

A KÖZBESZERZÉSI HATÓSÁG LEGFRISSEBB ÁLLÁSFOGLALÁSAI

Dr. Vén Gergely, vezető jogi tanácsadó, Közbeszerzési Hatóság
DOI: 10.37371/KEP.2026.5.1

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

Egy vármegyei kórház gazdálkodási besorolása a szervezeti és működési szabályzata szerint „Saját gazdasági szervezettel rendelkező költségvetési szerv”, a vármegye területén működő városi kórházak gazdálkodási besorolása szerint „Saját gazdasági szervezettel nem rendelkező költségvetési szerv”. A gazdasági szervezethez kapcsolódó feladatokat az irányító vármegyei intézmény gazdasági szervezete látja el. A városi kórházak önálló költségvetési szervek ugyan, de gazdasági szervezettel nem rendelkeznek. A vármegye területén működő városi kórházak nem viselnek önálló felelősséget saját közbeszerzési eljárásaikért, hiszen az irányító, lefolytatást végző vármegyei kórház viseli azt, aki egyben dönt is ezekről a beszerzésekről. A városi kórházak külön költségvetési sor felett rendelkeznek az érintett közbeszerzés céljára, de szükséges a vármegyei kórház részéről a jóváhagyás pénzügyi ellenjegyzés keretében. A városi kórházak a közbeszerzési szerződést ön-

állóan kötik meg és finanszírozzák azt a rendelkezésükre álló költségvetésből ugyancsak a vármegyei kórház jóváhagyása mellett. A vármegye területén működő városi kórházak közbeszerzéseit együttesen kell-e figyelembe venni az irányítást ellátó vármegyei kórház közbeszerzéseivel?

A Közbeszerzési Hatóság válasza:

Álláspontunk szerint amennyiben a vármegyei kórház és a városi kórház egyaránt költségvetési szervek, akkor valamennyien önálló ajánlatkérők, így a városi kórházak nem működési egységei a vármegyei kórházaknak, azaz a közbeszerzéseiket a Kbt. 16. § (4) bekezdésétől függetlenül önállóan kell vizsgálni.

A Kbt. 16. § (4) bekezdése az alábbi rendelkezéseket tartalmazza:

„Ha az ajánlatkérő szervezet több különálló működési vagy szervezeti egységből (a továbbiakban: működési egység) áll, a közbeszerzés – 19. § (3) bekezdésében foglalt figyelembevételével megállapított – becsült értékének meghatározása során valamennyi működési egység beszerzési igényét együttesen kell figyelembe venni, kivéve, ha egy különálló működési egység saját gazdasági szervezettel és működési költségvetése felett önálló rendelkezési joggal bír. Ez utóbbi esetben a közbeszerzés becsült értékét az érintett különálló működési egység szintjén is meg lehet határozni.”

A Kbt. 16. § (4) bekezdése arra a helyzetre vonatkozik, amikor egyazon ajánlatkérő szervezeten belül található valamely működési egységről van szó. A Kbt. 5. § (1) bekezdés c) pont cb) alpontja szerint a költségvetési szervek egyenként ajánlatkérőnek minősülnek. Ezt erősíti az államháztartásról szóló 2011. évi CXCV. törvény (a továbbiakban: Áht.) 7. § (1) bekezdése is, amely szerint a költségvetési szervek jogi személyek. Nem teszi egyik ajánlatkérőt a másik ajánlatkérő működési egységévé az a tény, hogy az egyik ajánlatkérő irányítási vagy felügyeleti jogosultságokat gyakorol a másik ajánlatkérő fölött.

Két önálló ajánlatkérő szervezet beszerzéseinek az egységét tehát kizárólag a Kbt. 19. § (3) bekezdése alapján – egy egységes, közös beszerzési igény esetén – szükséges vizsgálni, és nem teremt a két szervezet beszerzései között egységet az a körülmény, hogy az egyik ajánlatkérő gazdálkodásának döntéseit a másik ajánlatkérő milyen mértékben befolyásolja.

2. kérdés

Az ajánlatkérő egészségügyi, szociális és ezekhez kapcsolódó szolgáltatásnak minősülő közreműködői szerződést kíván kötni egészségügyi személyzettel való ellátási szolgáltatásokra, különböző szakmák vonatkozásában, példálózó jelleggel:

- traumatológiai egészségügyi ellátás,
- sürgősségi egészségügyi ellátás,
- szüléset-nőgyógyászati egészségügyi ellátás,
- gyermekgyógyászati egészségügyi ellátás,
- kardiológiai egészségügyi ellátás.

A becsült értéket szakmánként külön-külön kellene meghatározni, mivel nem ugyanazon közvetlen cél megvalósítására irányuló szolgáltatásmegrendelésekről van szó és ezért nem esnek a részekre bontás tilalmának a hatálya alá?

A Közbeszerzési Hatóság válasza:

Álláspontunk szerint az ugyanazon ajánlatkérőnél, szoros időbeli összefüggésben felmerülő egészségügyi szolgáltatások biztosítására irányuló beszerzések között fennállhat a részekre bontás tilalma, ugyanakkor az ajánlatkérőnek vizsgálat alá kell vetnie különösen a közvetlen célt, a szakmai tartalmat (egymástól elkülöníthető-e az egészségügyi szakterületek), és ennek ismeretében szükséges a kérdésben döntést hoznia.

A Kbt. 19. § (3) bekezdése az alábbi rendelkezéseket tartalmazza:

„Ha egy építési beruházás vagy ugyanazon közvetlen cél megvalósítására irányuló szolgáltatásmegrendelés, illetve azonos vagy hasonló felhasználásra szánt áruk beszerzése részekre bontva, több szerződés útján valósul meg, a közbeszerzés becsült értékének meghatározásához az összes rész értékét figyelembe kell venni. Szolgáltatás megrendelése esetében az ugyanazon köz-

vetlen célra irányultság vizsgálatakor az egyes szolgáltatások műszaki és gazdasági funkcionális egységét kell alapul venni.”

A Közbeszerzési Hatóság keretében működő Tanácsnak a becsült érték számítása, a részekre bontás tilalma és a beszerzési igények mesterséges egyesítése tárgyában kiadott útmutatója¹ (a továbbiakban: Útmutató) szerint – az Európai Unió Bíróságának gyakorlatával összhangban – funkcionálisan szükséges megközelíteni azt, hogy mit kell egy közbeszerzés alatt érteni. Az Útmutató szerint annak megítélésére vonatkozóan, hogy a becsült érték meghatározásával kapcsolatban fennáll-e a részekre bontás tilalma, elsődlegesen a műszaki-gazdasági funkcionális egység fennállásának vizsgálata szükséges, emellett vizsgálandók az ún. kiegészítő szempontok is. Ezzel összefüggésben az Útmutató leszögezi, hogy szolgáltatás megrendelések esetében a vizsgálat elsődleges szempontja az, hogy az egyes beszerzések ugyanazon közvetlen cél megvalósítására irányuljanak. Szolgáltatások megrendelése esetében lényeges szempont a szolgáltatás tartalmának a vizsgálata a tekintetben, hogy annak mi a közvetlen célja.

Általánosságban elmondható, hogy ha egészségügyi szolgáltatások beszerzése a cél az ajánlatkérő részéről, akkor vélhetően ezen szolgáltatások között fennáll a részekre bontás tilalma, ugyanakkor valamennyi körülményt együttesen mérlegelve az ajánlatkérőnek szükséges ebben a kérdésben döntést hoznia. Ugyanakkor a Közbeszerzési Döntőbizottság D.363/9/2020. sz. határozatában az adott eset körülményeire, illetve az esettel kapcsolatosan benyújtott jogorvoslati kérelem tartalmára is figyelemmel megállapíthatónak tartotta a részekre bonthatóságot akkor, ha a szerződések egymástól elkülöníthető egészségügyi részsakterülethez tartoznak, továbbá a végzettség és a képzettség tekintetében a szolgáltatások szakmai háttere nem teljesen azonos, és a beszerző megfelelő módon bontotta részsakterületre a szerződéseket a szolgáltatók szakfeladatai szerint, úgy, hogy a részekre bontás tilalma kizárólag a szakterületeken belül állt fenn².

Amennyiben továbbá ezek a szolgáltatások olyan, a Kbt. 3. melléklet szerinti egészségügyi szolgáltatások, ame-

¹ Lásd <https://www.kozbeszerzes.hu/kozbeszerzesek-az/magyar-jogi-hatter/a-kozbeszerzesi-hatosag-utmutatoi/kozbeszerzesi-hatosag-kereteben-mukodo-tanacs-utmutatoja-becsult-ertek-szamitasa-reszekre-bontas-tilalma-es-beszerzesi-igenyek-mesterseges-egyesitese-targyaban/?hexagon=4>

² Lásd a Közbeszerzési Döntőbizottság D.363/9/2020. sz. határozatának 38-45. pontjait.

lyek az ellátási kötelezettség körébe tartoznak, és részben vagy egészben közfinanszírozott közszolgáltatásnak minősülnek, akkor a Kbt. 111. § c) pontja szerinti kivételi körbe tartoznak, azaz csak akkor szükséges a megrendelésük esetén közbeszerzési eljárást lefolytatni, ha a - részekre bontás tilalmára is figyelemmel meghatározott - becsült értékük nem éri el a 287 137 500 forintot.

3. kérdés

A nem ugyanazon közvetlen cél megvalósítására irányuló, eltérő, 2. kérdésben említett szakmai szolgáltatásmegrendelések esetén a becsült érték megállapítása során alkalmazni szükséges-e a Kbt. 17. § (2) bekezdését, mivel rendszeresen visszatérő a szolgáltatás megrendelése?

A Közbeszerzési Hatóság válasza:

Álláspontunk szerint a becsült érték meghatározásánál a rendszeresen vagy időszakonként visszatérően megkötött szerződések esetén alkalmazni szükséges a Kbt. 17. § (2) bekezdését is.

A Kbt. 2. § (7) bekezdése alapján a Kbt. kógens jogszabály.

A Kbt. 17. § (2) bekezdése az alábbi rendelkezéseket tartalmazza:

„Az árubeszerzés vagy a szolgáltatás becsült értéke a rendszeresen vagy az időszakonként visszatérően kötött szerződés esetében:

a) az előző naptári év során kötött azonos tárgyú szerződés vagy szerződések szerinti tényleges ellenszolgáltatás, módosítva a következő naptári év alatt várható mennyiségi és értékbeli változással, vagy

b) az első teljesítést követő, a következő tizenkét hónap alatti vagy a tizenkét hónapnál hosszabb időre kötött szerződés vagy szerződések időtartama alatti becsült ellenszolgáltatás.”

A Kbt. kógeniájából az következik, hogy amennyiben az ajánlatkérő rendszeresen vagy időszakonként visszatérően megkötött szerződésekben szokta ugyanazt a szolgáltatást megrendelni, akkor annak az értékeként a Kbt. 17. § (2) bekezdése alapján számított összeget köteles figyelembe venni.

4. kérdés

Az IT-szektorban a közelmúltban történt egy jelentős árváltozás, mely mértékét tekintve olyan jelentős, hogy szinte min-

den késztermék árát is szignifikánsan érinti. A memória chip-ek ára egy világméretű bejelentés hatására megduplázódott, bizonyos gyártóknál háromszorosára nőtt. Mi a jogkövető eljárás/magatartás az ajánlattevők részéről azon ajánlatok esetén, amelyek az áremelkedés előtt kerültek benyújtásra és vélhetően – ha eredményes lesz az eljárás – az eredeti ajánlati áron már nem teljesíthetők, de a bekövetkezett mértékű árváltozással senki nem számolhatott az ajánlattétel időpontjában?

A Közbeszerzési Hatóság válasza:

Álláspontunk szerint a nyertes ajánlattevő akkor mentesül szerződéskötési kötelezettsége alól (szabadul ajánlati kötöttségétől), ha az ajánlatok elbírálásáról szóló írásbeli összegezés megküldését követően beállott, ellenőrzési körén kívül eső és általa előre nem látható körülmény miatt a szerződés megkötésére vagy teljesítésére nem lenne képes, vagy ilyen körülmény miatt a szerződéstől való elállásnak vagy felmondásnak lenne helye.

Ezt a mentesülést a Kbt. 131. § (9) bekezdése tartalmazza. Azonban az itt szereplő mentesülés a kérdésben foglalt helyzetnél szűkebb körben érvényesülhet: nem az ajánlatok benyújtásától, hanem csak az összegezés megküldését követően bekövetkezett esemény az, amely mentesíti az ajánlattevőt a szerződés megkötésének kötelezettsége alól.

Az ajánlattevőnek azt is fontos figyelembe vennie, hogy pusztán az áremelkedés ténye, mértéke és időpontja (azaz az összegezés után történik egy jelentős áremelkedés) nem alapozza meg a szerződéskötési kötelezettség alóli mentesülést. Annak a követelménynek is érvényesülnie kell, hogy ez az áremelkedés az ajánlattevő ellenőrzési körén kívül essen és ez az ajánlattevő által előre nem volt látható. Az előre nem láthatóság nem pusztán azt jelenti, hogy az ajánlattevő előre nem ismeri pontosan a jövőbeli áremelkedés mértékét, hanem azt is jelenti, hogy az adott piac, az adott szabályozási környezet és más hasonló tényezők is olyanok, amelyek kapcsán nem kell kalkulálni áremelkedéssel. Például az, hogy a minimálbér emelkedik, nem tekinthető előre nem látható tényezőnek, még akkor sem, ha a minimálbér emelkedésének pontos mértéke előzetesen nem ismerhető meg. Ha az áremelkedés olyan folyamatok eredménye, amelyek egy ideje fennállnak, és az ajánlattevő által ismertek, akkor nem állítható az, hogy az áremelkedés nem volt előre látható. Ha a gazdasági helyzet kiszámíthatatlan, de köztudomásúan kiszámít-

hatatlan, akkor ezt a kiszámíthatatlanságot bizonyos mértékig figyelembe kell venni az ajánlattevőknek is az ajánlattétel során (lásd a Közbeszerzési Döntőbizottság D.433/18/2022. sz. határozatának 83-102. pontját és a Fővárosi Törvényszék 106.K.700.040/2023/21. sz. ítéletének [44]-[47] bekezdését).

Ezzel összefüggésben az ajánlattevő feladata nem csupán azt bizonyítani, hogy az áremelkedés az összegezés megküldése után történt, hanem azt is bizonyítani szükséges, hogy az áremelkedés ténye vagy mértéke nem volt előre látható a kellő gondossággal megismerhető piaci és egyéb releváns folyamatokból, környezetből.

5. kérdés

Mi a jogkövető eljárás/magatartás a 4. kérdés szerinti esetben az ajánlattevők részéről, ha a szerződéskötés már megtörtént és az alkatrészek árváltozása ezt követően történt meg, de az árváltozás által megnövekedett költség nagyobb, mint adott esetben a második legkedvezőbb ajánlattevő ajánlati ára (az esetleges módosítás tekintetében a felek közös akarata fennáll és a módosítás következtében az ellenszolgáltatás mértékének növekedése nem haladná meg az eredeti ár 50%-át)?

A Közbeszerzési Hatóság válasza:

Álláspontunk szerint a Kbt. 141. § (4) bekezdés c) pontja alkalmazható, ha annak a feltételei fennállnak. Ezek között nem szerepel az, hogy a szerződéskötést megelőző közbeszerzési eljárásban benyújtott másik ajánlati ára magasabb kell, hogy legyen, mint a módosítás következtében megemelt szerződéses ellenszolgáltatás.

A Kbt. 141. § (4) bekezdés c) pontja az alábbi rendelkezéseket tartalmazza:

„A (2) bekezdésben szabályozott esetek mellett a szerződés – a (6) bekezdésben foglalt feltételek vizsgálata nélkül – új közbeszerzési eljárás lefolytatása nélkül módosítható, illetve módosulhat az alábbiak közül bármely esetben:

- c) a következő feltételek együttes teljesülése esetén:
 - ca) a módosítást olyan körülmények tették szükségessé, amelyeket az ajánlatkérő kellő gondossággal eljárva nem láthatott előre;

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

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

A fenti tényállási elemeket a feleknek tudniuk kell bizonyítani.

Az áremelkedésre alapított módosításnak először is szükségesnek kell lennie, azaz a szerződés teljesítése az ellenszolgáltatás megfelelő emelése nélkül kizárt. Ugyanakkor az áremelés korlátját is kijelöli az elvárt szükségesség: csak olyan mértékben emelhető meg az ellenszolgáltatás, amely fedezetet nyújt a megfelelő teljesítéshez.

A Közbeszerzési Hatóság keretében működő Tanácsnak a közbeszerzési eljárások eredményeként megkötött szerződések Kbt. szerinti módosításával, valamint teljesítésével kapcsolatos egyes kérdésekről szóló útmutatója³ (a továbbiakban: Szerződés. Útmutató) szerint önmagában egy vis maior helyzet (az alapanyagárak vagy az energiahordozók árának emelkedése) nem elegendő hivatkozási alap a szerződés módosításához, mivel minden esetben előre nem látható körülmények fennállását és azoknak a konkrét szerződés tárgyával és a módosítási igénnyel való közvetlen okozati összefüggését szükséges igazolni. Tehát a feleknek azt kell igazolniuk, hogy az alapanyagárak vagy az energiahordozók árának emelkedése közvetlen befolyással van az adott szerződés teljesítésére, annak közvetlen akadályát jelenti valamely szempontból.

A Szerződés. Útmutató továbbá hivatkozik a Közbeszerzési Döntőbizottság D.384/19/2018. és D.469/15/2021. számú határozataira és a Kúria Kfv. VI.37.948/2018/5. számú ítéletére, miszerint az előre nem láthatóság a szerződés megkötésének időpontjára, illetve a szerződéskötést megelőző szakaszra vonatkozatható, ezért a szerződésmódosítás jogszerűségének vizsgálata során nem hagyható figyelmen kívül, hogy az ajánlatkérő a közbeszerzési eljárás előkészítése során a kellő

³ lásd <https://www.kozbeszerzes.hu/kozbeszerzesek-az/magyar-jogi-hatter/a-kozbeszerzesi-hatosag-utmutatoi/a-kozbeszerzesi-hatosag-kereteben-mukodo-tanacs-utmutatoja-a-kozbeszerzesi-eljarasok-eredmenyekent-megkotott-szerzodesek-kbt-szerinti-modositasaval-valamint-teljesitesevel-kapcsolatos-egyeb-kerdesekrol-2025-10-07/?hexagon=26>

gondosságot tanúsította-e. Egy fix áras szerződés esetében a szerződéses rendelkezések eleve feltételezik, hogy a vállalkozó előre kalkulál a teljesítéshez szükséges költségek emelkedésével és az ajánlati árat is ennek megfelelően adja. Ilyenkor csak az olyan rendkívüli mértékű áremelkedés tekinthető előre nem láthatónak, amely a szerződéskötéskor észszerűen nem volt előre látható.

A módosítás emellett nem sértheti a Kbt. 142. § (3) bekezdését, azaz nem módosítható a szerződés akként, hogy az a nyertes ajánlattevőként szerződő felet mentesítse az olyan szerződésszegés (illetve szerződésszegésbe esés) és annak jogkövetkezményei – ide nem értve a felmondás vagy elállás jogának gyakorlását – alkalmazása alól, amelyért felelős (illetve felelős lenne), vagy amely arra irányul, hogy az ajánlatkérő átvállaljon a nyertes ajánlattevőt terhelő többletmunkaköltségeket vagy indokolatlanul egyéb, a szerződés alapján a nyertes ajánlattevőt terhelő kockázatokat. Ez a jelen esetre vetítve azt is jelenti, hogy az árváltozás ajánlattevői oldalon fennálló kockázatát az ajánlatkérő indokolatlanul nem vállalhatja át.

Annak pedig nincsen jelentősége, hogy a közbeszerzési eljárásban részt vett másik – nem nyertes – ajánlattevő ajánlatában milyen összegű ellenszolgáltatás szerepelt. Ennek a közbeszerzési eljárás során van szerepe, a szerződés megkötését követően viszont olyan magánjogi jogviszony jön létre, amelyben kizárólag az ajánlatkérő és a nyertes ajánlattevő vesz részt.

6. kérdés

A 4. kérdés szerinti esetben amennyiben egy összetett késztermék vonatkozásában egy alkatrész gyártása/elérhetősége megszűnik a szerződés időtartama alatt és nem lehetséges pótolni olyan más alkatrészszel, ami minden előírt feltételnek megfelel, akkor módosítható-e a szerződés?

A Közbeszerzési Hatóság válasza:

Álláspontunk szerint ebben az esetben is a Kbt. 141. § (4) bekezdés c) pontjának a szabályai az irányadók.

A kérdés megítélése során elsősorban azt kell vizsgálnia az ajánlatkérőnek, hogy az adott termék műszaki paramétereinek milyen mértékű változásáról van szó az újabb termékkel történő teljesítés során, ugyanis a teljesítéskor egy termék kicserélése egy azonos releváns

tulajdonságokkal rendelkező másik termékre, nem zárja ki a Kbt. 141. §-ának alkalmazásának lehetőségét. Ennek megvalósulása esetén azonban a szerződésmódosítási jogalapok teljes feltételrendszerét – a módosítást megalapozó körülmények figyelembevételével – minden esetben vizsgálni szükséges.

A Kbt. 141. § (4) bekezdés c) pontja szerinti szerződésmódosítási jogalap esetén a fentiekben túl például – többek között – vizsgálni kell a ca) alpont szerinti azon feltételt is, hogy a termék cseréje szükséges-e, azaz az eredetileg megajánlott termékkel a szerződés valóban nem teljesíthető, illetve az a körülmény, amely a termék cseréjének a szükségességét eredményezte, nem volt a szerződés megkötésekor az ajánlatkérő által előre látható. E körben előállhat például olyan helyzet, hogy az eredetileg megajánlott termék a piacon nem hozzáférhető, illetve az ajánlattevő valamely, neki fel nem róható, felelősségi körén kívül eső okból maga sem rendelkezik a szerződésben foglaltak szerinti értékesíthető termékkel. Ezen esetekben megállapítható, hogy a termék cseréje szükséges.

Árubeszerzés tárgyú közbeszerzési eljárás esetén álláspontunk szerint egy termék felváltása egy új termékkel bizonyos esetekben a Kbt. 142. § (3) bekezdésébe ütközhet, mivel az ajánlattevő ajánlati, majd szerződéses kötelezettsége ennek a konkrét terméknek az ajánlatkérő részére történő teljesítéséből áll. Amennyiben a termékcseré során csak a termék nem releváns, különösen értékelés alá nem eső tulajdonságai változnak – mely során az ajánlattevő az ajánlatkérő által a közbeszerzési eljárásban előírt műszaki minimumkövetelményeknek az új termékkel továbbra is megfelel, az eltérő teljesítés adott esetben – a fentiekben kifejtettek figyelembevételével – a szerződés módosítása útján kezelhető lehet. A Kbt. 142. § (3) bekezdése szerinti meg nem engedett termékcseré körébe tartozhat ellenben az az eset, amikor a csere valójában szerződésszegés elfedésére irányul. Ennek vizsgálatát, miszerint a termék tulajdonságainak megváltozása olyan mértékű-e, amelynél fogva új termékről beszélhetünk, és amely esetben a módosítás már nem megengedett, illetve a termékcseré jár-e a Kbt. 142. § (3) bekezdésében foglaltak megsértésének kockázatával, a feleknek kell kellő körültekintéssel elvégezniük. Ehhez kapcsolódóan szükséges megjegyezni, hogy a termék ára is jelentőséggel bírhat e körben, két esetben is:

- Amennyiben a termék cseréje önmagában, műszakilag nem minősülne lényegesnek, akkor tekintettel arra, hogy amennyiben az új tulajdonságokkal rendelkező termék piaci ára egyébként kevesebb, mint az eredeti tulajdonságokkal rendelkező terméknek az ajánlatban szereplő ára, akkor a szerződés módosítása az ár érintetlenül hagyásával ahhoz vezetne, hogy a szerződés gazdasági egyensúlya a nyertes ajánlattevő javára tolódik el [Kbt. 141. § (6) bekezdés a) pontja].

- A szerződésnek a Kbt. 141. § (4) bekezdés c) pontja szerinti módosításakor, azaz amikor a műszaki változás már önmagában meghaladja a Kbt. 141. § (6) bekezdésének a kereteit, akkor a műszaki paramétereken kívül a termék ára is vizsgálendő abból a szempontból, hogy az nem jelent-e az ajánlatkérő szempontjából indokolatlan kockázat-átvállalást [Kbt. 142. § (3) bekezdés].

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 szerződésmódosítás 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.

7. kérdés

A 4. kérdés szerinti esetben a Kbt. 141. § (4) bekezdés c) pont ca) alpontja szerinti „kellő gondosság” hogyan értelmezendő?

A Közbeszerzési Hatóság válasza:

Álláspontunk szerint a kellő gondosság az ajánlatkérőtől elvárható gondosságot jelenti.

A Szerzmód. Útmutató szerint általánosságban elmondható, hogy az előre nem láthatóság követelménye alapvetően akkor valósulhat meg, ha a szerződés módosítását indokoló körülmény jövőbeli bekövetkezéséről

az ajánlatkérőnek nem volt tudomása, és arra az ajánlatkérő a legnagyobb gondosság mellett a beszerzés körülményeinek ismeretében nem is számíthatott.

A gondossági követelmény kiterjed a közbeszerzési eljárásnak nemcsak a lefolytatására, hanem már az előkészítésére is. A közbeszerzésről és a 2004/18/EK irányelv hatályon kívül helyezéséről szóló 2014/24/EU irányelv (a továbbiakban: Irányelv) (109) preambulumbekkezdésének harmadik mondata szerint az „előreláthatatlan körülmények” kifejezés olyan körülményekre utal, amelyeket az ajánlatkérő szerv - figyelembe véve a rendelkezésére álló eszközöket, az adott projekt természetét és jellemzőit, a szóban forgó terület jó gyakorlatát, valamint az eredeti odaítélés előkészítése során elköltött források és a várható érték közötti megfelelő viszony biztosításának az igényét - az eredeti odaítélés észszerűen gondos előkészítése ellenére sem láthatott előre. Nem minősül előre nem látható körülménynek az, ami az ajánlatkérő mulasztásából, a közbeszerzési eljárás nem elég gondos előkészítéséből, a tervezés hibájából származik (lásd a Közbeszerzési Döntőbizottság D.74/20/2023. sz. határozatának 97. pontját, valamint a Fővárosi Törvényszék 103.K.701.830/2023/20 sz. ítéletének [23] bekezdését). A kellő gondosság tanúsítása keretében az ajánlatkérőnek már az eljárás előkészítésekor tisztában kell lennie azokkal a bizonytalansági tényezőkkel, amelyek a szerződés jövőbeli teljesítésekor fennállhatnak (lásd a Közbeszerzési Döntőbizottság D.74/20/2023. sz. határozatának 106. pontját). Emellett a gondossági követelmény nem csupán az ajánlatkérőt terheli, ugyanis a Kbt. 142. § (3) bekezdése alapján az sem megengedett, hogy az ajánlatkérő indokolatlanul átvállaljon az ajánlattevőt terhelő kockázatokat, tehát az ajánlattevőnek is megfelelő gondosságot kell tanúsítania az ajánlata összeállítása során, különös tekintettel például az árazásra, az alvállalkozók megválasztására.

8. kérdés

A 4. kérdés szerinti esetben a Kbt. 141. § (4) bekezdés c) pont ca) alpontja szerinti „kellő gondosság” jelenti-e azt az ajánlatkérő részéről, hogy esetleg rendelkeznie kellett-e valamilyen referencia termék leírásával, melyhez adott esetben összehasonlítást végezhetett volna?

A Közbeszerzési Hatóság válasza:

Álláspontunk szerint az ajánlatkérőnek már a közbeszerzési eljárás előkészítésekor, a műszaki leírás

összeállításakor törekednie kell arra, hogy a lehető legváltozatosabb jellegű műszaki megoldások, termékek is megajánlhatók legyenek a verseny biztosítása érdekében. A közbeszerzési eljárás nem megfelelő gondossággal történő előkészítése pedig hatással lehet a szerződés módosíthatóságára is, mivel a „kellő gondosságnak” már a közbeszerzési eljárás előkészítésekor fenn kell állnia, ennek hiányában a közbeszerzési eljárás alapján megkötött szerződés a Kbt. 141. § (4) bekezdés c) pontja szerint nem módosítható.

A Közbeszerzési Döntőbizottság gyakorlata szerint a Kbt. 141. § (4) bekezdés c) pontja szerinti szerződésmódosítás esetén is szerephez jut – az ajánlatkérő által tanúsított kellő gondosság megállapíthatósága érdekében – annak vizsgálata, hogy az ajánlatkérő megfelelő alapossággal készítette-e elő az eljárását, azaz kellő gondosságot tanúsított-e (lásd pl. a Közbeszerzési Döntőbizottság D.120/17/2025., D.241/13/2025. és D.130/10/2025. sz. határozatát).

A közbeszerzés előkészítésére vonatkozó szabályok közül a Kbt. 28. § (1) bekezdése az ajánlatkérő felelősségévé teszi, hogy a közbeszerzési eljárását megfelelő alapossággal készítse elő, és a Kbt. 46. § (1) bekezdésére tekintettel annak eredményét írásban dokumentálja. A Kbt. 58. § (3) bekezdése szerint a műszaki leírásnak biztosítania kell, hogy annak alapján a gazdasági szereplők egyenlő eséllyel megfelelő ajánlatot tehessenek, továbbá a műszaki leírásnak nem lehet olyan hatása, amely indokolatlanul akadályozná a verseny biztosítását. Jogsértő, ha a közbeszerzési dokumentumokban meghatározott, konkrét, eltérést nem engedő, részletes műszaki előírások versenytorzító és esélyegyenlőséget kizáró hatásúak, amelyek nem tették lehetővé az ajánlattevők széles köre számára az ajánlattételt, valójában azt egy bizonyos termékre korlátozták le. Az ajánlatkérő az eljárás előkészítése során nem járhat el versenykorlátozóan, az esélyegyenlőség elvét sértve megfelelő indok nélkül nem lehet ajánlatot kérni kizárólag egy bizonyos termékre (lásd a Közbeszerzési Döntőbizottság D.160/20/2025. sz. határozatának 52-69. pontjait).

Az Irányelv (74) preambulumbekkezdése szerint a műszaki leírásokat olyan módon kell összeállítani, amely kivédi a verseny olyan követelmények révén történő mesterséges korlátozását, amelyek egy konkrét gazda-

sági szereplőnek kedveznek azáltal, hogy az adott gazdasági szereplő által rendszerint kínált áruk, szolgáltatások vagy építési beruházások fő jellemzőit tükrözik. A műszaki leírásoknak a funkcionális és teljesítménybeli követelmények megadásával történő összeállítása általában lehetővé teszi e cél lehető legmegfelelőbb módon történő megvalósítását. A funkcionalitáshoz és a teljesítményhez kapcsolódó követelmények az innovációnak is kedvező eszközök a közbeszerzés során, amelyeket a lehető legszélesebb körben alkalmazni kell.

A fentiekre figyelemmel az ajánlatkérőnek valamilyen módon meg kell határoznia azokat az érdemi szempontokat, amelyeket figyelembe vesz a benyújtott ajánlatok műszaki megfeleléségének értékelésekor. Ennek hiányában ugyanis nem lesz lehetséges egyik terméknek egy másik termékkel történő lecserélése a Kbt. 141. § (4) bekezdés c) pontjának a keretei között. Ha ehhez egy referencia termék leírása a megfelelő eszköz, akkor az ajánlatkérőnek azt kell a gazdasági szereplőkkel megismertetnie a közbeszerzési műszaki leírásban. Ezzel azonban az ajánlatkérő csak indokolt esetekben élhet, amikor egyéb módon nem lehetséges a szerződés tárgyának kellően pontos és érthető leírása. A műszaki leírás egyébként nem hivatkozhat meghatározott gyártmányú vagy eredetű dologra, illetve konkrét eljárásra, amely egy adott gazdasági szereplő termékeit vagy az általa nyújtott szolgáltatásokat jellemzi, vagy védjegyre, szabadalomra, tevékenységre, személyre, típusra vagy adott származásra vagy gyártási folyamatra, ha az egyes gazdasági szereplők vagy termékek előnyben részesítéséhez vagy kizorításához vezetne. Így tehát abban a kivételes és indokolt esetben, amikor az ajánlatkérő mégis arra kényszerül, hogy egy referencia terméket szerepeltet a műszaki leírásában, akkor az ilyen megnevezés mellett a „vagy azzal egyenértékű” kifejezést kell szerepeltetnie [lásd a közbeszerzési eljárásokban az alkalmasság és a kizáró okok igazolásának, valamint a közbeszerzési műszaki leírás meghatározásának módjáról szóló 321/2015. (X. 30.) Korm. rendelet 46. § (3) bekezdését].

9. kérdés

Építési beruházásra irányuló közbeszerzési szerződések esetében az ún. cash pooling rendszer alkalmazása összefér-e a jogszabállyal, szabad-e alkalmazni?

A Közbeszerzési Hatóság válasza:

Álláspontunk szerint bármilyen fizetési rendszer megfelelőnek tekinthető, amely azt eredményezi, hogy az ajánlattevőként szerződő fél – a közbeszerzésre vonatkozó jogszabályok előírásaiban szereplő követelmények megtartása mellett – kifizeti az építési beruházás tárgyú szerződése alapján az alvállalkozóit.

Az építési beruházások, valamint az építési beruházásokhoz kapcsolódó tervezői és mérnöki szolgáltatások közbeszerzésének részletes szabályairól szóló 322/2015. (X. 30.) Korm. rendelet [a továbbiakban: 322/2015. (X. 30.) Korm. rendelet] 32/A. §-a tartalmazza az építési beruházásra irányuló közbeszerzési eljárásokban az ajánlatkérői ellenszolgáltatás kifizetésének szabályait alvállalkozó igénybevétele esetén. A 322/2015. (X. 30.) Korm. rendelet 32/A. § (1) bekezdés c) pontja szerint az ajánlattevő először kiegyenlíti az alvállalkozók számláit, majd az e) pont szerint az ajánlattevőként szerződő felek átadják az ajánlatkérőnek az alvállalkozói követelések kiegyenlítését igazoló átutalások igazolásainak másolatait.

Ezekben a rendelkezésekben nem – és a 322/2015. (X. 30.) Korm. rendelet más rendelkezéseiben sem – szerepel olyan előírás, hogy az ajánlattevőként szerződő félnek egy bizonyos számlájáról kellene teljesítenie az alvállalkozó részére szóló átutalást. A cash-pooling során egy cégcsoport tagjai közös főszámlára vonják össze a különböző bankszámláik egyenlegét. Ha erről a közös főszámláról történik az alvállalkozó díjának a 322/2015. (X. 30.) Korm. rendelet 32/A. § (1) bekezdés c) pontja szerinti kiegyenlítése, akkor az erről szóló igazolást az ajánlatkérőnek el kell fogadnia. Az ajánlattevő feladata ilyenkor az, hogy a cash-pool főszámláról történő kifizetés során, illetve az arról kiállított igazolásból egyértelműen kiderüljön, hogy az a cégcsoport melyik tagjának a nevében történt.

10. kérdés

Az ajánlatkérő hogyan járjon el megfelelően abban az esetben, ha az ajánlattevőként szerződött fél a teljesítésbe bevont alvállalkozójánál hosszabb, a 322/2015. (X. 30.) Korm. rendelet 32/A. § (1) bekezdés d) pontja szerinti visszatartást alkalmaz, ezáltal az alvállalkozónak járó teljes összeg kifizetését nem tudja a közbeszerzési vállalkozási szerződés teljesítés elszámolási időszakában utalási bizonylattal igazolni ajánlatkérő részére?

A Közbeszerzési Hatóság válasza:

Álláspontunk szerint ebben az esetben az ajánlattevőnek járó ellenszolgáltatás kifizetéséhez elegendő a visszatartással nem érintett alvállalkozók kifizetéséről szóló igazolások, valamint az érintett alvállalkozó esetén a visszatartással csökkentett összeg kifizetéséről szóló igazolás és a visszatartás jogszerűségét bizonyító dokumentumok benyújtása.

A 322/2015. (X. 30.) Korm. rendelet 32/A. § (1) bekezdésében az alábbi rendelkezések szerepelnek:

„Az ajánlatkérőként szerződő fél, ha az ajánlattevőként szerződő fél a teljesítéshez alvállalkozót vesz igénybe, a Ptk. 6:130. § (1) és (2) bekezdésétől eltérően a következő szabályok szerint köteles az ellenszolgáltatást teljesíteni:

- a) az ajánlattevőként szerződő felek annak megfelelően nyújtják be számlájukat az ajánlatkérőnek, hogy közülük melyik mekkora összegre jogosult az ellenszolgáltatásból. Az egyes ajánlattevőként szerződő felek a számla benyújtásával egyidejűleg nyilatkoznak arról, hogy az általuk a teljesítésbe bevont alvállalkozók egyenként mekkora összegre jogosultak az ellenszolgáltatásból;
- b) az ajánlattevőként szerződő felek mindegyike az általa kiállított számlában részletezi az alvállalkozói teljesítés, valamint az ajánlattevői teljesítés mértékét;
- c) a számlában feltüntetett alvállalkozói teljesítés ellenértékét az ajánlatkérőként szerződő fél a számla kézhezvételét követő tizenöt napon belül átutalja az ajánlattevőknek;
- d) az ajánlattevőként szerződő fél – amennyiben erre korábban még nem került sor – haladéktalanul kiegyenlíti az alvállalkozók számláit, vagy az alvállalkozóval kötött szerződésben foglaltak szerint az alvállalkozói díj egy részét visszatartja;
- e) az ajánlattevőként szerződő felek átadják az ajánlatkérőnek az alvállalkozói követelések kiegyenlítését igazoló átutalások igazolásainak másolatait;
- f) az ajánlattevőként szerződő felek által benyújtott számlában megjelölt, ajánlattevői teljesítés ellenértékét az ajánlatkérőként szerződő fél az e) pont szerinti dokumentumok beérkezését követő tizenöt napon belül átutalja az ajánlattevőként szerződő feleknek;
- g) ha az ajánlattevőként szerződő felek valamelyike a d) vagy az e) pont szerinti kötelezettségét nem teljesíti, az

ellenszolgáltatás fennmaradó részét az ajánlatkérő visszatartja, és az akkor illeti meg az ajánlattevőt, ha az ajánlatkérő részére igazolja, hogy a d) vagy az e) pont szerinti kötelezettségét teljesítette, vagy hitelt érdemlő irattal igazolja, hogy az alvállalkozó nem jogosult az ajánlattevő által az a) pont szerint bejelentett összegre vagy annak egy részére.”

A 322/2015. (X. 30.) Korm. rendelet 32/A. § (1) bekezdés d) pontjában nevesítésre kerül az az eset, amikor az ajánlattevő az alvállalkozóval kötött szerződésben foglaltak szerint az alvállalkozói díj egy részét visszatartja. Az alvállalkozói díj ilyen módon történő visszatartása tehát nem minősül ilyen esetben jogsértőnek. A 322/2015. (X. 30.) Korm. rendelet 32/A. § (1) bekezdés e) pontja szerint az ajánlattevőként szerződő felek átadják az ajánlatkérőnek az alvállalkozói követelések kiegyenlítését igazoló átutalások igazolásainak másolatait, majd az f) pont szerint az ajánlattevői teljesítés ellenértékét az ajánlatkérő e dokumentumok beérkezését követő tizenöt napon belül átutalja az ajánlattevőként szerződő feleknek. A 322/2015. (X. 30.) Korm. rendelet 32/A. § (1) bekezdés e) pontjában hivatkozott „alvállalkozói követelések” jelen esetben a visszatartással érintett értékkel csökkentett összegre terjednek ki. Ha az ajánlattevő e visszatartott összeggel csökkentett értéket megfizeti az alvállalkozónak és e tény az ajánlatkérő számára igazolja, akkor a 322/2015. (X. 30.) Korm. rendelet 32/A. § (1) bekezdés f) pontjában foglaltaknak eleget tett, és nem tagadható meg számára az ellenérték kifizetése. Fontos feltétel még e körben, hogy a visszatartásra jogszerűen kerüljön sor (lásd a Közbeszerzési Döntőbizottság D.394/10/2021. sz. határozatának 39. pontját).

11. kérdés

Előminősítési rendszerben tiltott-e keretmegállapodás kötése egy vagy több ajánlattevővel?

A Közbeszerzési Hatóság válasza:

Álláspontunk szerint előminősítési rendszerben keretmegállapodás köthető akár egy, akár több ajánlattevővel.

A közszolgáltatók közbeszerzéseire vonatkozó sajátos közbeszerzési szabályokról szóló 307/2015. (X. 27.) Korm. rendelet [a továbbiakban: 307/2015. (X. 27.) Korm. rendelet] 12. § (1) bekezdése az alábbi rendelkezéseket tartalmazza:

„Az ajánlatkérő a gazdasági szereplők előminősítésére szolgáló rendszert hozhat létre és működtethet, amelynek célja, hogy meghatározott közbeszerzések megvalósítása érdekében lefolytatandó meghívásos vagy tárgyalásos eljárásokban, illetve versenypárbeszédben vagy innovációs partnerségben részvétellel jogosultakat előre kiválassza.”

A 307/2015. (X. 27.) Korm. rendelet 12-14. §-ai tartalmazzák az előminősítési rendszer felállításának és működtetésének alapvető szabályait, amelyek kifejezetten nem tiltják meg azt, hogy az előminősítési rendszer keretében akár keretmegállapodás megkötésére is sor kerüljön.

Emellett a Kbt.-nek a keretmegállapodásról szóló 104-105. §-ai sem tartalmazzák ilyen tilalmat, és sem a Kbt., sem a 307/2015. (X. 27.) Korm. rendelet, sem más közbeszerzési jogszabályok nem tartalmazzák olyan rendelkezést, amelyből ilyen tilalom fennállására lehetne következtetni. Ebből következően tehát akár egy, akár több ajánlattevővel köthető keretmegállapodás előminősítési rendszer keretében lefolytatott eljárás eredményeként.

Ugyanakkor azok az aggályok, amelyeket például a Közbeszerzési Hatóság keretében működő Tanácsnak a dinamikus beszerzési rendszerről szóló útmutatója a dinamikus beszerzési rendszer keretében megkötött keretmegállapodásról megfogalmaz, javarészt érvényesek az előminősítési rendszerekre is: keretmegállapodás megkötése csak nagy körültekintéssel javasolt, olyan esetben, amikor az ajánlatkérő bizonyosan nem sérti meg ezzel a Kbt. alapelveit, kerülendő az is, hogy a keretmegállapodást az előminősítési rendszer teljes időtartamára vagy mennyiségére kössék meg a felek, mert ebben az esetben a dinamikus beszerzési rendszerhez hasonlóan az előminősítési rendszer is értelmét veszítené, és lezárja a piacot, továbbá az egyik irányban rögzíti az ajánlati árat. A keretmegállapodás tehát ilyen módon kombinálva az előminősítési rendszerrel fokozott ajánlatkérői körültekintést igényel.

12. kérdés

A közbeszerzési eljárásban kiválasztott kivitelező (a továbbiakban: vállalkozó) a kivitelezést a szerződésben foglaltakhoz képest késedelemmel fejezte be. A vállalkozó ezt követően benyújtotta az ajánlatkérő felé a végszámlát, melynek kiegyenlítése az ajánlatkérő döntése értelmében a kötbérrel csök-

kentett összeggel történt meg. A vállalkozói díj részbeni megfizetését a vállalkozó sérelmezte, a vég számla szerinti vállalkozási díj teljes összegű megfizetését kéri. Jogszerű volt-e a vég számla kötbér összegével csökkentett teljesítése?

A Közbeszerzési Hatóság válasza:

Álláspontunk szerint a vállalkozói díj ilyen módon akkor csökkenthető a kötbér összegével, ha a kötbért az ajánlattevőként szerződő fél nem vitatja.

A Kbt. 135. § (6) bekezdése szerint az ajánlatkérő a szerződésen alapuló ellenszolgáltatásból eredő tartozásával szemben csak a jogosult által elismert, egynemű és lejárt követelését számíthatja be.

A kötbér jellemzője az, hogy a felmerülésekor azonnal esedékes, tehát „lejárt” követelésnek minősül. Továbbá mind az ajánlatkérői ellenszolgáltatást, mind a kötbért pénzben kell teljesíteni, tehát egyneműek. Így egyedül az kérdéses, hogy az ellenszolgáltatás jogosultja, azaz az ajánlattevő elismerte-e az ajánlatkérő kötbérigényének jogosságát, vagy azt vitatta. Amennyiben nem vitatta, akkor az ajánlatkérőként szerződő félnek jogában áll a beszámítás következtében a kötbér összegével csökkentett ellenszolgáltatást teljesíteni.

13. kérdés

Az ajánlatkérő közbeszerzési eljárás eredményeként a nyertes közös ajánlattevőkkel (a továbbiakban: A és B gazdasági szereplő) kötött építési beruházás tárgyban szerződést. A szerződés teljesítése megtörtént, immáron a garanciális időszak van folyamatban. A garanciális kötelezettségek teljesítésének biztosítására a Kbt. 134. § (3) bekezdése szerinti jótállási biztosíték került előírásra. A garanciális kötelezettségek teljesítése során az A gazdasági szereplő teljesít, azonban a B gazdasági szereplő nem tesz eleget a garanciális kötelezettségei teljesítésének. Az egyetemlegességre tekintettel az A gazdasági szereplő ellátja a B gazdasági szereplő jótállási kötelezettségeit is, azonban az ajánlatkérőben felmerült a B gazdasági szereplő szankcionálásának igénye, oly módon, hogy a jótállási biztosíték a garanciális kötelezettség nem teljesítésére tekintettel hívásra kerül, amelyre tekintettel az ajánlatkérő álláspontja szerint beáll a Kbt. 142. § (5) bekezdés szerinti bejelentési kötelezettsége. E bejelentést abban az esetben is a nyertes ajánlattevő, azaz a közös ajánlattevők tekintetében kell az ajánlatkérőnek megtennie, ha a Kbt. 62. § (1) bekezdés j) pontja szerinti kizáró ok fennállásának lehetősége a B gazdasági szereplő vonatkozásában merülhet fel és a Kbt. 35. § (6) bekezdés

szerinti egyetemlegességből nem következik, hogy a kizáró ok hatálya alá a közös ajánlattevők kerülnek?

A Közbeszerzési Hatóság válasza:

Álláspontunk szerint ebben az esetben az ajánlatkérővel megkötött szerződést a közös ajánlattevőként szerződő felek nem sértik meg, ekképpen nem kerülhet sor a Kbt. 142. § (5) bekezdése szerinti bejelentésre.

A Kbt. 142. § (5) bekezdésének első mondata szerint az ajánlatkérő köteles a Közbeszerzési Hatóságnak bejelenteni, ha a nyertes ajánlattevőként szerződő fél szerződéses kötelezettségét súlyosan megszegte és ez a szerződés felmondásához vagy elálláshoz, kártérítés követeléséhez vagy a szerződés alapján alkalmazható egyéb jogkövetkezmény érvényesítéséhez vezetett, valamint ha a nyertes ajánlattevőként szerződő fél olyan magatartásával, amelyért felelős, részben vagy egészben a szerződés lehetetlenülését okozta.

A pusztán szerződésszegésen kívül szükséges egyrészt az, hogy az súlyos legyen és az is, hogy ennek alapján

- felmondásra;
- elállásra;
- kártérítés követelésére;
- a szerződés alapján alkalmazható egyéb jogkövetkezmény érvényesítésére

kerüljön sor. Jelen esetben azonban egyik sem következne be. Még a szerződés alapján alkalmazható egyéb jogkövetkezmény érvényesítésére sem, mivel a garanciális kötelezettséget a közös ajánlattevők egyetemleges felelőssége alapján egyik közös ajánlattevő teljesíti, így vélhetőleg a jótállási biztosíték lehívásának jogalapja sem áll fenn.

Nem lehetséges továbbá az sem, hogy a biztosítékot kizárólag, önkényesen az egyik közös ajánlattevővel szemben érvényesíti az ajánlatkérő, a Kbt. 35. § (6) bekezdése szerinti, a szerződés teljesítéséért történő egyetemleges felelősség ugyanis a teljesítési biztosítékra is kiterjed. Ennek megfelelően bármelyik közös ajánlattevő bocsátja rendelkezésre a jótállási biztosítékot, az megfelelőnek tekinthető.

Fentiekre figyelemmel közös ajánlattétel esetén az ajánlatkérő és a közös ajánlattevők viszonyában szerződés-szegésről csak akkor beszélhetünk, ha az egyetemleges kötelezettség fennállása ellenére egyik közös ajánlatte-

vő sem teljesít, vagy egyikük sem teljesít megfelelően. És ebben az esetben is csak akkor tehető a Kbt. 142. § (5) bekezdése szerinti bejelentés, ha a közös ajánlattevők együttes szerződésszegése súlyos volt, és ez a szerződés felmondásához vagy elálláshoz, kártérítés követeléséhez vagy a szerződés alapján alkalmazható egyéb jogkövetkezmény érvényesítéséhez vezetett, valamint a nyertes ajánlattevőként szerződő felek olyan magatartást tanúsítottak, amelyért felelősek, részben vagy egészben a szerződés lehetetlenülését okozták. Amennyiben csak az egyik konzorciumi tag követne el szerződésszegést, de a másik konzorciumi tag az ajánlatkérő felé szerződésszerűen teljesít, akkor a Kbt. 142. § (5) bekezdés alapján bejelentés nem tehető. Ilyenkor a közös ajánlattevők az egymás közötti jogviszonyukban elkövetett jogsértésekkel kapcsolatban érvényesíthetik egymással szemben a követeléseiket, de ebben a jogviszonyban az ajánlatkérő nem vesz részt, a közös ajánlattevők egymás közötti jogvitáját nem döntheti el.

A Kbt. 62. § (1) bekezdés j) pontja szerinti kizáró ok fennállására nem tartalmaz az állásfoglalás-kérés információt, és az ajánlattevőként szerződő félnek a szerződés teljesítésével összefüggésben, azon belül is a jótállással kapcsolatos mulasztása nem is állhat kapcsolatban ezzel a kizáró okkal, mivel az ajánlatkérő döntéshozatali folyamata a közbeszerzési eljárást lezáró döntéssel véget ér, így azt az ajánlattevőnek a szerződés megkötését követően tanúsított magatartása nem befolyásolhatja.

14. kérdés

A központosított közbeszerzési rendszerről, valamint a központi beszerző szervezet feladat- és hatásköréről szóló 168/2004. (V. 25.) Korm. rendeletben [a továbbiakban: 168/2004. (V. 25.) Korm. rendelet] és a büntetés-végrehajtási szervezet részéről a központi államigazgatási szervek és a rendvédelmi szervek irányában fennálló egyes ellátási kötelezettségekről, a termékek és szolgáltatások átadás-átvételének és azok ellenőrzésének rendjéről szóló 44/2011. (III. 23.) Korm. rendeletben [a továbbiakban: 44/2011. (III. 23.) Korm. rendelet] egyaránt érintett beszerzés esetén sokszor előáll az a helyzet, hogy a 44/2011. (III. 23.) Korm. rendelet szerinti központi beszerző szervezet, a Központi Ellátó Szerv (a továbbiakban: BVOP) nem fogadja el, hogy az adott termék a 168/2004. (V. 25.) Korm. rendelet hatálya alá is tartozó kiemelt termék, és azt ajánlatkérő a 168/2004. (V. 25.) Korm. rendelet szerinti központi beszerző szervezettől, a Közbeszerzési és Ellátási Fő-

gazgatóságtól (a továbbiakban: KEF) köteles beszerezni. A KEF ugyanígy jár el, ha olcsóbb a BVOP-nál ugyanaz a termék, nem engedélyezi a beszerzés saját hatáskörben történő lebonyolítását. Mi lehet ennek a helyzetnek a jogszerű feloldása?

A Közbeszerzési Hatóság válasza:

Álláspontunk szerint főszabályként ebben az esetben a 44/2011. (III. 23.) Korm. rendelet szerinti beszerzés élvez elsőbbséget.

A 44/2011. (III. 23.) Korm. rendelet és a 168/2004. (V. 25.) Korm. rendelet közötti „kollíziót” a 44/2011. (III. 23.) Korm. rendelet 11. §-a rendezi.

A 44/2011. (III. 23.) Korm. rendelet 11. § (1) bekezdése szerint az ajánlatkérő olyan beszerzéseivel, amelyek egyszerre tartoznak mind a 168/2004. (V. 25.) Korm. rendelet, mind a 44/2011. (III. 23.) Korm. rendelet hatálya alá, köteles a BVOP-hoz fordulni, hogy tegyen ajánlatot. Amennyiben a BVOP az ajánlatkérői igényt képes teljesíteni, vagy a KEF-nél az adott időpontban nincsen a tárgyban hatályos keretszerződés, keretmegállapodás vagy dinamikus beszerzési rendszer, akkor az ellátási kötelezettség tekintetében a BVOP elsőbbséget élvez a KEF-fel szemben [44/2011. (III. 23.) Korm. rendelet 11. § (3) bekezdés].

Ugyanakkor a 44/2011. (III. 23.) Korm. rendelet 11. § (4) bekezdése az alábbi rendelkezéseket tartalmazza:

„A (3) bekezdés szerinti esetben a Kedvezményezett – a 3. § (5) bekezdésétől, valamint a 6. § (7) bekezdésétől eltérően – akkor jogosult a Központi Ellátó Szerv ajánlatát elutasítani, ha a Központi Ellátó Szerv által meghatározott ellenértéknél kedvezőbb ellenértéken tudja a kiemelt termékeket a központosított közbeszerzési rendszerben beszerezni.”

Tehát első körben az ajánlatkérő ajánlatot kér a BVOP-tól, és azt az ajánlatot akkor jogosult elutasítani, ha ugyanazt a terméket a KEF kedvezőbb áron kínálja.

A 44/2011. (III. 23.) Korm. rendelet szerinti beszerzések nem minősülnek a 168/2004. (V. 25.) Korm. rendelet 7-10. §-a szerinti saját hatáskörben történő beszerzésnek, hanem egy másik központi beszerzéshez tartoznak, ennélfogva nem igénylik a KEF jóváhagyását. A két központi közbeszerzés közötti átfedéseket pedig a 44/2011. (III. 23.) Korm. rendelet 11. §-ának fent hivatkozott szabályai szerint kell az ajánlatkérőknek kezelniük.

A 44/2011. (III. 23.) Korm. rendelet 11. §-ának fent hivatkozott, jelenlegi szabályai 2023. július 1-én léptek hatályba. Ezt megelőzően az ajánlatkérőnek nem állt jogában elutasítani a BVOP ajánlatát, még akkor sem, ha a KEF ugyanazt a terméket kedvezőbb áron kínálta, egyedül abban az esetben mentesült a BVOP rendszerében való részvételi kötelezettség alól, ha a BVOP 30 napon belül nem tett ajánlatot [44/2011. (III. 23.) Korm. rendelet 2023. június 30-ig hatályos 11. § (3) bekezdés]. Ugyanakkor a KEF-nek a korábbi szabályozás szerint sem állt jogában „engedélyezni” a BVOP-tól történő beszerzést.

15. kérdés

Vonatkozik-e a Kbt. 48. §-a a szerződés-kötési moratóriumra?

A Közbeszerzési Hatóság válasza:

Álláspontunk szerint a Kbt. 48. § szerinti, a határidő számítására vonatkozó szabályok a szerződés-kötési moratóriumra is vonatkoznak.

A Kbt. 48. § (5) bekezdése szerint a Kbt. 48. § (1)–(3) bekezdését az ajánlati kötöttség és a Kbt. 131. § (6) bekezdése szerinti időtartam számítása során is alkalmazni kell.

A Kbt. 131. § (6) bekezdésének második mondata szerint nem köthető meg a szerződés az írásbeli összegezés vagy a módosított összegezés megküldése napját követő tíz napos időtartam lejártáig, a Kbt. 115. § szerinti eljárás esetén az írásbeli összegezés megküldése napját követő öt napos időtartam lejártáig.

A Kbt. 48. § (1) bekezdése az alábbi rendelkezéseket tartalmazza:

„Az e törvényben meghatározott határidők tekintetében a napokban, hónapokban vagy években megállapított határidőbe vagy időtartamba (a továbbiakban együtt: határidő) a kezdőnap nem számít bele. Kezdőnap az a nap, amelyre a határidő megkezdésére okot adó cselekmény vagy egyéb körülmény esik.”

A Kbt. 48. § (5) bekezdésének alkalmazása a Kbt. 131. § (6) bekezdése szerinti, az összegezés megküldése napját követő öt vagy tíz napos időtartamról szól, amely nem teljesen azonos a szerződés-kötési moratóriummal.

A Kbt. 131. § (6) bekezdése szerint a moratórium lejártáig tilos a szerződés megkötése. Az ezen időpontnál korábban megkötött szerződés a Kbt. 137. § (1) bekezdés

c) pontjára figyelemmel semmis. Ebből következően a szerződés-kötési tilalom, azaz a moratórium már az összegezés megküldésének a pillanatától fennáll. A Kbt. 131. §-ában és a rá utaló Kbt. 48. § (5) bekezdése alapján a „moratórium” azt az időtartamot jelenti, amelynek az összegezés megküldését követően el kell telnie addig, amíg a közbeszerzési eljárás eredményeként a szerződés jogszerűen megköthetővé válik. Ebből következően a szerződés-kötési tilalom időszaka, azaz a szerződés-kötési moratórium már az összegezés megküldésekor is fennáll, és fennmarad a Kbt. 131. § (6) bekezdésében jelzett időpontig.

16. kérdés

Amennyiben a moratórium utolsó napja szombatra vagy vasárnapra esik, akkor hétfőn telik-e le, és a szerződés legkorábban kedden köthető meg, vagy lehetséges hétfőn szerződést kötni közbeszerzési eljárás eredményeként?

A Közbeszerzési Hatóság válasza:

Álláspontunk szerint ilyen esetben a moratórium hétfőn jár le, és a szerződés legkorábban kedden köthető meg.

Tekintve, hogy a Kbt. 48. § (5) bekezdése alapján a Kbt. 48. § (1)–(3) bekezdését Kbt. 131. § (6) bekezdése szerinti időtartam számítása során is alkalmazni kell, ezért a moratóriumra is érvényes az, hogy amennyiben a határidő utolsó napja nem munkanapra esik, a határidő csak az ezt követő legközelebbi munkanapon jár le. A kérdésében szereplő esetre vetítve tehát, ha a moratórium lejárt szombatra vagy vasárnapra esne, akkor a moratórium hétfőn jár le, azaz a szerződés kedden köthető meg legkorábban. A moratórium szerepe ugyanis alapvetően az, hogy ne kössék meg a felek a szerződést addig, ameddig az eljárást lezáró döntés elleni jogorvoslati kérelem benyújtásának határideje – amely a Kbt. 148. § (3) bekezdése alapján főszabály szerint szintén 10 nap – le nem jár. A jogorvoslati kérelem benyújtásának a határidejére pedig szintén vonatkozik a Kbt. 48. § (3) bekezdése.

17. kérdés

Vonatkozik-e a Kbt. 48. §-a múltbeli időszakokra?

A Közbeszerzési Hatóság válasza:

Álláspontunk szerint a Kbt. 48. §-a határidőkről szól, így nem vonatkozhat múltbeli időszakra.

A határidő olyan időtartamot, időszakot jelöl, amelynek során egy bizonyos eljárási cselekményt el kell végezni (az ajánlatot be kell nyújtani, a jogorvoslati kérelmet be kell nyújtani, a hiánypótlást be kell nyújtani stb.), illetve a jogalkotó beemelte ebbe a körbe például a Kbt. 131. § (6) bekezdése szerinti moratóriumot is, ami pedig egy olyan időszakot jelöl, amikor a feleknek éppen, hogy tartózkodniuk kell bizonyos cselekményektől.

„Múltbeli” határidőket kijelölni viszont fogalmilag kizárt, mivel ezek a határidők teljesíthetetlenek lennének, hiszen már lejártak. Lehetséges egy bizonyos eseménytől visszafelé számítani a határidőt, mint például a kiegészítő tájékoztatás esetén, azonban ebben az esetben sem lehet a számítás alapjául szolgáló esemény, mind az azon alapuló határidő kezdő időpontja már a határidő előírásakor is a múltban.