

A KÖZBESZERZÉSI HATÓSÁG LEGFRISSEBB ÁLLÁSFOGLALÁSAI

Dr. Kiss-Kaszás Ágnes Roxán, vezető jogi tanácsadó, Közbeszerzési Hatóság
DOI: 10.37371/KEP.2026.3.1

A Közbeszerzési Hatóság legfrissebb állásfoglalásai:

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

1.1. *Helytálló-e az az értelmezés, hogy a Kbt. 58. § (2) bekezdése alapján a termékekkel, építőanyagokkal kapcsolatos ajánlatkérői elvárások kizárólag a műszaki leírásban (nem pedig a műszaki leírásban és az árazatlan költségvetésben) kerülhetnek megadásra, így a nyertes ajánlattevőként szerződő félnek csak a műszaki leírásban megadott előírásoknak, paramétereknek megfelelő termékeket, építőanyagokat szükséges használni, beépíteni a teljesítés során?*

1.2. *Szükséges-e a gazdasági szereplőnek kiegészítő tájékoztatás kérés keretében meggyőződni arról, hogy az ajánlatkérő kizárólag a műszaki leírásban rögzítette a termékekkel, építőanyagokkal kapcsolatos igényeit, vagy ez a műszaki leírás tartalmával kapcsolatos törvényi elvárás mindenki számára egyértelmű és hivatkozható is a Kbt. 58. § (2) bekezdése alapján?*

A Közbeszerzési Hatóság válasza:

Az 1.1. kérdés szerinti értelmezés nem helytálló. A benyújtott ajánlatoknak és a nyertes ajánlattevőként szerződő fél teljesítésének meg kell felelni a közbeszerzési dokumentumokban rögzített, egyértelműen megfogalmazott követelményeknek (adott esetben akkor is, ha azok az árazatlan költségvetésben szerepelnek), amennyiben e követelményeket az erre rendelkezésre álló határidőn belül nem támadják, vagy ha a kapcsolódó jogorvoslati eljárás eredményeként hozott döntés nem támasztja alá a vitatott követelmények jogszerűségével kapcsolatos kifogásokat.

1.2. A Kbt. 58. § (2) bekezdésében foglalt előírások értelmezése tekintetében az 1.1. kérdésre adott válasz az irányadó. Ezzel együtt javasolt kiegészítő tájékoztatást kérni az ajánlatkérőtől minden olyan esetben, amikor az érintett gazdasági szereplőknek bármely okból nem egyértelmű, hogy milyen műszaki követelményeknek szükséges megfelelni az ajánlattétel, illetve a teljesítés körében.

A Közbeszerzési Hatóság részletesebb állásfoglalása:

1.1.-1.2. A vonatkozó döntőbizottsági gyakorlat szerint az árazatlan költségvetés is része a közbeszerzési dokumentumoknak, és az ajánlatot a közbeszerzési dokumentumok előírásai szerint szükséges benyújtani, így nem hagyhatók figyelmen kívül az árazatlan költségvetésben szereplő előírások (például az anyagminőséggel kapcsolatban) [D.208/26/2023. számú döntőbizottsági határozat 59. pont]. A Kbt. 58. § (2) bekezdése alapján az is megállapítható, hogy az árazatlan költségvetésben előírt műszaki követelmények megfelelhetnek a Kbt. 58. § (2) bekezdésében foglalt, műszaki leírásra vonatkozó definíciónak is. A Kbt. 58. § (2) bekezdése értelmében a műszaki leírás azoknak az előírásoknak az összessége, amelyek a közbeszerzés tárgyának leírására

szolgáltató követelményeket, jellemzőket az ajánlatkérő által igényelt rendeltetésnek megfelelően határozzák meg. Tehát az egyes előírások a tartalmuk, illetve a funkciójuk (nem pedig a közbeszerzési dokumentumokon belüli helyük) alapján tekinthetők a műszaki leírás részének. A Kbt. 58. § (2) bekezdése szerint a műszaki leírást a felhívásban vagy a további közbeszerzési dokumentumokban szükséges megadni. Egyéb követelményt a Kbt. nem fogalmaz meg a közbeszerzési dokumentumokon belüli elhelyezés tekintetében. A törvény nem írja elő, hogy a közbeszerzés tárgyára vonatkozó műszaki elvárásokat egy helyen, a közbeszerzési dokumentumok ugyanazon részén szükséges rögzíteni, így a „műszaki leírás” megnevezéssel illetett dokumentumrészén felül akár az árazatlan költségvetés is tartalmazhat a Kbt. 58. § (2) bekezdésében meghatározott műszaki leírás fogalmi körébe tartozó követelményeket az egyes termékekkel, illetve építőanyagokkal kapcsolatban. Ugyanakkor elvárás, hogy az ajánlatkérő pontosan határozza meg a beszerzési igényét, és a közbeszerzési dokumentumok ellentmondásmentes rendszert alkossanak [D.801/16/2024. számú döntőbizottsági határozat 63. pont]. Az ajánlatkérő csak a közbeszerzési dokumentumokban konkrétan és egyértelműen meghatározott feltételeket követelheti meg [D.297/26/2023. számú döntőbizottsági határozat 77. pont]. Nem lehet érvénytelenséget alapítani azokra a követelményekre, amit az ajánlatkérő nem határoz meg egyértelműen [D.109/17/2022. számú döntőbizottsági határozat 58. pont]. A nem egyértelműen meghatározott követelmények nem eshetnek a nyertes ajánlattevő terhére sem [D.489/18/2020. számú döntőbizottsági határozat 36. pont].

A közbeszerzési dokumentumok előírásaival kapcsolatos értelmezési probléma esetén a gazdasági szereplőknek javasolt kiegészítő tájékoztatást kérni az ajánlatkérőtől a vonatkozó törvényi előírásoknak megfelelően [lásd különösen a Kbt. 56. § és a Kbt. 114. § (6) bekezdésében foglalt rendelkezéseket], az előírások jogszerűségét vitató kifogásokat pedig előzetes vitarendezés, illetve jogorvoslati eljárás keretében lehet érvényesíteni [lásd a Kbt. 80. § és a Kbt. 148.-151. §-ok szerinti előírásokat].

2. kérdés

2.1. *Ha a műszaki leírásban és az árazatlan költségvetésben konkrét márka, típus megnevezése szerepel, ez mely jogszabály*

bályhely alapján minősül megadottnak? Úgy kell tekinteni, hogy ezeket a megnevezéseket az ajánlatkérő a közbeszerzési eljárásokban az alkalmasság és a kizáró okok igazolásának, valamint a közbeszerzési műszaki leírás meghatározásának módjáról szóló 321/2015. (X.30.) Korm. rendelet [a továbbiakban: 321/2015. (X.30.) Korm. rendelet] 46. § (3) bekezdése szerint adta meg, vagy a gyártmány-, illetve típusnév minősülhet a 321/2015. (X.30.) Korm. rendelet 46. § (2) bekezdése szerinti műszaki adatnak is, mivel azt csak a tárgy jellegének egyértelmű meghatározása érdekében rögzítették? E tekintetben szükséges-e felvilágosítást kérni az ajánlatkérőtől?

2.2. *Szükséges-e a műszaki leírásban rögzíteni, hogy mi az a szerződés tárgya által indokolt különleges eset, ami miatt a gyártmány és típus megnevezése nélkül nem lehetséges a szerződés tárgyának kellően pontos és érthető leírása a 321/2015. (X.30.) Korm. rendelet 46. § (2) bekezdése szerint, vagy a 321/2015. (X.30.) Korm. rendelet 46. § (3) bekezdése erre irányuló indokolás nélkül is alkalmazható?*

2.3. *Ha az ajánlatkérő a műszaki leírásban előírt vázkerámiafalazat kapcsán példaként egy konkrét terméket említ, a vázkerámiafalazattal kapcsolatos ajánlatkérői előírást miként kell értelmezni? Az ajánlatkérőnek bármilyen vázkerámiából készült falazatot el kell fogadnia, vagy e körben a példaként említett konkrét termék egyéb műszaki tulajdonságai is kötelező erővel bírnak a megajánlható falazat tekintetében?*

2.4. *Helytálló-e az az értelmezés a 321/2015. (X.30.) Korm. rendelet 46. § (4) bekezdése alapján, hogy a 321/2015. (X.30.) Korm. rendelet 46. § (2) bekezdés a) pontja szerinti teljesítmény-, illetve funkcionális követelményeknek való megfelelés igazolásait kizárólag olyan megajánlott termék esetében kell az ajánlat részeként benyújtani a 321/2015. (X.30.) Korm. rendelet 46. § (4) bekezdése szerinti előírásoknak megfelelően, amely megajánlott termék a 321/2015. (X.30.) Korm. rendelet 46. § (4) bekezdésében meghatározott szabványnak való megfelelés tényéből következően tesz eleget az előírt ajánlatkérői követelményeknek? A Közbeszerzési Döntőbizottság D.63/23/2021. számú határozatában foglaltakra tekintettel „az egyenértékűség csak olyan feltételrendszerben értelmezett, amelyben az ajánlatkérő a Korm. rendelet 46. § (3) bekezdésének alkalmazásával határozza meg a beszerzés tárgyát. A Korm. rendelet 46. § (2) bekezdés a) pontja alapján meghatározott beszerzési tárgy esetén nem az egyenértékűséget, hanem a műszaki megfelelést kell az ajánlatkérőnek vizsgálnia”.*

A Közbeszerzési Hatóság válasza:

2.1. Meghatározott gyártmányú dologra, illetve típusra kizárólag a 321/2015. (X.30.) Korm. rendelet 46. § (3)

bekezdésében meghatározott előírások szerint lehet hivatkozni a műszaki leírásban. A konkrét terméknevek kizárólag ezen előírásoknak megfelelően alkalmazhatók az ajánlatkérő műszaki elvárásainak megfogalmazására.

A 321/2015. (X.30.) Korm. rendelet 46. § (2) bekezdése nem rendelkezik a konkrét terméknevek (márka, illetve típusnév) alkalmazásáról, így a hivatkozott jogszabályhely kapcsán erre nincs is lehetőség. Nem kizárt, hogy az ajánlatkérő a 321/2015. (X.30.) Korm. rendelet 46. § (2) bekezdése alapján megfogalmazott előírásokat is konkrét terméknevek példálózó jellegű említésével szemlélteti, azonban ebben az esetben a konkrét terméknevek nem azonosíthatók az ajánlatkérő műszaki elvárásaival, és nem is egészíthetik ki, illetve nem pontosíthatják a 321/2015. (X.30.) Korm. rendelet 46. § (2) bekezdése alapján megfogalmazott követelményeket. A konkrét termékek műszaki tulajdonságai csak a 321/2015. (X.30.) Korm. rendelet 46. § (3) bekezdésében meghatározott előírások alkalmazása esetén képezhetik a bírálat tárgyát.

Amennyiben nem egyértelmű a konkrét termék megjelölésével kapcsolatos ajánlatkérői szándék, illetve a terméknevhez kapcsolódó műszaki elvárás (például azért, mert meghatározott elvárás kapcsán ugyanazon konkrét termék hol szemléltetés céljából példaként, hol a szemléltető jelleg jelölése nélkül kerül megjelölésre a közbeszerzési dokumentumokon belül), javasolt kiegészítő tájékoztatást kérni.

2.2. A közbeszerzési dokumentumokban nem kell indokolni a gyártmány és típus megnevezések, illetve a 321/2015. (X.30.) Korm. rendelet 46. § (3) bekezdésében meghatározott további hivatkozások közbeszerzési dokumentumokban való alkalmazását, azonban a közbeszerzési eljárás előkészítése során dokumentálni szükséges a hivatkozott jogszabályhely alkalmazásának jogszerűségét alátámasztó indokokat.

2.3. A vázkerámiafalazattal kapcsolatos elvárások kapcsán a 2.1. kérdésre adott válaszban foglaltak szerint javasolt figyelembe venni a közbeszerzési dokumentumok valamennyi előírását (így különösen a műszaki leírásban és az árazatlan költségvetésben foglalt követelményeket).

Amennyiben a közbeszerzési dokumentumok tartalma alapján nem egyértelmű, hogy a konkrét termék megjelölésére a 321/2015. (X.30.) Korm. rendelet 46. §

(3) bekezdésében foglalt előírásoknak megfelelően került sor, vagy a terméknev csupán példaként szemléltet egy általános elvárást (adott esetben a falazat anyagával kapcsolatban), ezt az ajánlatkérőnek kiegészítő tájékoztatás keretében tisztázni kell.

2.4. A 321/2015. (X.30.) Korm. rendelet 46. § (4) bekezdése szerinti igazolást kizárólag olyan termék esetében szükséges benyújtani, amelynél a hivatkozott jogszabályhely által meghatározott szabvány igazolja a 321/2015. (X.30.) Korm. rendelet 46. § (2) bekezdés a) pontja szerinti teljesítmény-, illetve funkcionális követelményeknek való megfelelést. Ha a megajánlott termék nem a 321/2015. (X.30.) Korm. rendelet 46. § (4) bekezdése szerinti szabványnak való megfelelésből következően teljesíti a 321/2015. (X.30.) Korm. rendelet 46. § (2) bekezdés a) pontja szerinti teljesítmény-, illetve funkcionális követelményeket, a 321/2015. (X.30.) Korm. rendelet 46. § (4) bekezdése szerinti igazolást nem kell benyújtani. Ebből azonban nem következik az, hogy a 321/2015. (X.30.) Korm. rendelet 46. § (2) bekezdés a) pontja szerinti teljesítmény-, illetve funkcionális követelményeknek való megfelelést kizárólag a 321/2015. (X.30.) Korm. rendelet 46. § (4) bekezdése szerinti esetben és módon szükséges igazolni.

Az ajánlatkérő a Kbt. 69. § (1) bekezdésében előírt bírálati kötelezettségére és a Kbt. 131. § (1) bekezdésében foglalt előírásokra tekintettel jogosult, illetve köteles előírni a közbeszerzési dokumentumokban a 321/2015. (X.30.) Korm. rendelet 46. § (2) bekezdés a) pontja szerinti teljesítmény-, illetve funkcionális követelményeknek való megfelelés objektív ellenőrzését elősegítő követelményeket. Ezen előírások nem korlátozhatják a versenyt, meg kell felelniük a Kbt. 2. § szerinti alapvető rendelkezéseknek, és nem zárhatják ki a 321/2015. (X.30.) Korm. rendelet 46. § (4) bekezdése szerinti igazolások elfogadását.

A Közbeszerzési Hatóság részletesebb állásfoglalása:

2.2. A 321/2015. (X.30.) Korm. rendelet 46. § (3) bekezdés alkalmazásának alátámasztása körében a vonatkozó szakági rendelkezések által biztosított lehetőségekre is javasolt hivatkozni. [Például az építési beruházás esetében az építési termék építménybe történő betervezésének és beépítésének, ennek során a teljesítmény igazolásának részletes szabályairól szóló 275/2013. (VII. 16.) Korm. rendelet 4. § (3) bekezdése lehetővé teszi, hogy a tervező egyértelműen beazonosítható építési terméket

jelöljön meg. A tervező jogszabályi felhatalmazáson alapuló döntése tehát adott esetben kizárhatja a 321/2015. (X.30.) Korm. rendelet 46. § (2) bekezdése szerinti adatok rögzítését, ami a 321/2015. (X.30.) Korm. rendelet 46. § (3) bekezdésében foglalt előírások szükségszerű alkalmazásához vezet.]

2.3. Ha az ajánlatkérőnek az az elvárása, hogy a közbeszerzési dokumentumokban a vázkerámiafalazat tekintetében megnevezett termékkel azonos vagy azzal egyenértékű termék kerüljön megajánlásra, és az egyenértékű termék feleljen meg a közbeszerzési dokumentumokban feltüntetett egyenértékűségi szempontoknak, a terméknevre csak a 321/2015. (X.30.) Korm. rendelet 46. § (3) bekezdésében meghatározott előírások szerint lehet hivatkozni a műszaki leírásban.

A műszaki egyenértékűség körében az ajánlatkérőnek már a közbeszerzési dokumentumokban meg kell jelölnie azokat a teljesítmény-, funkcionális követelményeket, azokat a műszaki, szakmai, technikai szempontokat, amelyeket az egyenértékűség megállapítása során vizsgálni fog, amely szempontokra vonatkozóan az ajánlattevőknek az egyenértékűség igazolását meg kell adniuk.

Amennyiben az ajánlatkérő csupán szemléltető jelleggel (példálózó jelleggel) említette a konkrét terméket, a termék műszaki tulajdonságai még a vázkerámiafalazattal kapcsolatos elvárás vonatkozásában sem relevánsak. A falazat anyagával kapcsolatos általános elvárást olyan pontossággal szükséges megfogalmazni, hogy a követelmény a példa nélkül is egyértelmű legyen.¹ A konkrét termék tulajdonságai csak a 321/2015. (X.30.) Korm. rendelet 46. § (3) bekezdésében foglalt előírások alkalmazása esetén képezhetik a bírálat tárgyát, azonban az általános műszaki elvárások szemléltetése nem tartozik a hivatkozott jogszabályhely hatálya alá. Egyebekben a 3.1. kérdésre adott válasz tekintendő irányadónak. Mivel a pusztán szemléltető jelleggel megjelölt termékek tulajdonságai a bírálat szempontjából nem relevánsak, ugyanakkor alkalmazásuk a műszaki követelmények

értelmezését megnehezítheti, a 321/2015. (X.30.) Korm. rendelet 46. § (3) bekezdése szerinti esetkör megvalósulása példálózó jelleggel sem javasolt konkrét termékek megnevezése a közbeszerzési dokumentumokban.

2.4. A Kbt. 69. § (1) bekezdése értelmében az ajánlatkérőnek a bírálat során meg kell vizsgálnia, hogy a részvételi jelentkezések, illetve az ajánlatok megfelelnek-e a közbeszerzési dokumentumokban előírt követelményeknek és a vonatkozó jogszabályi előírásoknak. Csak így biztosítható az, hogy a szerződéskötésre ténylegesen a Kbt. 131. § (1) bekezdésében foglalt törvényi elvárásnak megfelelően, azaz a közbeszerzési eljárásban közzétett végleges feltételek szerint kerüljön sor. Az ajánlatkérő e törvényi előírásokra tekintettel köteles a Kbt. és a kapcsolódó végrehajtási rendeletek előírásaival összhangban rögzíteni a közbeszerzési dokumentumokban azokat az elvárásokat, amelyek teljesítése szükséges ahhoz, hogy a megajánlott termékek megfelelőségét a Kbt. 69. § (1) bekezdésében rögzített előírásoknak megfelelően tudja ellenőrizni. Az ajánlatkérőnek eszerint kell eljárnia a 321/2015. (X.30.) Korm. rendelet 46. § (2) bekezdés a) pontja szerinti teljesítmény-, illetve funkcionális követelmények tekintetében is.

3. kérdés

3.1. *Helytálló-e az az értelmezés, amely szerint a Kbt. 12. § (1) bekezdés szerinti kivételi kör alkalmazása kapcsán beszerzési tárgyanként (azaz az árubeszerzés, a szolgáltatás megrendelése és az építési beruházás tekintetében külön-külön) kell vizsgálni, hogy az érintett kapcsolt vállalkozás megfelel-e a Kbt. 12. § (1) bekezdésében előírt árbevételi előírásoknak?*

3.2. *A 3.1. kérdés szerinti vizsgálat eredményeként előfordulhat-e az, hogy egy adott kapcsolt vállalkozás vonatkozásában nem az összes, hanem csak bizonyos beszerzési tárgyak (például csak szolgáltatás megrendelése) esetében állnak fenn a Kbt. 12. § (1) bekezdés szerinti kivételi kör alkalmazásának feltételei, és a Kbt. 12. § (1) bekezdés alapján csak azon beszerzési tárgy(ak) kapcsán valósíthatók meg a beszerzések, amelyek*

¹ Az Európai Unió Bírósága (a továbbiakban: EUB) C-424/23. számú ítélete további követelményeket fogalmaz meg az alapanyagokra vonatkozó műszaki előírásokkal kapcsolatban. Az EUB álláspontja szerint a műszaki leírásban a bizonyos anyagból álló termékek felhasználására vonatkozó követelményt olyan „típusra” vagy „meghatározott termékre” való hivatkozásnak kell minősíteni, amely egyes vállalkozások vagy termékek előnyben részesítéséhez vagy kizorításához vezetne. Ezekben az esetekben is biztosítani kell az egyenértékű megajánlás lehetőségét a „vagy azzal egyenértékű” kifejezés alkalmazásával, kivéve ha valamely meghatározott anyag használata elkerülhetetlenül következik a szerződés tárgyából, mivel eltérő műszaki megoldáson alapuló alternatíva nem képzelhető el [C-424/23. számú ítélet 57-62. pontjai].

esetében a kivételi kör alkalmazásának valamennyi törvényi követelménye teljesül?

3.3. Ha a Kbt. 12. § (1) bekezdésének alkalmazása körében vizsgált kapcsolt vállalkozás egy társaságcsoporthoz tagja, helytálló-e az az értelmezés, hogy e vállalkozásnak a Kbt. 12. § (1) bekezdésben megfogalmazott árbevételi feltételeket elegendő a társaságcsoporthoz valamennyi tagja vonatkozásában összességében teljesíteni, tehát ebben az esetben nem egyetlen szervezettől kell származni az előző háromévi átlagos összárbevétel legalább 80 %-ának?

A Közbeszerzési Hatóság válasza:

3.1. A 3.1. kérdés szerinti értelmezés helytálló. A Kbt. 12. § (1) bekezdésében nevesített valamennyi beszerzési tárgy (azaz „az Európai Unió belüli árubeszerzések, szolgáltatások vagy építési beruházások”) esetében külön-külön kell vizsgálni, hogy a Kbt. 12. § (1) bekezdése szerinti kivételi kör alkalmazásának törvényi feltételei fennállnak-e.

3.2. A 3.1. kérdésre adott válasz alapján előfordulhat, hogy a vizsgált kapcsolt vállalkozással nem az összes, hanem csak meghatározott beszerzési tárgyak esetében köthető a Kbt. 12. § (1) bekezdése alapján közszolgáltatói szerződés. A kivételi kör kizárólag azon beszerzési tárgyak kapcsán alkalmazható, amelyek esetében az érintett kapcsolt vállalkozás megfelel a Kbt. árbevétellel kapcsolatos előírásainak.

3.3. A Kbt. és a vonatkozó irányelvi előírások alapján azon gazdasági tevékenységekből fakadó árbevétel vehető figyelembe a Kbt. 12. § (1) bekezdése szerinti kivételi kör alkalmazása szempontjából releváns arány meghatározása körében, amelyet a vizsgált gazdasági szereplő („kapcsolt vállalkozás”) a Kbt. 3. § 15. pontjában meghatározott „viszonyban” teljesített más szervezetek vagy a Kbt. 12. § (1) bekezdése szerinti, aktuális beszerzési igényhez kapcsolódó közszolgáltató ajánlatkérő részére.

Tehát nem elvárás, hogy a Kbt. 12. § (1) bekezdése szerinti kivételi kör alkalmazásához szükséges árbevétel egyetlen szervezettől származzon. A „társaságcsoporthoz tagjainak” kapcsolt vállalkozásaként végzett gazdasági

gi tevékenységekből származó árbevételeket figyelembe lehet venni a Kbt. 12. § (1) bekezdése szerinti, árbevétellel kapcsolatos követelmények vizsgálata során.

A Közbeszerzési Hatóság részletesebb állásfoglalása:

3.1.-3.2. A Kbt. 12. § (1) bekezdése nem általánosságban, hanem az egyes (vagylagosan felsorolt) beszerzési tárgyak kapcsán ismerteti a kapcsolt vállalkozásokra vonatkozó, árbevétellel kapcsolatos követelményeket. E megfogalmazás arra utal, hogy a Kbt. 12. § (1) bekezdése szerinti kivételi kör alkalmazásával érintett kapcsolt vállalkozás árbevételének arányát a törvényben nevesített beszerzési tárgyak vonatkozásában szükséges vizsgálni a Kbt.-ben meghatározott időszakot érintően. Ezt támasztják alá a Kbt. 12. § (1) bekezdésével átültetett irányelvi előírások² is, amelyek az egyes (Kbt.-ben is felsorolt) beszerzési tárgyak esetében külön-külön rendelkeznek az irányelv alkalmazásának mellőzéséről és az ehhez szükséges feltételekről az árbevétel vonatkozásában.

3.3. A Kbt. 12. § (1) bekezdésével átültetett irányelvi rendelkezések arra irányulnak, hogy közbeszerzési eljárás lebonyolítása nélkül odaítélhető legyen a szerződés azon kapcsolt vállalkozások részére, amelyek tevékenységüket elsősorban nem a piacon kínálják, hanem annak a csoportnak a javára végzik, amelyhez tartoznak. Az árbevétellel kapcsolatos követelményeknek az a célja, hogy meghatározza a piacról szerezhető árbevétel felső határát, hogy a kivételi kör alkalmazásának eredményeként ne torzuljon a verseny a közszolgáltató ajánlatkérőkhöz kapcsolt vállalkozások, illetve közös vállalkozások javára.³

A Kbt. 12. § (1) bekezdése alapján nem csupán a Kbt. 12. § (1) bekezdése szerinti, aktuális beszerzési igényhez kapcsolódó közszolgáltató ajánlatkérővel folytatott gazdasági tevékenységből származó árbevétel vehető figyelembe a kivételi kör alkalmazása kapcsán. A vizsgált kapcsolt vállalkozással a Kbt. 12. § (1) bekezdése a) pont szerinti „viszonyban” álló más szervezetekkel folytatott gazdasági tevékenységből származó árbevétel is releváns. A Kbt. 12. § (1) bekezdés a) pontja a kapcsolt

² A vízügyi, energiaipari, közlekedési és postai szolgáltatási ágazatban működő ajánlatkérők beszerzéseiről és a 2004/17/EK irányelv hatályon kívül helyezéséről szóló, az Európai Parlament és a Tanács 2014/25/EU irányelv (a továbbiakban: Irányelv) 29. cikk (4) bekezdése.

³ Az Irányelv Preambulumának (39) bekezdése.

vállalkozással történő szerződéskötésről rendelkezik. A vonatkozó hivatkozás vélhetően arra utal, hogy minden olyan gazdasági tevékenységből származó árbevételt figyelembe lehet venni a Kbt. 12. § (1) bekezdése szerinti kivételi kör alkalmazása vonatkozásában, amely gazdasági tevékenységet az árbevétel tekintetében vizsgált gazdasági szereplő az érintett szervezet Kbt. 3. § 15. pontja szerinti kapcsolt vállalkozásaként teljesített. Ezt az értelmezést támasztják alá a vonatkozó irányelvi előírások is, amelyek megjelölik az irányelv alkalmazásának mellőzése szempontjából releváns árbevételek lehetséges forrását. Ezen rendelkezések alapján is szükséges figyelembe venni - a közszolgáltató ajánlatkérő részére történő teljesítéseket meghaladóan - azon vállalkozások részére történő teljesítéseket is, amely vállalkozásokhoz az árbevételt eredményező teljesítést végző gazdasági szereplő „kapcsolódik”.⁴ A kapcsolódás lehetséges módját szabályozó irányelvi rendelkezéseket⁵ a Kbt. 3. § 15. pontja ültette át.

A Kbt. 3. § 15. pontja valamely közszolgáltató ajánlatkérőhöz fűződő kapcsolat alapján minősíti az egyes szervezeteket, gazdasági szereplőket kapcsolt vállalkozásnak. Kapcsolt vállalkozásnak minősül a közszolgáltató ajánlatkérővel összevont (konszolidált) éves beszámoló készítésére köteles vállalkozás, a közszolgáltató ajánlatkérő által közvetlenül vagy közvetetten gyakorolt meghatározó befolyás alatt álló vállalkozás, a közszolgáltató ajánlatkérő feletti meghatározó befolyást gyakorló vállalkozás, illetve a közszolgáltató ajánlatkérővel közösen más vállalkozás meghatározó befolyása alatt álló vállalkozás.

Az árbevétel arányának számítását érdemes az üzleti év zárásához kapcsolni, és a számításokat javasolt e záró adatok alapján elvégezni. A szerződés megkötése előtti három év teljes, átlagolt árbevételi arányát javasolt vizsgálni. [Amennyiben a közszolgáltató ajánlatkérővel szerződést kötő szervezet létrehozásának vagy tevékenysége megkezdésének időpontja miatt nem áll rendelkezésre az előző három évre vonatkozó árbevételi adat, ezeket a Kbt. 12. § (2) bekezdése alapján elegendő elsősorban hiteles üzleti terv bemutatásával valószínűsíteni.] Amennyiben az így kapott eredmény alapján fennállnak a Kbt. 12. § (1) bekezdése szerinti szerződés-

kötés törvényi feltételei, akkor ez a kivételi kör jövőbeli alkalmazását megalapozhatja addig, amíg a társaság működésében olyan változás nem áll be, amely a Kbt. 12. § (1) bekezdése szerinti szerződéskötés kapcsán figyelembe vett árbevétel arányát (vagy adott esetben a Kbt. 3. § 15. pontja szerinti „viszonyt”) módosítja. Ebben az esetben szükséges a rendelkezésre álló újabb adatok alapján felülvizsgálni a kivételi kör alkalmazhatóságának megalapozottságát.

Az Európai Unió Bírósága és a hazai ítélkezési gyakorlat következetesen szigorúan és megszorítóan rendeli értelmezni a kivételi körök fennállását, melyek csak a szükséges mértékre korlátozva alkalmazhatóak, és nem célozhatják a közbeszerzési eljárások mellőzését.

4. kérdés

4.1. *Megengedett-e az állásfoglaláskérésben megjelölt programban szerzett partneri minősítés Kbt. 76. § (2) bekezdés c) pontja szerinti értékelése a kérdező által megjelölt ajánlatkérő esetében? A program szerinti partneri minősítés megszerzése érdekében pályázatot kell benyújtani, és a pályázat részeként eljárási díjat szükséges befizetni. Az eljárási díj az egyes pályázók esetében eltérő mértékű (a pályázatot kiíró, illetve elbíráló szövetség tagja csak az általános díj kevesebb, mint 11%-át köteles eljárási díjként befizetni).*

4.2. *Tekintettel az eltérő eljárási díjakra, az 4.1. kérdés szerinti értékelési szempont alkalmazása összhangban van-e a Kbt. 2. § (1)-(2) bekezdésében foglalt alapelvekkel?*

A Közbeszerzési Hatóság válasza:

4.1. Az állásfoglalás kérelében megjelölt programban szerzett partneri minősítés Kbt. 76. § (2) bekezdés c) pontja szerinti értékelése vélhetően nem felelne meg a Kbt. 76. § (6) bekezdés c) pontja szerinti előírásnak. Továbbá vélhetően az állásfoglalás kérelés felvetései szerinti értékelés a Kbt. 76. § (6)-(7) bekezdéseiben foglalt egyéb előírásokkal sincs összhangban. Ez csak a partnerprogramban alkalmazott minősítési szempontok ismeretében, valamint a konkrét beszerzési tárgyra és a közbeszerzési dokumentumok egyéb rendelkezéseire tekintettel vizsgálható az ajánlatkérő részéről. (A partnerprogramban alkalmazott minősítési szempontokat az állásfoglalás kérelés nem ismertette.)

⁴ Az Irányelv 29. cikk (4) bekezdése.

⁵ Az Irányelv 29. cikk (1)-(2) bekezdése.

4.2. A 4.1. kérdés szerinti értékelési szempont alkalmazása nincs összhangban a Kbt. 2. § (1)-(2) bekezdésében foglalt alapelvekkel. E tekintetben a 4.1. kérdésre adott válasz tekintendő irányadónak.

A Közbeszerzési Hatóság részletesebb állásfoglalása:

4.1. Az ajánlatkérő a partnerprogramban szerzett minősítés értékelésével a minősítés alapjául szolgáló, külső szervezet által meghatározott szempontokat tenné az értékelés részévé. Ezen minősítési szempontok között lehetnek olyanok, amelyek kapcsolódnak a beszerzés (illetve a beszerzés eredményeként kötendő szerződés) tárgyához és megfelelnek a Kbt. 76. § (6)-(7) bekezdéseiben rögzített előírásoknak, de előfordulhatnak olyan szempontok is, amelyek az adott közbeszerzési eljárásban nem alkalmazhatók, mert nincsenek összhangban a vonatkozó jogszabályi előírásokkal, és nem relevánsak a megvalósítandó beszerzési igény szempontjából. Az ajánlatkérőnek minden előkészítés alatt álló közbeszerzés esetében eljárásonként (a részajánlat-tétel lehetőségének biztosítása esetén részajánlatonként) külön-külön kell vizsgálni, hogy a partnerprogramban alkalmazott minősítési szempontok közül melyek írhatók elő az érintett eljárásban (részajánlatban), és csak ezek a szempontok emelhetők át a közbeszerzési eljárásba értékelési szempontként.

A Kbt. 76. § (7) bekezdése értelmében a Kbt. 76. § (6) bekezdés a) pontja szerinti előírásnak azok az értékelési szempontok felelnek meg, amelyek kapcsolódnak a nyertes ajánlattevőtől elvárt teljesítés konkrét folyamatához vagy a szerződés tárgyaként meghatározott építési beruházás, áru vagy szolgáltatás életciklusának bármely szakaszához (lásd a D.448/12/2020. számú döntőbizottsági határozat 43. pontjában foglaltakat). Nem kapcsolódnak a beszerzés tárgyához azok az értékelési szempontok, amelyek a közbeszerzési dokumentumok alapján elvégzendő feladatokon kívüli tevékenységre vonatkoznak. [Például a D.38/10/2019. számú döntőbizottsági határozat 47.-48. pontjai értelmében a kültéri játékok beszerzésére és telepítésére irányuló részajánlat esetében nem kapcsolódott a beszerzés tárgyához a meghibásodott játékokat érintő hibaelhárításra vonatkozó értékelési szempont, mivel a hibaelhárítás már nem volt a nyertes ajánlattevőként szerződő fél feladata. Emiatt a hivatkozott értékelési szempont alkalmazása sértette a Kbt. 76. § (6) bekezdés a) pontjában és a Kbt. 76. § (7) bekezdésében foglalt előírások-

kat.] A Kbt. és a kapcsolódó végrehajtási rendeletekben szabályozott kizáró okokhoz kapcsolódó körülmények [például a Kbt. 62. § (1) bekezdés c) pontja által hivatkozott végelszámolás, csődeljárás, illetve felszámolási eljárás] sem vizsgálhatók az értékelés körében, és a közbeszerzési jogszabályok által alkalmassági követelményként szabályozott elvárásokat sem lehet értékelni. [Ez alól a Kbt. 76. § (3) bekezdés b) pontja szerinti esetkör kivételt képez, mivel e jogszabályhely alapján például a szakemberek alkalmasságon „felüli” többlet szakmai tapasztalata is lehet értékelési szempont. Ezzel szemben a referencia (többletreferencia) értékelése már nem kapcsolódik a beszerzés tárgyához, és nem felel meg a Kbt. 76. § (6) bekezdés a) pontjában és a Kbt. 76. § (7) bekezdésében foglalt előírásoknak, mivel ebben az esetben az ajánlatkérő egy múltbéli tevékenységet értékkel (D.448/12/2020. számú döntőbizottsági határozat 44. pont)]. Fontos továbbá, hogy az ajánlatkérő kizárólag objektív értékelési szempontokat alkalmazhat, azoknak a Kbt. 76. § (6) bekezdés b) pontja alapján mennyiségi vagy szakmai szempontok alapján értékelhető tényezőknél kell alapulniuk, és nem biztosíthatnak önkényes döntési lehetőséget az ajánlatkérőnek.

A közbeszerzési eljárásban alkalmazott (adott esetben a partnerprogramból jogszerűen átemelt) értékelési szempontokkal kapcsolatos megajánlásokat az érintett gazdasági szereplőknek a közbeszerzési eljárás során (nem pedig egy közbeszerzési eljáráson kívüli folyamatban) kell igazolni. Ezen igazolási kötelezettség körében minden olyan dokumentum benyújtható az ajánlat részeként, amely objektív módon, ellenőrizhetően és hitelt érdemlően támasztja alá az értékelési szempontokkal kapcsolatos megajánlásokat. Ezeknek a követelményeknek a minősítésekkel, tanúsítványokkal kapcsolatos dokumentumoknak (így különösen partnerprogramban szerzett minősítéssel kapcsolatos iratoknak) is meg kell felelni. Csak a Kbt. 69. § (11) bekezdése alapján ellenőrizhető adatokat nem szükséges külön igazolni [azonban a partnerprogramban szerzett minősítést igazoló hazai nyilvántartás nem tekinthető a Kbt. 69. § (11) bekezdésében említett hatósági, illetve külön jogszabály által előírt nyilvántartásnak.] Az értékelési szempontokkal kapcsolatos igazolási lehetőségeket az ajánlatkérő indokolatlanul nem korlátozhatja, nem hozhatja a partneri minősítéssel nem rendelkező gazdasági szereplőket hátrányosabb helyzetbe, különös tekintettel arra, hogy azok a gazdasági szereplők is megfelelhetnek az

értékelés körében vizsgált szempontoknak (és adott esetben akár a partnerprogramban alkalmazott valamennyi minősítő feltételnek is), amelyek a minősítő szervezet szabadon választható vizsgálatát és minősítését nem igényelték. A Kbt. 2. § (1)-(2) bekezdései szerinti alapelvekbe, illetve a Kbt. 76. § (6) bekezdés c) pontjába ütközne, ha a partneri minősítés megléte vagy hiánya az értékelés során befolyásolná a közbeszerzési eljárásban benyújtott ajánlatok rangsorát.

4.2. Kizárólag partnerprogram szerinti minősítés hiánya alapján nem vonható le következtetés a minősítéssel nem rendelkező gazdasági szereplők közbeszerzés tárgyával kapcsolatos adottságainak versenyképességéről, hiszen az érintett piaci szereplők belátásuk szerint dönthetnek a partneri minősítés igényléséről vagy ennek mellőzéséről. E döntést értelemszerűen befolyásolhatja az eljárási díj mértéke is, azonban az alapvető sérelem ingyenes lehetőség esetében is fennállna, mert a gazdasági szereplőket nem érheti hátrány a közbeszerzési eljárással kapcsolatos teljesítőképességüket, illetve a közbeszerzés tárgyával kapcsolatban rendelkezésre álló adottságaikat ténylegesen nem érintő döntéseik miatt.

5. kérdés

5.1. *Elvárás-e az ajánlatok bírálatába bírálóbizottsági tagként bevont felelős akkreditált közbeszerzési szaktanácsadóval (a továbbiakban: FAKSZ) szemben, hogy az általa biztosított közbeszerzési szakértelem, illetve az ajánlatok formai szempontú bírálatá körében vizsgálja és észlelje az ajánlat részeként benyújtott árazott költségvetés ajánlattételi határidő utáni jelentős, „szembetűnő”, műszaki-szakmai szakértelem nélkül is megállapítható módosítását?*

Az érintett, jogorvoslati eljárásban is vizsgált közbeszerzési eljárás esetében – az állásfoglalás kérsben közölt információk értelmében – azt állapította meg a Közbeszerzési Döntőbizottság (a továbbiakban: Döntőbizottság), hogy a nyertes ajánlattevő az ajánlattételi határidő lejártát követően az Elektronikus Közbeszerzési Rendszeren (a továbbiakban: EKR) keresztül benyújtott szakmai ajánlatát módosította – lényegében visszavonta –, és azt kicserélve egy új szakmai ajánlatot nyújtott be. Ez sem formai, sem pedig tartalmi szempontból nem tekinthető az EKR-en keresztül benyújtott árazott költségvetés kismértékű, nem jelentős módosításának. A Döntőbizottság állásfoglalás kérsben hivatkozott megállapítása értelmében a nyertes ajánlattevő megsértette a Kbt. 81. § (11) bekezdésében meghatározott ajánlati kötöttségét. Az árazott

költségvetés ajánlati kötöttséget sértő módosítását (cseréjét) egyik bírálóbizottsági tag sem vizsgálta, illetve észlelte.

5.2. *A fenti esetben szükséges-e alkalmazni a felelős akkreditált közbeszerzési szaktanácsadói tevékenységről szóló 257/2018. (XII. 18.) Korm. rendelet (a továbbiakban: FAKSZ rendelet) 21. § (4) bekezdésében foglalt előírásokat?*

A Közbeszerzési Hatóság válasza:

5.1.-5.2. **Az árazott költségvetés ajánlati kötöttséget sértő cseréje feltételezi, hogy az ajánlattételi határidő után benyújtott módosított árazott költségvetés jelentős mértékben felülírta az eredeti árazott költségvetés tartalmát. E jogsértés észlelésének alapvető feltétele az árazott költségvetés teljes körű tartalmi vizsgálata a közbeszerzés tárgya szerinti szakértelmet biztosító bírálóbizottsági tag részéről. Ez nem „váltható ki” az ajánlatok formai szempontú bírálatával, mivel annak elsődleges célja az ajánlatokkal szemben támasztott formai előírások ellenőrzése, nem pedig az ajánlat (például az árazott költségvetés) tartalmát érintő hiányosságok, illetve változások teljes körű feltárása. Eseti jelleggel akár az ajánlatok formai bírálatá közben is sor kerülhet az egyes formai eltérésekhez kapcsolódó, „szembetűnő” tartalmi változások észlelésére, azonban e változások felelős (adott esetben műszaki ismereteket igénylő) értelmezése, illetve az érvényesség szempontjából releváns további ajánlati elemek (például az árazott költségvetésben módosított összes adat) azonosítása és vizsgálata kizárólag a formai ellenőrzés elvégzésétől nem várható. Az ajánlatoknak mind a formai, mind a tartalmi bírálatá szükségesszerű.**

A közbeszerzési jogszabályban [például a Kbt.-ben vagy az elektronikus közbeszerzés részletes szabályairól szóló 424/2017. (XII. 19.) Korm. rendeletben] meghatározott formai követelmények ellenőrzése a közbeszerzési szakértelem részét képezi. Jellemzően az ajánlatkérő által megfogalmazott formai elvárásoknak való megfelelést is a közbeszerzési szakértelmet biztosító bírálóbizottsági tag (adott esetben a FAKSZ) végzi, azonban e tekintetben (például a nem közbeszerzési szakértelem körébe eső személyek és szervezetek részéről megfogalmazott formai követelmények esetében) a Kbt. 27. § (1) bekezdése szerinti közbeszerzési szabályzat [adott esetben a konkrét eljárásra vonatkozó, Kbt. 27. § (2) bekezdése szerinti

eseti szabályzat], illetve – szerződéses jogviszony esetében – az érintett szakemberrel (adott esetben a FAKSZ-szal) kötött polgári jogi szerződés másként is rendelkezhet.

A FAKSZ rendelet valamennyi vonatkozó rendelkezése [így különösen a 21. § (4) bekezdés] irányadó a FAKSZ rendelet által szabályozott tevékenységet folytató FAKSZ-ok esetében. Ugyan a FAKSZ nem felel a nem közbeszerzési szakértelem körébe eső közbeszerzési tevékenységek megfelelőségéért és szakszerűségéért, viszont a közbeszerzési tevékenységekkel (így különösen a bírálattal) kapcsolatos közbeszerzési előírásokról köteles tájékoztatást nyújtani a FAKSZ rendelet 21. § (5) bekezdésében foglaltak szerint.

Ha a bírálóbizottsági tagok esetleg nem férnek hozzá közvetlenül az EKR-en keresztül benyújtott dokumentumokhoz, vagy adott esetben a bírálóbizottsági tagok az EKR felület kezelése körében nem rendelkeznek gyakorlattal, a bírálóbizottsági tagok rendelkezésére kell bocsátani a bírálat tárgyát képező összes dokumentumot, hogy lehetőség legyen az egyes ajánlati dokumentumok (így különösen az árazott költségvetés) tartalmát érintő változások felelős nyomon követésére. A dokumentumok továbbításával járó adminisztratív feladatokat - az adott eljárásra vonatkozó szabályzat vagy a FAKSZ-szal kötött szerződés eltérő rendelkezése hiányában - a FAKSZ köteles ellátni.

A Közbeszerzési Hatóság részletesebb állásfoglalása:

5.1.-5.2. A közbeszerzési eljárásba bevont szakemberekkel (így különösen a FAKSZ rendelet hatálya alá tartozó tevékenységet végző FAKSZ-szal) szemben támasztott követelményeket a közbeszerzési szabályzat (adott esetben a konkrét eljárásra vonatkozó eseti szabályzat), az érintett szakemberrel kötött szerződés, valamint a szakembertől várt tevékenységre vonatkozó szakági jogszabályok (a FAKSZ tekintetében a FAKSZ rendelet) előírásai határozzák meg.

A FAKSZ nem köteles az árazatlan költségvetést, a műszaki leírást és a műszaki tervdokumentációt elektronikusan jóváhagyni [FAKSZ rendelet 21. § (9) bekezdés a) pontja], e körben mentesül a FAKSZ rendelet 21. § (8) bekezdése szerinti felelősségvállalás alól. Vélhetően a bírálat során sem várható el, hogy a FAKSZ felelősen vizsgálja, illetve észlelje az árazott költségvetés azon követelményekhez kapcsolódó tartalmi változásait, amely követelményekre nem terjed ki a FAKSZ rendelet szerinti személyes felelőssége. Az ajánlat (így különösen az árazott költségvetés) műszaki-szakmai tartalmának ellenőrzése – külön jogszabályi rendelkezés hiányában is – a közbeszerzés tárgya szerinti szakértelmet képviselő bírálóbizottsági tag(ok) feladata. Ugyanakkor a FAKSZ köteles tájékoztatni a nem közbeszerzési szakértelem körébe eső személyeket és szervezeteket azokról a Kbt. és végrehajtási rendeletei által szabályozott követelményekről, amelyeket közbeszerzési tevékenységük (így különösen a bírálat) során be kell tartaniuk [FAKSZ rendelet 21. § (5) bekezdése]. Az ajánlatkérőnek a közbeszerzési szabályzat (adott esetben a konkrét eljárásra vonatkozó eseti szabályzat), illetve a FAKSZ-szal kötött szerződés alapján szükséges megítélni, hogy a FAKSZ e tájékoztatási kötelezettségének a vonatkozó előírásoknak megfelelően tett-e eleget.

Az ajánlatoknak mind a formai, mind a tartalmi szempontú vizsgálata kötelező, a kapcsolódó bírálati cselekményeket a bírálóbizottsági tagok időben párhuzamosan is végezhetik. Emiatt az ajánlatok (például az árazott költségvetés) tartalmával kapcsolatos bírálat hiányosságai nem következnek a formai szempontú bírálattal kapcsolatos esetleges mulasztásokból.

Az állásfoglalás kérdésben közölt információk alapján nem megítélhető, hogy az ajánlatok formai bírálata megfelelő volt-e. Önmagában a Kbt. 81. § (11) bekezdése szerinti jogsértés megállapítása még nem igazolja az ajánlatok formai bírálatával kapcsolatos mulasztást. Ezt az ajánlatkérőnek az ügy összes egyedi körülményére, illetve a döntőbizottsági határozat állásfoglalás kérdésben nem hivatkozott rendelkezéseire figyelemmel szükséges vizsgálni.