

# A KÖZBESZERZÉSI HATÓSÁG LEGFRISSEBB ÁLLÁSFOGLALÁSAI

**Dr. Kovács Dóra**, jogi tanácsadó, Közbeszerzési Hatóság  
DOI: 10.37371/KEP.2021.4.2

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

*A kész elemekből történő színpadépítés és bontás építési beruházásnak vagy szolgáltatásnak minősül-e?*

### **A Közbeszerzési Hatóság válasza**

A Közbeszerzési Hatóság álláspontja szerint a Kbt. hatályos szabályai szerint a kész elemekből történő színpadépítés és bontás építési beruházásnak minősül.

A Kbt. 8. § (3) bekezdése értelmében az építési beruházás a következő valamely munka megrendelése (és átvétele) az ajánlatkérő részéről:

- a) a Kbt. 1. mellékletében felsorolt tevékenységek egyikéhez kapcsolódó munka kivitelezése vagy kivitelezése és külön jogszabályban meghatározott tervezése együtt;
- b) építmény kivitelezése vagy kivitelezése és külön jogszabályban meghatározott tervezése együtt;

c) az ajánlatkérő által meghatározott követelményeknek megfelelő építmény bármilyen eszközzel vagy módon történő kivitelezése.

A Kbt. 3. § 8. pontja szerint az építmény az épített környezet alakításáról és védelméről szóló törvényben meghatározott fogalom.

Az épített környezet alakításáról és védelméről szóló 1997. évi LXXVIII. törvény (a továbbiakban: Étv.) 2. § 8. pontja szerint építmény az építési tevékenységgel létrehozott, illetve késztermékként az építési helyszínre szállított, – rendeltetésére, szerkezeti megoldására, anyagára, készütségi fokára és kiterjedésére tekintet nélkül – minden olyan helyhez kötött műszaki alkotás, amely a terepszint, a víz vagy az azok alatti talaj, illetve azok feletti légtér megváltoztatásával, beépítésével jön létre (az építmény az épület és műtárgy gyűjtőfogalma).

Fentiekre tekintettel a Közbeszerzési Hatóság álláspontja szerint az Étv. értelmében a színpad építménynek minősül.

A Kbt. hivatkozott 1. melléklete a Kbt. 8. § (3) bekezdés a) pontjában hivatkozott építési munkák jegyzéke. E melléklet szerint az új épületek és építmények építése az « Építőipar » osztályba tartozik. Ezen osztályon belül az « Épületbontás, földmunka » alosztály foglalja magába az épületek és egyéb szerkezetek bontására irányuló munkákat.

Előzőekre tekintettel a Közbeszerzési Hatóság álláspontja szerint a kész elemekből történő színpadépítés és bontás a Kbt. 8. § (3) bekezdése szerinti építési beruházásnak minősül.

Előzőeket támasztja alá a Bizottság a közös közbeszerzési szószerződetről (CPV) szóló 2195/2002/EK európai parlamenti és tanácsi rendelet módosításáról és a közbeszerzési eljárásokról szóló 2004/17/EK és 2004/18/EK európai parlamenti és tanácsi irányelvnek a CPV felülvizsgálata tekintetében történő módosításáról szóló 213/2008/EK rendeletének (a továbbiakban:

CPV rendelet) tartalma is. A CPV rendelet a színpad építését (CPV-45237000-7) a « Teljes vagy részleges szerkezetépítés; magas- és mélyépítés » kategória körében határozza meg, továbbá a CPV rendelet értelmében az épületek és egyéb szerkezetek bontása (CPV-45110000) az « Épületbontás, földmunka » kategória része. Mindkét említett kategória az építőipar ágazat része.

## 2. kérdés

*Kérdésünk, hogy támogatásból megvalósuló beszerzés (bölcsőde építése, 100 %-os támogatási intenzitással) esetében, egy a Kbt. 5. § (1) bekezdés szerint ajánlatkérőnek nem minősülő társaság családi bölcsődei szolgáltatás nyújtására szolgáló épülete beletartozik-e a „közigazgatási rendeltetésű épület” kategóriába.*

### A Közbeszerzési Hatóság válasza

A Közbeszerzési Hatóság álláspontja szerint a Kbt. 5. § (2) bekezdése b) pontjának alkalmazhatósága tekintetében az építési beruházás tárgyát képező épület rendeltetése ad eligazítást.

A Közbeszerzési Hatóság álláspontja szerint családi bölcsőde építése nem tartozik a Kbt. 5. § (2) bekezdés b) pontja szerinti közigazgatási rendeltetésű épület kategóriába.

A Kbt. 5. § (2) bekezdés b) pontja szerint a támogatásból megvalósuló beszerzés vonatkozásában közbeszerzési eljárás lefolytatására kötelezett az az (1) bekezdés hatálya alá nem tartozó szervezet vagy személy, amelynek uniós közbeszerzési értékhatárokat elérő vagy meghaladó becsült értékű beszerzését többségi részben, uniós értékhatárokat el nem érő, de a nemzeti közbeszerzési értékhatárokat elérő vagy meghaladó becsült értékű beszerzését 75%-ot meghaladó mértékben az (1) bekezdésben meghatározott egy vagy több szervezet vagy személy közvetlenül támogatja, feltéve, hogy a beszerzés tárgya olyan építési beruházás, amely kórház, sportlétesítmény, szabadidős és szórakoztató létesítmény, iskola, felsőoktatási épület vagy közigazgatási rendeltetésű épület építési munkáit foglalja magában.

A kérdésben foglaltak alapján – a 100 %-os támogatási intenzitásra tekintettel – a Kbt. 5. § (2) bekezdése szerinti ajánlatkérői minőség tekintetében azt kell megvizsgálni, hogy az építési beruházás tárgyát képező családi bölcsődei szolgáltatás kialakításához szükséges új épület a

Kbt. 5. § (2) bekezdésének b) pontja szerint „közigazgatási rendeltetésű” épületnek minősülhet-e. E vonatkozásban azt kell megvizsgálni, hogy mi a beszerzés fő tárgya, mi az épület fő célja.

A támogatott szervezetek építési beruházásaira irányuló szabályozást a hatályos és valamennyi korábbi vonatkozó közbeszerzési irányelv is tartalmazza: a 2014/24/EU irányelv 13. cikke [a) ii) pont], a 2004/18/EK irányelv 8. cikke és a 93/37/EGK irányelv 2. cikke. A rendelkezés célja, hogy egy meghatározott mértéket elérő vagy meghaladó támogatás tényénél fogva a támogatott szervezet bizonyos beszerzési tárgyak (egyes építési beruházások, illetve az azokhoz kapcsolódó szolgáltatásmegrendelések) esetén ajánlatkérőnek minősüljön.

A Közbeszerzési Hatóság álláspontja szerint a Kbt. 5. § (2) bekezdés b) pontjában felsorolt építési beruházások kategóriái nem értelmezhetőek megszorítóan, ezt a megközelítést az Európai Unió Bíróságának a gyakorlatra is megerősíti, mely szerint a közcélú létesítmények fogalmát funkcionálisan és széles körűen kell értelmezni (lásd Európai Bíróság T-488/10. Törvényszéki ítéletének 58–64. pontjai, illetve az ezen ítélettel kapcsolatos fellebbezést elutasító C-115/12. sz. EUB-ügy).

Megállapítható tehát, hogy a Kbt. 5. § (2) bekezdés b) pontjában foglalt beszerzési tárgyak meghatározott közcélú (közhasználati funkciót betöltő) létesítmények építési munkáira vonatkoznak, e kategória funkcionálisan és széles körűen értelmezendő.

A megkeresésben foglalt értelmezési kérdésben útmutatásul szolgálhat az épített környezet alakításáról és védelméről szóló 1997. évi LXXVIII. törvény (Étv.) 2. § (9) bekezdése, amely a *közhasználatú építmény fogalmát* határozza meg: olyan építmény (építményrész), amely

- a település vagy településrész ellátását szolgáló funkciót tartalmaz, és

- használata nem korlátozott, illetve nem korlátozható (pl. alap-, közép-, felsőfokú oktatási, egészségvédelmi, gyógyító, szociális, kulturális, művelődési, sport, pénzügyi, kereskedelmi, biztosítási, szolgáltatási célú építmények mindenki által használható részei), továbbá

- használata meghatározott esetekben kötelező, illetve elkerülhetetlen (pl. a közigazgatás, igazságszolgáltatás,

ügyesség építményeinek mindenki által használható részei), valamint, amelyet

- törvény vagy kormányrendelet közhasználatúként határoz meg.

Előbbiek alapján az Étv. értelmében a közigazgatás építményei közhasználatú építménynek minősülnek, mivel egyfelől azok település vagy településrész ellátását szolgáló funkcióval bírnak, továbbá használatuk meghatározott esetekben kötelező, illetve elkerülhetetlen.

A gyermekek védelméről és a gyámügyi igazgatásról szóló 1997. évi XXXI. törvény (a továbbiakban: Gyvt.) 41. § (1) és (3) bekezdései értelmében a bölcsődei ellátás a gyermekek napközbeni ellátásának egy formája azon gyermekek számára, akiknek szülei, törvényes képviselői munkavégzésük, munkaerő-piaci részvételt elősegítő programban, képzésben való részvételük, nappali rendszerű iskolai oktatásban, a nappali oktatás munkarendje szerint szervezett felnőttoktatásban, felsőoktatási intézményben nappali képzésben való részvételük, betegségük vagy egyéb ok miatt napközbeni ellátásukról nem tudnak gondoskodni. A Gyvt. 42. § (1) bekezdése szerint bölcsődei ellátást biztosíthat a bölcsőde, a mini bölcsőde, a munkahelyi bölcsőde és a családi bölcsőde.

Fentiekre figyelemmel, a bölcsődét, mint intézményt vizsgálva, nem állapítható meg annak kifejezett közigazgatási rendeltetése, tekintettel arra, hogy a Gyvt. értelmében a bölcsődék igénybevétele meghatározott feltételek fennállta esetében lehetséges, továbbá a Gyvt. nem állapít meg kötelező igénybevételi esetet sem.

A Kbt. 5. § (2) bekezdésének b) pontjának vizsgált felsorolása – többek között – kifejezetten nevesíti az iskolára és a felsőoktatási épületre vonatkozó építési beruházásokat, a bölcsődét nem sorolva ide, mely szintén a jogértelmezés azon irányába mutat, miszerint a jogalkotó a bölcsődét nem tekinti a Kbt. 5. § (2) bekezdése b) pontjában felsorolt kategóriába tartozónak.

### 3. kérdés

*A bírálóbizottságba jogszerűen bevonható-e egyéb olyan közreműködő, aki a Kbt. 27. § (3) bekezdés szerinti egyik szakértellel sem rendelkezik (például megfigyelőként, vagy akár szavazati joggal rendelkező bizottsági tagként)?*

### A Közbeszerzési Hatóság válasza

A Közbeszerzési Hatóság álláspontja szerint a Kbt. 27. § (3) bekezdése által előírt szakértellel a bírálóbizottság tagjainak együttesen kell rendelkezniük, azaz a Kbt. nem követeli meg, hogy az előírt különféle szakértellel egy-egy személy rendelkezzen. Ezzel együtt a bírálóbizottság működésének szabályait a Kbt. nem részletezi, így annak ülésein megfigyelőként más személy is részt vehet, de a bírálóbizottsági tagok „jogai” (például szavazati jog), a bírálóbizottsági tagi minőség csak a megfelelő szakértellel rendelkező és bírálóbizottsági tagnak megválasztott személyeket illeti. A megfigyelő részvétele sem mentesíti ajánlatkérőt a Kbt. 27. § (3) bekezdésének megfelelő eljárás alól.

A bírálóbizottságba a Kbt. 27. § (3) bekezdése szerinti szakértellel rendelkező személy is csak abban az esetben vonható be, amennyiben nem sérülnek a Kbt. 25. §-ában és a Kbt. 27. § (5) bekezdésében meghatározott összeférhetlenségi szabályok, valamint az ajánlatkérő – Kbt.-ben meghatározottak szerint összeállított – közbeszerzési szabályzatában foglalt rendelkezések.

Fentiek tehát nem zárják ki azt, hogy a bírálóbizottság ülésein a bírálóbizottság tagjain kívül más személy(ek) is jelen lehessen(ek), amennyiben ez az ajánlatkérő közbeszerzési szabályzatával összhangban áll; e személyek azonban nem minősülnek a bírálóbizottság tagjainak, szavazati és tanácskozási joggal nem rendelkezhetnek.

A Kbt. 27. § (1) bekezdése alapján az ajánlatkérő köteles meghatározni a közbeszerzési eljárásai előkészítésének, lefolytatásának, belső ellenőrzésének felelősségi rendjét, a nevében eljáró, illetve az eljárásba bevont személyek, valamint szervezetek felelősségi körét és a közbeszerzési eljárásai dokumentálási rendjét, összhangban a vonatkozó jogszabályokkal. Ennek körében különösen meg kell határoznia az eljárás során hozott döntésekért felelős személyt, személyeket vagy testületeket.

A Kbt. 27. § (4) bekezdése alapján az ajánlatkérő a (3) bekezdésben meghatározott szakértellel együttesen rendelkező, legalább háromtagú bírálóbizottságot köteles létrehozni az ajánlatoknak – szükség esetén a hiánypótlás, felvilágosítás vagy indokolás [71-72. §] megadását követő – e törvény szerinti elbírálására és értékelésére.

Az ajánlatkérő köteles a bírálóbizottság összetételére, létszámára vonatkozó információkat a közbeszerzési szabályzatában megadni. A bírálóbizottság írásbeli szakvéleményt és döntési javaslatot készít az eljárást lezáró döntést meghozó személy vagy testület részére. A bírálóbizottsági munkáról jegyzőkönyvet kell készíteni, amelynek tartalmaznia kell a bizottság minden megállapítását, döntési javaslatát és – amennyiben az ajánlatkérő alkalmaz ilyen – részét képezhetik a tagok indokolással ellátott bírálati lapjai. A bírálóbizottság szakmai javaslata alapján a belső eljárási rendben meghatározott döntéshozó felelősségi körébe tartozik a közbeszerzési eljárást lezáró döntés meghozatala.

Fentiek szerint a bírálóbizottság feladata az ajánlatok bírálata és értékelése, ez alapján pedig döntési javaslat készítése az eljárást lezáró döntést meghozó személy vagy testület részére. A bírálóbizottság testülete tehát egy szakmai döntés-előkészítő szerv, amely tagjainak – a Kbt. 27. § (3) bekezdésében meghatározott – megfelelő szakértelemmel összességében kell rendelkezniük az ajánlatok szakmai elbírálására. A Kbt. által előírt szakértelemre vonatkozó követelménynek tehát az ajánlatok bírálatát és értékelését végző, a döntési javaslatot elkészítő, azaz a szavazati joggal rendelkező bírálóbizottsági tagoknak kell megfelelniük.

Előzőek alapján a Közbeszerzési Hatóság álláspontja szerint olyan személy, aki a Kbt. 27. § (3) bekezdése szerinti egyik szakértelemmel sem rendelkezik, nem kerülhet tagként a bírálóbizottságba bevonásra. A Kbt. annak a lehetőségét azonban nem zárja ki, hogy egy személy többféle szakértelmet is biztosítson a bírálóbizottságban.

Az összeférhetlenség szabályait a Kbt. 25. §-a tartalmazza, a 25. § (1) bekezdése az ajánlatkérő azon általános kötelezettségét szabályozza, mely szerint köteles minden szükséges intézkedést megtenni annak érdekében, hogy elkerülje az összeférhetlenséget és a verseny tisztaságának sérelmét eredményező helyzetek kialakulását. A Kbt. 27. § (5) bekezdése kimondja, hogy az ajánlatkérő nevében az eljárást lezáró döntést meghozó személy nem lehet a bírálóbizottság tagja.

Tekintettel arra, hogy az eljárást lezáró döntést nem a bírálóbizottság hozza meg, hanem egy attól elkülönült személy vagy testület, ezért a verseny tisztaságának sérelmét eredményező helyzetek kialakulásának elkerüléséhez ajánlatkérőnek azt kell biztosítania, hogy az

eljárást lezáró döntést meghozó személy vagy testület és a bírálóbizottság tagjai között ne legyen átfedés.

#### 4. kérdés

*Jól gondoljuk-e, hogy a Kbt. 62. § (1) bekezdés n) pontja szerinti kizárás nem terjed ki egy újonnan alapított vállalkozásra abban az esetben sem, ha az új vállalkozás a szankció sújtotta vállalkozással egy vállalkozáscsoportba tartozik, vagy vezető tisztségviselőjük megegyezik?*

#### A Közbeszerzési Hatóság válasza

A Közbeszerzési Hatóság álláspontja szerint a Kbt. 62. § (1) bekezdés n) pontja a gazdasági szereplő által elkövetett, a tisztességtelen piaci magatartás és a versenykorlátozás tilalmáról szóló 1996. évi LVII. törvény (Tpv.) 11. §-a, illetve az Európai Unió működéséről szóló szerződés (EUMSZ) 101. cikke szerinti jogszabálysértés megállapításához fűz jogkövetkezményt.

Fentieknek megfelelően a gazdasági szereplővel szemben a Kbt. 62. § (1) bekezdés n) pontja szerint fennálló kizáró ok nem terjed ki egy olyan más – akár újonnan alapított – gazdasági szereplőre (sem), amely a kizárással érintett gazdasági szereplővel egy vállalkozáscsoportba tartozik. Nem alapozza meg a hivatkozott kizáró ok fennállását az sem, amennyiben a kizárással érintett gazdasági szereplő és az újonnan alapított gazdasági szereplő vezető tisztségviselője megegyezik, így ezen személyekre a vizsgálati kötelezettség nem terjed ki.

#### 5. kérdés

*Amennyiben egy új vállalkozás alapítása esetén egy olyan természetes személy lenne a vezető tisztségviselő, akit a közbeszerzési vagy koncessziós eljárásban versenyt korlátozó megállapodás bűncselekményének elkövetéséért jogerős bírósági ítélettel elítéltek, rá, mint természetes személyre és ezáltal az érintett gazdálkodó szervezetre, mint ajánlattevőre – vonatkozna-e a Kbt. 62. § (2) bekezdése szerinti kizáró ok?*

#### A Közbeszerzési Hatóság válasza

A Közbeszerzési Hatóság álláspontja szerint a Kbt. 62. § (2) bekezdés a)-b) pontjaiban foglaltak lényege, hogy a kizáró okot megalapozó tényállás (bűncselekmény elkövetésének jogerős megállapítása és a mentesülés hiánya) a természetes személyre vonatkozik, azonban maga a kizáró ok a gazdasági szereplőt érinti.

A Kbt. 62. § (2) bekezdés alapján a Kbt. 62. § (1) bekezdés a) pontja szerinti bűncselekmények elkövetése abban az

esetben eredményez kizárást, ha az említett bűncselekményeket a gazdasági szereplő jelenlegi vagy volt vezető tisztségviselője vagy felügyelőbizottságának tagja, cégvezetője vagy gazdasági társaság esetén annak egyedüli tagja követte el, és az az eljárás megindítását megelőző öt éven belül hozott jogerős ítéletben megállapításra került.

A Kbt. 62. § (2) bekezdés a) pontja szerint a gazdasági szereplő akkor sem lehet ajánlattevő, részvételre jelentkező, alvállalkozó, és nem vehet részt alkalmasság igazolásában, amennyiben vezető tisztségviselője vagy felügyelőbizottságának tagja, cégvezetője vagy gazdasági társaság esetén annak egyedüli tagja, vagy személyes joga szerinti hasonló ügyvezető vagy felügyelő szervének tagja, illetve személyes joga szerint az előbbieknél megfelelő döntéshozatali jogkörrel rendelkező személy olyan személy, akivel szemben az (1) bekezdés a) pontjában meghatározott bűncselekmény miatt az elmúlt öt évben jogerős ítéletet hoztak és a büntetett előlethez fűződő hátrányok alól nem mentesült.

Előzőek alapján, amennyiben egy új vállalkozás alapítása esetén egy olyan természetes személy lenne a vezető tisztségviselő, akit közbeszerzési vagy koncessziós eljárásban versenyt korlátozó megállapodás bűncselekményének elkövetéséért jogerős bírósági ítélettel elítéltek, az érintett gazdálkodó szervezetre (mint ajánlattevőre) vonatkozna a Kbt. 62. § (2) bekezdése szerinti kizáró ok, feltéve, ha az ítélet meghozatalára az elmúlt öt évben került sor és az érintett a büntetett előlethez fűződő hátrányok alól nem mentesült.

## 6. kérdés

*Egy, a Kbt. 62. § szerinti valamely kizáró ok hatálya alá tartozó vállalkozás (pl.: a Kbt. 62. § (1) bekezdés n) pontja szerinti versenyjogi jogsértés megvalósításáért szankcióval sújtott vállalkozás) referenciái a jogutód társaság, mint ajánlattevő által felhasználásra kerülhetnek-e a Kbt. 64. §-a szerinti öntisztázás hiányában?*

### A Közbeszerzési Hatóság válasza

A Közbeszerzési Hatóság álláspontja szerint egy, a Kbt. 62. §-a szerinti valamely kizáró ok hatálya alá tartozó vállalkozás (pl.: a Kbt. 62. § (1) bekezdés n) pontja szerinti versenyjogi jogsértés megvalósításáért szankcióval sújtott vállalkozás) referenciái nem kerülhetnek a

jogutód társaság, mint ajánlattevő által felhasználásra a Kbt. 64. §-a szerinti öntisztázás hiányában.

A Kbt. 65. § (11) bekezdése egyértelműsíti az alkalmassági követelmények és a kizáró okok kapcsolatát jogutódlás fennállása esetén. A Kbt. 65. § (11) bekezdés első mondata szerint nem használhatja fel a gazdasági szereplő alkalmassága igazolására azokat az adatokat, amelyek felhasználására jogutódlás eredményeként – a jogelőd (7) bekezdés szerinti bevonása nélkül – maga lenne jogosult, ha a jogelőd gazdasági szereplő tekintetében az eljárásban alkalmazandó valamely kizáró ok fennáll, vagy – ha a jogelőd megszűnt – megszűnése hiányában fennállna.

Ezen jogszabályhely arra a referenciára vonatkozik, amelyet a jogutód benyújt a jogelőd helyett a közbeszerzési eljárásban, holott a szerződést még a jogelőd teljesítette. E szerint tehát a referenciát a jogutód sem nyújthatja be, ha a jogelőd tekintetében az eljárásban alkalmazandó valamely kizáró ok fennáll, vagy – ha a jogelőd megszűnt – megszűnése hiányában fennállna. A referencia jogutód általi felhasználásának akadályát tehát az adott közbeszerzési eljárásban (amelyben a jogutód részt kíván venni) előírt valamely kizáró ok hatálya alá eső jogelőd képezi, függetlenül annak felmerülési, keletkezési idejétől. A gazdasági szereplő – a Kbt. 62. § (1) bekezdésének b) és f) pontja szerinti kizáró okok kivételével – ebben az esetben is élhet a Kbt. 64. §-a szerinti lehetőséggel és felhasználhatja a jogelődnek az alkalmasság igazolására szolgáló adatait, ha a korábban felmerült kizáró okkal összefüggésben igazolja megbízhatóságát.

## 7. kérdés

*A Kbt. 74. § (2) bekezdése értelmében az ajánlatkérő kizárhatja az eljárásból azt az ajánlattevőt vagy részvételre jelentkezőt, aki számára nem kell nemzeti elbánást nyújtani (Kbt. 2. § (5) bekezdés). Kérdés, hogy az ajánlatkérő csak akkor érvénytelenítheti-e az ajánlattevő ajánlatát, ha ezen pontot az eljárást megindító felhívásában előírta, vagy ezen pont alkalmazásának nem feltétele a közbeszerzési eljárásban való előírása. Tehát ajánlatkérő a Kbt.-re hivatkozva bármikor dönthet azon ajánlattevő kizárásáról, aki például olyan származású árut ajánl, mely számára nem kell nemzeti elbánást biztosítani?*

### A Közbeszerzési Hatóság válasza

A Közbeszerzési Hatóság álláspontja szerint a Kbt. nem írja elő, hogy az ajánlatkérőnek a közbeszerzési eljárást megindító vagy meghirdető felhívásban előre meg kellene adnia, hogy él-e a Kbt. 74. § (2) bekezdésében foglalt kizárás lehetőségével.

A Közbeszerzési Hatóság álláspontja szerint a nem közösségi származású áruk esetében az ajánlatkérőnek döntenie kell, hogy a nemzeti elbánás lehetőségének biztosításával kíván-e élni. Amennyiben nem kíván e lehetőség biztosításával élni, a Kbt. 74. § (2) bekezdésének b) pontja értelmében – arra tekintet nélkül, hogy azt az a közbeszerzési eljárást megindító vagy meghirdető felhívásban előírta-e – kizárhatja azt az ajánlattevőt, aki ajánlatában olyan származású árut ajánl, amely számára nem kell nemzeti elbánást nyújtani. A kizárásra a Kbt. 69. § (1)-(2) bekezdései értelmében a közbeszerzési eljárás bírálati szakaszában kerülhet sor.

A Kbt. az alapelvek körében – az irányadó közösségi joganyaggal összhangban – rögzíti a nemzeti elbánás alapkövetelményét az Európai Unióban letelepedett gazdasági szereplők és közösségi áruk kapcsán, illetve az Európai Unión kívül letelepedett gazdasági szereplők és nem közösségi származású áruk számára a magyar és az uniós nemzetközi kötelezettségekkel összhangban.

A közbeszerzési irányelvek nem tartalmaznak olyan jellegű előírást, melynek értelmében az ajánlatkérők a közbeszerzési eljárás megindításakor kötelesek lennének a nemzeti elbánás biztosítása tekintetében nyilatkozni. Előzőekkel összhangban a Kbt. sem írja elő, hogy az ajánlatkérőnek a közbeszerzési eljárást megindító vagy meghirdető felhívásban előre meg kellene adnia, hogy él-e a Kbt. 74. § (2) bekezdésében foglalt kizárás lehetőségével (ezt a Közbeszerzési Döntőbizottság egy, még a 2011. évi CVIII. törvény szabályai szerint lebonyolított közbeszerzési eljárással kapcsolatban, a D.540/15/2013. számú határozatában megerősítette.) Ilyen jellegű ajánlást az Európai Bizottság e témakörben a 2019. július 24-én *Iránymutatás a harmadik országbeli ajánlattevők és áruk uniós közbeszerzési piacon való részvételéről* címmel 2019. július 24-én közzétett C(2019) 5494 számú közleménye<sup>1</sup> sem tartalmaz.

A Kbt. 74. § (3) bekezdése szerint az áru származásának megállapítására a külön jogszabályban, illetve a Közösségi Vámcodekx létrehozásáról szóló 1992. október 12-i 2913/92/EGK tanácsi rendeletben meghatározott származási szabályokat kell alkalmazni. A Vámcodekx 60. cikke alapján a teljes egészében egyetlen országban vagy területen létrejött vagy előállított árut ebből az országból vagy területről származónak kell tekinteni. Az olyan árut, amelynek előállítása egynél több országot vagy területet érint, abból az országból vagy területről származónak kell tekinteni, ahol az utolsó lényeges, gazdaságilag indokolt feldolgozása vagy megmunkálása történt, aminek eredményeként új termeket állítanak elő, vagy ami az előállítás fontos szakaszát képezi. Az áruk esetében a közösségi származást ezen előírások alapján kell meghatározni.

Mindazonáltal a Közbeszerzési Hatóság fel kívánja hívni a figyelmet arra, hogy e kizárás alkalmazása – az áru származásának megállapítása vonatkozásában – nagy körültekintést igényel, továbbá a Kbt. 2. § (1)-(3) bekezdésében foglalt alapelvekre tekintettel javasolt, hogy az ajánlatkérő a Kbt. 74. §-ában szabályozott „kizáró okok” alkalmazását már a közbeszerzési eljárást megindító vagy meghirdető felhívásban rögzítse, amennyiben az ajánlatkérő a nemzeti elbánás biztosításával nem kíván élni. Ily módon biztosítható, hogy a verseny nyilvánosságának, átláthatóságának megtartásával – az egyenlő bánásmód és esélyegyenlőség jegyében – minden gazdasági szereplő előre számolhasson azzal, hogy az említett „kizáró okok” alá eső áru megajánlása az ajánlat érvénytelenségéhez vezet.

### 8. kérdés

*Ajánlatkérő célja egy bölcsődeépület felújítása, ennek érdekében a tervezés megrendelése. Lehetőségként merült fel, hogy a vázlattevet díjazásos rendszer keretében készíttetik el több tervezővel, majd az engedélyes tero elkészítése a nyertes vázlattevet alapján kerülne megrendelésre. Kiviteli tero megrendelését egyelőre nem látja időszerűnek a megrendelő. A tero pályázati eljárás becsült értékét a Kbt. 18. § (4) bekezdés alapján számolva, a pályázóknak kifizetendő díjazás és a tero pályázat alapján megrendelendő tervezési szolgáltatás (engedélyes terodokumentáció a vázlattevet alapján) becsült értéke nem érné el a nettó 15 millió forintot.*

<sup>1</sup> <https://ec.europa.eu/docsroom/documents/36601>

*Jól gondoljuk-e, hogy amennyiben a Kbt. 18. § (4) bekezdés szerinti becsült érték nem éri el a nettó 15 millió forintot, akkor a vázlattevő díjazásos rendszerben történő pályáztatása, illetve az engedélyes tervezésre szóló szerződéskötés is jogszerűen történhet a Kbt., illetve a tervpályázati eljárásokról szóló 310/2015. (X. 28.) Korm. rendelet keretein kívül, akár egy Ptk. szerinti versenyztetési eljárással?*

*Abban az esetben, ha például két év múlva a kiviteli tervezés megrendelésének szándéka és lehetősége mégis felmerül, van-e egybeszámítási kötelezettség a korábbi években a fentiek szerint megrendelt tervezési szolgáltatásokkal?*

### **A Közbeszerzési Hatóság válasza**

A Közbeszerzési Hatóság álláspontja szerint amennyiben a vázlattevő megrendelésének – Kbt. 18. § (4) bekezdés alapján megállapított – becsült értéke a 15 millió forintot eléri, ajánlatkérő választhat, hogy közbeszerzési eljárást vagy tervpályázati eljárást folytat le. A tervpályázat becsült értékének számítására a Kbt. és a tervpályázati eljárásokról szóló 310/2015. (X. 28.) Korm. rendelet (a továbbiakban: Korm. rendelet) szabályai együttesen irányadóak.

A Közbeszerzési Hatóság álláspontja szerint a tervpályázat becsült értékének meghatározásakor a kérdésben megadott esetben a bölcsődeépület felújítására irányuló építési beruházáshoz kapcsolódó engedélyezési és a kiviteli tervdokumentáció megrendelésének értékét nem szükséges figyelembe venni, kivéve a Kbt. 18. § (4) bekezdés b) pontja szerinti esetet.

A Kbt. 3. § 40. pontja szerint a tervpályázat olyan jogszabályban részletesen szabályozott eljárás, amely lehetővé teszi az ajánlatkérő szerv számára – főként a település- és területrendezés, építészet és építés, illetve adatfeldolgozás területén – olyan tervek vagy tervrajznak a megszerzését, amelyet díjazásos vagy díjazás nélküli pályáztatás után egy bírálóbizottság választott ki.

E jogszabály, a Korm. rendelet, amelynek 5. §-a értelmében a tervpályázati eljárásra a Kbt. Első Részében foglaltakat megfelelően alkalmazni kell azzal, hogy közbeszerzési eljárás helyett tervpályázatot kell érteni. (Habár a közbeszerzési irányelvek is szabályozzák, a tervpályázati eljárás egy tervezési versenyforma, nem közbeszerzési eljárás.)

Tervpályázat esetén a pályázatot készítő tervezők nyújthatnak be olyan, különböző műszaki megoldásokat

tartalmazó pályaműveket, mely a későbbiekben a konkrét tervezési feladat alapjául szolgál. Ilyenkor nem az ajánlatkérő határozza meg előre a paramétereiket, hanem a tervezők szolgáltatnak az ajánlatkérő helyett különböző ötleteket, illetőleg megvalósítási javaslatokat, mely alapján a későbbiekben kiválasztásra kerülhet a tervpályázati eljárás eredményeként a legmegfelelőbbnek talált tervező.

A Korm. rendelet 3. § (3) bekezdése szerint az ajánlatkérő dönt arról, hogy a tervszolgáltatás megrendelésére irányuló közbeszerzési eljárást megelőzően szükséges-e tervpályázati eljárás lebonyolítása.

A Korm. rendelet 9. §-a értelmében a tervpályázati eljárás irányulhat arra, hogy ezen eljárást követően a szolgáltatás (tervszolgáltatás, továbbtervezés) megrendelésére irányuló szerződést a nyertessel vagy az első díjazottal, vagy a bírálóbizottság által ajánlattételre felhívni javasolt több nyertes vagy díjazott valamelyikével kösse meg az ajánlatkérő. Ötletpályázat esetében a tervpályázati eljárásnak nem célja tervezési szolgáltatás megrendelése, és azt nem követi további eljárás.

A tervpályázat becsült értékének meghatározására tekintetben a Kbt. és a Korm. rendelet ad eligazítást. A Korm. rendelet 10. § (1) bekezdése szerint, ha a tervpályázat becsült értéke eléri a huszonötmillió forintot, az ajánlatkérő kizárólag nyílt vagy meghívásos eljárást folytathat le. A Korm. rendelet 33. § (1) bekezdése értelmében amennyiben a tervpályázat becsült értéke nem éri el a huszonöt millió forintot, az ajánlatkérő egyszerű tervpályázati eljárást folytathat le.

A Kbt. 16. § (1) bekezdése alapján a közbeszerzés becsült értékén a közbeszerzés megkezdésekor annak tárgyért az adott piacon általában kért vagy kínált – általános forgalmi adó nélkül számított, a 17-20. §-ban foglaltakra tekintettel megállapított – teljes ellenszolgáltatást kell érteni. A Kbt. 18. § (4) bekezdése értelmében a tervpályázat becsült értékébe be kell számítani:

- a pályázóknak fizetendő díjat vagy egyéb kifizetést (jutalékot) és egyéb ellenszolgáltatást, valamint
- annak a szolgáltatásnak a becsült értékét, amelynek megrendelésére a tervpályázati eljárást követő, a Kbt. 98. § (5) bekezdése szerinti hirdetmény nélküli tárgyalásos közbeszerzési eljárásban kell a nyertessel vagy – a

bírálóbizottság ajánlása alapján – a nyertesek (díjazottak) valamelyikével szerződést kötni, kivéve, ha az eljárást megindító felhívásban az ajánlatkérő (kiíró) kizárja az ilyen szerződés megkötését.

Előzőek azt jelentik tehát, hogy amennyiben az ajánlatkérő úgy dönt, hogy a tervpályázati eljárást tervezési szolgáltatás megrendelése követi, a becsült érték számításánál ezen szolgáltatás értékét is figyelembe kell venni.

Fentieket támasztja alá a Korm. rendelet „A tervpályázati eljárás fajtái” című 4. pontja, melyben a tervpályázati eljárás két fajtája kerül egymástól elhatárolásra [Korm. rendelet 9. § (1) és (3) bekezdései]. Az egyik esetben a tervpályázati eljárás célja, hogy a tervpályázati eljárást követően a szolgáltatás (terv-szolgáltatás, továbbtervezés) megrendelésére irányuló szerződést a nyertessel vagy az első díjazottal, vagy a bírálóbizottság által ajánlattételre felhívni javasolt több nyertes vagy díjazott valamelyikével kösse meg az ajánlatkérő. Ebben az esetben a Korm. rendelet 9. § (2) bekezdése előírja, hogy a tervpályázati eljárást követően a szolgáltatás megrendelésére a Kbt.-ben szabályozott hirdetmény nélküli tárgyalásos eljárás alkalmazásával kerülhet sor [Korm. rendelet 9. § (1) bekezdés]. A másik típusú tervpályázati eljárás az ötletpályázat, amely esetében a tervpályázati eljárásnak nem célja tervezési szolgáltatás megrendelése, maga az eljárás pedig a Korm. rendelet által felsoroltakra, azaz tervezési feladatok koncepciójának szakmai megalapozására, az igények előzetes tisztázására, a tervezési program vagy a tervkonceptió előkészítésére szolgál [Korm. rendelet 9. § (3) bekezdése].

Amennyiben tehát az ajánlatkérő nem a Korm. rendelet 9. § (3) bekezdése szerinti, meghatározott körben alkalmazható ötletpályázatot folytat le, szükségszerű, hogy a tervpályázati eljárás a Korm. rendelet 9. § (1) bekezdése értelmében, a tervpályázati eljárást követő szolgáltatás megrendelésére irányuljon, így a becsült érték meghatározása esetében a tervpályázati eljárást követő tervezési szolgáltatás(ok) megrendelésének értékét is figyelembe kell venni.

A Kbt. 19. § (1)-(3) bekezdései, mely a tervpályázati eljárás becsült értékének meghatározása szempontjából is irányadóak (Korm. rendelet 5. §), rögzítik, hogy tilos a becsült érték meghatározásának módszerét úgy

megválasztani, illetőleg a közbeszerzést oly módon részekre bontani, hogy az a Kbt. vagy a Kbt. szerinti uniós értékhatárt elérő vagy meghaladó becsült értékű beszerzésekre vonatkozó szabályai alkalmazásának megkerüléséhez vezessen.

A Kbt. 19. § (3) bekezdése értelmében, 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 közvetlen célra irányultság vizsgálatkor az egyes szolgáltatások műszaki és gazdasági funkcionális egységét kell alapul venni.

A Kbt. szabályai értelmében elsődlegesen a beszerzési igény egységére szükséges megállapítást tenni. Annak a kérdésnek az eldöntéséhez, hogy mi számít egy beszerzésnek a Kbt. részekre bontás tilalmáról szóló szabályát kell figyelembe venni. A kérdésben eligazítást nyújthat a Közbeszerzések Tanácsának útmutatója a becsült érték számítása, a részekre bontás tilalma és a beszerzési igények mesterséges egyesítése tárgyában (KÉ 2017. évi 95. szám, 2017. június 9., a továbbiakban: Útmutató).

Az Útmutató rögzíti, hogy a Kbt. 19. § (3) bekezdésének utolsó mondata alapján szolgáltatás megrendelése esetében az ugyanazon közvetlen célra irányultság vizsgálatkor az egyes szolgáltatások műszaki-gazdasági funkcionális egységét kell alapul venni, vagyis elsődlegesen azt kell vizsgálni, hogy a szolgáltatások egy közvetlen cél megvalósítását szolgálják-e. Ha a szolgáltatások eltérő feladatokat foglalnak magukban, és nem képeznek műszaki-gazdasági funkcionális egységet, a két tevékenység eltérő közvetlen cél megvalósítására irányul. Amennyiben megállapítható az ugyanazon közvetlen cél fennállása, úgy az adott szolgáltatásmegrendelések tekintetében a részekre bontás tilalma fennáll. A tervpályázaton nyertes vázlattevé és a később ennek alapján elkészülő kiviteli terv logikailag is közvetlenül egymásra épülnek, a tervpályázaton győztes vázlattevé az alapja a kiviteli tervnek. Előzőekből következik, hogy az ugyanazon építési beruházáshoz kapcsolódó építészeti-műszaki tervezési szolgáltatások becsült értéke nem bontható jogszerűen részekre.



Az állásfoglalás-kérésben megadott esetben megállapítható, hogy a bölcsődeépítés felújításához kapcsolódó engedélyezési és a kiviteli tervdokumentáció megrendelése is ugyanazon közvetlen célt, azaz az épület felújításának megvalósítását szolgálja, így e tervezési szolgáltatások becsült értéke nem bontható jogszerűen részekre a vázlattevértékét is figyelembe véve.

A Közbeszerzési Hatóság álláspontja szerint a részekre bontás tilalmára tekintettel az ajánlatkérőnek nem feltétlenül kell egy közbeszerzési eljárást lefolytatnia, de

több közbeszerzési eljárás lefolytatása esetén a részekre bontás tilalmára tekintettel meghatározott becsült értéknek megfelelő eljárásrendben kell valamennyi eljárást lefolytatni. Az ajánlatkérő – a részekre bontás tilalmának fennállására tekintettel, a Kbt. 19. § rendelkezéseinek figyelembevételével – köteles a becsült érték megállapításánál úgy eljárni, hogy a teljes beszerzés – Kbt. 28. § (2) bekezdésében foglaltak szerint meghatározott – teljes becsült értékét veszi alapul, és az így megállapított becsült érték alapján köteles megválasztani az alkalmazandó eljárásrendet is.