a Közbeszerzési Hatóság álláspontja szerint egy termék felváltása egy új termékkel főszabály szerint a Kbt. 142. § (3) bekezdésbe ütközik, mivel az ajánlattevő ajánlati, majd szerződéses kötelezettsége ennek a konkrét terméknek az ajánlatkérő részére történő teljesítéséből áll. Amennyiben a termékcsere során csak a termék nem releváns, különösen értékelés alá nem eső tulajdonságai változnak – mely során az ajánlattevő a szerződésben rögzített termék paramétereinek az új termékkel továbbra is megfelel – úgy az eltérő teljesítés adott esetben szerződésmódosítás útján kezelhető lehet. Kiemelést érdemel, hogy akkor fogadható el az ajánlattevő akadályközlése és a szerződésmódosítás szükségessége, ha az ajánlattevő igazolni tudja azt, hogy az adott termék az ajánlattételkor rendelkezésre állt, de

azóta a piacról eltűnt, így objektív akadály van az eredeti termékkel történő teljesítésnek. Abban az esetben azonban, ha csak szállítási nehézségek léptek fel, akkor a szerződés módosítás szükségessége már nem igazolható, így a Kbt. 141. § (4) bekezdés c) pont szerinti szerződésmódosítási jogalap egyik feltételének hiányában, ezen jogalapra hivatkozással a szerződés nem módosítható jogszerűen. Ebben az esetben az ajánlatkérőnek az esetleges szállítási késedelem, szerződésszegés miatti kötbérigényét érvényesíteni kell a nyertes ajánlattevővel szemben. A Kbt. 142. § (3) bekezdésébe ütközik és a szerződésmódosítás semmisségét vonja maga után, ha az ajánlatkérő a szerződésmódosítással a nyertes ajánlattevőt a szerződésszegés következményei alól kívánja mentesíteni.

Ehhez kapcsolódóan szükséges megjegyezni, hogy a termék ára is jelentőséggel bírhat e körben, tekintettel arra, hogy amennyiben az új tulajdonságokkal rendelkező termék piaci ára egyébként kevesebb, mint az eredeti tulajdonságokkal rendelkező terméké, akkor a szerződés módosítása az ár érintetlenül hagyásával a Kbt. alapelveinek, így különösen a hatékony és felelős gazdálkodás elvének a sérelméhez vezethet.

6. kérdés

Közétkeztetési tárgyú közbeszerzésekben előírásra kerül a Kbt. 63. § (1) bekezdés b) pont szerinti kizáró ok azzal, hogy az ajánlatkérők a NÉBIH jogsértésekre vonatkozó adatbázisában vizsgálják a kizáró ok fenn nem állását. A NÉBIH jogsértésekre vonatkozó nyilvántartása tartalmazza a szabálytanság rövid leírását, azonban nyilvánvalóan nem tartalmazza az eset összes körülményét. Mivel sem a Kbt., sem a vonatkozó jogszabályok nem definiálják a Kbt. 63. § (1) bekezdés b) pont szerinti súlyos szakmai kötelezettségszegést, így az ajánlatkérő mérlegelési körébe tartozik annak megítélése, hogy a kizárás alapjául szolgáló cselekmény miatt a szerződés teljesítése tekintetében a gazdasági szereplő megbízhatósága alapos okkal megkérdőjelezhető-e vagy sem.

6.1. Helyes-e azon jogértelmezés a fentiekkel összefüggésben, hogy a Kbt. 63. § (1) bekezdés b) pontja szerinti kizáró ok fennállása nem állapítható meg pusztán a NÉBIH jogsértésekre vonatkozó nyilvántartásban szereplés ténye miatt, minden további vizsgálat nélkül? Szükséges-e az ajánlatkérőnek a kötelezettségszegés körülményeit vizsgálni, a súlyosság megítélése körében a kötelezettségszegésben a felróhatóság fokát, a

szakmai kötelezettségek megszegéséből származó eredmény súlyosságának nagyságát?

6.2. Milyen eszköz használható az ajánlatkérő általi vizsgálatra? Helyesen jár-e el az ajánlatkérő, ha a körülmények részletes feltárását az ajánlattevőtől kéri felvilágosítás-kérés keretében, a NÉBIH jegyzőkönyv csatolásával együtt?

6.3. Hogyan értelmezhető a szakmai kötelezettségszegés súlyosságának foka? Jogerős bírósági, súlyos jogsértést megállapító hatósági határozat hiányában milyen elvek mentén ítélteti meg ajánlatkérő, hogy az adott kötelezettségszegés olyan súlyosságú, hogy megkérdőjelezhetővé teszi az ajánlattevő megbízhatóságát? Figyelembe veheti-e az ajánlatkérő a saját tapasztalatait az adott ajánlattevővel kapcsolatban, szükséges-e a szándékosság, felróhatóság vizsgálata a jogsértés kapcsán?

6.4. Köti-e az ajánlatkérőt a NÉBIH vizsgálata, ha az tartalmaz vonatkozó megállapítást, hogy a jogsértés súlyos vagy nem súlyos?

6.5. Helyes-e azon értelmezés, hogy ha a szakmai kötelezettségszegés súlyossága megállapítható, az nem elég önmagában a kizáró ok megállapíthatóságához, mert ahhoz az is szükséges, hogy a szakmai kötelezettségszegés ok-okozati összefüggésben álljon az aktuális közbeszerzési eljárással? Milyen körülményeket kell ajánlatkérőnek figyelembe vennie? Elegendő-e valószínűsíteni, hogy az elkövetett kötelezettségszegés olyan jellegű, hogy akár előfordulhat a tárgyi közbeszerzés során is, vagy tényleges összefüggés szükséges (pl. ugyanaz a szakember, alvállalkozó)? Ajánlatkérőnek milyen súllyal kell figyelembe vennie azt, hogy ha az adott gazdasági szereplővel már állt szerződéses kapcsolatban és annak teljesítése mindenben megfelelő volt, így saját tapasztalata alapján nem merül fel az érintett ajánlattevő megbízhatóságának megkérdőjelezhetősége?

A Közbeszerzési Hatóság válasza:

6.1. A Közbeszerzési Hatóság álláspontja szerint a Kbt. 63. § (1) bekezdés b) pont szerinti kizáró ok megállapítása az ajánlatkérő mérlegelési körébe tartozik, a megfelelő mérlegeléshez az eset összes körülményét szükséges feltárnia az ajánlatkérőnek, nem feltétlenül elegendő egy hatósági határozat megléte a kizáró ok megállapíthatóságához.¹

6.2. A Közbeszerzési Hatóság álláspontja szerint az ajánlatkérő hiánypótlási felhívás vagy felvilágosítás-

¹ Lásd a Közbeszerzési Döntőbizottság D.519/25/2025. számú határozatának 101-105. pontjait.

kérés keretében tudja bekérni a kizáró ok fennállása vizsgálatához szükséges információkat az ajánlattevőtől, amennyiben az erre vonatkozó dokumentumokat, nyilatkozatokat az ajánlattevő nem csatolta, vagy nem teljes körűen csatolta az ajánlatában. Továbbá az ajánlatkérőnek lehetősége van a Kbt. 69. § (13) bekezdés alapján más állami vagy önkormányzati szervtől, hatóságtól vagy gazdasági szereplőtől információt kérni az ajánlatban vagy részvételi jelentkezésben benyújtott igazolás, nyilatkozat tartalmának ellenőrzése érdekében.

6.3. A Közbeszerzési Hatóság álláspontja szerint az ajánlatkérőnek a konkrét eset összes körülményét, a kötelezettségszegést és annak az adott szerződés teljesítésére gyakorolt hatását az ok-okozati összefüggések feltárása mellett kell vizsgálnia, ehhez lehetséges szempont lehet többek között az ajánlatkérő korábbi tapasztalata az adott ajánlattevővel kapcsolatban vagy egy rendelkezésre álló hatósági határozat is.

6.4. Tekintettel arra, hogy ajánlatkérőnek minden esetben mérlegelést követően kell meghoznia a döntését a kizáró ok fennálltáról, így önmagában a NÉBIH határozatnak nincs kötő ereje, különös tekintettel arra, hogy az adott kötelezettségszegésnek az ajánlatkérő szerződésének teljesítésével való kapcsolatát és a kettő közötti ok-okozati összefüggést az ajánlatkérőnek a mérlegelés során vizsgálnia kell.

6.5. Azonban kiemelését érdemel, hogy ajánlatkérőnek minden esetben mérlegelnie kell a rendelkezésre álló dokumentumokat és információkat és ezen mérlegelést dokumentálnia is szükséges. Azt, hogy milyen információt milyen súllyal kell, hogy figyelembe vegyen az ajánlatkérő, az adott eset összes körülménye fogja meghatározni (pl. mennyi információ áll rendelkezésre, azok mind „azonos irányba” mutatnak-e, sikerült-e mindent feltárni az előzmény ügygyel kapcsolatban, sikerült-e ok-okozati összefüggéseket találni stb.).

A Közbeszerzési Hatóság részletesebb állásfoglalása:

A Kbt. 63. § (1) bekezdés b) pont szerinti kizáró ok fennállását akkor lehet megállapítani, ha az érintett szervezet – jogszabályban meghatározott – szakmai kötelezettségét súlyosan megszegte, és ezt vagy az etikai

szabályok súlyos megsértését bizonyítani tudja az ajánlatkérő, és az adott kötelezettségszegés az érintett szervezet megbízhatóságát a szerződés teljesítése tekintetében alapos okból megkérdőjelezhetővé teszi. Tehát ajánlatkérőnek nem más hatóságok, bíróságok határozata alapján kell a kizáró okot megállapítania, hanem saját magának kell mérlegelnie a rendelkezésre álló információkat a jogszabályban írott feltételek mentén. Annak azonban nincs akadálya, hogy a mérlegelés során más hatóság (pl. NÉBIH) határozatát is figyelembe vegye az ajánlatkérő.

Az Európai Unió Bírósága (továbbiakban: EUB) a C-465/11. Forposta és ABC Direct Contact ügy kapcsán rögzítette, hogy milyen magatartás tartozik a szakmai kötelezettségszegés körébe. „A „szakmai kötelezettségszegés” fogalma minden olyan felróható magatartásra vonatkozik, amely befolyásolhatja a szóban forgó gazdasági szereplő szakmai hitelességét, és nem csupán a szűkebb értelemben vett, az e gazdasági szereplő szakmájával kapcsolatos etikai szabályok azon megsértéseire, amelyeket az e szakmával kapcsolatos ügyekben eljáró fegyelmi szerv vagy jogerős bírósági határozat állapít meg.” [C-465/11. számú ügy 27. pont] A C-465/11. ítélet kimondja azt is, hogy a súlyos szakmai kötelezettségszegés feltételezi a gazdasági szereplő szándékos vagy bizonyos fokú gondatlan magatartását. Azonban arra már nem tér ki az EUB fenti ítélete, hogy jelentőséggel bírna az, hogy szándékosan vagy gondatlanságból – legyen az nagyfokú gondatlanság vagy hanyagság – történt-e a kötelezettségszegés. A Közbeszerzési Hatóság megítélése szerint azonban ahhoz, hogy az ajánlatkérő felelős döntést tudjon hozni, az eset összes körülményét vizsgálnia kell az elérhető információk, dokumentumok alapján.

Az EUB a C-465/11. számú ügyben azt is kimondta, hogy „a „súlyos kötelezettségszegés” fennállásának megállapításához főszabály szerint szükséges, hogy az érintett gazdasági szereplő magatartásával kapcsolatban konkrét és egyedi mérlegelést folytassanak le”. [C-465/11. számú ügy 31. pont] Azonban arra vonatkozóan sem a Kbt., sem az EUB ítélet nem tartalmaz rendelkezést, iránymutatást, hogy az ajánlatkérő vizsgálatának mire kell kiterjednie. Abban az esetben, ha az érintett szervezet a közbeszerzési eljárásokban az alkalmasság és a kizáró okok igazolásának, valamint a köz-

beszerzési műszaki leírás meghatározásának módjáról szóló 321/2015. (X. 30.) Korm. rendelet 4. § (2a) bekezdése alapján vagy az egységes európai közbeszerzési dokumentumban, vagy az ajánlatban csatolt külön nyilatkozat benyújtásával nem ismertette az érintett cselekmény részletes leírását, akkor az ajánlatkérőnek hiánypótlási felhívás, vagy ha a nyilatkozat tartalma kapcsán további kérdése van, felvilágosítás-kérés keretében kell a szükséges információkat bekérni tőle, adott esetben bekérhető a NÉBIH határozata vagy a kérdésben említett jegyzőkönyv is, továbbá akár a NÉBIH közvetlen megkeresésére is sor kerülhet a Kbt. 69. § (13) bekezdés alapján.

Azt, hogy az adott kötelezettségzegés milyen súlyosságú, hogy megkérdőjelezheti-e az ajánlattevő megbízhatóságát, az ajánlatkérőnek az eset összes körülménye ismeretében szükséges megítélnie, erre vonatkozóan általános jellegű iránymutatás nem adható.

A Fővárosi Törvényszék 106.K.701.441/2024/10. ítélete iránymutatásul szolgálhat a tekintetben, hogy milyen szempontok mentén tudja ajánlatkérő megítélni a kötelezettségzegést, annak súlyosságát, és ezáltal az ajánlattevő megbízhatóságát a szerződés teljesítése tekintetében. Elsősorban fontos a szakmai kötelezettségzegés azonosítása, nem elegendő annak általánosságban történő megállapítása, hogy szabálytalanság történt, pontosan meg kell fogalmaznia ajánlatkérőnek, hogy mely szakmai kötelezettségek milyen jellegű megszegéséről van szó. Pusztán egy hatósági határozatban kiszabott bírságra való hivatkozás sem elegendő önmagában a kötelezettségzegés alátámasztására. Adott esetben az ajánlattevő ügyvezetője, tulajdonosa által elkövetett kötelezettségzegés nem tudható be az ajánlattevő kötelezettségzegésének, ezáltal nem tekinthető az ajánlattevő megbízhatatlanságát megalapozó tényezőnek, még akkor sem, ha az ajánlattevő egyszemélyes céggént működik. Továbbá fontos az ok-okozati összefüggés is a kötelezettségzegés és a szerződés teljesíthetőségének a megkérdőjelezhetősége között, így abban az esetben, ha a kötelezettségzegés például egy olyan telephely vonatkozásában került megállapításra, amely telephely nem bizonyos, hogy érintett lesz a szóban forgó szerződés teljesítésénél, akkor ott az ok-okozati összefüggés nem biztos, hogy kimutatható. Fentiek alapján az ajánlatkérő a saját tapasztalatait is csak adott eset körülményeinek tükrében veheti figyelembe, illetve ezek a korábbi tapasztalatok a mérlegelésének nem képezhetik

kizárólagosan az alapját, csak egyik lehetséges szempontját.

Tárgyi esetben továbbá vizsgálandó körülményként felmerülhet a kötelezettségzegéssel érintett személyek/fogyasztók számának vizsgálata, vagy akár az, hogy a fogyasztók egészségét veszélyeztette-e az adott korábbi cselekmény, vagy az járt-e egészségkárosodással, egyéb súlyos következménnyel.

A Fővárosi Törvényszék 106.K.701.441/2024/10. ítéletében kiemelte, hogy „A felperes által kizáró okként megjelölt hatósági határozat – amennyiben az hatályos marad – alkalmas lehetett volna arra, hogy a szakmai szabály megsértését bizonyítsa, de annak léte sem pótolja a felperes azon ajánlatkérői kötelezettségét, hogy a kizáró okot a döntése indokolásában a konkrét szakmai kötelezettségzegés pontos megjelölésével határozza meg. Az alperes ezért helytállóan állapította meg a határozatában, hogy a felperes nem jelölt meg a kizárás alapjául konkrét adatokat, ezért a döntése nem megalapozott.” [Fővárosi Törvényszék 106.K.701.441/2024/10. ítélet 37. pont]

A kérdésben említett NÉBIH határozat, jegyzőkönyv is segítheti az ajánlatkérő döntését, azonban önmagában nem feltétlenül szolgálhat a kizárás alapjául még egy súlyos jogsértést kimondó határozat sem, például abban az esetben sem, ha a korábbi jogsértéssel érintett cselekmény nincs kihatással a jelen szerződés teljesítésére. Ajánlatkérőnek nem egy bíróság, hatóság szintjén kell bizonyítania az adott kötelezettségzegést, hanem a rendelkezésére álló információk alapján okszerűen kell mérlegelnie az ajánlattevő megbízhatóságát a jövőben megkötésre kerülő szerződés teljesítése tekintetében.

Tekintettel arra, hogy a Kbt. 63. § (1) bekezdés b) pont szerinti kizárás alapjául az ajánlattevő megbízhatóságának a megkérdőjelezése szolgálhat, így ajánlatkérő a teljesítést megelőzően még nem tud teljes bizonyosságot állítani egy jövőbeni teljesítés tekintetében. Így adott esetben megfelelő lehet a megbízhatóság megkérdőjelezhetőségének az alátámasztására egy olyan korábbi kötelezettségzegés, ami akár előfordulhat a tárgyi közbeszerzési szerződés teljesítése során is, de hasonlóképpen adott esetben a korábbi alvállalkozók bevonása is megkérdőjelezheti a megbízhatóságot. Ezen információkat azonban az ajánlatkérőnek minden esetben mérlegelnie kell az eset körülményeire tekintettel, előzetesen nem lehet kijelenteni, hogy az adott

helyzetben pontosan milyen információk, dokumentumok tekinthetők elfogadhatónak, a kizárást megalapozónak.

Az Irányelv (101) preambulumbekzdése az arányosság elvének betartására is felhívja a figyelmet ezen kizáró ok kapcsán. „A fakultatív kizárási okok alkalmazásakor az ajánlatkérő szervezeteknek különös figyelmet kell fordítaniuk az arányosság elvére. A kisebb szabálytalanságoknak csak kivételes esetekben szabad a gazdasági szereplő kizárásához vezetnie. A kisebb szabálytalanságok ismétlődő előfordulása ugyanakkor kétségekre adhat okot a gazdasági szereplő megbízhatóságát illetően, és így indokoltá teheti a kizárást.”

A Kbt. 63. § (1) bekezdés b) pont alapján az ajánlatkérőnek alapos oka kell, hogy legyen az ajánlattevő megbízhatóságának a megkérdőjelezésére, mely alapos ok az arányosság elvét hivatott védeni az Irányelv előírásaival összhangban. A Meca-ügygel kapcsolatosan született EUB ítéletben is kiemelésre került, hogy „az uniós jog elutasít minden automatizmust a súlyos szakmai kötelezettségzegésekért járó fakultatív kizárására vonatkozó döntések tekintetében, mivel egy ilyen döntésnek szükségszerűen figyelemmel kell lennie az arányosság elvére. [...] Végül, ha az ajánlatkérő szervezet automatikusan kötné egy harmadik személy által végzett értékelés, valószínűleg nehéz lenne számára, hogy különös figyelmet fordítson az arányosság elvére, amikor a fakultatív kizárási okokat alkalmazza.”. [C-41/18. sz. ügy 15. és 32. pont]

7. kérdés

Ajánlatkérő végzi az ajánlatok bírálatát, melynek során eléri az ajánlati kötöttség 150. napját. Ezen időpontban X ajánlattevő áll az értékelési sorrendben az első, és Y ajánlattevő a második helyen. Ajánlati kötöttségüket mindannyian meghosszabbították a 180. napig. A 150. nap eltelte után ajánlatkérő érvényteleníti az értékelési sorrendben az első helyen álló X ajánlattevő ajánlatát. Ezt követően ajánlatkérő melyik esetben jár el helyesen?

Tovább folytathatja-e a bírálatot az érvénytelenítést követően az értékelési sorrendben az első helyre kerülő Y ajánlattevő ajánlata vonatkozásában az ajánlatkérő, és adott esetben Y ajánlattevő megjelölésre kerülhet az összegezésben nyertes ajánlattevőként? Helyes-e azon megállapítás, hogy abban az esetben nem alkalmazandó a Kbt. 75. § (1) bekezdés c) pont, amennyiben a 150. napon első helyen álló ajánlattevő ajánlata utóbb érvénytelenítésre kerül, és a helyébe lépő „új első

helyezett” kötöttsége szintén fennáll? Vagy az eljárást a Kbt. 75. § (1) bekezdésének c) pontja alapján eredménytelenné kell nyilvánítania az ajánlatkérőnek?

Abban az esetben, ha valamennyi ajánlattevő az ajánlati kötöttségét (a 120. nap előtt megküldött 60 napos hosszabbítási felhívásra) a 180. napig fenntartja, az ajánlati kötöttség 150. napját követően változhat-e a legkedvezőbb ajánlattevő személye (érvénytelenítés miatt), köthető-e szerződés azon ajánlattevővel, aki a 150. napon második helyezett volt, majd az érvénytelenítést követően a 150-180. nap közötti időszakban került az első helyre az értékelési sorrendben?

A Közbeszerzési Hatóság válasza:

A Közbeszerzési Hatóság álláspontja szerint a 150 napos kötöttségi időtartam lejártát követően ajánlatkérőnek a legkedvezőbb ajánlattevő ajánlata tekintetében van bírálati kötelezettsége, kizárólag ezen ajánlattevővel köthet szerződést, ha ő az ajánlatát továbbra is fenntartotta és a bírálat során az érvényességét az ajánlatkérő megállapította.

Amennyiben a legkedvezőbb ajánlatot benyújtó ajánlattevőnek az ajánlata a 150 napon túli fenntartását követően lesz érvénytelen, – a Közbeszerzési Hatóság megítélése szerint – az ajánlatkérőnek az eljárást szintén a Kbt. 75. § (1) bekezdés c) pontja alapján kell eredménytelenné nyilvánítania, tekintettel arra, hogy ezen eredménytelenségi ok következményeként a legkedvezőbb ajánlattevő kiesése esetén nem lett volna tovább folytatható a közbeszerzési eljárás.

A Közbeszerzési Hatóság részletesebb állásfoglalása:

A Kbt. 70. § (2a) bekezdése értelmében amennyiben az ajánlattevők kötöttsége a 150 napot meghaladná, az ajánlatkérő a Kbt. 75. § (1) bekezdés c) pontjára figyelemmel hozhatja meg az eljárást lezáró döntést. A Kbt. 75. § (1) bekezdés c) pont viszont kizárólag az adott időpillanatban legkedvezőbbnek tekinthető ajánlattevő vonatkozásában állapít meg előírásokat. Tehát ajánlatkérőnek a 150 napos időtartamon túl kizárólag a legkedvezőbb ajánlattevő vonatkozásában van lehetősége bármilyen döntést hozni. A 150 napos időtartam lejártakor az értékelési szempontokra figyelemmel legkedvezőbbnek tekinthető ajánlattevőnek az ajánlata fenntartására irányuló nyilatkozata határozza meg a közbeszerzési eljárás további irányát. Amennyiben a legkedvezőbbnek tekinthető ajánlattevő a 150 napos időtartamot követően is fenntartja az ajánlatát, az ajánlatkérőnek

folytatnia kell az eljárás bírálati szakaszát, viszont már csak ezzel a legkedvezőbbnek tekinthető ajánlattevővel kapcsolatban merülhetnek fel további bírálati cselekmények.

A fentieket támasztja alá a Kbt. 70. § (2a) bekezdését beiktató a közbeszerzésekről szóló 2015. évi CXLI. törvény és egyes kapcsolódó törvények módosításáról szóló 2020. évi CXXVIII. törvényhez fűzött jogalkotói indoklás is, miszerint: „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 elhúzódása miatt és az ajánlati köztéttség lejártát követően nem tartja fenn az ajánlatát.” A jogalkotói szándék többek között arra is irányult a Kbt. 70. § (2a) bekezdés beiktatásával, hogy a bírálat elhúzódása esetén ne kerüljön az ajánlatkérő abba a helyzetbe, hogy a legkedvezőbb ajánlattevő visszalépése miatt a felelős és hatékony gazdálkodás elvével ellentétben egy drágább ajánlatot tevő ajánlattevővel kelljen szerződést kötnie. A fenti jogalkotói elvárás ellenében hatna, amennyiben az ajánlatkérőnek a százötven napos köztéttség lejártát és az X ajánlattevő ajánlatának érvénytelenné nyilvánítását követően a kérdéses eset szerinti Y ajánlattevővel is lehetősége lenne szerződést kötni.

A Közbeszerzési Értesítő Plusz 2021. évi 1. számában megjelent „A közbeszerzésekről szóló törvény 2020 decemberében elfogadott módosítása” című cikkben² is kiemelik a szerzők, hogy „További kiegészítő szabályként pedig beillesztésre került a bírálatról szóló 70. §-ba egy új (2a) bekezdés, amely utalást tartalmaz a biztosíték fenntartására és az eredménytelenségre vonatkozó szabályra. Az új szabály lényege, hogy a bírálat 180 napon túli elhúzódása 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.”³

Tehát ajánlatkérőnek csak a legkedvezőbb, ajánlatát a 150 napos köztéttség lejártakor fenntartó ajánlattevő tekintetében van további bírálati kötelezettsége, így kizárólag ezen ajánlattevőt hirdetheti ki nyertesként és köthet vele szerződést, ha a bírálat végén az ajánlatának érvényessége továbbra is megállapítható.

8. kérdés

Ajánlatkérő jól értelmezi-e, hogy amennyiben az ajánlatból teljes egészében hiányzik az ajánlati felhívásban előírt fényképes műszaki leírás, amely a közbeszerzési dokumentumok szerint szakmai ajánlat volt, az tipikusan lényegi hiány és érvénytelenségi ok. Ebből következően tehát a hiánypótlás nem szolgálhat arra, hogy az ajánlat lényeges tartalmi elemeit (például a teljes műszaki leírást) utólag pótolják vagy változtassák meg.

Amennyiben a fényképes műszaki leírás teljesen hiányzott az ajánlatból, de annak adatait, magát a terméket a kitöltött műszaki ártáblázatban megadott adatokból (a gyártmány, típus, cikkszám alapján egyértelműen beazonosítható, vagy mert az a kiadott műszaki ártáblázatban megadott referenciatermékkel megegyezik) konkrétan be lehet azonosítani, akkor a fényképes műszaki leírás teljes hiánya érvénytelenségre vezet-e?

Vagy a műszaki ártáblázatban megadott adatok elfogadhatók-e annak alátámasztására, hogy a megajánlandó berendezés műszaki paraméterei megfelelnek a közbeszerzési dokumentumok részeként kiadott műszaki leírásban található minimális követelményeknek, figyelemmel arra, hogy a fénykép tartalma önmagában nem befolyásolta az értékelést, és az ajánlatban szereplő műszaki táblázat alapján a termék beazonosítható olyan módon, hogy az megfelel a közbeszerzési dokumentumok részeként kiadott műszaki leírásban található minimális követelményeknek?

A Közbeszerzési Hatóság válasza:

A Közbeszerzési Hatóság álláspontja szerint a Kbt. 71. § (1) bekezdés értelmében az ajánlatkérő köteles biztosítani a hiánypótlás lehetőségét, azonban a Kbt. 71. § (8) bekezdésével összhangban a hiánypótlás során az ajánlatban a beszerzés tárgyának jellemzőire, az ajánlattevő szerződéses kötelezettsége végrehajtásának

² Közbeszerzési Értesítő Plusz 2021. III. évfolyam 1. szám Dr. Soós Gábor LL.M. – Dr. Várhomoki-Molnár Márta PhD.: A közbeszerzésekről szóló törvény 2020 decemberében elfogadott módosítása.

³ Tekintettel arra, hogy az idézett szakcikk még a 2024. február 1-jei Kbt. módosítást megelőzően született, így a 150 napos maximális köztéttségi időtartam helyett a korábban hatályos száznyolcvan napos időtartamra hivatkozik.

módjára vagy a szerződés más feltételeire vonatkozó dokumentum tekintetében csak a nem jelentős, egyedi részletkérdésre vonatkozó hiány pótolható, ha a teljes ajánlati árat vagy annak értékelt részösszegét és az ajánlattevők sorrendjét nem befolyásolja. Abban az esetben, ha az ajánlatban a szakmai megajánlás pontosan beazonosítható és csak valamely, a megajánlást alátámasztó dokumentum hiányzik, akkor ezen hiányok pótlására lehetőséget kell biztosítani az ajánlattevők számára, mivel ezzel a hiánypótlás se a megajánlást nem változtatja meg, se az értékelésre kerülő összeget vagy a sorrendet nem módosítja.

A Közbeszerzési Hatóság részletesebb állásfoglalása:

Amennyiben ajánlatkérő úgy ítéli meg, hogy valamely ajánlat hiányos, akkor a Kbt. 71. § (1) bekezdése alapján biztosítani kell a hiánypótlás lehetőségét az ajánlattevő számára, amennyiben pedig nem egyértelmű kijelentést tartalmaz az ajánlat, akkor felvilágosítást kell kérnie. Továbbá a Kbt. 71. § (3) bekezdés alapján a hiányok pótlása csak arra irányulhat, hogy az ajánlat vagy részvételi jelentkezés megfeleljen a közbeszerzési dokumentumok vagy a jogszabályok előírásainak. A jelen esetben a Közbeszerzési Hatóság megítélése szerint hiányosságban szenvedtek az ajánlatok, mivel nem csatolták az ajánlattevők az ajánlatkérő által a közbeszerzési dokumentumokban kért fényképes műszaki leírást. Ajánlatkérő azonban nem hiánypótlási felhívást bocsátott ki, hanem felvilágosítást kért, mivel az állásfoglaláskérésben idézett szövegből úgy értelmezhető, hogy ajánlatkérő a tárgyi esetben nem látta lehetőségét jogszerű hiánypótlásnak. Az egyik ajánlattevő a felvilágosításkérést megválaszolta és önkéntes hiánypótlásban csatolta a szükséges fényképes műszaki leírást, míg a másik ajánlattevő csak megválaszolta a felvilágosításkérést.

Az állásfoglalás kérelmben idézettek alapján ajánlatkérő kizárólag felvilágosítást kért az ajánlattevőktől a hiányzó fényképes műszaki leírás tekintetében, így ez esetben nem ütközik a Kbt. 71. § (6) bekezdés szerinti kétszeres hiánypótlás tilalmába, amennyiben az ajánlatkérő hiánypótlást rendel el erre vonatkozóan. Amennyiben azonban ajánlatkérő ebben a felvilágosításkérésben vagy ezzel párhuzamosan hiánypótlásra is felszólította az ajánlattevőket, akkor a korábbi hiánypótlási felhívásban megjelölt hiányok ismételt hiánypótlására már nincs jogszerű lehetőség.

A Közbeszerzési Döntőbizottság a D.100/21/2019. számú határozatában rámutatott, hogy az ajánlatkérőnek minden olyan hiány pótlására fel kell hívnia az ajánlattevőket, amelyek a szakmai ajánlat alátámasztására szolgálnak, amennyiben a konkrét megajánlás az ajánlatból egyértelműen beazonosítható. „A Döntőbizottság elsődlegesen azt vette figyelembe, hogy a kérelmező beazonosítható, kész termékkel, meglévő funkciókkal adta meg a szakmai ajánlatát. A megállapított hiány tehát nem a szakmai ajánlat meglétére, hanem az állított megfelelés igazoltságára vonatkozik, amely utóbbit a rögzült ajánlatadási felételek mellett az ajánlatkérő az értékelést megelőzően köteles ellenőrizni. A Döntőbizottság megállapította, hogy képernyőkép, használati ismertető csatolása nem volt mellőzhető, a hiánypótlási felhívás kibocsátása nem a szakmai ajánlat utólagos megadására, vagy a Kbt. 71. § (8) bekezdésébe ütköző módosítására irányult volna, ennél fogva az ajánlatkérő által megállapított hiányok pótolhatóak lettek volna. Az ajánlatkérő az 1. érvénytelenségi okkal összefüggésben jogszerűen nem állapíthatta volna meg a kérelmezői ajánlat érvénytelenségét a hiánypótlás elrendelése nélkül.” [D.100/21/2019. számú határozat 59. pont] Így az állásfoglalás kérés szerinti esetben is szükséges lett volna az érintett ajánlattevőket hiánypótlásra felszólítani, és a beérkezett hiánypótlás alapján lehetett volna az ajánlatok érvényességét megítélni, mivel a megajánlott termék az ajánlatban beazonosíthatóan feltüntetésre került, így a fényképes műszaki leírás nem maga a szakmai ajánlat volt, csak annak alátámasztására szolgált.

A fentieket támasztja alá a D.288/23/2022. számú döntőbizottsági határozat is, melyben a Döntőbizottság kiemelte, hogy „[...] a szakmai ajánlatot pedig a részletes követelményeket tartalmazó táblázatban kellett megadni és a termékleírással alátámasztani. Bár az érdekelt ajánlatában a szakmai ajánlat egy elemét érintő hiány, illetve ellentmondás volt, a Döntőbizottság nem értett egyet a kérelmezővel abban, hogy a hiánypótlás (felvilágosítás) nem lett volna elfogadható az ajánlatkérő által. A kérelmező által hivatkozott Kbt. 71. § (8) bekezdés b) pontja szerinti tiltó feltételek közül ugyanis az érdekelt hiánypótlása (felvilágosítása) következtében egyik sem valósult meg. A beszerzés tárgyának jellemzői ugyanazok maradtak, mert az eredeti ajánlatból is meg lehetett győződni arról, hogy a megajánlott rendszer (következetesen mindenhol „MODULITH SLK

inline”) képes gyermekek kezelésére, hiszen mindezt a termékleírás tartalmazta. Végül is az ajánlatnak eredetileg olyan hibája volt (a minimumkövetelményekre vonatkozó táblázat egyik sorának kitöltetlensége), amelynek pótlása, javítása nem hatott ki az ajánlattevő szerződéses kötelezettsége végrehajtásának módjára, a teljes ajánlati árra vagy annak értékelés alá eső részösszegére és az ajánlattevők között az értékeléskor kialakuló sorrendet sem befolyásolta. Az ajánlatkérő a gyermekek kezelhetőségére vonatkozó feltétel tekintetében jogszerűen döntött a hiánypótlás (felvilágosítás) elfogadásáról és erre tekintettel jogszerűen tekintett el az ajánlat érvénytelenné nyilvánításától.” [D.288/23/2022. számú határozat 51. pont]

9. kérdés

Ajánlatkérő jól értelmezi-e, hogy egy meghatározott tárgyú dinamikus beszerzési rendszer (továbbiakban: DBR) felállítása során lehetőség van a Kbt. 29. § (2) bekezdésének alkalmazására, vagyis több ajánlatkérő közösen is megvalósíthat egy közbeszerzési eljárást, azaz lehetőség van arra, hogy a DBR-ben több, egymástól egyébként független ajánlatkérő szervezet, intézmény, vagy akár a Kbt. 5. § (4) bekezdés szerinti szereplő is részt vehessen?

A Kbt. 29. § (4) bekezdés alapján jól értelmezi-e ajánlatkérő, hogy egy meghatározott tárgyú DBR felállításában közösen résztvevő ajánlatkérők közül nem kötelező részt vennie minden egyes ajánlatkérőnek egy konkrét beszerzési igényt tartalmazó ajánlattételi felhívás kiküldésének alkalmával, tehát lehetőség van arra, hogy a közös ajánlatkérők csak egy szűkebb csoportja vegyen részt az eljárásban? Tehát egy gyakorlati példával szemlélítve, ha egy 100 fős ajánlatkérő csoport hozna létre egy DBR-t, akkor az egyes ajánlattételi szakaszokban lehetséges-e, hogy csak 20-30 fős csoportokban szerepeljenek az ajánlatkérők, és a 20-30 fős csoportok részére történjen az adott eljárásban a beszerzési igény teljesítése?

Lehetőség van-e arra a fentiek szerinti közös ajánlatkérés esetén, hogy csak egy ajánlatkérő folytasson le eljárást a DBR-en belül?

A Közbeszerzési Hatóság válasza:

A Közbeszerzési Hatóság álláspontja szerint nincs jogszabályi akadálya annak, hogy közös ajánlatkérők indítsanak DBR felállítására irányuló eljárást, azonban javasolt az eljárást megindító felhívásban annak rögzítése, hogy az egyes ajánlattételi szakaszokban várhatóan milyen kombinációban, mely ajánlatkérők

vesznek/vehetnek részt és hogy adott esetben előfordulhat, hogy a közös ajánlatkérők közül csak egy fogja az ajánlattételi szakaszt meghirdetni. A közös ajánlatkérők személye, egymáshoz való viszonya tekintetében nincs megkötés a Kbt.-ben, így nincs akadálya annak, hogy egy, a Kbt.-t önkéntesen alkalmazó szervezet a Kbt. hatálya alá tartozó ajánlatkérőkkel közösen indítson egy közbeszerzési eljárást közös ajánlatkérői minőségben.

A Közbeszerzési Hatóság részletesebb állásfoglalása:

A DBR szabályait a Kbt. 106-107. §-ai tartalmazzák, mely alapján a DBR-be történő felvételre a meghívásos eljárás részvételi szakaszára irányadó szabályokat kell alkalmazni a Kbt. 106-107. §-aiban írott eltérésekkel. Sem a meghívásos eljárás szabályai, sem a Kbt. 106-107. §-ai nem zárják ki a közös ajánlatkérés lehetőségét, így ennek nincs akadálya a DBR felállítására irányuló eljárásban. Eltérő szabályozás hiányában az ajánlatkérőknek a Kbt. 29. § (2) bekezdése alapján lehetőségük van közös ajánlatkérőként, maguk közül valakit felhatalmazni a közbeszerzési eljárás lefolytatására DBR esetén is.

Amennyiben egy, a Kbt. hatálya alá nem tartozó szervezet úgy dönt, hogy a Kbt. 5. § (4) bekezdés alapján önkéntesen alkalmazza a Kbt.-t, abban az esetben – az adott közbeszerzési eljárás tekintetében – ezen szervezet is ajánlatkérőnek tekintendő, így a Kbt. valamennyi szabálya irányadó az ő esetében is. Így erre tekintettel nincs akadálya annak, hogy egy, a Kbt. 5. § (4) bekezdés szerinti ajánlatkérő is részt vegyen a Kbt. 29. § (2) bekezdés szerinti közös ajánlatkérői csoportban.

Amennyiben több közös ajánlatkérő állítja fel a DBR-t, akkor a DBR felállítására irányuló eljárásban, az eljárást megindító felhívásban javasolt a gazdasági szereplők figyelmét felhívni arra a tényre, hogy az egyes ajánlattételi szakaszokban nem az összes közös ajánlatkérő fog együttesen fellépni.

10. kérdés

Megfelel-e az az eljárás, ha egy villamos- vagy földgáz energia beszerzésre irányuló DBR felállításakor az összes lehetséges, DBR-ben részt vevő ajánlatkérő esetén a teljes tervezhető mennyiség és az attól való eltérés (toleranciasáv) +/-50%-os értéket el nem érő mértékkel megjelölésre kerül, majd ezt követően az egyes ajánlattételi szakaszoknál, csak az adott

konkrét ajánlatkérői csoport kerül megjelölésre, és azoknak a szintén a +/- 50%-os értéket el nem érő mértékű igénye kerül feltüntetésre?

Kérdés, hogy a toleranciasáv közbeszerzési értelemben megegyezik-e a mennyiségi eltéréssel?

Helyesen jár-e el ajánlatkérő, ha a toleranciasávot +/- 30%-ban határozza meg, vagyis egyszerre pozitív és negatív irányban is engedélyezi a fogyasztási mennyiség eltérését?

Engedélyezhető-e akár +/- 50%-os toleranciasáv a fogyasztási mennyiség tekintetében a felhívásban?

A Közbeszerzési Hatóság válasza:

A Közbeszerzési Hatóság álláspontja szerint a Kbt. 58. § (1) bekezdése alapján nincs jogszabályi akadály annak, hogy az ajánlatkérő a közbeszerzési eljárásban a mennyiségi eltérést +/-, vagyis egyszerre pozitív és negatív irányban határozza meg, azonban javasolt, hogy az eltérés abszolút értékben ne haladja meg a 30%-ot, ettől nagyobb mértékű eltérés objektív indokkal alátámasztottan kivételes esetben lehetséges.

A mennyiségi eltérést az eljárást megindító felhívásban kell jeleznie elsőként az ajánlatkérőnek, amely jelen esetben megfelelő úgy is, ha az az összes közös ajánlatkérő által beszerzésre kerülő mennyiséghez viszonyítva kerül meghatározásra, majd a konkrét ajánlattételi szakaszok tekintetében már csak az adott beszerzésre, adott ajánlatkérőre/ajánlatkérőkre vonatkozó mennyiséget és az attól való eltérést szükséges feltüntetni. Azonban felhívja a figyelmét arra a Közbeszerzési Hatóság, hogy az eredetileg jelzett mennyiségi eltérést a DBR fennállása alatt szükséges betartania az ajánlatkérőnek.

A Közbeszerzési Hatóság részletesebb állásfoglalása:

Mennyiségi eltérést előírhat az ajánlatkérő vagy pozitív, vagy negatív irányba, vagy adott esetben mindkét irányba is, azonban javasolt, hogy ez esetben se haladja

meg abszolút értékben a joggyakorlat által, illetve a Közbeszerzési Hatóság hirdetményellenőrzési gyakorlatában elfogadott 30%-ot (pl. -20% és emellett + 10% lehetséges). Opció esetében azonban kizárólag pozitív irányú eltérésről beszélhetünk, miután a negatív opció nem értelmezhető fogalmilag, hiszen az ajánlatkérő szuverén döntésétől függő további megrendeléseket takar. Fogalmilag nem kizárt egyidejűleg mennyiségi eltérés és opcionális rész meghatározása, azonban ezeket az ajánlatkérőnek megfelelően definiálnia kell, mértéküket egymásra tekintettel, abszolút értékben a 30%-ot megtartva szükséges meghatározni, illetve az opció lehívásának esetét részletesen szabályozni szükséges [lásd a Kbt. 141. § (4) bekezdés a) pontját]. A Kbt. az opció és a mennyiségi eltérés mellett kifejezetten nem nevesíti a kérdésben említett toleranciasávot, azonban az funkcióját tekintve a Közbeszerzési Hatóság megítélése szerint a mennyiségi eltéréssel azonosítható, így a fentiekben ismertetett 30%-os szabály vonatkoztatható rá.

A jogalkotó nem határozott meg konkrét mértéket a mennyiségi eltérés tekintetében, azt a joggyakorlat alakította ki, ezért mindig az egyedi eset körülményei alapján határozható meg az, hogy a 30 %-nál nagyobb mértékű eltérés elfogadható-e, megfelelően indokolt-e. Minden egyes közbeszerzési ügyben, ahol állást kell foglalni a mennyiségi eltérés tekintetében, azt kell vizsgálni, hogy az ajánlatkérő az alap mennyiségi adatokhoz képesti eltérése objektív indokkal alátámasztott-e, azaz az ajánlatkérő tudja-e igazolni ezen eltérő adatok alkalmazásának jogszerűségét. Továbbá kiemelés érdemel, hogy a beszerzési mennyiségnek és a mennyiségi eltérésnek azonos mértékegységben meghatározottnak kell lennie annak érdekében, hogy a fenti 30%-os szabály ellenőrizhető legyen. Ha például a beszerzés mennyisége darabszámban került meghatározásra, akkor a mennyiségi eltérést is ezen darabszámhoz viszonyítva szükséges megadni, és nem például a keretszerződés keretösszegének százalékában.