



KÖZBESZERZÉSI
HATÓSÁG

2020. II. évfolyam 11. szám

KÖZBESZERZÉSI ÉRTESÍTŐ PLUSZ

Közbeszerzések? Legyen **APP** rakész!

NAPI KÖZBESZERZÉS ALKALMAZÁS



MENEDZSER ÉRTEŚITŐ • STATISZTIKÁK • FELHÍVÁSFYGYELŐ • HIRDETMEŒYEK • HATÁROZATOK

Folyamatosan frissülő applikációnknak már több mint 5000 felhasználója van. Ha praktikus és sokoldalú segítségre van szüksége a közbeszerzések világában, töltsse le Ön is a Napi Közbeszerzést!



KÖZBESZERZÉSI ÉRTESÍTŐ PLUSZ

2020. II. évfolyam 11. szám

IMPRESSZUM

FELELŐS KIADÓ

Dr. Kovács László,

Közbeszerzési Hatóság, elnök

FELELŐS SZERKESZTŐ

Dr. Kovács László,

Közbeszerzési Hatóság, elnök

TISZTELETBELI SZERKESZTŐBIZOTTSÁGI TAGOK:

Dr. Harmathy Attila

Eötvös Loránd Tudományegyetem

professor emeritus akadémikus

Dr. Tátrai Tünde

Budapesti Corvinus Egyetem, egyetemi tanár

Dr. habil. Boros Anita

Nemzeti Közszolgálati Egyetem, egyetemi docens

Prof. Dr. Herbert Küpper

Institute of East European Law, Managing Director

Prof. Gustavo Piga

University of Rome Tor Vergata

Dr. György László

Gazdaságstratégiaiért és szabályozásért felelős államtitkár

SZERKESZTŐSÉG

Főszerkesztő:

Dr. Kugler Tibor

Közbeszerzési Hatóság, főtítkár

Szerkesztők:

Dr. Várhomoki-Molnár Márta

Miniszterelnökség, Közbeszerzési

Szabályozási Főosztály, főosztályvezető

Dr. Szeiffert Gabriella

Közbeszerzési Hatóság, osztályvezető

Olvasószerkesztő:

Dr. Kovács Dóra

Közbeszerzési Hatóság, jogi tanácsadó

Szerkesztőségi titkár:

Lónyainé Kaczur Piroska,

Ancsinné Dr. Sutyinszki Petra,

Gazdasági Versenyhivatal, elnöki

főtanácsadó

Tördelő:

Kroneraff Péter

Közbeszerzési Hatóság

Online megjelenés:

Kovács Judit

Közbeszerzési Hatóság, informatikai

koordinátor

Lektorok:

Dr. Kugler Tibor

Közbeszerzési Hatóság, főtítkár

Dr. Várhomoki-Molnár Márta

Miniszterelnökség, Közbeszerzési

Szabályozási Főosztály, főosztályvezető

A Közbeszerzési Értesítő Plusz havi rendszerességgel megjelenő lapszámaiban szereplő cikkek lektorálása a nyílt lektorálás elvével történik.

TARTALOM

Szerkesztőbizottsági köszöntő (Dr. Kovács László)	2
Közbeszerzési interjú.....	3
A Közbeszerzési Hatóság legfrissebb állásfoglalásai (Dr. Kovács Dóra)	6
Jogorvoslati aktualitások (Dr. Horváth Éva).....	18
D.156/12/2020. számú határozat	18
D.191/19/2020. számú határozat	24
D.269/15/2020. számú határozat	29
Közbeszerzési iránytű.....	34
Közbeszerzési és versenyjog - az együttműködés fontosságáról (Dr. Bak László).....	34
Alvállalkozók szabályozási környezetének bemutatása a leggyakoribb jogalkalmazási kérdéseken keresztül - I. rész (Dr. Fazekas Szilvia)	39
Statisztika (Káli Gabriella Mária) A szolgáltatások főbb statisztikai adatai 2019-ben.....	51



ISSN 2676-8860 (Nyomtatott)
ISSN 2631-1135 (Offline)

Honlap: <https://ertesitoplusz.kozbeszerzes.hu/>
Szerkesztőségi email cím: ertesitoplusz@kozbeszerzes.hu

SZERKESZTŐBIZOTTSÁGI KÖSZÖNTŐ

A Közbeszerzési Értesítő Plusz 2020. novemberi számának a Közbeszerzési Hatóság legfrissebb állásfoglalásait bemutató rovata – egyebek mellett – a következő témájú kérdésekre kíván választ adni a jogalkalmazók számára. A részekre bontás tilalmával és támogatott szervezetek közbeszerzési kötelezettségével összefüggő egyes esetek; a kizáró okok fenn nem állása ellenőrzésének kérdései nem EU tagállam, vagy EGT tagországból származó ajánlattevők esetében; az alvállalkozó fogalmával és közbeszerzési eljárásba történő bevonásával, kötbérgény érvényesítésével, továbbá az ajánlat érvénytelenségének vizsgálatával kapcsolatos kérdések.

A jogorvoslati aktualításokat bemutató rovatban a Szerző – három eset szemléltetésével – az ajánlatkérő általános bírálati kötelezettségét elemzi. Az ajánlatkérő az ajánlat, illetve részvételi jelentkezés bírálatát a jogszabályokban előírtak szerint, a Kbt.-ben meghatározott megfelelő eljárási cselekmény alkalmazásával köteles elvégezni, az ajánlatok, illetve a részvételi jelentkezések érvényessége vagy érvénytelensége az ajánlatkérő által jogszerűen elvégzett eljárási cselekmények eredményeként állapítható meg. A bírálat folyamata akkor fejeződik be, ha az ajánlatkérő a bírálat során egyértelmű döntést tud hozni az ajánlat érvényességéről vagy érvénytelenségéről.

A Közbeszerzési iránytű rovatban e hónapban két témában olvashatnak szakcikket. Az első írás a közbeszerzési és a versenyjog átfedő területeit vizsgálja, különös tekintettel a hatósági együttműködésre, a bejelentési kötelezettségre, az összeférhetlenségre és a kartell screeningre. A cikk bemutatja a verseny tisztaságának megvédését hivatott ajánlatkérői bejelentési kötelezettség bizonyítási standardját, kitér az összeférhetlenség témakörére is és a személyi összefonódások kérdését versenyjogi példán is bemutatja.

A második szakcikk az alvállalkozókkal kapcsolatos cikksorozat következő része, mellyel a Szerző bemutatja a vonatkozó szabályozási környezetet, rávilágít a leggyakoribb jogsértésekre, valamint megpróbálja feltárni azokat a pontokat, ahol gyakoriak a jogsértéseket eredményező téves értelmezések. Az e számban publikált rész az alvállalkozókra vonatkozó szabályozási környezet legfontosabb elemét tárgyalja: az alvállalkozónak minősítés megállapításának feltételeit.

A Statisztika rovat a szolgáltatás-megrendelések 2019. évre irányadó főbb statisztikai adatainak elemzését mutatja be.

Dr. Kovács László
felelős szerkesztő
Közbeszerzési Hatóság

KÖZBESZERZÉSI INTERJÚ

Interjú Dr. Puskás Sándorral, a Közbeszerzési Döntőbizottság elnökével

Közbeszerzési biztosi tevékenységét 2006 óta végzi, 2013-tól a Közbeszerzési Döntőbizottság elnökhelyettese, 2016-ban pedig elnöke lett. Ezt megelőzően kapcsolódott valamiképpen a munkája a közbeszerzésekhez?

Igen, két oldalról is, egyrészt a helyi önkormányzatok törvényességi ellenőrzése felől, másrészt az ajánlatkérői oldalról. 2000-ben egyébként már jártam a Döntő-bizottságon az ajánlatkérőt képviselve egy jogorvoslati ügyben tartott tárgyaláson. Nyertük az ügyet, az alaptalan kérelmet elutasította a Döntőbizottság.

Hogyan működik a Közbeszerzési Döntőbizottság, miként jár el a jogvitákban?

A Közbeszerzési Döntőbizottság, mint közbeszerzési jogorvoslati fórum a Közbeszerzési Hatóság keretében, de attól függetlenül, kvázi bíróságként működik. Ennek a függetlenségnek a jogalkotó meghatározta a törvényi garanciáit, a közbeszerzési biztosok nem utasíthatók és nem befolyásolhatók az egyes jogvitákban. A közbeszerzési jogorvoslati eljárás kérelemre, vagy hivatalbóli kezdeményezésre indul.

A Döntőbizottság hatáskörébe kizárólag a közbeszerzési jogviták elbírálása tartozik, döntéseit a jogorvoslati irányelvben foglalt követelményeknek megfelelően, kontradiktórius eljárásban, 3 tagú tanácsban hozza meg, melyben két jogi szakvizsgálóval rendelkező jogi biztos és egy szakmai biztos jár el.

A Döntőbizottság országos illetékességgel rendelkező közbeszerzési jogorvoslati fórum, döntései ellen államigazgatási úton nincs további jogorvoslati lehetőség, a döntéseink bírósági felülvizsgálata kérhető. A bírósági felülvizsgálatra kizárólagos hatáskörrel és illetékességgel a Fővárosi Törvényszék rendelkezik.

A Döntőbizottság rendkívül gyorsan dolgozik, nagyon rövid eljárási határidőkkel, mely évek óta kitűnik az országgyűlési beszámolóinkból is. Az átlagos ügyintézési időtartamunk évek óta jóval 30 nap alatt van.



Hogyan érvényesül a nyilvánosság a Közbeszerzési Döntőbizottság szakmai munkájában?

Nagy nyilvánosság mellett dolgozunk, amely abban is megnyilvánul, hogy amennyiben jogorvoslati kérelemmel fordulnak a Döntőbizottsághoz, a jogorvoslati kérelem adatai a Hatóság honlapján haladéktalanul – kb. fél órán belül – megjelennek.

A döntőbizottsági tárgyalások fő szabályként szintén nyilvánosak, melyekről az érdeklődők szintén a honlapról szerezhetnek tudomást.

Amikor a Döntőbizottság meghozza az adott jogorvoslati ügyben a jogvitát eldöntő döntését, a jogorvoslati ügy befejezését eredményező végzést vagy határozatot, azt szintén a meghozatalának napján közzéteszi

a honlapon. A döntések teljes terjedelmükben jelennek meg nyilvánosan, melyek tartalmazzák az ügy irányadó tényállását, a Döntőbizottság döntését, valamint a döntés ténybeli és jogi indokait, így azok mindenki számára megismerhetővé válnak. Emlékszem olyan esetre, hogy a pénteki tárgyaláson az ügyfelek a két nappal korábban publikált határozatra hivatkoztak, ez is azt támasztja alá, hogy a közbeszerzési eljárások résztvevői folyamatosan figyelemmel kísérik a Döntőbizottság tevékenységét.

Lassan 15 éve követi nyomon a Döntőbizottság tevékenységét, melyek voltak ezidő alatt a legnagyobb változások a „döntős” feladatkörök, vagy akár az érdemi döntések tekintetében?

El szoktam mondani, hogy a közbeszerzési jog egyik legstabilabb területe a jogorvoslati rendszer szabályozása, már az első közbeszerzési törvény is alapvetően a jelenleg hatályos szabályozással egyezően alakította ki a közbeszerzési jogorvoslati rendszert. A Kbt. módosításai a jogorvoslati fejezet tekintetében az elmúlt 25 évben több jelentős változást hoztak, melyek közül a legfontosabb változásokat a 2018. január 1. napján hatályba lépett törvénymódosítások és új törvények eredményezték, alapvetően megváltoztak az eljárásjogi szabályok, ettől az időponttól kezdődően kötelezően alkalmazandó az elektronikus ügyintézés. A jogorvoslati eljárásra vonatkozó elektronikus ügyintézésre való átállásunk zökkenőmentes volt.

A Döntőbizottság negyedszázados történetében a legnagyobb változás szintén 2018. január 1. napjával következett be, klasszikus polgári bírósági hatásköröket kapott azzal a Döntőbizottság, hogy egyes nagyon súlyos jogsértések megállapítása esetén, amikor a jogsértő döntés annak megsemmisítésével nem reparálható, (pl. közbeszerzési eljárás mellőzésével kötött szerződés, a szerződéskötési moratórium megsértésével megkötött közbeszerzési szerződés) immár a Döntőbizottság dönt az adott szerződés semmisségének megállapításáról, továbbá arról, hogy a semmis szerződés érvénytelensége jogkövetkezményei alkalmazása körében az eredeti állapot helyreállítható-e.

Véleménye szerint milyen a presztízse a Döntőbizottság döntéseinek, mennyire fogadják el azokat a gazdasági szereplők?

Az előző években a Döntőbizottság döntéseit átlagosan 17-18%-ban támadták meg, a tavalyi évi adatok egy jelentős, 5%-os csökkenést mutatnak. Soha nem volt ilyen alacsony a megtámadási arány, amely azt mutatja, hogy a döntéseink közel 90%-át elfogadják az érintett felek, nálunk véglegesen lezárulnak ezek a jogviták. A Döntőbizottság pernyertességi aránya az elmúlt években folyamatosan nőtt, 90 % fölötti, vagyis a szervezet a döntései ellen indított bírósági felülvizsgálásokat – elenyésző kivétellel – rendre megnyeri.

Milyen tanulságokkal szolgálnak az Európai Bíróság közbeszerzési jogot érintő ítéletei?

Tagállami jogorvoslati fórumként természetesen folyamatosan figyelemmel kísérjük az Európai Bíróságnak a közbeszerzési irányelveket és a jogorvoslati irányelvet érintő döntéseit is, melyeket jogalkalmazóként természetesen értelmezünk és munkánk során alkalmazunk. Az idén közvetlenül is érintettek voltunk két előzetes döntéshozatali ügyben, részt vettünk a tárgyalásokon. Az Európai Bíróság döntései után várjuk a nemzeti bíróságok ítéleteit.

Mit szeret leginkább a döntőbizottsági munkában? Mik a legnagyobb kihívások?

Röviden válaszolva, alapvetően szeretem ezt a munkát, hiszen ha nem így lenne, nem dolgoznék itt közel 15 éve. De természetesen erre a kérdésre azért részletesebben is válaszolnék. A legfontosabb, hogy teljes egészében a szakmai munkának lehet élni, mivel a Döntőbizottság munkavégzéséhez szükséges valamennyi feltételt maradéktalanul biztosítja a Közbeszerzési Hatóság vezetése.

A Döntőbizottságon a szakmai és szervezési munkát egy nagyon stabil csapat látja el, kiváló kollégáim vannak valamennyi területen, nyilvánvalóan csak velük érhetők el komoly szakmai eredmények. Nemcsak számomra, hanem valamennyi jogász kollégám számára az egyik legnagyobb kihívást az jelenti, amikor nem jogi, hanem műszaki kérdésben kell állást foglalni. Természetesen az ilyen jellegű kérdésekben a szakmai biztos kollégák magas szintű tudására támaszkodunk, de a szóbanforgó kérdést nekünk is meg kell érteni, hiszen a bíróság előtt már a jogtanácsos látja el a

képviseletet. Új jogász kollégáknak szoktam mondani, hogy itt ki fog nyílni a világ, olyan új dolgokat lehet és kell megtanulni, amire másutt nem lenne lehetőség. Nekem is meg kellett tanulnom - egyebek mellett -, hogy mi is az a forgószámolyos ágyazatrostáló és a szemipermeábilis membránfólia.

Mindig kihívás, amikor olyan jogkérdésben kell állást foglalni, amely még korábban nem szerepelt a jogorvoslati ügyeinkben, és amely olyan jelentőségű döntés lesz, hogy a közbeszerzés szereplőinek mérföldkövet fog jelenteni.

Korábban említette már a nagyfokú nyilvánosság biztosítását, illetve azt is, hogy a Döntőbizottság nagyon komoly szakmai tapasztalatokkal rendelkezik. Mit tesz a Döntőbizottság és személy szerint Ön azért, hogy mindezeket megismerje a jogkereső közönség?

A Közbeszerzési Hatóság elmúlt években bekövetkezett szemléletváltásával összhangban a Döntőbizottság is sokkal nyitottabbá vált, rendszeres résztvevői vagyunk a Hatóság és más szervezetek által életre hívott konferenciáknak, szakmai rendezvényeknek, nagy érdeklődés mellett rendszeresen tájékoztatjuk a közbeszerzési területen dolgozó szakembereket az aktuális jogorvoslati ügyekről és bírósági döntésekről, elemezzük a fontosnak tartott jogeseteket.

Közbeszerzési biztos kollégáim rendszeresen publikálnak, oktatnak. Jómagam több egyetemen tartok órákat és látok el konzulensi feladatokat.

Mivel foglalkozik legszívesebben szabadidejében? Hogyan pihen ki egy fárasztó munkahetet?

Már hosszú ideje tudatosan próbálok elválasztani a munkát és a magánéletemet, hazafelé menve hátra hagyni a munkahelyi gondolatokat. A szellemi munka után nagyon fontosnak tartom a fizikai kikapcsolódást, igyekszem magam jó kondícióban tartani. Szeretünk utazni, kirándulni, egyaránt érdekelnek a természeti és az épített környezet szépségei. A legkedvesebb szabadidős elfoglaltságomat a képzőművészet és a színház iránti érdeklődés mellett a komolyzene szeretete határozza meg, évek óta van operabérletünk és járunk hangversenyekre. Így advent közeledtével gyakran gondolok arra, hogy milyen jó lenne az idén is élőben látni és hallani a Diótörőt, a Bohéméletet vagy eljutni a Zeneakadémia karácsonyi koncertjére és várni azt a csodát, amelynek megérkezését a hárfa megszólalása jelzi...

A KÖZBESZERZÉSI HATÓSÁG LEGFRISSEBB ÁLLÁSFOGLALÁSAI

Dr. Kovács Dóra, jogi tanácsadó, Közbeszerzési Hatóság

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 gazdasági társaság (a Kbt. 5. § (1) bekezdés e) pontja szerint nyilvántartott ajánlatkérő) évente 15 millió forint nettó összeget nem haladóan költ marketing szolgáltatások igénybevételére. Ezeket a változatos marketing szolgáltatásokat több szolgáltatótól szerzi be eseti megrendelésekkel, az igények felmerülésekor (rádió reklám, molinó, újság hirdetés, reklám kiadványok stb.). Ebben az évben a marketing szolgáltatások beszerzése már elérte a nettó 8 millió forintot. Újonnan merült fel azonban az igény arra, hogy egy célzott marketing kampányt folytasson le a társaság egy projekthez kapcsolódóan, ez funkcionálisan és céljában is elkülönül az évi általános marketing beszerzéstől. A marketing kampány összköltsége nettó beszerzési áron 10 millió forint körüli összeg, tehát önmagában nem haladja meg a közbeszerzési értékhatárt. A forrása nem támogatás.

Kérdés, hogy a hivatkozott marketing kampány miatt kell-e közbeszerzési eljárást lefolytatni, össze kell-e számítani az értékét a folyó évben történő további általános marketing beszerzésekkel vagy kezelhető teljesen önállóan, így közbeszerzést nem igénylő módon ez a beszerzés?

A Közbeszerzési Hatóság válasza

A Közbeszerzési Hatóság álláspontja szerint, amennyiben a kérdésben hivatkozott, külön projekthez kapcsolódó, célzott marketing kampány az ajánlatkérő éves, rendszeres marketing beszerzéseitől eltérően előre nem tervezhető módon és eltérő célra irányulóan merült fel, a célzott marketing kampányra irányuló szolgáltatásmegrendelés becsült értéke az éves általános jellegű marketing beszerzésektől külön határozható meg.

Szolgáltatásmegrendelés esetén a műszaki-gazdasági funkcionális egység fennállása körében elsődlegesen azt kell vizsgálni, hogy a szolgáltatások egyazon közvetlen cél megvalósítását szolgálják-e.

A Kbt. a 17. § (2) bekezdésében rögzíti, hogy rendszeresen vagy időszakosan visszatérően kötött szerződés esetén hogyan kell a becsült értéket meghatározni.

A Kbt. 17. § (2) bekezdésének a) pontja szerint a szolgáltatás becsült értéke a rendszeresen vagy az időszakonként visszatérően kötött szerződés esetében 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.

A Kbt. 17. § (2) bekezdésének b) pontja szerint a szolgáltatás becsült értéke a rendszeresen vagy az időszakonként visszatérően kötött szerződés esetében az első teljesítést követő, a következő tizenkét hónap alatti vagy a tizenkét hónapnál hosszabb időre kötött szerződés vagy szerződések időtartama alatti becsült ellenszolgáltatás.

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 egy éves beszerzési érték figyelembe vétele tekintetében rögzíti, hogy ajánlatkérőknél jellemzően vannak olyan áru- vagy szolgáltatás beszerzési igények, amelyek a

feladatuk ellátása vagy a szervezeti működés biztosítása érdekében szükségesek, és előre látható módon rendszeres jelleggel vagy időszakonként visszatérően felmerülnek (például irodaszerek, vagy folyamatosan ellátott étkeztetéshez szükséges élelmiszerek, rendszeres fuvarozás vagy takarítás, könyvelés, stb.).

Ezeknek a beszerzési igényeknek a közös jellemzője, hogy rendszeresen, minden évben felmerülnek, és az ajánlatkérő folyamatos működésének biztosítása érdekében az ellátásukra vonatkozó szerződéseket az ajánlatkérőnek minden évben újra meg kell kötnie. E beszerzések esetében az uniós közbeszerzési irányelvek – és ennek megfelelően a Kbt. – speciális szabályokat adnak, és a becsült értéket éves szinten rendelik meghatározni.

Az Útmutató külön kiemeli azt, hogy a fenti szabály nem zárja ki, hogy egyedileg lehessen árukat vagy szolgáltatásokat beszerezni, amennyiben a rendszeres beszerzésektől eltérően nem előre tervezhető módon merül fel egy elkülönített beszerzési igény, amely nem képez a korábbi beszerzéssel műszaki-gazdasági funkcionális egységet. Az Útmutató előzőek kapcsán példaként említi, hogy amennyiben egy intézmény minden évben előre tervezett módon nagy összegben rendel könyveket könyvtára számára, az éves megrendelések értéke nem bontható szét. Amennyiben azonban az előre tervezett éves beszerzésektől függetlenül merül fel, hogy adott alkalomra (például egy konferenciára) kisebb értékben könyvet vásárolnának, arra már nem alkalmazandók az azonos vagy hasonló felhasználásra szánt áruk rendszeres beszerzésére vonatkozó becsült érték számítási szabályok, hanem a Kbt. 19. § (3) bekezdése alkalmazandó és a beszerzés értéke önállóan határozandó meg, tekintettel a beszerzések funkcionális egységének hiányára. Egy másik példa szerint, ha az ajánlatkérő minden évben köt szerződéseket az általa kezelt ingatlanokban végzendő takarítási szolgáltatásra, az előre láthatóan rendszeres jelleggel felmerülő beszerzési igényeire olyan módon kell a közbeszerzést megvalósítani, hogy – amennyiben nem egy ennél hosszabb idejű szerződést köt – a takarítási szolgáltatások egy éves összesített értékét veszi figyelembe. Ha azonban az adott év során a tervezéskor még nem előre látható módon egy olyan ingatlan is kezelésébe kerül, amelynek takarítására külön kell szerződést kötnie, ennek a beszerzésnek az értékét nem a Kbt. 17. § (2) bekezdése szerint kell meghatározni, hanem a becsült

érték meghatározására vonatkozó általános szabályok szerint. Mindez ugyanakkor azt is jelenti, hogy az ajánlatkérőnek a példa szerinti esetben a tárgyév során kezelésébe került további ingatlant a következő évre vonatkozó takarítás beszerzésének a Kbt. 17. § (2) bekezdése szerint meghatározott becsült értéke vizsgálatokor már figyelembe kell vennie.

2. kérdés

Egy ajánlatkérő barebone számítógépeket (NUC típusút) kíván beszerezni, melyek működéséhez – mivel azok azt integráltan nem tartalmazzák – memóriát és háttértárat is szükséges vásárolni. Elsőként kérdésként merül fel, hogy össze kell-e számítani a barebone számítógép (NUC) beszerzés értékét az ajánlatkérő saját beszerzésben majd az év hátralévő részében – jelenleg előre nem látható – asztali PC és laptop, valamint egy-egy konkrét funkciót megvalósító egyedi eszközök eseti beszerzéseivel (például egy-egy hibás háttértár, memória, tápegység, router, stb. cseréje, vagy újonnan jelentkező igény kielégítése, mint például új belépő dolgozóknak asztali PC, vagy laptop vásárlása esetén). Kérdéses továbbá, hogy a barebone számítógépek (NUC) működéséhez szükséges memóriát (RAM), háttértárat (SSD), illetve az usb-c displayport kábelt is a NUC szállítónál kötelező-e megvásárolni (ugyanazon beszerzés keretében), vagy azok megvásárlása a NUC beszerzéstől függetlenül is lehetséges, akár a NUC szállítójánál, vagy akár másik szállítónál?

A Közbeszerzési Hatóság válasza

A részekre bontás tilalma tekintetében elsődlegesen a műszaki-gazdasági funkcionális egység fennállását szükséges vizsgálni, ebben a tekintetben árubeszerzés esetén az áruk azonossága, illetve azok hasonló felhasználási célja a meghatározó szempont.

Megállapítható, hogy a felsorolt informatikai eszközök nem minősülnek azonos árunak. A hasonló felhasználási célra irányultság megítéléséhez az ajánlatkérőnek valamennyi egyedi körülményt figyelembe véve kell mérlegelnie, szükség esetén – amennyiben a fő szempont tekintetében nem tehető egyértelmű megállapítás – segítségül hívhatóak további kiegészítő szempontok is.

A Közbeszerzési Hatóság álláspontja szerint az első kérdésben vázolt esetben a beszerzések tárgyát képező valamennyi hivatkozott informatikai eszköz tekintetében azok hasonló felhasználási célja megállapítható lehet, mivel azok feltételezhetően az ajánlatkérő informatikai jellegű tevékenységi körében végzett feladatok

elvégzéséhez kerülnek beszerzésre. Ezt támasztja alá, – amint az a kérdésben is megfogalmazásra került – hogy az ajánlatkérő egységesen kezeli az asztali PC és laptop, valamint egy-egy konkrét funkciót megvalósító egyedi informatikai eszközök beszerzéseit. Előzőkre tekintettel a beszerzések becsült értéke nem bontható részekre.

A Kbt. a 17. § (2) bekezdésében rögzíti, hogy rendszeresen vagy időszakosan visszatérően kötött szerződés esetén hogyan kell a becsült értéket meghatározni, azaz rendelkezik egy adott időszak alatti, rendszeres jellegű vagy időszakonként visszatérően kötött „azonos tárgyú” árubeszerzésre vagy szolgáltatásra irányuló szerződések becsült értékének számítási módozatairól. Amennyiben az első kérdésben hivatkozott informatikai beszerzései becsült értéke meghatározása vonatkozásában a Kbt. 17. § (2) bekezdése szerint egy éves beszerzési értéket vettek figyelembe és a barebone számítógépek (NUC) és az azokhoz kapcsolódó további informatikai eszközök beszerzési igénye az előre tervezett éves beszerzésektől függetlenül merül fel, akkor a beszerzés értéke önállóan határozandó meg, tekintettel a beszerzések funkcionális egységének hiányára. A Közbeszerzési Hatóság felhívja a figyelmét arra, hogy a különálló igényként kezelt beszerzés becsült értékét a következő tervezési időszakban már figyelembe kell venni a 17. § (2) bekezdése alapján.

A Közbeszerzési Hatóság felhívja a figyelmet arra, hogy mindig az adott eset egyedi körülményeinek megfelelően, körültekintő mérlegeléssel kell megítélni az egy közbeszerzés fennállását.

A második kérdés tekintetében a Közbeszerzési Hatóság álláspontja szerint a barebone számítógépek (NUC) működéséhez szükséges memóriát (RAM), háttértárat (SSD), illetve az usb-c displayport kábelt – amennyiben erre műszaki szempontból lehetőség van – nem kötelező a NUC szállítónál megvásárolni. Az ajánlatkérő döntése szerint beszerzéseit – az alkalmazandó eljárásrendet a részekre bontás tilalmának fennállására tekintettel meghatározva, a Kbt. 19. § rendelkezéseinek figyelembe vételével – vagy több közbeszerzési eljárás lefolytatásával valósítja meg, vagy dönthet akképp is, hogy egy közbeszerzési eljárást folytat le, mely során biztosítja a részekre történő ajánlattételt. Mindkét esetben az ajánlatkérő tehát a 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

(amely valamennyi érintett közbeszerzés lebonyolítására vonatkozóan irányadó).

3. kérdés

Egyházi jogi személy által alapított szakkollégium felújítására és bővítésére irányuló, 100 %-ban állami támogatásból megvalósuló, az építési beruházásra irányadó közbeszerzési értékhatárt meghaladó értékű építési munka esetében köteles-e az Egyház közbeszerzési eljárást lefolytatni a beruházás megvalósítására? A kérdés annak fényében merül fel, hogy a szakkollégium a Kbt. alkalmazása esetében a Kbt. 5. § (2) bekezdés b) pontja szerinti iskola fogalmába tartozónak minősül-e. Álláspontunk szerint a nemzeti köznevelésről szóló 2011. évi CXCV. törvény (a továbbiakban: Nkt.) fogalmi meghatározásából kiindulva a kollégium (szakkollégium) köznevelési intézmény ugyan, a Kbt. azonban kifejezetten az iskola fogalmat használja, de nem ad egyértelmű iránymutatást arra vonatkozóan, hogy ezen fogalom alatt pontosan mit kell érteni.

A Közbeszerzési Hatóság válasza

A Kbt. 5. § (2) bekezdése szerint a támogatásból megvalósuló beszerzés vonatkozásában közbeszerzési eljárás lefolytatására kötelezett az a Kbt. 5. § (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 a Kbt. 5. § (1) bekezdésben meghatározott egy vagy több szervezet vagy személy közvetlenül támogatja, feltéve, hogy a beszerzés tárgya

- olyan építési beruházás, amely az 1. melléklet szerinti mélyépítési tevékenységet foglal magában,*
- olyan építési beruházás, amely kórház, sportlétesítmény, szabadidős és szórakoztató létesítmény, iskola, felsőoktatási épület vagy közigazgatási rendeltetésű épület építési munkáit foglalja magában, vagy*
- olyan szolgáltatás megrendelése, amely az a) vagy a b) pont szerinti építési beruházáshoz kapcsolódik.*

A fentiekre tekintettel, a Közbeszerzési Hatóság álláspontja szerint, a nevelési és oktatási rendeltetésű épületek közül az iskolák és felsőoktatási épületek építési munkái azok, amelyek a Kbt. 5. § (2) bekezdés b) pontja szerinti ajánlatkérői minőséget megalapozzák.

Sem a Kbt., sem a 2014/24/EU irányelv nem határozza meg az iskola fogalmát. Ebből következően a magyar

jogrendszerre általánosan irányadó fogalom meghatározásokat kell figyelembe venni.

Az Nkt. 7. § (1) bekezdése tételesen felsorolja a köznevelési rendszer intézményeit. A kollégium (ideértve a kollégiumok speciális működési formájaként az Nkt. 17. §-a által meghatározott szakkollégiumot is) és az iskola is köznevelési intézménynek minősül, az Nkt. a köznevelési intézmények tekintetében rögzíti, hogy azok nevelési-oktatási intézmények [Nkt. 7. § (1) j) pont, (1a) bekezdés]. Az Nkt. ugyanakkor a kollégium (szakkollégium) és az iskola intézményét egymástól elkülönítetten kezeli [Nkt. 7. § (1)-(1d) bekezdései].

Az Nkt. 7. § (1d) bekezdése értelmében iskola a közép-fokú iskola (szakiskola és készségfejlesztő iskola), valamint a 7. § (1) bekezdés b) és g) és h) pontja szerinti köznevelési intézmény (általános iskola, alapfokú művészeti iskola és a kiegészítő nemzetiségi nyelvoktató iskola). Az Nkt. 7. § (1b) bekezdése értelmében középiskola a 7. § (1) bekezdés c) és d) pontja szerinti köznevelési intézmény (gimnázium, szakgimnázium).

Az Nkt. 17. § (1) bekezdése szerint a kollégium az a nevelési-oktatási intézmény, amely az iskolai tanulmányok folytatásához szükséges feltételeket biztosítja, ha az a) a lakóhelyüktől távol tanulók számára a szabad iskolaválasztáshoz való joguk érvényesítéséhez, nemzetiségi nyelven vagy gyógypedagógiai nevelési-oktatási intézményben való tanulásukhoz, b) a tanuló testi-lelki egészségét veszélyeztető, tanulását akadályozó otthoni körülmények miatt szükséges. Az Nkt. 17. § (3) bekezdése értelmében a kollégium – részben vagy egészben, jogszabályban meghatározottak szerint – szakkollégiumként is működhet. A szakkollégium célja, hogy saját pedagógiai program kidolgozásával személyközpontú tehetséggondozást végezzen.

A fentiekre tekintettel, a Közbeszerzési Hatóság álláspontja szerint az Nkt. szerint működő kollégium (szakkollégium) támogatásból finanszírozott felújítása és bővítése a Kbt. 5. § (2) bekezdés b) pontja alapján nem alapos ajánlatkérői minőséget.

Az Nkt. 7. § (2) bekezdése lehetőséget biztosít arra, hogy egy köznevelési intézmény több különböző típusú köznevelési intézmény feladatait is ellássa (többcélú intézmény). Az Nkt. hivatkozott szakaszához fűzött indokolás szerint: „nem indokolt ugyanis kizárni annak lehetőségét, hogy a közös igazgatású intézményben többféle iskolai feladatot egységes iskola vagy összetett

iskola láthasson el és emellett önálló intézményegységként működjön például az alapfokú művészet-oktatási iskola vagy kollégium feladatait ellátó intézményegység.”.

A Közbeszerzési Hatóság felhívja a figyelmet arra, hogy vélhetően megalapozhatja az ajánlatkérői minőséget az, amennyiben egy kollégium (szakkollégium) valamely, az Nkt. 7. § (1d) bekezdése szerint meghatározott iskolának minősülő köznevelési intézménnyel együtt, az Nkt. 7. § (2) bekezdése szerinti többcélú köznevelési intézményként működik. Ebben az esetben ugyanis a közös igazgatású – iskolaként is funkcionáló – intézmény vonatkozásában kell megvizsgálni a Kbt. 5. § (2) bekezdése szerinti ajánlatkérői minőség fennállását a szervezetnél, ahol a beszerzési igény felmerül, az intézmény a Kbt. 5. § (2) bekezdésének b) pontja szerinti iskolának minősülhet.

A Közbeszerzési Hatóság álláspontja szerint, amennyiben a szakkollégium felújítása és bővítése során egy már meglévő iskolaépület egészül ki, az iskolaépülettel funkcionális egység jön létre. Ez esetben a vonatkozó építési beruházás tárgya a Kbt. 5. § (2) bekezdésének b) pontja szerinti iskola, amely a közbeszerzési kötelezettséget megalapozza.

A nemzeti felsőoktatásról szóló 2011. évi CCIV. törvény (a továbbiakban: Felsőokt. tv.) is tartalmaz a hatálya alá tartozó kollégium és szakkollégium vonatkozásában rendelkezéseket. A Felsőokt. tv. 8. § (6) bekezdése szerint a felsőoktatási képzésben részt vevő hallgatók elhelyezését szolgáló szervezet (kollégium, diákotthon) – felsőoktatási intézményhez szervezetileg nem tartozó intézmény esetén felsőoktatási intézménnyel kötött megállapodás alapján – elláthatja a felsőfokú tanulmányok megkezdését elősegítő felkészítés feladatait, részt vehet a felsőfokú képzésben is, és szakkollégiumként is működhet. A Felsőokt. tv. 54. §-a értelmében pedig felsőoktatási intézmény önállóan vagy más felsőoktatási intézménnyel együttműködve tehetőség-gondozó és felzárkóztató rendszert, illetve programokat működtet: ennek keretében tudományos diákköröket, szakkollégiumokat, illetve roma szakkollégiumokat működtethet.

Fentiek alapján a Közbeszerzési Hatóság felhívja a figyelmet, hogy a Felsőokt. tv. által szabályozott szakkollégium (épülete) vélhetően a Kbt. 5. § (2)

bekezdésének b) pontja szerinti felsőoktatási épületnek minősül.

4. kérdés

Egy Önkormányzat épületenergetikai fejlesztésekre irányuló projekt megvalósítása érdekében építési beruházás tárgyú közbeszerzési eljárás lefolytatását tervezi. A beszerzés közpénzhatékony megvalósítása érdekében az Önkormányzat vállalja, hogy az adott szakterületen a szakképesítést nem igénylő részmunkák elvégzéséhez munkaerőt biztosít, az adott szakterület kivitelezője pedig a műszaki felügyelet biztosítására köteles ugyanezen feladatok tekintetében, ezzel csökkentve a beruházás költségét.

A kérdés az, hogy elegendő-e az eljárást megindító felhívás „A közbeszerzés mennyisége” című pontjában szerepeltetni a fenti rendelkezést, vagy az ajánlattevők részére kiadandó költségvetési kiírásokban, ajánlattétellel érintett részenként és tételenként fel kell tüntetni valamennyi munkarész tekintetében azon feladatrészeket, melyek vonatkozásában az Önkormányzat kívánja biztosítani a szakképesítést nem igénylő részmunkák elvégzéséhez szükséges munkaerőt, ezzel egyértelműsítve, hogy mely feladatok ellátása képezi a nyertes ajánlattevő feladatát.

A Közbeszerzési Hatóság válasza

A Közbeszerzési Hatóság álláspontja szerint a Kbt. 50. § (4) bekezdése értelmében az eljárást megindító felhívásnak és a többi közbeszerzési dokumentumnak minden esetben biztosítani kell, hogy annak alapján a gazdasági szereplők egyenlő eséllyel megfelelő ajánlatot tehessenek, illetve részvételi jelentkezést nyújthassanak be.

A közbeszerzési eljárást megindító felhívás kötelező tartalmi elemeit a Kbt. 50. § (2) bekezdése részletezi. A Kbt. jogalkotói indokolása rögzíti, hogy habár a részletes műszaki leírást a dokumentáció tartalmazza, a felhívásban meg kell jelennie az elvégzendő feladatoknak és lényeges paramétereknek, amelyek egyértelműen lehetővé teszik az ajánlattevő számára az elvégzendő munkák körének, illetve annak megítélését, hogy tud-e ajánlatot tenni a közbeszerzési eljárásban. A műszaki leírás azoknak az előírásoknak az összessége, amelyek meghatározzák a közbeszerzés tárgya tekintetében megkövetelt jellemzőket, amelyek alapján a közbeszerzés tárgya olyan módon írható le, hogy az megfeleljen az ajánlatkérő által igényelt rendeltetésnek.

Ugyancsak a Kbt. jogalkotói indokolása emeli ki, hogy a hirdetményekből elsősorban a kizáró okok és az alkalmassági követelmények igazolására benyújtandó dokumentumok részletes ismertetése mellőzhető. Ezeket az információkat az egyéb közbeszerzési dokumentumokban kell részletesen megadni, melyeknek az eljárást megindító felhívás megjelenésével (illetve megküldésével) egyidejűleg rendelkezésre kell állnia. Az eljárást megindító felhívás és a többi közbeszerzési dokumentum tartalma között nem állhat fenn ellentmondás. A Kbt. az egyéb közbeszerzési dokumentumok vonatkozásában is előírja (regisztráció mellett) a közvetlen és ingyenes elektronikus elérhetőség biztosítását.

5. kérdés

Nem EU tagállam, vagy EGT tagországból származó ajánlattevők esetében mi a teendő a kizáró okok ellenőrzésének vonatkozásában (például egy kínai ajánlattevő esetében)? Milyen módon ellenőrizhető le az ajánlattevő, hogy nem áll a kizáró okok hatálya alatt; az ajánlattevő saját nyilatkozatai által, mely alapján nyilatkozta, hogy tisztában van a magyar szabályokkal, szabályozással és nem áll a kizáró okok hatálya alatt?

A Közbeszerzési Hatóság válasza

A Közbeszerzési Hatóság álláspontja szerint, nem EU tagállam, vagy nem az Európai Gazdasági Térség országából származó ajánlattevők vagy részvételre jelentkezők esetében az ajánlatkérőnek elsőként azt szükséges vizsgálnia, hogy az eljárásban köteles-e nemzeti elbánást biztosítani az érintett gazdasági szereplő részére; amennyiben nem köteles, abban kell ajánlatkérőnek döntenie, hogy a nemzeti elbánás lehetőségének biztosításával kíván-e élni. A Kbt. 2. § (5) bekezdése szerint az Európai Unióban letelepedett gazdasági szereplők és a közösségi származású áruk számára a közbeszerzési eljárásban nemzeti elbánást kell nyújtani. Az Európai Unióon kívül letelepedett gazdasági szereplők és a nem közösségi származású áruk számára a közbeszerzési eljárásban nemzeti elbánást Magyarországnak és az Európai Uniónak a közbeszerzések terén fennálló nemzetközi kötelezettségeivel összhangban kell nyújtani.

A Közbeszerzési Hatóság a Kbt. 187. §-ának (10) bekezdése alapján, a külpolitikáért felelős miniszterrel folytatott egyeztetéseknek megfelelően a közbeszerzések

terén fennálló nemzetközi szerződésekről útmutatót ad ki, amely eligazítást nyújt a külföldi – így az Európai Unió kivül letelepedett, vagy nem az Európai Gazdasági Térség országából származó – ajánlattevőt vagy részvételre jelentkezőt illető nemzeti elbánással kapcsolatban is.

A Közbeszerzések Tanácsának a Közbeszerzési Értesítő 2020. évi 181. számában, 2020. szeptember 17-én megjelent, Magyarországnak és az Európai Uniónak a közbeszerzések terén fennálló nemzetközi szerződéseiről szóló útmutatója alapján hazánk, illetve az Európai Unió és Kína vonatkozásában nincs olyan egyezmény hatályban, mely előírná a nemzeti elbánás biztosítására vonatkozó kötelezettséget a közbeszerzési eljárások során.

A Kbt. 74. § (2) bekezdésének a) pontja értelmében az ajánlatkérő kizárhatja az eljárásból azt az ajánlattevőt vagy részvételre jelentkezőt, aki számára nem kell nemzeti elbánást nyújtani; amennyiben erre nem kerül sor, a bírálat folyamata során válik szükségessé a külföldi ajánlattevő, vagy részvételre jelentkező tekintetében a kizáró okok fenn nem állásának vizsgálata.

A kizáró okok igazolásának módjáról 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. Korm. rendelet) ad eligazítást. A 321/2015. Korm. rendelet 10-11. §-ai határozzák meg a nem Magyarországon letelepedett ajánlattevő, illetve részvételre jelentkező esetében a Kbt. Második Része szerint lefolytatott közbeszerzési eljárásban a Kbt. 62-63. §-ai tekintetében benyújtott igazolások és írásbeli nyilatkozatok elfogadására, illetve a kizáró okok hiányának ellenőrzésére vonatkozó szabályokat. A Kbt. Harmadik Része szerint lefolytatott közbeszerzési eljárásban a Kbt. 114. § (2) bekezdése és a 321/2015. Korm. rendelet 17. § (1) bekezdése az irányadó a Kbt. 62-63. §-ai tekintetében benyújtott igazolások és írásbeli nyilatkozatok elfogadására, illetve a kizáró okok hiányának ellenőrzésére vonatkozóan. A Kbt. 69. § (11) bekezdés szerinti nyilvántartás-ellenőrzési kötelezettség nem Magyarországon letelepedett gazdasági szereplő esetén is terheli ajánlatkérőt.

Előzőekre tekintettel a Közbeszerzési Hatóság álláspontja szerint, nem EU tagállam, vagy nem az Európai Gazdasági Térség országából származó ajánlattevők,

vagy részvételre jelentkezők – így egy kínai ajánlattevő – esetében a kizáró ok hiányának ellenőrzése tekintetében nem elegendő pusztán az ajánlattevő, vagy részvételre jelentkező saját nyilatkozata, melyben arról nyilatkozik, hogy a magyar szabályozással tisztában van és nem áll kizáró ok hatálya alatt.

6. kérdés

Építési beruházás megvalósítása körében alvállalkozónak minősül-e az olyan fuvarozási tevékenységet végző gazdasági szereplő, aki tevékenységét nem kizárólagos jog alapján végzi, és

- *a nyertes ajánlattevőként szerződő fél megbízásából a nyertes ajánlattevő tulajdonát képező munkagépeket fuvaroz a közbeszerzési eljárás eredményeként megkötött szerződés szerinti teljesítési helyszínre; vagy érintett teljesítési helyszínek között fuvarozza ezen eszközöket;*
- *a nyertes ajánlattevőként szerződő fél megbízásából a munkaterületre alapanyagot fuvaroz az alapanyagok gyártójától/forgalmazójától (harmadik személytől).*

A kérdéses gazdasági szereplő fuvarozási (és adott esetben kapcsolódó rakodási) feladaton túlmenően semmilyen egyéb tevékenységet/szolgáltatást nem végez (a fuvarozás tárgyát képező alapanyagoknak/eszközöknek nem gyártója/forgalmazója/eladója).

A Közbeszerzési Hatóság válasza

A Közbeszerzési Hatóság álláspontja szerint az állásfoglalás-kérésben rögzített esetben a fuvarozási tevékenységet végző gazdasági szereplő a Kbt. 3. § 2. pontja értelmében alvállalkozónak minősül.

Az alvállalkozó fogalmát a Kbt. értelmező rendelkezései tartalmazzák, a 3. § 2. pontjában. E szerint a Kbt. alkalmazásában alvállalkozó az a gazdasági szereplő, aki (amely) a közbeszerzési eljárás eredményeként megkötött szerződés teljesítésében az ajánlattevő által bevontan közvetlenül vesz részt, kivéve

- a) *azon gazdasági szereplőt, amely tevékenységét kizárólagos jog alapján végzi,*
- b) *a szerződés teljesítéséhez igénybe venni kívánt gyártót, forgalmazót, alkatrész vagy alapanyag eladóját,*
- c) *építési beruházás esetén az építőanyag-eladót.*

Fenti szabályozásból következik, hogy a Kbt. szerinti alvállalkozói minőség megállapításához három feltétel együttes fennállása szükséges. Egyrészt a közbeszerzési

eljárás eredményeként megkötött szerződés teljesítésében az ajánlattevő által bevontan történő részvétel, másrészt a szerződés teljesítésében közvetlenül való részvétel, valamint a kivételi körbe nem tartozás megállapíthatósága. Ezen feltételek együttes fennállása esetében a gazdasági szereplőt a Kbt. szerinti alvállalkozónak kell tekinteni.

A Közbeszerzési Döntőbizottság D.226/15/2017. számú határozatában az alvállalkozói minőség megállapításával kapcsolatos hármas feltétel együttes fennállása szükségességének rögzítésén túl a határozat 46. pontjában kiemelte, hogy „amennyiben valamely gazdasági szereplő a felhívásban, a dokumentációban, illetve a vonatkozó releváns jogszabályokban, valamint a közbeszerzési szerződésben a beszerzés tárgyaként, illetve ebből fakadó szerződéses kötelezettségként nevesített feladatot, vagy annak szerves részét képező részfeladatot lát el, a szerződés teljesítésében való közvetlen részvétele megvalósul. Építési beruházás esetén az is kiemelendő, hogy a közvetlen részvétel fennállásához egy tevékenységnek nem kell a szerződésben nevesített főtárgyak (kivitelezés, tervezés) valamelyike szerinti feladatnak lennie, ehhez elegendő, ha az adott gazdasági szereplő valamely szerződéses kötelezettséget teljesít a nyertes ajánlattevő megbízása/megrendelése alapján.”

Fentieket erősíti meg az alvállalkozókkal kapcsolatos egyes kérdésekről szóló, a Közbeszerzési Hatóság keretében működő Tanács útmutatója (K.É. 2020. évi 60. szám, 2020. március 25.) is, mely rögzíti, hogy fontos aspektusa az alvállalkozói minőségnek, hogy az a teljesítésbe közvetlenül kerüljön bevonásra. A közvetlen részvétel a szerződés teljesítéséhez kapcsolódik, így minden olyan tevékenység, amely a szerződés olyan megvalósításához kapcsolódik, amely nélkül a szerződés nem lenne teljesíthető, közvetlen részvételt valósít meg.

A Közbeszerzési Hatóság álláspontja szerint a kérdésben leírt esetben az alvállalkozói minőség megállapításához szükséges feltételek együttes fennállása megvalósul. A fuvarozást végző gazdasági szereplő az építési beruházásra irányuló közbeszerzési eljárás eredményeként megkötött szerződés teljesítésében vesz részt (munkagépek teljesítés helyszíneire és alapanyag munkaterületre szállítása), a fuvarozási tevékenységet a nyertes ajánlattevőként szerződő fél megbízásából végzi, továbbá a munkagépek teljesítés helyszíneire és

alapanyag munkaterületre szállításával a szerződés teljesítésében való közvetlen részvétel is fennáll. Előzőeken túl a kérdés kapcsán vázolt tényállásban rögzítésre kerül az is, hogy az érintett gazdasági szereplő tevékenységét nem kizárólagos jog alapján végzi, valamint a fuvarozás tárgyát képező alapanyagoknak/eszközöknek nem gyártója/forgalmazója/eladója.

7. kérdés

Jól értelmezzük-e a Kbt. 36. § (1) bekezdésének b) pontját, akként, hogy az eljárásban, az ajánlattételi szakaszban és a bírálati szakaszban nem kerülhet bevonásra egy másik ajánlattevő az eljárásba, mint alvállalkozó egy másik ajánlattevő ajánlatának részeként, azonban a szerződés teljesítéséhez, az összegezés kiküldését követően a szerződéskötést megelőzően, előzetes bejelentéssel bevonásra kerülhet?

A Közbeszerzési Hatóság válasza

A Közbeszerzési Hatóság álláspontja szerint a Kbt. 36. § (1) bekezdésének b) pontja értelmében az ajánlattevő ugyanabban a közbeszerzési eljárásban – így az ajánlattételi és a bírálati szakaszban sem – más ajánlattevő, illetve részvételre jelentkező alvállalkozójaként nem vehet részt.

A Kbt. 37. § (2) bekezdése értelmében a közbeszerzési eljárás az eljárás eredményéről szóló tájékoztató közzétételével zárul le, eddig az időpontig nem vonható be a szerződés teljesítésébe olyan alvállalkozó, aki a közbeszerzési eljárásban ajánlattevőként részt vett.

A Közbeszerzési Hatóság álláspontja szerint megállapítható a Kbt. 36. § (1) bekezdés b) pontjának a sérelme akkor is, ha az ajánlattevő a szerződéskötést követően, de az eljárás eredményéről szóló tájékoztató közzétételét megelőzően vonja be a másik ajánlattevőt a szerződés teljesítésébe. [Lásd a Közbeszerzési Döntőbizottság D.443/12/2019. sz. határozatát és a Fővárosi Törvényszék 101.K.700.553/2019/16.számú ítéletét].

A Közbeszerzési Hatóság felhívja továbbá a figyelmet arra, hogy az alvállalkozó bevonása esetén is figyelemmel kell lenni a Kbt. 2. §-a szerinti alapelvekre, különösen a Kbt. 2. § (1) és (3) bekezdésére, továbbá arra, hogy a Kbt. 36. § (2) vagy (3) bekezdése nem csak a Kbt. 36. § (1) bekezdésében nevesített esetekben alkalmazható, hanem bármely olyan esetben, amikor a verseny tisztességtelen korlátozása felmerülhet, így a szerződés teljesítésében részt vevő gazdasági szereplők fokozott körültekintéssel járjanak el, különösen akkor,

ha a közbeszerzési eljárásban részt vett korábbi ajánlattevőt kívánják a teljesítésbe alvállalkozóként bevonni. Amennyiben felmerül, hogy a nyertes ajánlattevőként szerződő fél az alvállalkozóként utólag bevont másik ajánlattevővel az alvállalkozóként történő igénybevételetről már a közbeszerzési eljárás alatt megállapodott, az ajánlatkérőnek az érintett gazdasági szereplőkkel szemben a Kbt. 36. § (2) bekezdés alapján a tisztességtelen piaci magatartás és a versenykorlátozás tilalmáról szóló 1996. évi LVII. törvény (a továbbiakban: Tpv.) szerinti bejelentéssel vagy panasszal kell élnie a Gazdasági Versenyhivatalnál, illetve a Kbt. 36. § (3) bekezdés szerint a közbeszerzésekért vagy az európai uniós források felhasználásáért felelős miniszter a Tpv. bejelentésre vagy panaszra vonatkozó szabályai szerint a Gazdasági Versenyhivatalnak megtett jelzés során - a minősített adat kivételével - jogosult a Gazdasági Versenyhivatalnak átadni az érintett közbeszerzés, szerződés, építési vagy szolgáltatási koncesszió, illetve ezek módosításai ellenőrzése révén rendelkezésére álló bármely adatot.

8. kérdés

Egy közbeszerzési eljárásban ajánlatkérő értékelési rész-szemponként a következőt írta elő: „A szerződés teljesítésében részt vevő szakember útépitésben szerzett kivitelezési tapasztalata (db) (min. 0 db, max. 3 db)”, ehhez kapcsolódóan az ajánlattevő megajánlása a felolvasólapon a következő: „59”. Az ajánlattevő által benyújtott önéletrajz alapján a felolvasólapon található „59” db megajánlás nem került alátámasztásra, ezért az ajánlatkérő hiánypótlásra hívta fel. Az ajánlattevő a hiánypótlás részeként azt nyilatkozta, hogy az „59” db megajánlás adminisztrációs hiba miatt került feltüntetésre a felolvasólapon (az ajánlattevő nyilatkozata alapján tévesen nem darabra, hanem hónapra vonatkozó megajánlást tett), így a felolvasólapon található megajánlást a hiánypótlás részeként „3” db-ra módosította, illetőleg ennek megfelelően javította a benyújtott önéletrajzot és 3 db referencia munkát tüntetett fel benne.

A kérdés az, hogy a Kbt. 71. § (9) bekezdés a) pontja alapján jól értelmezi-e az ajánlatkérő, hogy az ajánlattevő ajánlatát a Kbt. 73. § (1) bekezdés e) pontja alapján mérlegelés nélkül érvénytelenné kell nyilvánítani, tekintettel arra, hogy az elsőként feltüntetett megajánlását nem támasztotta alá megfelelően, illetve jelen esetben adminisztrációs hibára való hivatkozás nem lehetséges.

A Közbeszerzési Hatóság válasza

A Közbeszerzési Hatóság álláspontja szerint a kérdéses esetben az ajánlatkérőnek a Kbt. 71. § (9) bekezdés a) pontja értelmében a Kbt. 73. § (1) bekezdés e) pontja alapján érvénytelenné kell nyilvánítani az ajánlatot.

A Kbt. 2020. február 1. óta hatályos 71. § (9) bekezdése az alábbi rendelkezéseket tartalmazza:

„A 76. § (3) bekezdés b) pontja szerinti értékeléshez az ajánlatkérő által bemutatni kért szakemberek személye hiánypótlás keretében csak a (4) bekezdésben foglalt, vagy az alkalmassági követelménynek való megfelelés miatt szükséges esetben és csak úgy változhat, hogy a hiánypótlásban az értékeléskor figyelembe veendő minden releváns körülmény tekintetében a korábbival legalább egyenértékű szakember kerül bemutatásra. Ha a hiánypótlás során a korábbinál nagyobb tapasztalattal, magasabb képzettséggel rendelkező személy kerül bemutatásra, az ajánlatkérő az értékeléshez akkor is csak az ajánlattevő által pótoltt szakember adatait veheti figyelembe, a hiánypótlás ilyenkor is csak az érvényessé tételt szolgálja, és nem eredményezi az értékeléskor figyelembe veendő tényezők változását. Ha

- a) a 76. § (3) bekezdés b) pontja szerinti értékeléshez bemutatott szakemberekre vonatkozó, a felolvasólapon feltüntetett adat és az ajánlatban a szakemberre vonatkozóan csatolt dokumentum tartalma között - a b) pontban foglaltaktól eltérő - ellentmondás van, és nem sikerül felvilágosítás vagy a már bemutatott szakemberre vonatkozó dokumentum hiánypótlása keretében a felolvasólapon feltüntetett adatot alátámasztani, az ajánlatkérő az ajánlatot érvénytelenné nyilvánítja;
- b) a felolvasólapon feltüntetett adat és a szakemberre vonatkozóan csatolt dokumentum tartalma között olyan ellentmondás áll fenn, hogy a felolvasólapon szereplő adat az értékeléskor kevésbé kedvező, az értékeléskor a felolvasólapon szereplő adatot kell figyelembe venni.”

A kérdésben részletezettek alapján megállapítható, hogy a szerződés teljesítésében részt vevő szakember útépitésben szerzett kivitelezési tapasztalata tekintetében az ajánlattevő 59 darabra tett megajánlást. Mivel az ajánlattevő által benyújtott önéletrajz alapján a felolvasólapon található 59 darabra tett megajánlás nem

került alátámasztásra, az ajánlatkérő hiánypótlásra hívta fel az ajánlattevőt. Az ajánlattevő a felolvasólapon található megajánlást a hiánypótlás részeként 3 darabra módosította, illetőleg ennek megfelelően javította a benyújtott önéletrajzt és abban 3 darab referencia munkát tüntetett fel.

Mivel az ajánlattétellel rögzült az ajánlattevő megajánlása, megállapítható, hogy az ajánlattevő a benyújtott hiánypótlásával módosította az ajánlatát, azaz az „59” kötöttséggel terhelt vállalásnak tekintendő a részéről (függetlenül az ajánlattevő szubjektív szándékától). Előzőekre tekintettel az egyedüli érvényes ajánlattételt eredményező megoldás az 59 darab referenciára tett megajánlás alátámasztása lett volna.

A Közbeszerzési Hatóság álláspontja szerint jelen esetben a már bemutatott szakemberre vonatkozó dokumentum (önéletrajz) hiánypótlása keretében az ajánlattevő nem támasztotta alá a felolvasólapon feltüntetett adatot [59 (darab)] megfelelően (mindösszesen 3 darab referencia került bemutatásra), továbbá az értékeléskor a felolvasólapon szereplő adat [59 (darab)] a kedvezőbb, így a Kbt. 71. § (9) bekezdés a) pontja alapján az ajánlat a Kbt. 73. § (1) bekezdés e) pontja szerint érvénytelen.

9. kérdés

Egy közbeszerzési eljárásban ajánlatkérő értékelési rész-szemponként a következőt írta elő: „Az M.1.1.1 alkalmassági követelményt igazoló szakember szakmai többlettapasztalata (hónap) (min. 0, max. 24 hónap)”, ehhez kapcsolódóan az Ajánlattevő megajánlása a felolvasólapon a következő: „35”. Az ajánlattevő által benyújtott önéletrajz alapján a felolvasólapon található „35” hónap megajánlás nem került alátámasztásra, ezért az ajánlatkérő hiánypótlásra hívta fel. Az ajánlattevő a hiánypótlás részeként ismételt csatolta az adott szakember önéletrajzát, amely alapján csak „32” hónap szakmai tapasztalatot támasztott alá.

A kérdés az, hogy a Kbt. 71. § (9) bekezdés a) pontja alapján jól értelmezi-e az ajánlatkérő, hogy az ajánlattevő ajánlatát a Kbt. 73. § (1) bekezdés e) pontja alapján mérlegelés nélkül érvénytelené kell nyilvánítani, tekintettel arra, hogy a felolvasólapon feltüntetett megajánlását nem támasztotta alá megfelelően.

A Közbeszerzési Hatóság válasza

A Közbeszerzési Hatóság álláspontja szerint a kérdéses esetben az ajánlatkérőnek a Kbt. 71. § (9) bekezdés a)

pontja értelmében a Kbt. 73. § (1) bekezdés e) pontja alapján érvénytelené kell nyilvánítani az ajánlatot.

Az a tény, hogy az ajánlatkérő csak egy bizonyos értékig látja el többletpontokkal az ajánlatot, nem jelenti azt, hogy az ajánlattevőnek az ajánlati kötöttsége nem állna fenn az általa megajánlott teljes érték tekintetében. Az ajánlattevő ajánlati kötöttsége azt jelenti, hogy ő ennek a teljesítését vállalja a szerződés megkötése esetére. Mivel ez esetben nem az ajánlatkérő által meghatározott alkalmassági minimumkövetelménynek való megfelelésről van szó, ezért önmagában nem elegendő, hogy az ajánlattevő csak a többletpontszámmal értékelt maximális mértékig támasztja alá az ajánlatát, az azt meghaladó megajánlását is alá kell támasztania.

Az állásfoglalás kérelmben részletezettek alapján megállapítható, hogy az alkalmassági követelményt igazoló szakember felolvasólapon feltüntetett 35 hónapnyi többlettapasztalata az ajánlattevő által benyújtott önéletrajz alapján nem került alátámasztásra, így az ajánlatkérő hiánypótlásra hívta fel az ajánlattevőt. Az ajánlattevő által a hiánypótlás részeként ismételt csatolt önéletrajz alapján azonban csak 32 hónapnyi többlettapasztalat került alátámasztásra az alkalmassági követelményt igazoló szakember tekintetében. Mivel a felolvasólapon szereplő 35 hónapnyi többlettapasztalatra vonatkozó megajánlás és az önéletrajzban részletezett 32 hónapnyi többlettapasztalat alátámasztása között ellentmondás van, továbbá az értékeléskor a felolvasólapon szereplő adat (35 hónap) a kedvezőbb, így – a 8. kérdésre adott válasz kapcsán már idézett – a Kbt. 71. § (9) bekezdés a) pontja alapján az ajánlat a Kbt. 73. § (1) bekezdés e) pontja szerint érvénytelen.

10. kérdés

Ajánlatkérő a Kbt. 115. §-a szerinti nyílt eljárást folytatott le építési beruházás, tervezés-kivitelizezés tárgyában. A nyertes Ajánlattevő feladata volt a kiviteli tervek elkészítése is. A műszaki leírás a következőket tartalmazta: “Az utcafronti nyílászárókat a külső megjelenésével azonos módon kell utángyártani. A nyílászárók belső szárnya 3+4+3 hőszigetelő üvegezéssel látandó el. A nyílászárók külső szárnyát nem szabad tömíteni, gumitömítés csak a belső szárnyaknál helyezhető el.” A nyertes Ajánlattevő a kiviteli terveket elkészítette, a kiviteli tervek műszaki leírása szerint a kérdéses utcafronti nyílászárók felújítandók, illetve ha nem lehetséges, akkor a cseréjüket tartotta szükségesnek. A nyertes Ajánlattevő az utcafronti nyílászárók cseréjét nem végezte el, csak a belső

szárnyakat gyártotta újra, ennek ellenére a nyertes ajánlatában szereplő teljes vállalkozói díjra igényt tart.

- Amennyiben a nyertes Ajánlattevő az ajánlatban szereplő műszaki tartalommal összhangban elvégzi az utcafronti nyílászárók újragyártását és cseréjét – tekintettel arra, hogy a vállalkozási szerződésben meghatározott teljesítési határidő eltelt – felmerülhet az Ajánlatkérő kötbérkövetelési lehetősége?

A Közbeszerzési Hatóság válasza

A Közbeszerzési Hatóság álláspontja szerint az állásfoglalás-kérésben bemutatott esetben az Ajánlatkérő a kötbérigényét a szerződésben foglalt rendelkezések – valamint a Polgári Törvénykönyvről szóló 2013. évi V. törvény (a továbbiakban: Ptk.) vonatkozó szabályai – szerint jogosult érvényesíteni. Az eredeti szerződéses műszaki tartalomtól történő eltéréshez főszabály szerint szerződésmódosítás szükséges, amire a Kbt. 141. §-ában foglalt valamely jogalap fennállása esetén kerülhet sor, figyelemmel a Kbt. 142. § (3) bekezdésében foglaltakra is. Amennyiben a nyertes ajánlattevőként szerződő fél nem a szerződés szerint teljesít, szerződésszegést követ el, így annak jogkövetkezményei érvényesíthetők vele szemben, kivéve, ha hibás teljesítését vagy késedelmét kimenti.

A Kbt. a szerződés biztosítékai tekintetében a 134. § rendelkezései körében tartalmaz szabályozást. A Kbt. 134. § (1) bekezdésében foglaltak szerint, ha az ajánlatkérő a szerződésben biztosítékot köt ki, a biztosítékra vonatkozó feltételeket a közbeszerzési dokumentumokban közölni kell. A Kbt. 134. § (2)–(8) bekezdés rendelkezései nem alkalmazandók a Ptk. Hatodik Könyv XXVI. Fejezetében szabályozott szerződést megerősítő biztosítékokra.

A kötbér a Ptk. fent hivatkozott fejezete szerinti polgári jogi jogintézmény, az erre vonatkozó feltételeket elsődlegesen a közbeszerzési eljárást megindító felhívás vonatkozó pontjában, illetőleg részletesebben a további közbeszerzési dokumentumokban szükséges meghatározni. A Kbt. 57. § (1) bekezdése kimondja, hogy – fő szabály szerint – az ajánlatkérő a közbeszerzési dokumentumokat az eljárást megindító felhívás közzétételének vagy megküldésének időpontjától köteles rendelkezésre bocsátani. A Kbt. 57. § (1) bekezdés a) pontja

alapján a közbeszerzési eljárás folyamatában az ajánlatkérő által csatolt szerződéstervezet a közbeszerzési dokumentumok részét képezi.

A Kbt. 131. § (1) bekezdése szerint eredményes közbeszerzési eljárás alapján a szerződést a nyertes ajánlattevővel – közös ajánlattétel esetén a nyertes ajánlattevőkkel – kell írásban megkötni a közbeszerzési eljárásban közölt végleges feltételek, szerződéstervezet és ajánlat tartalmának megfelelően.

A Kbt. 2. § (8) bekezdése alapján a közbeszerzési eljárás alapján megkötött szerződésekre a Kbt.-ben foglalt eltérésekkel a Ptk. rendelkezéseit kell alkalmazni. A Ptk. 6:186. § (1) bekezdése alapján a kötelezett pénz fizetésére kötelezheti magát arra az esetre, ha olyan okból, amelyért felelős, megszegi a szerződést. Mentésül a kötbérfizetési kötelezettség alól, ha szerződésszegését kimenti. Ennek megfelelően a késedelmi kötbér követelésének joga abban az esetben nyílik meg, ha a vállalkozó nem tudja bizonyítani, hogy a szerződésszegést ellenőrzési körén kívül eső, előre nem látható és elháríthatatlan körülmény okozta (Ptk. 6:142. §).

Főszabály szerint a szerződésben foglaltaktól való eltérő – akár ajánlatkérői, akár ajánlattevői – teljesítéshez a szerződés módosítására van szükség a Kbt. 141. §-ban foglalt valamely jogalap mentén. Amennyiben a szerződést azonban például az eredetileg a szerződésben foglalt időponthoz képest később teljesítik, és az új időpontra vonatkozóan a szerződés módosítása nem történik meg, egy szerződésszegést jelentő állapot jön létre, amelynek következményei a Ptk. szerint alakulnak. A Ptk. szerint nincs akadálya annak, hogy az ajánlatkérő – feltéve, hogy továbbra is érdekében áll – késedelmes teljesítést is elfogadjon. A Kbt. 142. § (2) bekezdése alapján ilyenkor az ajánlatkérőnek arra kell odafigyelnie, hogy ha a szerződő fél nem tudja kimenteni késedelmét (Ptk. 6:142. §), vele szemben a szerződés szerint késedelmi kötbért vagy adott esetben a késedelemmel összefüggő más kárigényt érvényesítsen. Ha a késedelem a polgári jog szabályai szerint kimenthető, közbeszerzési szempontból sincs akadálya annak, hogy az ajánlatkérő további jogkövetkezmények érvényesítése nélkül fogadja el a késedelmes teljesítést¹

¹ A Miniszterelnökség közleménye a közbeszerzési szerződések módosítására vonatkozó jogszabályi rendelkezések alkalmazásáról a koronavírus okozta veszélyhelyzettel összefüggésben.

, azzal, hogy a teljesítés ebben az esetben nem minősül szerződésszerűnek.

Amennyiben a kötbér érvényesítésének jogszerűségével összefüggésben a felek között nincs egyetértés, akkor az ezzel kapcsolatban támasztott igényüket – a Ptk. szerződésszerű teljesítésre vonatkozó további rendelkezéseinek figyelembevételével – a polgári jog szabályai szerint érvényesíthetik. Az ajánlatkérőnek közbeszerzési jogi szempontból a szerződésszegés jogkövetkezményeivel – különösen a szerződésszegéssel kapcsolatos igények érvényesítésének dokumentálásával, a szerződésszegésből eredő igények érvényesítésével és a szerződésszegés bejelentésével – összefüggésben a Kbt. 142. § fenti rendelkezéseire kell továbbá figyelemmel lennie. Az építési beruházás teljesítésével, annak szerződészerű voltával kapcsolatban a Teljesítésgazdálkodási Szakértői Szerv adhat szakvéleményt.²

11. kérdés

Egy ajánlatkérő nemzeti eljárásrendű, EU-s támogatásból megvalósuló beszerzést bonyolít, az eljárás tárgya építési beruházás és az eljárás folyamatba építetten ellenőrzött. Az eljárás megindítását követően az ajánlatkérő – még az ajánlat-tételi határidő előtt – visszavonta az eljárását (az eljárást megindító felhívást) és erről fel is adta az eredménytájékoztató hirdetményt akként, hogy abban rögzítette, hogy amint lehetséges, ismételten kezdeményezi az eljárás újraindítását.

11.1 kérdés

Amennyiben az ajánlatkérő sem a műszaki dokumentációban, sem az egyéb közbeszerzési dokumentumokban (eljárást megindító felhívás, általános információk, szerződéstervezet, nyilatkozatminták, űrlapok, felolvasólap, stb...) nem ejt semmiféle módosítást, tehát a közbeszerzési eljárás teljes anyaga 100%-ban megfelel annak, amire vonatkozóan a KFF tanúsítványa kiállításra került, úgy újabb ellenőrzés indítása nélkül kezdeményezheti-e és megvalósíthatja-e az eljárást?

A Közbeszerzési Hatóság válasza

A tanúsítvány kiállításának részletszabályaival összefüggő kérdésekben a Közbeszerzési Hatóságnak nem áll módjában állást foglalni, tekintettel arra, hogy a kapcsolódó eljárás lefolytatása a közbeszerzésekért

felelős miniszter hatásköre, valamint a fenti kérdések kapcsán a 2014-2020 programozási időszakban az egyes európai uniós alapokból származó támogatások felhasználásának rendjéről szóló 272/2014. (XI. 5.) Korm. rendelet [a továbbiakban: 272/2014. (XI. 5.) Korm. rendelet] sem tartalmaz kifejezett rendelkezéseket.

A 272/2014. (XI. 5.) Korm. rendelet 103. § (1) bekezdése szerint a közbeszerzésekért felelős miniszter végzi a közbeszerzési dokumentumok közbeszerzési-jogi ellenőrzését. Ennek keretében jelentést vagy az eljárás megindítására vonatkozó tanúsítványt készít, amelyet megküld a támogatást igénylő vagy a kedvezményezett részére. A 272/2014. (XI. 5.) Korm. rendelet, egyéb jogszabály vagy jogértelmezést elősegítő útmutató sem tartalmaz a tanúsítvány kiállításával kapcsolatos, a fenti kérdésben foglalt esetekre vonatkozó részletszabályokat, így e tekintetben a Közbeszerzési Hatóságnak nem áll módjában állást foglalni.

Általánosságban megállapítható, hogy minden, a 272/2014. (XI. 5.) Korm. rendelet szerinti ellenőrzési kötelezettséggel érintett új közbeszerzési eljárás esetében, – akár akkor is, ha visszavont felhívás után nem változott a közbeszerzési eljárás feltételrendszere – szükséges a közbeszerzési eljárás ellenőrzését kezdeményezni, azaz új tanúsítványt kell beszerezni. Ugyanakkor előzőek jelzése a Miniszterelnökséghez benyújtott ismételt kérelmében hasznos lehet.

11.2 kérdés

Amennyiben csak műszaki tartalmat érint a változás, úgy újabb ellenőrzés nélkül kezdeményezheti-e és megvalósíthatja-e az ajánlatkérő az eljárást? Helyesen gondolja-e az ajánlatkérő, hogy amennyiben a műszaki tartalmat és a további közbeszerzési dokumentumokat is érinti a változás (pl. eljárást megindító felhívás), úgy az eljárás ismételt megindítását megelőzően szükséges az ellenőrzés újbóli kezdeményezése, és csak a módosult műszaki dokumentumok és módosult közbeszerzési dokumentumok vonatkozásában kiállított – azaz új – tanúsítóány birtokában indítható meg újra az eljárás?

A Közbeszerzési Hatóság válasza

A Közbeszerzési Hatóság álláspontja szerint mindkét kérdésben vázolt esetben szükséges a közbeszerzési

² Az építmények tervezésével és kivitelezésével kapcsolatos egyes viták rendezésében közreműködő szervezetről, és egyes törvényeknek az építésiügyi láncartozások megakadályozásával, valamint a késedelmes fizetésekkel összefüggő módosításáról szóló 2013. évi XXXIV. törvény 6. § (1) bekezdés.

eljárás ellenőrzését a 272/2014. (XI. 5.) Korm. rendelet 101. § (1) bekezdése vagy 102. § (1) bekezdése szerint ismételtlen kezdeményezni, azaz új tanúsítványt szükséges beszerezni az eljárás megindításához.

A 272/2014. (XI. 5.) Korm. rendelet 95. § (4)-(5) bekezdései értelmében a közbeszerzési eljárás lefolytatásáért és Kbt. szerinti dokumentálásáért a támogatást igénylő, illetve a kedvezményezett felelős; ha a kedvezményezett a kötelezettségeit nem, vagy nem megfelelően teljesíti, és a felelőssége szabálytalansági eljárás keretében megállapításra kerül, a támogatási szerződés szerinti támogatás egy része vagy egésze visszavonható.

A közbeszerzésekért felelős miniszter a 272/2014. (XI. 5.) Korm. rendelet 103. § (1) bekezdése értelmében elvégzi a közbeszerzési dokumentumok közbeszerzési-jogi ellenőrzését, melynek keretében – megadott határidőn belül – jelentést vagy az eljárás megindítására vonatkozó tanúsítványt készít, amelyet megküld a támogatást igénylő vagy a kedvezményezett részére. A 272/2014. (XI. 5.) Korm. rendelet 103. § (10) bekezdése szerint a támogatást igénylő vagy a kedvezményezett a közbeszerzési dokumentumokat az eljárás megindítására vonatkozó tanúsítvány figyelembevételével véglegesíti. A 272/2014. (XI. 5.) Korm. rendelet 104. § (1) bekezdése alapján a támogatást igénylő vagy a kedvezményezett a közbeszerzési eljárást abban az esetben indíthatja meg, ha a közbeszerzésekért felelős miniszter a közbeszerzési dokumentumokat ellenőrizte, és erről támogató tartalmú, vagy feltétellel támogató tartalmú eljárás megindítására vonatkozó tanúsítványt állított ki.

A fenti szabályozásból következik, hogy a közbeszerzésekért felelős miniszter az eljárás megindítására vonatkozó tanúsítványt az indítandó eljárás általa ellenőrzött tartalmú közbeszerzési dokumentumaira tekintettel bocsátja ki. A közbeszerzési dokumentumok véglegesítése a tanúsítvány figyelembevételével történik.

Előzőekre tekintettel a Közbeszerzési Hatóság álláspontja szerint egy korábban kiadott tanúsítvány által megtestesített közbeszerzési-jogi megfelelés és az eljárás megindítására vonatkozó jóváhagyás a visszavont (és újra indítani kívánt) eljárás tekintetében nem lehet érvényes, amennyiben az eljárás dokumentációja az irányító hatóság ellenőrzési hatáskörébe tartozó szempontból módosul. A Közbeszerzési Hatóság álláspontja szerint feltételezhetően e körbe tartozik, ha a közbeszerzési dokumentumokat akár kizárólag a műszaki tartalom tekintetében vagy a műszaki tartalom mellett további dokumentumok vonatkozásában is megváltoztatják (pl. eljárást megindító felhívás).

A fentiek szerinti értelmezést támasztja alá a 272/2014. (XI. 5.) Korm. rendelet 103. § (11) bekezdése is, mely szerint:

ha az eljárás megindítására vonatkozó tanúsítvány nem támogató tartalmú, és

- a) a támogatást igénylő vagy a kedvezményezett a dokumentumokat az irányító hatóság ellenőrzési hatáskörébe tartozó szempontból módosítja, vagy*
- b) a hatósági engedélyhez kötött építési beruházás esetén a hatósági engedély tartalma módosításra kerül,*

akkor a támogatást igénylő vagy a kedvezményezett a közbeszerzési eljárás ellenőrzését ismételtlen a 101. § (1) bekezdése vagy 102. § (1) bekezdése szerint kezdeményezi.

Előzőek ugyan a nem támogató tartalmú tanúsítvány esetében irányadóak, azonban a rendelkezések arra engednek következtetni, hogy a közbeszerzési dokumentumok irányító hatóság ellenőrzési hatáskörébe tartozó szempontból történő módosítása esetén a közbeszerzési eljárás ellenőrzése ismételtlen szükséges.

JOGORVOSLATI AKTUALITÁSOK

Dr. Horváth Éva, közbeszerzési biztos, Közbeszerzési Hatóság

A Közbeszerzési Értesítő Plusz jelen számában az ajánlatkérő általános bírálati kötelezettségével foglalkozunk.

Az ajánlatkérő az ajánlat, illetve részvételi jelentkezés bírálatát a jogszabályokban előírtak szerint, a Kbt.-ben meghatározott megfelelő eljárási cselekmény alkalmazásával köteles elvégezni, az ajánlatok, illetve a részvételi jelentkezések érvényessége vagy érvénytelensége az ajánlatkérő által jogszerűen elvégzett eljárási cselekmények eredményeként állapítható meg.

Az ajánlatkérő által lefolytatott bírálat folyamata akkor fejeződik be, ha az ajánlatkérő a bírálat során egyértelmű döntést tud hozni az ajánlat érvényességéről vagy érvénytelenségéről, és a további hiánypótlás vagy felvilágosítás kérés nem ütközik a Kbt.-ben meghatározott korlátokba.

D.156/12/2020. számú határozat

A határozattal érintett tárgyak: Az ajánlatkérő megsértette a Kbt. 71. § (1) bekezdésére, valamint a Kbt. 73. § (1) bekezdés e) pontjára tekintettel a Kbt. 69. § (2) bekezdését. Az ajánlatkérő nem egyértelműen megfogalmazott hiánypótlási felhívásában és felvilágosításkérésében foglaltak nem vezethetnek az ajánlattevő ajánlata érvénytelenségének megállapításához.

Tényállás

Az ajánlatkérő (kötségvetési szerv) a Kbt. 112. § (1) bekezdés a) pontja alapján a Kbt. 117. §-ában foglaltak alapulvételével nyílt közbeszerzési eljárást indított – önállóan kialakított eljárási szabályokkal – mentő-állomás tervezése szolgáltatás megrendelés tárgyában. 2019. szeptember 11-én adta fel az eljárást megindító felhívást.

A felhívás tartalmazta a közbeszerzés ismertetését, mennyiségét, az értékelési szempontokat.

Az ajánlatkérő a felhívás VI.3.4) További információk pontjában – többek között – a következő előírásokat tette:

„7) Az EKR rendszerben integrált, valamint az AK által generált elektronikus űrlap kitöltése útján az ajánlat részeként benyújtandó űrlapok: Kbt. 66. § (5) bek. szerinti felolvasólap, Kbt. 66. § (2) bek. szerinti ajánlattevői nyilatkozat, Kbt. 67. § (4) bek. szerinti nyilatkozat, nyilatkozat kizáró okok fenn nem állásáról, 321/2015. (X. 30.) Korm.r. 13.§-a szerinti dokumentumok, Nyilatkozat a Kbt. 62. § (1) bekezdés k) pont kb) alpont tekintetében.”

„8) További az ajánlat részeként benyújtott dokumentumok, nyilatkozatok, igazolások: referenciaigazolás vagy nyilatkozat; a szakember – szakmai tapasztalatát ismertető – saját kezűleg aláírt szakmai önéletrajza; végzettséget és/vagy képzettséget igazoló dok. egyszerű másolata; a szakember által aláírt rendelkezésre állási nyilatkozat; AT nyilatkozata a szakember kamarai regisztrációjáról; szakember többletapasztalatának alátámasztására szakmai önéletrajz az értékelési részzemp. tett vállalás igazolására; AT cég-szerűen aláírt nyilatkozata a megjelölt szakemberről; Kbt. 66. § (6) a) és b) nyilatkozat, nemleges tartalom esetén is; Kbt. 65.§(7) alapján nyilatkozni kell a kapacitást biztosító szervezetek tekintetében (adott esetben); Nyilatkozat a 321/2015. (X. 30.) Korm. rendelet 17. § (2) bekezdése alapján; közös ajánlattétel esetén megállapodás a Kbt. 35. §-a, valamint a közb. dok. leírtak szerint; ajánlattevő (közös ajánlattevők) – és bevonásuk esetén az ajánlatban nyilatkozatot tevő, az alkalmasság igazolására igénybe vett más szervezet esetében az ajánlatot aláíró, az ajánlatban bármely nyilatkozatot tevő, meghatalmazást adó, kötelezettséget vállaló cégjegyzésre jogosult személy(ek) aláírási címpéldánya, vagy a 2006. évi V. törvény 9. § (1) bekezdés szerinti aláírás-mintája egyszerű másolatban. A cégkivonatban nem szereplő kötelezettségvállaló(k) esetében a cégjegyzésre jogosult személytől származó, az ajánlat aláírására vonatkozó írásos meghatalmazást.”

A közbeszerzési dokumentumok részeként kiadott útmutató 6. oldalán „Az EKR-ben továbbított dokumentumokkal, az EKR-ben elektronikus úton megtett nyilatkozatokkal szemben támasztott követelmények, képviselő az elektronikus úton megtett nyilatkozatok

esetében” című fejezetben az ajánlatkérő a következő előírást tette:

„Az ajánlatok tartalma az EKR rendszer szerint.

Az EKR rendszerben integrált, illetve az Ajánlatkérő által generált elektronikus űrlap kitöltése útján az ajánlat részeként benyújtandó űrlapok, valamint a további az ajánlat részeként benyújtott dokumentumok, nyilatkozatok.

Ahol a Kbt. vagy annak felhatalmazása alapján megalkotott jogszabály alapján az ajánlatkérő a közbeszerzési eljárás során valamely dokumentum benyújtását írja elő, a dokumentum benyújtható az EKR-ben kitöltött elektronikus űrlap alkalmazásával, vagy - amennyiben az adott dokumentumra a nyilatkozattétel nyelvén elektronikus űrlap nem áll rendelkezésre - a papíralapú dokumentum egyszerű elektronikus másolata formájában.

Elektronikus űrlapok:

Amennyiben valamely nyilatkozatminta az EKR-ben elektronikus űrlapként a nyilatkozat megtételének nyelvén rendelkezésre áll, a nyilatkozatot az elektronikus űrlap kitöltése útján kell az ajánlat részeként megtenni, azaz ajánlattevő köteles mindent űrlap formájában benyújtani, amelyre az EKR-ben ajánlatkérő kérte az elektronikus nyilatkozat alkalmazását és a jelen közbeszerzési dokumentumok elektronikus űrlap benyújtására hivatkozik!

További, az ajánlat részeként benyújtandó nyilatkozatok, dokumentumok:

Az ajánlatkérő által feltöltött további nyilatkozatokat a gazdasági szereplők letöltés után tudják kitölteni, majd cégszerűen aláírva, szkennelve kell az EKR-ben csatolni az ajánlathoz.

Amennyiben az EKR-ben az adott dokumentumra vonatkozó elektronikus űrlap a nyilatkozattétel nyelvén nem áll rendelkezésre, a nyilatkozat csatolható az EKR-ben legalább fokozott biztonságú elektronikus aláírással ellátott dokumentumként is, az ajánlatkérő azonban - a következő bekezdésben foglalt eset kivételével - nem követelheti meg elektronikus aláírás alkalmazását.

Az ajánlatkérő a Kbt. 41/A. § (2) bekezdése esetén azt írhatja elő, hogy az olyan nyilatkozat, amely közvetlenül valamely követelés érvényesítésének alapjául szolgál (különösen garanciavállaló nyilatkozat vagy

kezeségvállalásról szóló nyilatkozat), elektronikus okiratként feleljen meg a polgári perrendtartásról szóló törvény szerinti teljes bizonyító erejű magánokirat követelményeinek.

Alkalmazandó file formátum:

Feltöltött, aláírt dokumentumok, nyilatkozatok esetében az Ajánlatkérő által előírt alkalmazandó fájlformátum: PDF. Az elektronikus formában benyújtott ajánlatnak jelszó nélkül olvashatónak, de nem módosíthatónak kell lennie.”

Az ajánlattételi határidőig hat ajánlat érkezett, ajánlatot tett a kérelmező és a jelen ismertetés szerint F Kft. is.

Az ajánlatkérő hiánypótlási felhívást és felvilágosítás kérést bocsátott ki, melyben a kérelmező ajánlatával kapcsolatban – egyebek mellett – a következő hiányokat kérte pótolni:

3. Hiánypótlás keretében kérte a Kbt. 65. § (7) bekezdésére vonatkozó nyilatkozat benyújtását cégszerűen aláírva oly módon, hogy a nyilatkozatban csak a kapacitást nyújtó szervezetek vannak feltüntetve!

4. Hiánypótlás keretében kérte a Kbt. 66. § (6) bekezdésére vonatkozó nyilatkozat benyújtását cégszerűen aláírva oly módon, hogy a nyilatkozatban csak az alvállalkozók vannak feltüntetve.

Az ajánlatkérő további hiánypótlási felhívásában és felvilágosítás kérésében a kérelmező ajánlatával kapcsolatban a következő felvilágosítást kérte:

„1. Ajánlattevő nyilatkozik a Kbt. 66. § (6) bekezdés a) pont esetében, miszerint a szerződés teljesítéséhez nem kíván alvállalkozót igénybe venni. Ellentmondás van az alvállalkozókra vonatkozó nyilatkozatok között.

Cégszerűen aláírt nyilatkozatban kérjük az ellentmondást feloldani!”

A kérelmező a hiánypótlást és felvilágosítást határidőben benyújtotta.

Az ajánlatkérő elkészítette az összegezést, melyben a nyertes ajánlattevő az F Kft. lett. Az összegezés szerint a kérelmező érvényes ajánlatot tett.

A kérelmező előzetes vitarendezési kérelme után az ajánlatkérő hiánypótlásra szólította fel az F Kft.-t, amelyet az F Kft. határidőben teljesített. Az ajánlatkérő elutasította a kérelmező előzetes vitarendezési kérelmét.

A kérelmező jogorvoslati kérelmet nyújtott be az összegezés ellen, amelyben az F Kft. ajánlatának érvényességét vitatta.

A Döntőbizottság a 2020. március 16-án kelt, D.28/13/2020. számú határozatában megállapította, hogy a jogorvoslati kérelem első eleme tekintetében az ajánlatkérő megsértette a Kbt. 71. § (6) bekezdését, valamint a Kbt. 73. § (1) bekezdés e) pontjára tekintettel a Kbt. 69. § (2) bekezdését, a jogorvoslati kérelem második eleme vonatkozásában az ajánlatkérő megsértette a Kbt. 73. § (1) bekezdésének e) pontjára tekintettel a Kbt. 69. § (2) bekezdését. A jogorvoslati kérelem harmadik elemét a Döntőbizottság elutasította. A Döntőbizottság megsemmisítette az ajánlatkérő eljárást lezáró összegezését és az ezt követően hozott valamennyi döntését, továbbá az ajánlatkérővel szemben 500.000.-Ft bírságot szabott ki.

Az ajánlatkérő a Kbt. 71. §-a alapján felvilágosítás kérést bocsátott ki a kérelmező felé. A felvilágosítás kérésben az ajánlatkérő rögzítette, hogy a Döntőbizottság D.28/13/2020. számú határozatának indokolásában foglaltakra tekintettel megkezdte az ajánlatok ismételt bírálatát, amely során észlelte, hogy a kérelmező által benyújtott nyilatkozatok, dokumentumok pontosan behatárolható köre nem felel meg a közbeszerzési dokumentumokban, valamint a Kbt. 41/A. § (1) bekezdés első fordulatában meghatározott feltételeknek.

Rögzítette, hogy az ajánlatkérő a közbeszerzési dokumentumokban a Kbt. 41/A. § (1) bekezdés első fordulatával összhangban előírta, hogy az ajánlattevőknek a közbeszerzési eljárás során az EKR-ben kitöltött elektronikus űrlap alkalmazásával, vagy – amennyiben az adott dokumentumra a nyilatkozattétel nyelvén elektronikus űrlap nem áll rendelkezésre – a papíralapú dokumentum egyszerű elektronikus másolata formájában kell benyújtaniuk a dokumentumokat, azaz az ajánlatkérő által feltöltött további nyilatkozatokat a gazdasági szereplők letöltés után tudják kitölteni, majd cégszerűen aláírva, szkennelve kell az EKR-ben csatolni az ajánlathoz.

A kérelmező által benyújtott ajánlat részét képező, a felvilágosítás kérésben felsorolt dokumentumok tekintetében az ajánlatkérő úgy látta, hogy azok nem papíralapú dokumentum egyszerű elektronikus másolatai, hanem olyan elektronikus dokumentumok,

amelyekre aláírásokat tartalmazó képfájlokat illesztettek.

Az ajánlatkérő azt vizsgálta, hogy a felsorolt dokumentumok legalább fokozott biztonságú elektronikus aláírással ellátott dokumentumnak minősülnek-e, ezért felvilágosításkérés keretében felkérte nyilatkozattételre a kérelmezőt abban a kérdésben, hogy a felsorolt dokumentumokon elhelyezett aláírások miként felelnek meg az elektronikus ügyintézés és a bizalmi szolgáltatások általános szabályairól szóló 2015. évi CCXXII. törvény 1. § 22. pontja szerinti fokozott biztonságú elektronikus aláírással szemben támasztott követelményeknek.

A kérelmező a felvilágosítás megadása helyett 2020. március 31-én a felsorolt dokumentumok papíralapú változatának egyszerű elektronikus másolatát nyújtotta be önkéntes hiánypótlásként, kivéve K.J. szakember rendelkezésre állási nyilatkozatát, melyen az aláírás és a bélyegző lenyomat továbbra is képfájként jelent meg a szöveggént kijelölhető tartalom alatt.

Az ajánlatkérő elkészítette az új összegezést, mely szerint az eljárás nem volt eredményes, az eljárás a Kbt. 75. § (2) bekezdés b) pontja alapján eredménytelen, tekintettel arra, hogy a rendelkezésére álló anyagi fedezet összege nem elegendő a szerződés megkötéséhez az értékelés alapján legkedvezőbb ajánlatot tett ajánlattevővel. A befejezetlen eljárást követően új eljárás indul.

Az összegezés szerint a kérelmező ajánlata érvénytelen lett. Az érvénytelenséget az ajánlatkérő a következőkkel indokolta:

A kérelmező ajánlatában benyújtott nyilatkozatok, dokumentumok pontosan behatárolható köre nem felel meg a közbeszerzési dokumentumokban, valamint a Kbt. 41/A. § (1) bekezdés első fordulatában meghatározott feltételeknek. A gazdasági szereplőknek, így a kérelmezőnek is tisztában kellett lennie azzal az ajánlatkérő által a hiánypótlásban alkalmazott fordulat-tal, hogy „cégszerűen aláírva” szükséges a nyilatkozatokat benyújtani, hiszen a gazdasági életben gyakran felmerül a cég képviselőjére és jegyzésére vonatkozó jogosultság fennállása és annak gyakorlása, figyelemmel arra, hogy a cég nevében kötelezettséget kizárólag a Ctv. szerinti, a cég jegyzésére jogosult vállalat. A fentiekre tekintettel a kérelmező ajánlata a Kbt. 73. § (1) bekezdés e) pontja alapján érvénytelen.

A jogorvoslati kérelem

A kérelmező a jogorvoslati kérelmében annak megállapítását kérte, hogy az ajánlatkérő jogsértő módon állapította meg a kérelmező ajánlatának érvénytelenségét és jogsértő módon állapította meg az eljárás eredménytelenségét.

Az ajánlatkérő észrevétele

Az ajánlatkérő kérte a jogorvoslati kérelem elutasítását alaptalanság miatt.

A Döntőbizottság döntése és annak indokai

A Döntőbizottság a jogorvoslati kérelemnek helyt adott, és megállapította, hogy az ajánlatkérő megsértette a Kbt. 71. § (1) bekezdésére, valamint a Kbt. 73. § (1) bekezdés e) pontjára tekintettel a Kbt. 69. § (2) bekezdését.

A Döntőbizottság megsemmisítette az ajánlatkérő eljárást lezáró összegezését és az ezt követően hozott valamennyi döntését a jelen közbeszerzési eljárásban.

A Döntőbizottság az ajánlatkérővel szemben 800.000.-Ft bírságot szabott ki.

A határozat indokolása az alábbiakat tartalmazta:

A Döntőbizottság megállapította, hogy az ajánlatkérő a tárgyi közbeszerzési eljárását 2019. szeptember 11. napján indította, így e jogorvoslati eljárásra is a Kbt. ezen a napján hatályos rendelkezéseit kellett alkalmazni.

A jogorvoslati kérelem tárgya a kérelmező ajánlatának érvénytelenné nyilvánítása, melyet a kérelmező több okból is sérelmezett, alapvető jogsértést is állított, ezért a Döntőbizottság elsődlegesen a tételes jogsértést vizsgálta, tekintettel arra, hogy az alapvető jogsérelem megvalósulása ezen túlmenően valamely többlettényállási elemre vonatkozóan állapítható meg.

A kérelmező annak megállapítását kérte, hogy az ajánlatkérő megsértette a Kbt. 71. § (1), (2), (3), (5) és (6) bekezdéseit, mert hiánypótlás/felvilágosítás kérés keretében nem tisztázta a kérelmező által benyújtott dokumentumok formátuma vonatkozásában felmerült aggályokat. Ezzel az ajánlatkérő megsértette a Kbt. 73. § (1) bekezdés e) pontját és 75. § (2) bekezdés b) pontját és a Kbt. 2. § (4) bekezdését is, mivel a fentiek következményeként a kérelmező ajánlatát jogsértő módon érvénytelenné, az eljárást pedig eredménytelenné nyilvánította, ezzel olyan helyzetet teremtve, amely azáltal,

hogy új közbeszerzési eljárást kellene kiírni, a hatékony és felelős gazdálkodás elvét sérti.

A határozat indokolása szerint az ajánlattevőknek ajánlatukat a Kbt. 66. § (1) bekezdése szerint a közbeszerzési dokumentumokban meghatározott tartalmi és formai követelményeknek megfelelően kell elkészítenie és benyújtania. Az ajánlatkérő a jelen esetben a felhívásban és a dokumentációban formai és tartalmi előírásokat határozott meg.

A kérelmező ajánlatában benyújtott egyes nyilatkozatok tartalmilag hiányosak, nem megfelelőek voltak, ezért az ajánlatkérő felhívta ezen hiányosságok pótlására a kérelmezőt és a hiánypótlási felhívásban a Kbt. 65. § (7) bekezdésére vonatkozó nyilatkozat benyújtását cégszerűen aláírva oly módon kérte, hogy a nyilatkozatban csak a kapacitást nyújtó szervezetek legyenek feltüntetve, valamint a Kbt. 66. § (6) bekezdésére vonatkozó nyilatkozat benyújtását kérte cégszerűen aláírva oly módon, hogy a nyilatkozatban csak az alvállalkozók legyenek feltüntetve.

Az ajánlatkérőnek ezen első hiánypótlása kifejezetten tartalmi hiányosságokat jelölt meg és annak formájára vonatkozóan annyi előírást tett, hogy cégszerűen aláírva legyenek benyújtva. A cégszerű aláírás követelményét nem részletezte az ajánlatkérő, ebben a vonatkozásban kizárólag arra terjedt ki a felhívása, hogy a helyes tartalmú nyilatkozatokat az aláíró cégszerűen, az aláírási címpéldányban szereplő módon írja alá, azaz jelen esetben a Ctv. 9. § (1) és (2) bekezdése szerint a cégjegyzésre jogosultnak a cég nevében olyan módon, illetve formában kell aláírnia, ahogyan azt a hiteles cégeláírási nyilatkozat (a cégjegyzői aláírás-hitelesítéssel ellátott címpéldány), illetve az ügyvéd vagy kamarai jogtanácsos által ellenjegyzett aláírás-minta tartalmazza. A címpéldányon (aláírás-mintán) – a létesítő okiratában foglaltakkal egyezően – fel kell tüntetni a cég nevét, a cégjegyzésre jogosult nevét, lakóhelyét, a képviselő jogcímét (pl. vezető tisztségviselő, munkavállaló), a cégjegyzés módját, valamint a cégjegyzésre jogosult aláírási mintáját.

A Döntőbizottság összevetette a kérelmező aláírási címpéldányán szereplő adatokat és az első hiánypótlásra benyújtott nyilatkozatokon szereplő aláírásokat és megállapította, hogy az aláírások megfelelnek a kérelmező aláírási címpéldányában foglalt követelményeknek, mely szerint Dr. M.G. ügyvezető a céget akként jegyzi, hogy a géppel vagy kézzel előírt,

előnyomott vagy nyomtatott cégszöveg alá a nevét önállóan az aláírási címpéldány szerint írja. A Döntőbizottság azt is megállapította, hogy az első hiánypótlásra benyújtott nyilatkozatok nem papír alapú dokumentumok egyszerű másolatai, hanem elektronikusan létrehozott dokumentumok, melyeken Dr. M.G. szakember aláírása ráhelyezett képként szerepel a cég előírt neve felett.

A cégszerű aláírás követelménye tehát az első hiánypótlás során a hiánypótlás tartalmából és értelmezéséből megállapíthatóan arra vonatkozott, hogy a nyilatkozatok aláírása mindenben feleljen meg a vonatkozó cégjogi szabályoknak, vagyis annak, hogy az adott személy korlátozás nélkül, harmadik személyek irányában a céget az adott módon írásban képviselheti. A „cégszerűen aláírva” kitétel a cégszerű aláírásnak való megfelelésre vonatkozott, nem pedig arra, hogy milyen legyen a benyújtott dokumentum formátuma, létrehozásának módja. Ez két különböző hiány ugyanazon dokumentum tekintetében, amely egyszer a cégjegyzés módjára, a cég képviseleti jogának igazolására vonatkozik, másodszor a dokumentum előállításának módjára vonatkozik, arra, hogy papír alapú dokumentum egyszerű másolatát kell benyújtani. Az ajánlatkérő maga is arra hivatkozott, hogy a közbeszerzési dokumentumok az érvényes ajánlattételhez az ajánlat részeként benyújtandó további nyilatkozatok, dokumentumok vonatkozásában a kérelmezővel szemben kettős követelményt támasztottak. A kérelmezőnek a megjelölt nyilatkozatokat, dokumentumokat egyrészt a Kbt. 41/A. § (1) bekezdésében foglaltaknak megfelelően – elektronikus űrlap rendelkezésre állásának hiányában – papíralapú dokumentum egyszerű elektronikus másolata formájában, vagy legalább fokozott biztonságú elektronikus aláírással ellátott dokumentumként, másrészt cégszerű aláírással ellátva kellett benyújtania. Önmagában attól, hogy a nyilatkozatokat nem megfelelő módon hozták létre, nem papír alapú dokumentumról másolták, hanem elektronikusan jött létre és az aláírást képfájl tartalmazza, nem következik, hogy ne lennének cégszerűen aláírva, hiszen a képfájlban megjelenített aláírás megegyezett az aláírási címpéldányban rögzített aláírással. Az ajánlatkérő első hiánypótlása tartalma alapján nem terjedt ki arra, hogy a nyilatkozatok nem papíralapú dokumentumok egyszerű másolatai, hanem elektronikusan létrehozott dokumentumok, amelyek az aláírásokat képfájlként tartalmazzák, ezért nem felelnek meg a felhívásban foglaltaknak. Ezt támasztja alá, hogy az ajánlatkérő az első hiánypótlásra

pótolta iratokat mind tartalmilag, mind formailag megfelelőnek fogadta el és a kérelmező ajánlatát érvényesnek mondta ki az első összegezésében. Ekkor tehát még nem találta a nyilatkozatokat nem megfelelőnek azon okból, hogy azok nem papíralapú dokumentumok egyszerű másolatai, hanem egyéb módon létrejött és aláírt dokumentumok.

Az ajánlatkérő tehát arra vonatkozóan nem bocsátotta ki az első hiánypótlását, hogy a nyilatkozatokat cégszerűen aláírva oly módon nyújtsa be a kérelmező, hogy azokat letöltés után töltsse ki, majd cégszerűen aláírva, szkennelve csatolja az EKR-ben az ajánlathoz. A Döntőbizottság arra az álláspontra helyezkedett, hogy az első hiánypótlásra tekintettel nem ütközött volna a kétszeres hiánypótlás tilalmába olyan újabb hiánypótlás kibocsátása, amelyben kifejezetten az iratok papír alapúról készített egyszerű másolatának benyújtására hívta volna fel a kérelmezőt, hiszen erre kifejezett felhívása nem volt az első hiánypótlási felhívásában. A hiányt csak akkor tudta volna megfelelően pótolni a kérelmező, ha arra kifejezett felhívás érkezett volna az ajánlatkérő részéről. Ezzel szemben az ajánlatkérő úgy tekintette, hogy a „cégszerű aláírás” kitételben szerepelt azon kívánalma is, hogy a letöltés után papír alapon kitöltött nyilatkozatokat kéri visszatölteni az EKR-be cégszerűen aláírva, ezért a bírálat újra nyitáskor kiadott felvilágosításkérése nem erre vonatkozott, hanem annak magyarázatát kérte, hogy a felsorolt dokumentumok legalább fokozott biztonságú elektronikus aláírással ellátott dokumentumnak minősülnek-e. A felvilágosítás kérés keretében felkérte nyilatkozattételre a kérelmezőt abban a kérdésben, hogy a felsorolt dokumentumokon elhelyezett aláírások miként felelnek meg az elektronikus ügyintézés és a bizalmi szolgáltatások általános szabályairól szóló 2015. évi CCXXII. törvény 1. § 22. pontja szerinti fokozott biztonságú elektronikus aláírással szemben támasztott követelményeknek.

Az ajánlatkérő tehát elfogadta a kérelmező által az ajánlatában és az első hiánypótlásra benyújtott valamennyi nyilatkozatát, amelyek nem papír alapú dokumentumok egyszerű másolatai, hanem képfájlt tartalmazó elektronikusan létrehozott dokumentumok voltak, annak ellenére, hogy ezek nem feleltek meg a felhívásában foglaltaknak. Ezt a hiányosságot nem észlelte korábban, a dokumentumok előállításának, létrejöttének módjára vonatkozóan csak a felvilágosítás kérésében hivatkozott, és abban sem határozta meg ezt

a pótlandó hiányt. A felvilágosításkérésben az ajánlatkérő azonban arra kérdezett rá, amire a kérelmező nem tudott volna mit válaszolni, hiszen az nyilvánvaló volt, hogy a nyilatkozatok nincsenek elektronikus aláírással ellátva, olyan felvilágosítást kért, amely nem volt releváns sem a pótlandó hiány, sem a felvilágosításra váró kérdés tekintetében. A felvilágosítás kérésre a kérelmező – feltehetően érzékelve a hibáját – az önkéntes hiánypótlás lehetőségét választotta, amelyre meg volt a lehetséges és ezzel az ajánlata – K.J. szakember rendelkezésre állási nyilatkozata kivételével – mindenben megfelelt a felhívásban és a jogszabályban foglaltaknak, és az így benyújtott nyilatkozatok már papír alapú dokumentumról készített egyszerű másolatok voltak. A kérelmező tehát az első hiánypótlási felhívásban nem rögzített hiányt pótolta önkéntesen a felvilágosítás kérésre nyitva álló határidő alatt, amely eljárása a Kbt. 71. § (5) bekezdése szerint jogszerű volt, és az önkéntes hiánypótlás a fentebb kifejtettek okán nem ütközött a Kbt. 71. § (6) bekezdésében foglalt kétszeres hiánypótlás tilalmába sem, hiszen az ajánlatkérő az első hiánypótlási felhívásban a dokumentumok létrehozásának módjára vonatkozóan egzakt módon nem határozta meg az általa pótlandónak vélt hiányt, hanem olyan hiánypótlási felhívást bocsátott ki, amely nem tartalmazta a dokumentumok formájára és benyújtásának módjára vonatkozó konkrét felhívást, továbbá a felvilágosítás kérésben sem ezt jelölte meg az ajánlatkérő, mint pontosításra szoruló tény. Az ajánlatkérő nem hivatkozhat arra, hogy a hiánypótlásában a kérelmező a közbeszerzési dokumentumok és a Kbt. 41/A. § (1) bekezdés előírásainak nem megfelelően nyújtotta be a Kbt. 65. § (7) bekezdésére vonatkozó, a Kbt. 66. § (6) bekezdése szerinti és a Felvilágosítás elnevezésű dokumentumokat, mivel az ajánlatkérő hiánypótlási felhívása semmilyen utalást nem tartalmazott a dokumentumok nem megfelelő formában történt létrejöttére vonatkozóan, nem hivatkozott a Kbt. 41/A. § (1) bekezdésében foglalt követelményekre, hiánypótlási felhívása kifejezetten a nyilatkozatok tartalmának javítására vonatkozott, melyet cégszerűen aláírva kért benyújtani az ajánlatkérő.

A hiánypótlásra és a felvilágosításra ugyanazon szabályok vonatkoznak, tehát a kétszeres hiánypótlás tilalma és az önkéntes hiánypótlás teljesítésére vonatkozó rendelkezések éppúgy kiterjednek mindkét eljárási cselekményre. Amennyiben az ajánlatkérő nem jelöli meg pontosan a pótlandó hiányt, a hiányossággal

érintett iratokat és nem hívja fel, nem határozza meg pontosan, hogy mivel tudja az ajánlattevő orvosolni az adott hiányosságot, az ajánlattevők nem tudják azt megfelelően teljesíteni, az ajánlatkérő mulasztása azonban nem eshet az ajánlattevők terhére és ebből következően az ajánlat érvénytelenítésére nem kerülhet sor. Az ajánlatkérő szerint a kérelmező a vitatott nyilatkozatokat, dokumentumokat nem letöltés után kitöltve, majd cégszerűen aláírva, szkennelve és nem fokozott biztonságú elektronikus aláírással ellátott dokumentumként az eIDAS rendeletben meghatározott követelményeknek megfelelően (kizárólag az aláíróhoz köthető; alkalmas az aláíró azonosítására; olyan, elektronikus aláírás létrehozásához használt adatok felhasználásával hozzák létre, amelyeket az aláíró nagy megbízhatósággal kizárólag saját maga használhat; olyan módon kapcsolódik azokhoz az adatokhoz, amelyeket aláírtak vele, hogy az adatok minden későbbi változása nyomon követhető) csatolta az ajánlatában. Erre vonatkozóan azonban konkrét hiánypótlást az ajánlatkérő ilyen részletezettséggel nem rendelt el, holott a kérelmező ajánlatának érvénytelenségét megállapító összegezésben ezekre hivatkozott.

Az ajánlatkérő akkor járt volna el helyesen, ha az első hiánypótlás során teljes körűen, azaz a dokumentumok létrehozásának módjára, formátumára vonatkozóan, valamint a cégjegyzés módjára vonatkozóan is hiánypótlásra hívja fel a kérelmezőt, hogy az a hiánypótlást mind tartalmilag, mind formailag teljesítse. Az ajánlat érvénytelenségét ezen hiányok pótlásának elmaradása esetén állapíthatta volna meg, a nem megfelelő hiánypótlási felhívás és felvilágosításkérés nem teljesítése a kérelmező ajánlatának érvénytelenségét nem eredményezhette volna.

Az ajánlatkérő tehát a Kbt. 69. § (2) bekezdésébe ütköző módon a Kbt. 71. § (1) bekezdése mellőzésével állapította meg a kérelmező ajánlatának érvénytelenségét, mivel a nyilatkozatok egyszerű másolati formájára vonatkozóan sem hiánypótlás, sem felvilágosításkérés nem került kibocsátásra az ajánlatkérő részéről. A kérelmező önkéntes hiánypótlása nem ütközött a Kbt. előírásaiba, az ajánlat ezzel – egyetlen nyilatkozat kivételével – megfelelt a felhívásban és a Kbt.-ben foglaltaknak. K.J. szakember rendelkezésre állási nyilatkozata tekintetében szükséges további hiánypótlás arra, hogy ezen nyilatkozat is papír alapú dokumentum egyszerű másolataként kerüljön benyújtásra, mivel az önkéntes hiánypótlás során benyújtott nyilatkozaton továbbra is

az aláírás és a bélyegző lenyomat képfájlként jelenik meg a szöveggént kijelölhető tartalom alatt, a nyilatkozat nem papír alapú dokumentum egyszerű másolata. Erre a nyilatkozatra azonban még hiánypótlási felhívás vagy felvilágosításkérés nem került kibocsátásra, ezért a megfelelően előállított dokumentum az ajánlatkérő pontos felhívására benyújtható.

A Döntőbizottság a fentiek alapján megállapította az ajánlatkérő jogsértését.

A határozat végleges. A határozat bírósági felülvizsgálata iránt keresetet nem nyújtottak be.

D.191/19/2020. számú határozat

A határozattal érintett tárgyak: A Döntőbizottság megállapította, hogy az ajánlatkérő megsértette a Kbt. 73. § (1) bekezdés d) pontjára tekintettel a Kbt. 69. § (1) bekezdését. A Döntőbizottság az ajánlattevő ajánlatának további bírálatát a Kbt. 69. § (13) bekezdés alkalmazásához kötötte. A Kbt. a bírálat során – a meggyőződési kötelezettség teljesítése érdekében – lehetővé teszi az ajánlatkérő részére, hogy valamely, az ajánlatban benyújtott igazolás, nyilatkozat tartalmával kapcsolatban felmerült kétely tisztázása érdekében más gazdasági szereplőt megkeressen, és attól információt kérjen.

Tényállás

Az ajánlatkérő (közjogi szervezet) a 2019. november 12-én feladott ajánlati felhívásával a Kbt. Második Része szerinti nyílt közbeszerzési eljárást indított infrastruktúra elemek mikrobiológiai védelme szolgáltatás megrendelés tárgyában.

A felhívásban az ajánlatkérő rögzítette a közbeszerzés ismertetését.

Az ajánlatkérő a felhívás III.1.3) pontjában a műszaki, illetve szakmai alkalmassági feltételek körében többek között a következő előírásokat tette:

„Igazolási mód az ajánlatok elbírálásához (Ajánlatkérő külön felhívása esetén):

Az Ajánlattevőnek (közös ajánlattevőnek):

M1: a 321/2015. (X. 30.) Korm. rendelet 21. § (3a) bekezdés a) pontja alapján ismertetnie kell az eljárást megindító felhívás feladását megelőző 36 hónap során végzett legjelentősebb szolgáltatásait a 321/2015.(X. 30.) Korm. rendelet 22. § (1) és (2) bekezdése szerint

igazolva. A referencianyilatkozatnak/-igazolásnak legalább a következő adatokat kell tartalmaznia: a szolgáltatás tárgya és mennyisége, a teljesítés ideje (kezdő és befejező időpontja, év/hónap/nap), a szerződést kötő másik fél megnevezése és a teljesítéssel kapcsolatban felvilágosítást adó személy neve és elérhetősége, valamint nyilatkozat arról, hogy a teljesítés a kezelést követő 6 hónapon át igazolt módon meggátolta a kórokozók megtapadását, valamint elszaporodását a kezelt felületen, továbbá arról, hogy a teljesítés az előírásoknak és a szerződésnek megfelelően történt-e. A referencianyilatkozatnak/-igazolásnak olyan részletezettségűnek kell lennie, melyből az alkalmassági minimumkövetelményeknek való megfelelés egyértelműen megállapítható.

Az alkalmasság minimumkövetelménye:

M1: A szerződés teljesítésére alkalmasnak minősül Ajánlattevő (közös ajánlattevő), ha rendelkezik az eljárást megindító felhívás feladásától visszafelé számított 36 hónap során teljesített összesen legalább 2 400 m² mikrobiológiai védelem kiépítésére vonatkozó referenciával.

Ajánlatkérő a mikrobiológiai védelmi rendszer kiépítése alatt olyan felületvédelmi rendszer kiépítését tekinti, amely méréssel igazolható módon meggátolja a kórokozók megtapadását, valamint elszaporodását a kezelt felületeken.

Ajánlatkérő az eljárást megindító felhívás feladását megelőző 36 hónap alatt befejezett, de legfeljebb 72 hónapon belül megkezdett szolgáltatásokat veszi figyelembe.”

Az ajánlattételi határidőre két ajánlattevő, a kérelmező és a jelen ismertetés szerint R Kft. (a továbbiakban: egyéb érdekelt) nyújtott be ajánlatot.

Az ajánlatkérő a Kbt. 69. § (4) bekezdése szerinti igazolások benyújtására mindkét ajánlattevőt felhívta.

A kérelmező a fenti felhívásra egyebek mellett benyújtotta az általa kiállított alábbi referencianyilatkozatot, mely a következőket tartalmazta:

lásd következő oldal

Nyilatkozott, hogy a teljesítés legalább a kezelést követő 6 hónapon belül igazolt módon meggátolta a kórokozók megtapadását, valamint elszaporodását a kezelt felületen.

Teljesítés ideje (kezdő és befejező időpontja, év/hó/nap)	Szerződést kötő másik fél megnevezése	Szolgáltatás tárgya, mennyisége	Nyilatkozat, hogy a teljesítés az előírásoknak és a szerződésnek megfelelően történt-e	A teljesítéssel kapcsolatban felvilágosítást adó személy neve, elérhetősége
2015. július 8.- 2018. július 8.	Jelen ismertetésben: R H Kft.	Üzemi helyiségek és meghatározott berendezési tárgyai vonatkozásában mikrobiológiai védelem kiépítése összesen 8.351,34 m2 felületen	Igen	Név, telefonszám

Az ajánlatkérő megküldte az ajánlattevők részére az ajánlatok elbírálásáról szóló összegezt, mely szerint az eredményes eljárásban a kérelmező és az egyéb érdekelt is érvényes ajánlatot tett. Az ajánlatkérő nyertes ajánlatot benyújtóként a kérelmezőt, a nyertest követő legkedvezőbb ajánlatot benyújtóként pedig az egyéb érdekeltet nevezte meg.

Az egyéb érdekelt betekintett a kérelmező ajánlatába.

Az egyéb érdekelt előzetes vitarendezési kérelmet terjesztett elő, melyben egyebek mellett arra hivatkozott, hogy az R H Kft. a kérelmezővel valóban szerződéses viszonyban állt, azonban az R H Kft. részére 2016. július 1-én teljesített utoljára, valamint az utolsó szerződés szerinti kifizetésre 2016. szeptember 1-én került sor. Ezt követően a kérelmező részére az R H Kft. nem küldött megrendelést és teljesítés sem történt. Így a 2016. július 1. és a megjelölt 2018. július 8. közötti időszakban a kérelmező részéről nem történt további szerződés szerinti teljesítés.

A kérelmező hamisan nyilatkozott és ezzel megsértette a Kbt. 62. § (1) bekezdés i) pont ia) alpontját.

Továbbá mivel az ajánlatkérő által előírt referencia időszakban (2016.11.12 – 2019.11.12) a kérelmező nem rendelkezik a szükséges referenciával, ezért az ajánlata a Kbt. 73. § (1) bekezdés d) pontja alapján érvénytelen.

Az ajánlatkérő hiánypótlási felhívást és felvilágosításkérést bocsátott ki a kérelmező részére.

Kérte a kérelmező által benyújtott referencianyilatkozat tartalmának, a teljesítés befejező időpontjának a tisztázását a referencianyilatkozatában meghatározott szolgáltatás teljesítésére megkötött szerződés és a teljesítés igazolásának (teljesítési igazolás, a teljesítésről kiállított számla, stb.) vagy egyéb, a referencianyilatkozatban

meghatározott szolgáltatás teljesítését bizonyító, a szerződést kötő másik fél által igazolt dokumentum(ok) benyújtásával, amely(ek)ből az ajánlatkérő maradéktalanul meg tudja állapítani a referencianyilatkozat szerinti szolgáltatás teljesítését és a teljesítés befejező időpontját.

A kérelmező benyújtotta a felvilágosítását, melyben az alábbi nyilatkozatot terjesztette elő:

„A kérdéses – referencia szerinti – szerződést 2015. július hó 8. napján kötötték meg egymással a felek 36 hónap határozott időtartamra!

A szerződés annak lejártáig hatályban volt, tekintettel arra, hogy a szerződést a felek a határozott időtartam lejárta előtt nem szüntették meg.

Társaságunk a szerződésének megfelelően teljesített, szerződéses partnere teljesítéseinket nem vitatta, a számláinkat befogadta.

Az a tény, hogy utóbb a szerződéses partnerünk úgy döntött, hogy nem rendezi a tartozásait, teljesítésünket nem érinti.

Teljesítetlen számláink nyomán felszámolást indítottunk partnerünk felé.

Csatoljuk a szerződésünk, számláink, felszólításunk, felszámolási eljárást kezdeményező kérelmünk.

Álláspontunk szerint csatolt dokumentumainkból egyértelműen megállapítható, hogy az előírt referenciával a kérdéses időszakban rendelkezünk, erre tekintettel kérjük tisztelettel annak megfelelőként való elfogadását, és kérjük tisztelettel, hogy ne engedjenek teret versenytársunk konkurenciát ellehetetleníteni próbáló, rosszhiszemű magatartásának.”

A nyilatkozat mellékleteként a kérelmező számlákat, felszólító leveleket, az R H Kft. és a kérelmező közötti határozott időtartamra szóló szerződést, felszámolási eljárás megindítása iránti kérelmet csatolt.

Az ajánlatkérő az egyéb érdekelt előzetes vitarendezési kérelmére megadta a válaszát. Közölte, hogy Bírálóbizottsága az eljárásban megküldött írásbeli összegezés módosítására vonatkozó javaslatát a Döntéshozók elé terjeszti. Az ajánlatkérő a döntésről a döntéshozatalt követően, a Kbt. 79. § szerinti határidőn belül az ajánlattevőket tájékoztatni fogja.

Az ajánlatkérő megküldte az ajánlatok elbírálásáról szóló módosított összegezést, mely szerint az eljárás nyertese az egyedüli érvényes ajánlatot benyújtó egyéb érdekelt lett.

Az ajánlatkérő a módosított összegezésben a kérelmező ajánlatát az alábbi indokolással érvénytelenné nyilvánította:

Az egyéb érdekelt előzetes vitarendezési kérelmében tett állítása alapján az ajánlatkérő a kérelmezőt felvilágosítás keretében a referencianyilatkozata tartalmának, a teljesítés befejező időpontjának a tisztázását a referencianyilatkozatában meghatározott szolgáltatás teljesítésére megkötött szerződés és a teljesítés igazolásának (teljesítési igazolás, a teljesítésről kiállított számla, stb.) vagy egyéb, a referencianyilatkozatban meghatározott szolgáltatás teljesítését bizonyító, a szerződést kötő másik fél által igazolt dokumentum(ok) benyújtására kérte fel, amely(ek)ből az ajánlatkérő maradéktalanul meg tudja állapítani a referencianyilatkozat szerinti szolgáltatás teljesítését és a teljesítés befejező időpontját. Ajánlatkérő a benyújtott dokumentumokból nem tudta megállapítani az eljárást megindító felhívás III.1.3) pont M1. alpontja szerinti referencia időszakban (2016. november 11-től 2019. november 11-ig) az M1. alpont szerinti referencia követelményben előírt szolgáltatás, illetve mennyiség tényleges teljesítését, mert az ajánlattevő által 2020. március 20. napján benyújtott dokumentumok mindezt megfelelően nem támasztják alá. Tekintettel arra, hogy a kérelmező az ajánlatkérő felvilágosítás kérésére az eljárást megindító felhívás III.1.3) pont M1. alpontja szerinti referencia követelménynek való megfelelést nem igazolta megfelelően, ezáltal nem állapítható meg, hogy az eljárást megindító felhívás III.1.3) pont M1. alpontja szerinti referencia időszakban (2016. november 11-től 2019. november 11-ig) az M1. alpont szerinti referencia

követelményben előírt szolgáltatást, illetve mennyiséget teljesítette, ezért az ajánlattevő ajánlata a Kbt. 73. § (1) bekezdés d) pontja alapján érvénytelen.

A jogorvoslati kérelem

A kérelmező álláspontja szerint az ajánlatkérő a kérelmező ajánlatának érvénytelenné nyilvánításával megsértette a Kbt. 73. § (1) bekezdés d) pontját.

Az ajánlatkérő észrevétele

Az ajánlatkérő kérte a jogorvoslati kérelem elutasítását alaptalanság miatt.

A Döntőbizottság döntése és annak indokai

A Döntőbizottság a jogorvoslati kérelemnek helyt adott, és megállapította, hogy az ajánlatkérő megsértette a Kbt. 73. § (1) bekezdés d) pontjára tekintettel a Kbt. 69. § (1) bekezdését, ezért megsemmisítette az ajánlatkérő módosított eljárást lezáró döntését, és azt követően hozott valamennyi döntését a jelen közbeszerzési eljárásban.

A Döntőbizottság a kérelmező ajánlatának további bírálatát ahhoz a feltételhez kötötte, hogy annak során az ajánlatkérő alkalmazza a Kbt. 69. § (13) bekezdését az R H Kft. megkeresésével.

A Döntőbizottság az ajánlatkérővel szemben 2.000.000.- Ft bírságot szabott ki.

A határozat indokolása az alábbiakat tartalmazta:

Az ajánlatkérő a tárgyi közbeszerzési eljárását 2019. november 12. napján indította, így jelen jogorvoslati eljárásra a Kbt. és más releváns jogszabályok e napon hatályos rendelkezéseit kell alkalmazni.

A Döntőbizottságnak abban a kérdésben kellett állást foglalnia, hogy az ajánlatkérő jogszerűen állapította-e meg, hogy a kérelmező nem igazolta megfelelően a felhívás M1. pontjában előírt alkalmassági követelménynek való megfelelést, így jogszerűen állapította-e meg ajánlata érvénytelenségét a Kbt. 73. § (1) bekezdés d) pontja alapján.

A Kbt. szabályozási rendszerében a jogalkotó az alapvető fontosságú rendelkezések körében határozta meg, hogy az ajánlatkérőnek a közbeszerzési dokumentumokban kell meghatároznia az ajánlatadás feltételeit.

Az ajánlatkérő joga és kötelezettsége, hogy az alkalmassági – köztük a műszaki és szakmai – követelményeket,

illetve ezek igazolási módját a Kbt.-ben, illetve a Korm. rendeletben rögzített szabályoknak megfelelően írja elő.

Az ajánlatkérőnek meg kell győződnie az ajánlattevők alkalmasságáról, ennek érdekében az ajánlatkérő feladata, egyben törvény által előírt kötelezettsége, hogy valamennyi általa előírt igazolási módhoz alkalmasságot kizáró feltételt rendeljen.

Az alkalmassági követelményeknek való megfelelésre vonatkozó bírálat, vagyis az alkalmasság igazolása két lépcsőben történik. Előzetesen az ajánlatkérő által kötelezően az ajánlattevők részére bocsátandó, és az ajánlattevők által kötelezően alkalmazandó Egységes Európai Közbeszerzési Dokumentum (EEKD) kitöltésével, illetve annak ajánlatkérő részéről történő ellenőrzésével. Ezt követi az erre a Kbt. 69. § (4) bekezdése alapján felkért ajánlattevő (adott esetben ajánlattevők) részéről az alkalmasságra vonatkozó – az e körben kibocsátott felhívásban előírt – igazolások benyújtása.

Az ajánlattevőknek az érvényes ajánlattételük érdekében úgy kell benyújtaniuk ajánlataikat, hogy valamennyi ajánlatkérői előírást teljesítsenek. Az ajánlatkérőt pedig az ajánlatok bírálata során az a kötelezettség terheli, hogy az általa előre meghatározott feltételek szerint vizsgálja meg a benyújtott ajánlatokat, azok érvényessége szempontjából.

A Kbt. eljárásrendi szabályai kógensek a tekintetben, hogy az ajánlatkérőnek az ajánlatok érvényessége körében mit és hogyan kell vizsgálnia, továbbá valamennyi vizsgálathoz konkrét jogszabályi rendelkezéseket, konkrét szabályokat határoz meg.

A jogalkotó széles körben biztosította a hiánypótlás és a felvilágosítás-kérés lehetőségét annak érdekében, hogy minél több ajánlat érvényesként vehessen részt az ajánlattevők szerződés elnyerésére irányuló versenyben, és hogy az ajánlatkérő kétséget kizáróan meggyőződhessen az ajánlatok érvényességéről, illetve érvénytelenségéről.

A törvény a hiánypótlás és a felvilágosítás-kérés jogintézményét – figyelemmel az érvényes ajánlattétel elősegítésére, illetve az érvényesség/érvénytelenség tekintetében hozandó megalapozott döntésre irányuló cél azonosságára – egységesen kezeli. E cél elérése érdekében a törvény mindkét intézmény alkalmazását kötelezővé teszi, ha az ajánlatkérő az ajánlat vagy részvételi jelentkezés elbírálása során a vizsgált dokumentumban

valamilyen hiányt, hiányosságot vagy hibát, illetve nem egyértelmű kijelentést észlel. Ezen vizsgálati elvek érvényesülnek a bírálat Kbt. 80. § (4) bekezdése szerinti újrainyítása során is.

A Kbt. a bírálat során – a meggyőződési kötelezettség teljesítése érdekében – azt is lehetővé teszi az ajánlatkérő részére, hogy valamely, az ajánlatban benyújtott igazolás, nyilatkozat tartalmával kapcsolatban felmerült kétely tisztázása érdekében egyebek mellett más gazdasági szereplőt megkeressen, és attól információt kérjen.

A Döntőbizottság megállapította, hogy jelen esetben az ajánlatkérő által a felhívás III.1.3) M1. pontjában a műszaki, illetve szakmai alkalmasság körében meghatározott referenciakövetelmény szerint akkor alkalmas az ajánlattevő a szerződés teljesítésére, ha rendelkezik a felhívás feladásától visszafelé számított 36 hónap során teljesített összesen legalább 2 400 m² mikrobiológiai védelem kiépítésére vonatkozó referenciával.

Az ajánlatkérő a referencia-nyilatkozat, illetve -igazolás tartalma tekintetében – a Kbt. 22. § (2) bekezdésének megfelelően – egyebek mellett előírta, hogy a dokumentumnak tartalmaznia kell az adott szolgáltatás, mint referenciamunka tárgyát és mennyiségét, valamint kezdő és befejező időpontját.

Az ajánlatkérő az ajánlatok bírálata körében az egyéb érdekelt mellett a kérelmezőt is felhívta a Kbt. 69. § (4) bekezdése szerinti – az M1. alkalmassági követelményre is vonatkozó – igazolások benyújtására. A kérelmező ezen felhívásra benyújtotta az általa kiállított referencianyilatkozatot, mely többek között tartalmazta, hogy a szerződést kötő másik fél az R H Kft., illetve, hogy a kezdő és befejező időpont 2015. július 8. és 2018. július 8. napja, valamint az is megtalálható volt benne, hogy a szolgáltatás összesen 8.351,34 m² felületen került teljesítésre.

Az ajánlatkérő az első eljárást lezáró összegezésben a kérelmező ajánlatát érvényessé, a kérelmezőt pedig az eljárás nyertesévé nyilvánította. Az egyéb érdekelt ezen döntéssel szemben előterjesztett vitarendezési kérelme alapján az ajánlatkérő – a bírálat Kbt. 80. § (4) bekezdése szerinti újra nyitásával – felvilágosítást kért a kérelmezőtől, mely azt is tartalmazta, hogy a kérelmező a referencianyilatkozat tartalmának, a teljesítés befejező időpontjának tisztázása érdekében csatoljon be a teljesítést igazoló (teljesítésigazolás, számla), vagy

egyéb, a szerződést kötő másik fél által kiállított, illetve igazolt dokumentumot.

A kérelmező a felvilágosításához egyebek mellett csatolta a referencia alapját képező szerződést, az annak alapján kiállított számlákat, az R H Kft. részére megküldött fizetési felszólítást, valamint a felszámolási eljárás megindítása iránti kérelmet.

Az ajánlatkérő a módosított összegezésben a kérelmező ajánlatát a Kbt. 73. § (1) bekezdés d) pontja alapján érvénytelenné nyilvánította, ezen döntését egyebek mellett azzal indokolva, hogy a kérelmező az M1. alkalmassági követelménynek való megfelelését nem igazolta megfelelően, ezáltal nem állapítható meg, hogy a referenciaidőszakban a referenciakövetelményben előírt szolgáltatást, illetve mennyiséget teljesítette.

A Döntőbizottság a fentiek alapján megállapította, hogy az ajánlatkérő a bírálatot újranyitva jogszerűen élt a Kbt. 80. § (4) bekezdése szerinti felvilágosításkérés

lehetőségével, de a kérelmező által a felvilágosításához becsatolt dokumentumok nem voltak elegendőek az egyéb érdekelt részéről az előzetes vitarendezési kérelmében a referencianyilatkozat tekintetében előadott kételyek feloldására. Az ajánlatkérő ezáltal nem végezte el teljeskörűen a kérelmező ajánlatának bírálatát, és csak úgy tud meggyőződéssel alapuló, megalapozott döntést hozni az ajánlat érvényessége/érvénytelensége, azaz a kérelmező alkalmassága tekintetében, ha a referencianyilatkozat tartalmára vonatkozóan a Kbt. 69. § (13) bekezdése alapján megkeresi az R H Kft.-t, mint szerződést kötő másik felet.

A Döntőbizottság mindezekre figyelemmel megállapította a jogsértést és jogkövetkezményeket alkalmazott az ajánlatkérővel szemben.

A határozat végleges. A határozat bírósági felülvizsgálata iránt keresetet nem nyújtottak be.

D.269/15/2020. számú határozat

A határozattal érintett tárgyak: Az ajánlatkérő megsértette a Kbt. 80. § (4) bekezdésére és a Kbt. 71. § (1) bekezdésére tekintettel a Kbt. 69. § (2) bekezdését. A Kbt. 71. § (10) bekezdés alkalmazásával az ajánlatkérő jelen esetben kizárólag a számára a jogszabályi előírások alapján kötelező hiánypótlási felhívás, illetve felvilágosítás-kérés alapján részére adott válasz megismerését követően dönthet az ajánlattevő ajánlatának érvényességéről vagy érvénytelenségéről.

Tényállás

Az ajánlatkérő (orvosi egyetem) a Kbt. Második Része szerinti nyílt közbeszerzési eljárást indított orvosi gáz berendezés, karbantartás, hibaelhárítás, felújítás szolgáltatás megrendelése tárgyában, melynek ajánlat-tételi felhívását 2019. december 31-én adta fel az Európai Unió Hivatalos Lapjában történő közzététel érdekében.

A felhívás tartalmazta a közbeszerzés részletes ismertetését.

A felhívás III.1.3) Műszaki, illetve szakmai alkalmasság pontja szerint:

Az alkalmasság megítéléséhez szükséges adatok és a megkövetelt igazolási mód:

M.1. A 321/2015. (X. 30.) Korm. rendelet 21. § (3) bekezdés a) pontja alapján az ajánlati felhívás feladásától visszafelé számított 3 év (36 hónap) legjelentősebb, közbeszerzés tárgya szerinti (orvosi gázellátó berendezések, hálózatok karbantartása és/vagy hibajavítása és/vagy felújítása) referenciák ismertetése, melyek tartalmazzák legalább 10 db légsűrítő gépcsoport, 9 db vákuum gépcsoport, 18 db gáz váltószekrény, 5000 m gázhálózat 5000 vételezési pont karbantartásának és/vagy hibajavításának és/vagy felújításának teljesítését, amelyekben legalább az alábbiakat kell megadni:

- a szolgáltatás tárgyát olyan részletességgel, hogy abból az alkalmassági feltételnek való megfelelés megállapítható legyen,
- a teljes mennyiséget,
- a teljesítés idejét (kezdő és befejező időpontja év/hónap/nap, megjelöléssel),
- a szerződést kötő fél nevét és elérhetőségét,

- nyilatkozat arról, hogy a teljesítés az előírásoknak és a szerződésnek megfelelően történt-e,
- saját teljesítés aránya (adott esetben). [...]

Az alkalmasság minimumkövetelménye:

Alkalmatlan az ajánlattevő, amennyiben:

M1.) nem rendelkezik az ajánlati felhívás feladásától visszafelé számított 3 évben (36 hónapban), az előírásoknak és a szerződésnek megfelelő teljesítéséről szóló, közbeszerzés tárgya szerinti (orvosi gázellátó berendezések, hálózatok karbantartása és/vagy hibajavítása és/vagy felújítása) referenciával, amely legalább 10 db légsűrítő gépcsoport, 9 db vákuum gépcsoport, 18 db gáz váltószekrény, 5000 m gázhálózat 5000 vételezési pont karbantartásának és/vagy hibajavításának és/vagy felújításának teljesítését tartalmazza.

A fenti követelményeknek való megfelelés több referenciával is igazolható.

A referenciát a 321/2015. (X.30.) Kr. 22. § (1) bek.- értelmében az alábbiak szerint kell igazolni:

- ha a szerződést kötő másik fél a Kbt. 5. § (1) bek. a)-c) és e) pontja szerinti szervezet, illetve nem magyarországi szervezetek esetében olyan szervezet, amely a 2014/24/EU európai parlamenti és tanácsi irányelv alapján ajánlatkérőnek minősül, az általa kiadott vagy aláírt igazolással;
- ha a szerződést kötő másik fél az előzőekhez képest egyéb szervezet, az általa adott igazolással vagy az ajánlattevő, illetve az alkalmasság igazolásában részt vevő más szervezet nyilatkozatával.

Ajánlatkérő a vizsgált időszak alatt befejezett, de legfeljebb hat éven belül megkezdett szolgáltatás megrendeléseket veszi figyelembe.

Folyamatban lévő szerződések akkor mutathatók be referenciaként, ha azokból egyértelműen megállapítható, hogy a fent megadott teljesítés(ek)re az ajánlati felhívás feladásának időpontjától visszafelé számított 3 évben (36 hónapban) került sor.

A Műszaki leírás egyebek mellett az alábbi előírásokat tartalmazta:

„1. Karbantartási tevékenység értelmezése

Karbantartásnak minősül a használatban lévő berendezések, zavartalan, biztonságos üzemeltetését szolgáló javítási, karbantartási tevékenység, ideértve a tervszerű megelőző karbantartást, amelyet a rendeltetésszerű használat érdekében el kell végezni, amely a folyamatos elhasználódás rendszeres helyreállítását eredményezi.

2. Felújítási tevékenység értelmezése

Felújításnak minősül, a berendezések rendeltetésszerű használatának, az eredeti, gyártó által garantált üzemidejének meghosszabbítását biztosító javítása, korszerűsítés, a berendezések élettartamának meghosszabbítása olyan mérvű szerkezet- és alkatrész cserével, amelyek a gépek és berendezések műszaki megbízhatóságát közel eredeti szintre állítják vissza, vagyis működés szempontjából közel egyenértékű lesz az újakéval. (nagyjavítás).

3. Hibaelhárítási tevékenység értelmezése

Hibaelhárításnak minősül a karbantartási ciklusok között váratlanul, előre nem látható módon előforduló meghibásodások elhárítása, melyet a rendeltetésszerű használat érdekében el kell végezni.”

Az ajánlattételi határidőre ajánlatot nyújtottak be a jelen ismertetés szerint L Zrt. (a továbbiakban: I. r. kérelmező) és a jelen ismertetés szerint S Kft. (a továbbiakban: II. r. kérelmező).

A II. r. kérelmező az ajánlatában úgy nyilatkozott a Kbt. 65. § (7) bekezdése alapján, hogy az M.1. alkalmassági feltétel igazolásához kapacitást biztosító szervezetként veszi igénybe a jelen ismertetés szerint M Kft.-t.

Az ajánlatkérő felhívta a II. r. kérelmezőt, hogy az alkalmassági követelmények igazolásait nyújtsa be, aki nyilatkozatot csatolt, valamint mellékelte a referenciaigazolásokat.

Az ajánlatkérő az alkalmassági követelmények tekintetében benyújtott igazolásokat érintő hiánypótlási felhívást küldött a II. r. kérelmező részére az alábbiak szerint:

Hiányosságok:

- a referencianyilatkozat tekintetében:
 - a) Az ajánlattevő által benyújtott az ajánlatkérő által megnevezett referencianyilatkozaton az aláírás más képet mutat, mint az aláírási címpéldányon és a többi, általa aláírt dokumentumokon látható aláírás.

- b) Az ajánlatkérő által megnevezett referenciában a szolgáltatás tárgyaként gázhálózat és vételezési pont felújítása szerepel, viszont a szolgáltatás mennyiségeként csak 375 fm került megadásra, a vételezési pontok számát nem tartalmazza.

- c) A referencianyilatkozat ajánlatkérő által megnevezett soraiban feltüntetett referenciákban a szolgáltatás tárgyaként gázhálózat és vételezési pont felújítása szerepel, viszont a szolgáltatás mennyiségeként csak a vételezési pontok darabszáma került megadásra, a gázhálózatok folyómétereit nem tartalmazza.

- a referenciaigazolások tekintetében:

- a) A referenciaigazolások egyike sem tartalmazza a szerződést kötő másik felek címeit.

- b) Az ajánlatkérő által megnevezett referenciaigazolásokról hiányzik a kiállító intézmény bélyegzőjének a lenyomata.

- c) Az ajánlatkérő által megnevezett referenciaigazolásokon nem a kiállító szervezet bélyegzőjének a lenyomata szerepel.

A benyújtott referencianyilatkozat/igazolások mindösszesen 3 db légsűrítő gépcsoport, 4 db vákuum gépcsoport, 19 db gáz váltószekrény, 375 m gázhálózat és 1905 vételezési pont karbantartását és/vagy hibajavítását és/vagy felújítását tartalmazza az előírt legalább 10 db légsűrítő gépcsoport, 10 db vákuum gépcsoport, 30 db gáz váltószekrény, 5000 m gázhálózat és 5000 vételezési pont karbantartása és/vagy hibajavítása és/vagy felújítása helyett.

Hiánypótlás módja:

Ajánlattevő nyújtsa be a fentiek szerint javított, kiegészített referenciaigazolásokat és referencianyilatkozatot, illetve nyújtsa be további referenciákat a minimumkövetelményként előírt mennyiségek igazolása érdekében.

A II. r. kérelmező csatolta a hiánypótlását.

Az ajánlattevőknek megküldött írásbeli összegezés szerint mindkét ajánlattevő ajánlata érvényes, nyertes a II. r. kérelmező lett.

Az I. r. kérelmező két alkalommal betekintett a közbeszerzési eljárás irataiba, majd előzetes vitarendezési kérelmet terjesztett elő. Az előzetes vitarendezési kérelemben az I. r. kérelmező a jogorvoslati kérelmében kifejtett feltételezett jogsértések szerepeltek, a II. r. kérelmező referencianyilatkozataival kapcsolatosan vitatta a referenciák adattartalmának hitelességét.

Az előzetes vitarendezési kérelem alapján az ajánlatkérő megkereste a II. r. kérelmező referenciáit kiállító szervezeteket.

Az ajánlatkérő megkeresésére a referenciát kiállító szervezetek nyilatkoztak.

Az ajánlatkérő a módosított írásbeli összegezésében nyertes ajánlattevőként az I. r. kérelmezőt jelölte meg, a II. r. kérelmező ajánlatát érvénytelenné nyilvánította az alábbi indokok alapján:

Ajánlatkérő az összegezés megküldését követően érkezett előzetes vitarendezési kérelem okán az S Kft. ajánlatában becsatolt referenciákat - a szerződést kötő másik felektől kért és kapott információk alapján - leellenőrizte, és megállapította, hogy a figyelembe vehető referenciák nem teljesítik az ajánlati felhívásban előírt minimumkövetelményeket. A referenciában a „gáz váltószekrény felújítása”, valamint „sűrített levegő gépcsoport felújítása és karbantartása” helyett „orvosi gáz hálózat tervszerinti komplett kivitelezése és beüzemelése”, valamint „medikai ellátó sávok tervszerinti gyártása, beépítése és beüzemelése” feladatokat végzett az M Kft. A referenciában a referencia szerinti új MR épület részére orvosi gázhálózat kiépítési munkákat végzett az M Kft. „vákuum központ gépcsoport felújítása, gáz váltószekrény felújítása, gázhálózat felújítása” munkák helyett. A kivitelezési, beüzemelési, kiépítési feladatok nem sorolhatók a felújítási szolgáltatás kategóriába. A fenti referenciák nélkül az S Kft. nem teljesíti az ajánlati felhívás III.1.3) M1.) pontjában előírt minimumkövetelményeket, tekintettel arra, hogy a figyelembe vehető referenciák mindösszesen 17 db gáz váltószekrény felújítását tartalmazzák az előírt legalább 18 db gáz váltószekrény karbantartása és/vagy hibajavítása és/vagy felújítása helyett. Fentiek értelmében az S Kft. ajánlattevő ajánlata a Kbt. 73. § (1) bekezdés d) pontja alapján érvénytelen, mert az ajánlattevő nem felel meg a szerződés teljesítéséhez szükséges alkalmassági követelményeknek, vagy nem

igazolta megfelelően a követelményeknek való megfelelést.

A jogorvoslati kérelmek

Az I. r. kérelmező a jogorvoslati kérelmében két kérelmi elemet terjesztett elő, melyekben a II. r. kérelmező ajánlatának érvényességét vitatta.

A II. r. kérelmező a jogorvoslati kérelmében három kérelmi elemet terjesztett elő az ajánlatának érvénytelenné nyilvánítása miatt. Az első kérelmi eleme szerint az ajánlatkérő a II. r. kérelmező ajánlatának bírálata során megsértette a Kbt. 69. § (1)-(4) bekezdését. Amennyiben az ajánlatkérő szükségesnek tartotta volna, úgy a formai hiánypótlás keretében benyújtott referenciaigazolásokban foglaltak tekintetében újabb, tartalmi hiánypótlás, illetőleg felvilágosítás benyújtására kellett volna felhívnia a II. r. kérelmezőt.

Az ajánlatkérő észrevétele

Az ajánlatkérő kérte a jogorvoslati kérelmek elutasítását alaptalanság miatt.

A Döntőbizottság döntése és annak indokai

A Döntőbizottság az egyesített jogorvoslati eljárásban a II. r. kérelmező jogorvoslati kérelme első kérelmi eleme körében megállapította, hogy az ajánlatkérő megsértette a Kbt. 80. § (4) bekezdésére és a Kbt. 71. § (1) bekezdésére tekintettel a Kbt. 69. § (2) bekezdését, ezt meghaladóan az I. és II. r. kérelmezők által előterjesztett kérelmi elemek tekintetében a jogorvoslati eljárást megszüntetette.

A Döntőbizottság megsemmisítette az ajánlatkérő által megküldött módosított összegezést, és azt követően a közbeszerzési eljárásban hozott döntéseket.

A Döntőbizottság az ajánlatkérővel szemben 2.000.000.- Ft bírságot szabott ki.

A határozat indokolása az alábbiakat tartalmazta:

A Döntőbizottság megállapította, hogy az ajánlatkérő a tárgyi uniós értékhatárt meghaladó értékű nyílt közbeszerzési eljárás ajánlattételi felhívását 2019. december 31-én küldte meg közzététel céljából, a Döntőbizottság tehát a Kbt. e napon hatályos előírásai alapján hozta meg a döntését.

A Döntőbizottság először a II. r. kérelmező által benyújtott jogorvoslati kérelem első kérelmi elemét érintően a

II. r. kérelmező ajánlata érvénytelenségét megállapító ajánlatkérői döntés jogszerűségét vizsgálta.

Az ajánlatkérő érvénytelenségi döntését arra alapította, hogy a II. r. kérelmező alkalmassága igazolása körében benyújtott két referencia tartalmi nem megfelelősége miatt nem felel meg a felhívás M.1. alkalmassági követelmény 18 db. gáz váltószekekrénnyel kapcsolatos előírásának.

A Döntőbizottság a közbeszerzési eljárás iratai alapján megállapította, hogy a felhívás szerinti M.1. alkalmassági követelmények között szerepelt az is, hogy az ajánlattevőnek a felhívás „feladásától visszafelé számított 3 évben [...] a közbeszerzés tárgya szerinti (orvosi gázellátó berendezések, hálózatok karbantartása és/vagy hibajavítása és/vagy felújítása) referenciával” kellett rendelkeznie, amely „legalább [...] 18 db. váltószekekrény [...] karbantartásának és/vagy hibajavításának és/vagy felújításának teljesítését tartalmazza.”

A II. r. kérelmező ajánlatában úgy nyilatkozott, hogy az M.1. alkalmassági feltételnek megfelel, és e célból kapacitást biztosító szervezetként az M Kft.-t jelölte meg.

A Kbt. 69. § (1) bekezdés és a Kbt. 69. § (4) bekezdés jogszabályi előírásai alapján az ajánlatkérő felhívta a II. r. kérelmezőt arra, hogy igazolja az alkalmasságát, köztük az M.1. feltétel szerinti előírásoknak való megfelelést is. A II. r. kérelmező benyújtotta a referenciaigazolásait/nyilatkozatait, köztük az M Kft. referencianyilatkozatát is, amelyekben felsorolásra kerültek a vonatkozó referenciák, illetve csatolásra a szükséges igazolások. Az ajánlatkérő hiánypótlási felhívást küldött a II. r. kérelmező részére. A hiánypótlási felhívásban szerepelt többek között, hogy a referencianyilatkozatok/igazolások mely okból nem felelnek meg az M.1. alkalmassági követelménynek, valamint, hogy a II. r. kérelmező „nyújtsa be a hiánypótlási felhívás szerint javított, kiegészített referenciaigazolásokat és referencianyilatkozatokat, illetve nyújtsa be további referenciákat a minimumkövetelményként előírt mennyiségek igazolása érdekében”.

Rögzítette a Döntőbizottság, hogy a hiánypótlási felhívás nem érintette a referenciák gáz váltószekekrényt érintő tartalmi kérdéseit, illetve a referencianyilatkozatok és igazolások aláírásai, bélyegző-lenyomatai hiányával volt kapcsolatos.

A II. r. kérelmező hiánypótlásában a korábbiakban csatolt referenciákat jelölte meg, a referencianyilat-

kozatot tartalmazó táblázatban feltüntetett három darab gáz váltószekekrény felújítására vonatkozó szerződést. Ezek alapján a II. r. kérelmezett

- 2018.12.20-2019.02.28. között a jelen ismertetés szerint WM Centerben végzett 1 db.
- 2018.11.05-2018.11.30. között a jelen ismertetés szerint É Zrt.-nek végzett 1 db.
- 2019.01.01-2019.12.29 között a jelen ismertetés szerint V Kft.-nek végzett 3 db, gáz váltószekekrény felújítási tárgyú szolgáltatást, valamint csatolásra került egy másik táblázat, amely szerint
- a II. r. kérelmezett a W M Center-ben 1 db., az É Zrt. részére 1 db., a V Kft. részére 3 db. és a jelen ismertetés szerint P Egyetem részére 14 db., vagyis összesen 19 db. gáz váltószekekrény karbantartása és/vagy hibajavítása és/vagy felújítása szolgáltatást végzett.

A hiánypótlás mellékleteként továbbá csatolásra kerültek a szerződést kötő másik felektől származó igazolások.

Az ajánlatkérő mindezek alapján először alkalmasnak minősítette a II. r. kérelmezőt, az első összegezéssel szemben ugyanakkor az I. r. kérelmező előzetes vitarendezési kérelmet nyújtott be. Ebben többek között kifogásolta a II. r. kérelmező által csatolt referencianyilatkozatokat, köztük a II. r. kérelmezettnek a W M Centerben, valamint az É Zrt. részére végzett szolgáltatásait tartalmazókat is.

Az ajánlatkérő az előzetes vitarendezési kérelemben foglaltakra tekintettel a Kbt. 69. § (13) bekezdése alapján megkereste a referenciában szereplő szerződést kötő feleket, amelynek alapján kettő referencia vonatkozásában kapott olyan választ, melyből azt a következtetést vonta le, hogy az nem tartalmaz váltószekekrény karbantartása és/vagy hibajavítása és/vagy felújítása szolgáltatást.

A Döntőbizottság álláspontja szerint az előzetes vitarendezési kérelem alapján nem csak a Kbt. 69. § (13) bekezdése, hanem a Kbt. 80. § (4) bekezdése, illetve abból következően a Kbt. 71. § (1) bekezdése is kötötte az ajánlatkérőt.

A Kbt. 80. § (4) bekezdése szerint az ajánlatkérő az előzetes vitarendezési kérelem megérkezésétől számított három munkanapon belül akkor is jogosult egy

alkalommal az ajánlattevők esetében alkalmazni a Kbt. 71. §-a szerinti jogintézményt, ha a közbeszerzési eljárás szabályai szerint erre már nem lenne lehetőség. Az előzetes vitarendezési kérelem több referenciát megkérdőjelezett, ebből eredően kétségessé vált, hogy a II. r. kérelmező megfelel-e az alkalmassági követelményeknek. A Kbt. 71. § (1) bekezdése szerint a hiánypótlási felhívás, illetve felvilágosítás alkalmazása kötelező az ajánlatkérő számára, ha az ajánlatot érintő hiányt észlel. A hiánypótlási kötelezettség korlátait szabályozza a jogalkotó, ilyen korlátnak minősül az ajánlatkérő és az I. r. kérelmező által is hivatkozott Kbt. 71. § (6) bekezdése is, mely kimondja, hogy a korábban megjelölt hiány a későbbi hiánypótlás során nem pótolható.

A Döntőbizottság egyetértett a II. r. kérelmezővel abban, hogy számára az ajánlatkérő a közbeszerzési eljárás során – a gázhálózat és vételezési pontot érintő referencián kívül – nem küldött a referenciák tartalmát érintő hiánypótlási felhívást. A jogalkotó a hiánypótlást és felvilágosítás-nyújtást az érvényes ajánlatok számának növelése érdekében igen széles körben tette lehetővé, a Kbt. 71. § (3) bekezdése még azt is megengedi, hogy az ajánlattevő a Kbt. 69. § (4)-(5) bekezdése szerint benyújtandó dokumentumokat módosítsa és kiegészítse, ha nem ütközik a Kbt. 71. §-ában felsorolt valamely akadályba.

A Kbt. 71. § (10) bekezdése alkalmazásával az ajánlatkérő jelen esetben kizárólag a számára a jogszabályi előírások alapján kötelező hiánypótlási felhívás, illetve felvilágosítás-kérés alapján részére adott válasz megismerését követően dönthetett volna a II. r. kérelmező ajánlatának érvényességéről vagy érvénytelenségéről.

A Döntőbizottság a II. r. kérelmező jogorvoslati kérelmének első kérelmi eleme körében a fentiek alapján megállapította, hogy az ajánlatkérő a Kbt. 80. § (4) bekezdésére és a Kbt. 71. § (1) bekezdésére tekintettel megsértette a Kbt. 69. § (2) bekezdését.

Fentiekre tekintettel a Döntőbizottság a II. r. kérelmező jogorvoslati kérelme második kérelmi eleme, és az I. r. kérelmező jogorvoslati kérelme tekintetében a jogorvoslati eljárást a Kbt. 145. § (1) bekezdése alapján alkalmazandó Ákr. 47. § (1) bekezdés c) pontja alapján megszüntette.

A határozat végleges. A határozat bírósági felülvizsgálata iránt keresetet nem nyújtottak be.

KÖZBESZERZÉSI IRÁNYTÚ

Közbeszerzési és versenyjog – az együttműködés fontosságáról Public procurement law and competition law – the importance of cooperation

Dr. Bak László, *elnökségi elnök*, Gazdasági Versenyhivatal

DOI: 10.37371/KEP.2020.11.1

Címszavak: közbeszerzés, versenyjog, együttműködés, összeférhetetlenség, ellenőrzés

Absztrakt

A jelen szakcikk a közbeszerzési és a versenyjog átfedő területeit vizsgálja, különös tekintettel a hatósági együttműködésre, a bejelentési kötelezettségre, az összeférhetetlenségre és a kartell screeningre. A cikk bemutatja a verseny tisztaságának megvédését hivatott ajánlatkérői bejelentési kötelezettség bizonyítási standardját és rámutat az ezzel kapcsolatos értelmezési nehézségekre. A jelen írás kitér az összeférhetetlenség témakörére is és a személyi összefonódások kérdését versenyjogi példán is bemutatja. A cikk végül röviden megemlíti a közbeszerzési elektronikus adatbázisok jelentőségét és a kartell vizsgálatok digitális dimenzióját.

Abstract

This article deals with overlaps of public procurement law and competition law, especially with regard to agency cooperation, signalling obligation, conflict of interest and cartel screening. The article further deals with the signalling obligation of the contracting authorities and some implications on the standard of proof of such signals. The article tackles some issues of conflict of interest and demonstrates the concept of independence on a competition law case. Lastly, the paper touches upon the importance of procurement databases and the digital dimension of cartel investigations.

A közbeszerzési jog és a versenyjog számos átfedést mutatnak. Mindkét jogterület – felvértelve a maga alapvető páncélzatával – hozzájárul a tisztességes verseny kialakulásához, fenntartásához. Míg a közbeszerzési jog tisztességes versenyfeltételeket teremtve a közpénzek hatékony felhasználásában és ellenőrizhetőségében, addig a versenyjog a tisztességes piaci verseny fenntartásában és a verseny tisztaságának biztosításában játszik fontos szerepet. A területi átfedés óhatatlanul felveti a jogalkotói célok megvalósítására felállított két autonóm hatóság, valamint az ajánlatkérők és a hatóságok együttműködésének szükségességét. Nemzetközi (svéd, dán, bolgár) példák mutatják, hogy számos országban eleve egy intézménybe tömörül a verseny- és a közbeszerzési felügyelet. A jelen cikk néhány átfedést vesz számba és bemutatja a Közbeszerzési Hatóság és a Gazdasági Versenyhivatal (GVH) közötti együttműködési lehetőségeket, különösen a szignalizációt, az

összeférhetetlenség és a screening tevékenység bemutatása révén.

1. Szignalizáció

A GVH piaci jelzésekből, információkból szerzi ismereteit az eljárásindításhoz. Számos Közbeszerzési Döntőbizottsági (KDB) határozat és szakmai publikáció született arról, hogy milyen eljárásjogi lehetősége és kötelezettsége van egy ajánlatkérőnek kartell észlelésekor.¹ A közbeszerzésekről szóló 2015. évi CXLI. törvény (Kbt.) 36. § (2) bekezdése szerint amennyiben az ajánlatkérő a kartelltilalmi rendelkezések nyilvánvaló megsértését észleli vagy azt alapos okkal feltételezi, köteles bejelentést tenni a GVH-nál (szignalizáció). Mielőtt azonban a jogi szabályozást értékeljük, fontos megemlíteni empirikus jelleggel, hogy az ajánlatkérők – a bejelentés okozta bizonytalan helyzet miatt – általában nem érdekeltek a közbeszerzési eljárás

¹ Dr. Ferencz Nándor, A közbeszerzési jog és a versenyjog határterülete: a közbeszerzési kartell, *Közbeszerzési Értesítő Plusz*, 2020. II. évf. 5. szám és az ott hivatkozott szakirodalom, 34-35.o.

megakasztásában. Ennek az az egyszerű indoka, hogy az ajánlatkérőknek határidőben kell elvégezniük a szolgáltatás megrendelését, az építési beruházást. E jelenségről a GVH 2012. évi beszámolójában már számot adott, amikor jogalkotói javaslatként azt tanácsolta az Országgyűlés részére, hogy az ajánlatkérőket tegye érdekeltté a Kbt. 36. § (2) szerinti szignalizációs kötelezettségben. A GVH elemzése azt mutatták, hogy jóval több ajánlatkérő élhetett volna a szignalizációval, bár erre feltehetőleg azért nem került sor, mert a beszerzésekhez jellemzően uniós vagy állami támogatás kapcsolódott, és a kiíróknak nem állt érdekében a közbeszerzési eljárás elhúzódása, egy bizonytalan helyzet létrehozása.²

Könnyű belátni, hogy a közbeszerzési eljárás tárgyának megvalósítását kockáztató szignalizáció ellenérdekeltséget okoz az ajánlatkérői oldalon, amelyet csak úgy lehet feloldani, ha a beruházás vagy megrendelés a bejelentéstől függetlenül – jóhiszeműen és tisztességgel – lefolytatható. Az ajánlatkérők leginkább azért vonakodnak – többnyire alapos gyanú miatt – bejelentéssel élni, mivel feltehetően nehezen indokolható egy közbeszerzés megvalósítása, ha csak kartellgyanú áll fenn és nem bizonyosság. Márpedig szinte közhely, hogy a kartelljogsértések esetében általában nem áll rendelkezésre egyetlen, mindent eldöntő, egyértelmű, közvetlen bizonyíték, objektív, külső személy vallomása (Kvf.II.37.672/2015/28.).

Sok esetben okszerű mérlegelés útján lehet következtetni a kartellmagatartásra, összehangolt magatartásra. A kartellgyanú alapos okkal történő feltételezése valószínűsíthetően több bizonytalanságot okoz, mint a kartell nyilvánvaló (prima facie) észlelése, amikor az ajánlatkérőnek alátámasztható ismeretei vannak a feltételezett jogsértésről. A KDB és a bírósági gyakorlat is igyekezett értelmezni a szignalizáció bizonyítási mércéjét.³ Összefoglalóan talán úgy fogalmazhatunk, hogy az alapos gyanú kevesebb, mint a valószínűsítés

vagy a bizonyítottság, de több mint az egyszerű feltételezés (elméleti lehetőség). Ez a következtetés egy nemrég meghozott Kúriai döntésből is kiolvasható, amely a Kbt. 36. § (2) bekezdés és a verseny tisztaságára alapozott eredménytelenné nyilvánítás bizonyítási mércéit vetette össze.⁴ A legradikálisabb ajánlatkérői szankció a kizárás, amely a bizonyítottság szintjét követeli meg, és amely nem alternatívája a Kbt. 36. § (2) bekezdésének. Az alapos gyanún alapuló szignalizációval kapcsolatban megfogalmazódott már jó néhány értelmezés,⁵ arra egyértelmű jogi definíció nincs, ezért annak tartalmi megítélése az ajánlatkérőkre van bízva. Az alapos okkal való feltételezésnek lényegében többnek kell lennie, mint egy elméleti lehetőségnek, ugyanakkor nem kell elérnie a bizonyosság magasabb fokát. A Kúria fent hivatkozott ítéletében azt mondta ki, hogy az alapos okkal történő feltételezés egyfajta gyanú, melynek során az ajánlatkérőnek elég meggyőződnie az iratokból, körülményekből, hogy van-e gyanú az ajánlattevők összejátszására, egyéb kartell magatartás-minta megvalósulására.

A kartellmintázatok felismerése a tapasztalatok szerint nem egyszerű. A GVH⁶ és az OECD⁷ is kiadott tájékoztató anyagokat a kartellgyanús közbeszerzésekről, amelyek segítségül szolgálhatnak az ajánlatkérők részére a kartellmintázatok azonosítására. Érdekességként ide kíváncsodik, hogy a közbeszerzésekről szóló 2003. évi CXXIX. törvény 20/A. §-a még tartalmazott egy példálózó felsorolást a lehetséges kartellgyanús magatartásokról, ezeket azonban sokan félreértelmezték és a GVH-hoz túl sok irreleváns panasz érkezett, emiatt szerepelt a későbbi Kbt. verziókban egy rövidített szignalizációs passzus, amely viszont szűkszavúsága okán azóta is értelmezési kihívást jelent az ajánlatkérők számára. Akár prima facie jogsértés, akár alapos gyanú észlelésekor, a KDB kimondta, hogy bizonyítást nem kell lefolytasson az ajánlatkérő, mert hiszen e feladat a GVH hatásköre, elvárható

² GVH éves beszámolója 2012., 24. és 44. o., <https://bit.ly/35vn0zL> (2020. 09.29.).

³ D.492/22/2009., Kúria Kf.III.37.521/2019/10.

⁴ Kf.III.37.522/2019/10.; lásd még ebben a tárgyban Nagy Csongor István: Milyen szintű bizonyítottság szükséges a Kbt. versenyjogi kapcsolódású szabályainak alkalmazásához? Gyanúsítás, valószínűsítés, bizonyítás, *Közbeszerzési Jog*, 2020/2. Jogesetelemzés, 23. o.

⁵ D.492/22/2009. sz.; D.155/13/2011.; Dr. Bak László, dr. Nagy Aranka: A versenyjog a közbeszerzés terén – szemelvények, *Közbeszerzési Szemle* 2012/X., 41. o.

⁶ <https://bit.ly/3cp4b2p> (2020.09.29.).

⁷ D.242/10/2015.; D.397/22/2017.

ugyanakkor egyfajta logikus és életszerű bemutatása a kartellgyanúnak, és az ehhez mért megfelelő eljárási lépés kiválasztása.⁸ A kartellgyanú okszerűségi érvelesen alapuló bemutatása abból ered, hogy a GVH saját bizonyítási eljárásában az alkotmánybírói gyakorlat szerint „közvetett bizonyítékokat is felhasználhat, úgyszintén a piac szerkezetére vonatkozó adatokat, számításokat, gazdasági modelleket, stb. is, még akkor is, ha ez utóbbiak – egyébként a szakértői véleményekre is jellemző módon – esetenként bizonytalan elemeket, illetve bizonyos fokú valószínűségi bizonyítást is magukban hordoznak a tudomány adott állásához igazítottan.”⁹

Más kérdés, de ide kívánczik, hogy a szignalizáció nem eredményez automatikus versenyfelügyeleti eljárásindítást, mivel a tisztességtelen piaci magatartás és a versenykorlátozás tilalmáról szóló 1996. évi LVII. törvény (Tpv.) 67. § (2) bekezdése szerint a GVH-nak az ügyindításhoz mérlegelnie kell a hármas feltétel fennállását (hatáskör, valószínűsíthető jogsértés, közérdek). Egy közbeszerzési kartell esetén a hatáskör és a közérdek fennállása többnyire egyszerűen eldönthető: a közpénzekkel való visszaélés olyan jogsértés, amely az esetek túlnyomó részében indokolja a versenyfelügyeleti eljárás megindítását. A jogsértés valószínűsíthetősége ugyanakkor nehezebben eldönthető, mert a GVH felderítői ilyenkor össze kell vessék a szignalizáció útján kézhez kapott bizonyítékokat a Tpv. előzetes értesítés nélküli helyszíni kutatással (hétköznapi nyelven: rajtaütés) szembeni jogszabályi követelményekkel. Erre azért van szükség, mert egy kartellvizsgálat elsősorban a helyszíni kutatással indul, ennek előfeltétele pedig a bírói engedély beszerzése. A Tpv. 65/A. § (4) bekezdése szerinti kutatáshoz három feltétel teljesülése szükséges ahhoz, hogy a bíróság a kérelmezett kutatást engedélyezze. Egyrészt, más vizsgálati cselekmény nem vezetne eredményre, másrészt ésszerű megalapozottsággal feltehető, hogy az indítvány szerinti helyen a vizsgálat tárgyát képező jogsértéssel kapcsolatos bizonyítási eszköz fellelhető,

harmadrészt pedig feltételezhető, hogy azt önként nem bocsátanák rendelkezésre vagy felhasználhatatlanná tennék. E feltételek együttes fennállása esetén valószínű, hogy a GVH sikerrel jár az engedélyezésre illetékes bíróság előtt. Ebből következik, hogy a szignalizáció – tapasztalataink szerint – csupán egy, de fontos, építőeleme az ügyindításnak, hiszen a GVH-nak számos egyéb forrásból is tájékozódni kell a valószínűsítés (bizonyosság) megfelelő szintjének eléréséhez. Itt röviden utalunk a valószínűsítés bizonyítási mércéjére, amely a bírói gyakorlat szerint az említett feltételek fennállásának az egyszerű lehetőség szintjét meghaladó megállapítása, ahol a rendelkezésre álló adatok nagyobb része az említett tényállás megvalósulása irányába mutat.¹⁰ Annak ugyanakkor komoly jelentősége van, hogy a szignalizáció milyen módon történik meg a versenyhatóság felé.

2. A szignalizáció módja

A Kbt. 36. § (2) bekezdése a Tpv. 43/H. § szerinti bejelentést vagy a Tpv. 43/I. § szerinti panaszt jelöli meg, mint szignalizációs módot. Ehelyütt fontos megjegyeznünk, hogy nem szerencsés, ha az ajánlatkérő az ajánlattevők tudomására hozza, hogy a GVH-nál bejelentéssel élt. Az sem előnyös, ha sajtóhír van belőle. Egy hatékony kartelleljárás ugyanis előzetes értesítés nélküli helyszíni kutatással indul, amely meghiúsulhat az által, ha az ajánlatkérő közli gyanúját a pályázókkal. Javasolt, hogy az ajánlatkérő diszkréten, a GVH felderítőivel vegye fel a kapcsolatot, vagy írjon a GVH anonim kartell-chat¹¹ funkcióba és nyújtsa be bizonyítékait. Szintén elképzelhető út az, ha az ajánlatkérő a Közbeszerzési Hatóság segítségét kéri, a két hatóság közötti együttműködés ugyanis biztosítja a megfelelő kommunikációt az ügyben. Feltétlenül javasolt egy közbeszerzési tanácsadó vagy jogtanácsos igénybevétele ebben a folyamatban. Figyelemmel arra, hogy a GVH kartelleljárásai büntetőjogias jellegűek,¹² ezért fontos ésszerűen tartani, hogy a gyanú minél szűkebb

⁸ D.397/22/2017.; D.138/19/2018., 93. pont.

⁹ 30/2014/AB határozat, 71. pont.

¹⁰ lásd. analóg módon a Tpv. 43/H. § szerinti bejelentéses eljárásokban született bírói gyakorlatot a valószínűsítés bizonyítottsági szintjének témakörében: 36.Kpk.46.173/2014/4.; 36.Kpk.46.381/2014/4.

¹¹ A Kartell-Chat egy zárt rendszerű üzenetküldő felület a GVH honlapján, amely lehetővé teszi anonim panaszok megküldését oly módon, hogy az üzenetküldő személyazonossága titokban marad. <https://www.gvh.hu/kartellchat/kcfaq>

¹² 30/2014. (IX. 30.) AB határozat 67. pont.

körben történő kezelése elősegíti a kartellfelderítés és a versenyfelügyeleti eljárás sikeres lefolytatását.

3. Összeférhetetlenség

A Kbt. 25. §-a tartalmazza az ajánlatkérők feddhetetlenségének egyik garanciáját, az összeférhetetlenség szabályait. E szabályhely szerint az ajánlatkérő köteles minden szükséges intézkedést megtenni annak érdekében, hogy elkerülje az összeférhetetlenséget és a verseny tisztaságának sérelmét eredményező helyzetek kialakulását. A verseny tisztasága kapcsán, ugyanezen jogszabályhellyel kapcsolatban a Szombathelyi Közigazgatási és Munkaügyi Bíróság még a régi Kbt. alapján kimondta,¹³ hogy a verseny tisztaságának sérelmét eredményező helyzetek kialakulása és az összeférhetetlenség a kevesebb-a-többben elv alapján értelmezendő. Nem minden összeférhetetlenség jelenti egyben a verseny tisztaságának sérelmét, ugyanakkor minden verseny tisztaságába ütköző magatartás szükségszerűen összeférhetetlenséget is jelenthet. E szűk és tág meghatározása az összeférhetetlenségnek azt jelenti, hogy minden esetben egyedileg kell megvizsgálni, hogy példának okán az előkészítésben részt vevő személyek ne kerüljenek kizárásra anélkül, hogy bármilyen kockázattal járnának a közbeszerzési eljárás tisztasága szempontjából. Az Európai Bíróság gyakorlata¹⁴ szerint az általános jellegű összeférhetetlenség megállapítása szembe menne az egyenlő elbánás és arányosság elveivel, ezért az érintettnek lehetőséget kell adni az ellenbizonyításra. E jogalkalmazási gyakorlat tükröződik a Kbt. 25. § (8) bekezdésében és a bírói gyakorlatban¹⁵ is. Az összeférhetetlenség témakörben akkor jöhet szóba a GVH szerepe, ha az előkészítésben részt vevő szereplő a közbeszerzési eljárás során ajánlattevői oldalon is érdekelt¹⁶ és az ajánlattevők között feltehetően kartellgyanú is fennállt. Ilyenkor kérdés, hogy versenyfelügyeleti vagy közbeszerzési, netán büntetőjogi jogalapon kell-e megközelíteni a kérdést. Ekkor feltehetően vizsgálni kellene, hogy a verseny tisztasága

melyik szálának érvényesítéséhez fűződik komolyabb közérdek. A hatósági együttműködés kiterjed a meglévő bizonyítékok előzetes értékelésére és a hatóság saját eljárására vonatkozó szabályok alkalmazhatóságára is.

Fontos megjegyezni, hogy a személyi összefonódások másik vetülete a kartellejárásokban is górcső alá kerül, ugyanis a Tpv. 11. §-a szerint, versenykorlátozó megállapodást kizárólag az egymástól független vállalkozások köthetnek. A függetlenség vizsgálata ezért alapkérdés minden kartellvizsgálatban.¹⁷ A Vikuv és társai ügyben (VJ/111/2015) vizsgálta a Versenytanács a kútfúrás megrendelése tárgyában lefolytatott közbeszerzésen induló – a tendereket egymás között felosztó vállalkozások – egymástól való függetlenségét, illetve egy vállalkozáscsoporthoz tartozását. Az eljárás alá vont vállalkozások azzal védekeztek az eljárásban, hogy gazdasági tevékenységüket ténylegesen nem önállóan, hanem az egyik vállalkozás irányítása alatt folytatták, illetve a három vállalkozás tulajdonosi és vezetői körében rokoni és alkalmazotti kapcsolatok sokasága állt fenn. Erre hivatkozással álláspontjuk szerint a Tpv. 23. § (2) bekezdés d) pontja szerint egyetlen vállalkozáscsoportnak minősülnek. Konkrétan arról volt szó, hogy a Vikuv vezérigazgatója, rokonságban állt (sógóra) az Aquazit többségi tulajdonosának, illetve szintén rokonságban áll (veje) a Drillingwater fő tulajdonosával. A Versenytanács szerint ugyanakkor a sógori vagy az anyósi viszony nem meríti ki a Ptk. szerinti közeli hozzátartozó viszony fogalmát, amely viszony a GVH fúziókontroll jogalkalmazási szabályai¹⁸ alapján szükséges lenne ahhoz, hogy az általuk irányított vállalkozások a Tpv. szerinti értelemben egy vállalkozáscsoportba tartozzanak, így ez alapján is az állapítható meg, hogy a Vikuv, az Aquazit és a Drillingwater egymástól független vállalkozások. A versenytanácsi határozat azt is kimondta, hogy a Tpv. 23. § (2) bekezdés a)-c) pontjai szerinti irányítási jogok egyikével

¹³ 10.K.27.119/2014/16.

¹⁴ 2008. december 16-i Michaniki ítélet, C-213/07., ECLI:EU:C:2008:731.

¹⁵ EBH2019.K.20.

¹⁶ Ilyen eset volt, amikor az ajánlatkérő egyszemélyes tulajdonosa volt az ajánlattevő cégnek, és mindkét oldalon döntési pozícióban volt, amely a verseny tisztaságának sérelmét eredményezte (D.657-7/2017.).

¹⁷ Tpv. 15. §.

¹⁸ A Gazdasági Versenyhivatal elnökének és a Gazdasági Versenyhivatal Versenytanácsa elnökének 6/2017. közleménye az összefonódások vizsgálatára irányuló eljárással kapcsolatos egyes jogalkalmazási kérdésekről (<https://bit.ly/3f40kKq>) (2020.09.29.) 2.10. pont.

sem rendelkező vállalkozás képviselője szakmai tudását felhasználva a másik vállalkozás döntéseire esetlegesen képes hatást gyakorolni, önmagában nem alapoz meg tényleges irányítást. A tényleges irányításhoz tartós és érdemi döntési képesség kell, amely objektív körülmények által igazolható.¹⁹

4. Screening

A verseny tisztaságának megőrzése a közbeszerzésekben proaktív módon is megtörténhet. Európa szerte elterjedőben van a közbeszerzési dokumentációhoz kapcsolódó nyilatkozatok, adatsorok megismerése, szűrése, elemzése. Az ún. screening tevékenység kiterjed a közbeszerzési eljárást megindító felhívásra, a bontási jegyzőkönyvre, a bírálati összegezésre és az esetleges szerződés-módosításokra is. A dokumentumok horizontális jellegű összekapcsolása és megismerhetősége azért lényeges, mert adott esetben elképzelhető, hogy az ajánlattételi felhívásban rögzített alkalmassági követelmények és az alkalmassághoz megkövetelt igazolási módok megváltoztatása a várhatóan eredményesen induló ajánlattevők számának változását eredményezheti, amely magatartás mögött már alaposan feltehető az ajánlattevői kör előzetes egyeztetése, megállapodása. A horizontálisan összekapcsolt dokumentumlánc 2018. április 15. óta a Miniszterelnökség által üzemeltetett Elektronikus Közbeszerzési Rendszerben nyilvánosan hozzáférhető. Eljárás fajtájától függően nyilvánosan látszik a hirdetés, annak esetleges módosítása, ha volt, akkor az összefoglaló tájékoztató, eredményhirdetés, összegezés, szerződés és esetlegesen a vitarendezés/jogorvoslat is. Amióta elektronikusan tartják nyilván ezeket a dokumentumokat, a kartell felderítés számára is egyre fontosabbá válnak azok a „digitális lábnyomok”, amelyekből következtetéseket lehet leszűrni a dokumentumok keletkezésére, feltöltésére vonatkozóan. Míg a papíralapú közbeszerzési eljárások lefolytatásakor sokszor a postára adás azonos időpontja, a fejléc vagy helyesírási hibák, illetve a leszakadt bélyeg széle²⁰ tette gyanússá az összejátszó

ajánlattevőket, addig az elektronikus közbeszerzési eljárás világában a metaadat, a naplófájlok, vagy éppen a felelős akkreditált közbeszerzési tanácsadó feltöltései erősíthetik az esetleges összehangolt magatartás felderítését.²¹ Ebből következik, hogy a GVH-nak fontos együttműködnie a közbeszerzési adatbázisokat működtető állami szereplőkkel, többek között azért is, mert az elektronikus közbeszerzés részletes szabályairól szóló 424/2017. (XII. 19.) Korm. rendelet 9. § (3) bekezdése alapján a GVH a közbeszerzési eljárás iratait az EKR-ben megtekintheti.

5. Záró gondolatok

A verseny tisztaságának megtartása alapvető követelmény a közbeszerzési eljárásban, a versenyfelügyeletben pedig közérdek, nem mellesleg komoly hatékonysági előnnyel is jár, hiszen egyes becslések²² szerint egy kartell minimum 10%-kal növelheti a szolgáltatás megrendelés árát. Figyelemmel arra, hogy a kartelltevékenység sokszor a színpalok mögött zajlik és egyébként is nehezen megfogható jogsértés, az ajánlatkérők körében szükség van képzésekre és tájékoztató anyagok terjesztésére. A GVH különös figyelmet fordít a közbeszerzési kartellekkel kapcsolatos versenykultúra-fejlesztésre, számos kiadványt²³ jelentetett meg ebben a témában és akkreditált képzést vezetett be közigazgatási szakemberek számára. Jogalkalmazási szempontból kijelenthető, hogy 2019-ben a kartellezésekkel kapcsolatos piaci jelzések, panaszok, bejelentések 60-65%-a továbbra is különböző közbeszerzési eljárásokkal összefüggésben érkezett a GVH-hoz, elsősorban az uniós finanszírozású programokhoz kapcsolódó közbeszerzések tekintetében. A bejelentések mintegy 70%-a szignalizáció keretében érkezett.²⁴ Ebből az is leszűrhető, hogy a szignalizáció körüli értékelési kérdések ellenére, az ajánlatkérők egyre kevésbé visszafogottak, ha a verseny tisztaságába ütköző magatartás jelzése a cél.

¹⁹ VJ/111/2015. sz. döntés, 247-248. pontok.

²⁰ Ismert az az eset az Egyesült Államokból, amikor a két ajánlattevő nevében azonos személy adta fel a pályázatokat és a két cég borítékain azonos mintázatú bélyegsort alkalmaztak, külön gyanús volt, hogy az egyik borítékon található szaggatott bélyeg komplementer párja a versenytárs ajánlattevő borítékján szerepelt.

²¹ Erre jó példa a D.344/20/2019. sz. határozat, amelyben részben metaadatokra alapozva állapította meg a jogsértést a KDB.

²² <https://bit.ly/2IBcZbq> (2020.09.29.).

²³ <https://bit.ly/38HpqNN> (2020.09.29.).

²⁴ <https://bit.ly/3nwf21e> (2020.09.29.), 24. old.

Alvállalkozók szabályozási környezetének bemutatása a leggyakoribb jogalkalmazási kérdéseken keresztül – I. rész

Presentation of the regulatory environment of subcontractors through the most common law enforcement issues – 1st part

Dr. Fazekas Szilvia, felelős akkreditált közbeszerzési szaktanácsadó, közbeszerzési menedzser

DOI: 10.37371/KEP.2020.11.2

Címszavak: közbeszerzés, szerződés, szerződésteljesítés, alvállalkozó, kivétel

Absztrakt

Az alvállalkozókkal kapcsolatos cikksorozat következő két részének célja, hogy bemutassa az alvállalkozók szabályozási környezetét, rávilágítson a leggyakoribb jogsértésekre, valamint megpróbálja feltárni azokat a pontokat, ahol gyakoriak a jogsértéseket eredményező téves értelmezések. Az első rész az alvállalkozókra vonatkozó szabályozási környezet legfontosabb elemét tárgyalja: az alvállalkozónak minősítés megállapításának feltételeit.

Abstract

The next two parts of the series of articles on subcontracting aims to present the regulatory environment for subcontractors, to highlight the most common infringements, and to identify points where incorrect interpretations that lead to infringements are common. The first part discusses the most important element of the regulatory environment for subcontracting: the conditions for determining the status of subcontractor.

Bevezető gondolatok

A cikksorozat Közbeszerzési Értesítő Plusz 2020. szeptemberi számában megjelent első részének a célja az volt, hogy a közbeszerzésekről szóló 2015. évi CXLIII. tv. (továbbiakban: Kbt.) 138. § (3) bekezdés első mondatrészében foglalt rendelkezés helyes értelmezéséhez összegyűjtse és megvizsgálja azokat a jogi előírásokat, tényezőket, körülményeket, gyakorlati helyzeteket, amelyek befolyásolják, előírják vagy akár korlátozzák az alvállalkozók bevonására, a bevonás mellőzésére vagy új alvállalkozó bevonására vonatkozó döntés szabadságát. Az első részben körbejártuk, hogy az alvállalkozói szerepkör a gazdasági élet egyik alapvető intézményeként a közbeszerzésben is központi kérdés; röviden áttekintettük, melyek azok a tényezők, amelyek az ajánlatkérői, ajánlattevői és alvállalkozói oldal magatartását motiválják. A jogtörténeti összefoglalót követően végül átvettük azokat az esetköröket, amelyek az alvállalkozók bevonására vonatkozó döntési szabadságot determinálják.

A cikksorozat második blokkjának célja az alvállalkozókra vonatkozó szabályozás lényegi elemeinek ismertetése, hangsúlyozottan azokra a pontokra koncentrálni, amelyek a leggyakoribb jogértelmezési

problémákat, jogsértéseket okozzák, végül pedig rövid gyűjteményt adunk a Közbeszerzési Döntőbizottságnak a tárgykörben hozott határozatairól. A blokk első részében az alvállalkozókra vonatkozó szabályozási környezet legfontosabb elemét tárgyaljuk: az alvállalkozónak minősítés megállapításának feltételeit.

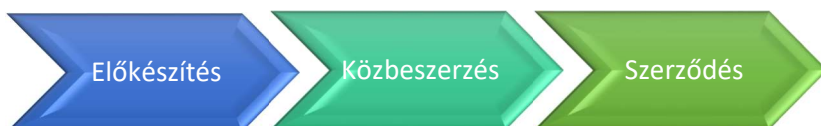
Az alvállalkozókra vonatkozó rendelkezések rendszerét legjobban a szabályozási célon keresztül lehet megérteni. Ha megértjük a szabályozási célt, akkor átláthatóbbá és követhetőbbé válik, hogy az „alvállalkozás” mint jogintézménnyel kapcsolatban mit, miért, mikor és pont akkor kell megtenni.

Az alvállalkozókra vonatkozó szabályozás egyik céljaként nevezhető meg, hogy az ajánlattevői szinten túl a szerződés teljesítésében való részvételt megelőzően megismerhetővé és átláthatóvá váljon a közpénzből megvalósuló szerződés teljesítésében résztvevők méretében (és szerződéses értékében is) jelentős következő szintje is, a közpénzből való részesedésért cserébe pedig ez a szint is feleljen meg bizonyos követelményeknek. Ez a cél legjobban az alvállalkozó bejelentésében, a bejelentés időbeliségében, valamint a kizáró ok fenn nem állására vonatkozó követelményekben, a bevonási kötelezettséget és korlátokat tartalmazó rendelkezésekben

ismerhető fel. A szabályozás másik céljaként az alvállalkozói szinten leggyakrabban megjelenő mikro-, kis- és középvállalkozások támogatása és védelme jelölhető, amelynek legjobb példája az építési beruházásra meghatározott kifizetési szabályok. A szabályozás harmadik céljának a szerződés teljesítésének biztosítását és a közpénz hatékony felhasználásának erősítését vehetjük, amely az ellenőrzési, dokumentálási, szankcionálási szabályokat öleli fel.

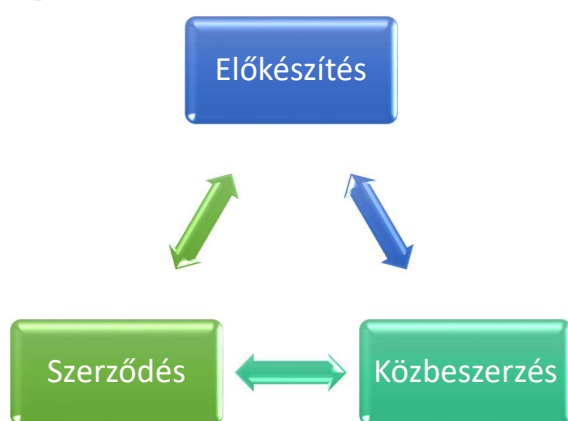
A jogsértések gyakori oka, hogy a jogsértést elkövető személyek/szervezetek a közbeszerzést még mindig egy egyszerű lineáris beszerzési folyamatként képzelik el, ahol az eljárási szabályokat is a beszerzés létszakaszaiként elkülönítetten kell(ene) értelmezni.

Klasszikus szemlélet:



A közbeszerzésre ma már egy komplexebb rendszerként kell tekintenünk, ahol az egyszerű beszerzési folyamatra célok és elvek összetett rendszere épül, ahol valamennyi létszakasz egymásra kihatással van, ahol az egyes létszakaszok történései, döntései, cselekményei, keletkezett dokumentumai meghatározzák a többi létszakasz sorsát, ezért egy komplexebb projekt-szemlélet-jellegű megközelítés szükséges.

Komplex személet:



Az alvállalkozókra vonatkozó szabályozás is ennek megfelelően rendkívül összetett, fokozott figyelmet igényel valamennyi közbeszerzési szereplő részéről a jogszerű eljárás érdekében. Ennek egyik példája, hogy az egymást követő közbeszerzési törvények (ideértve a jelenleg hatályos Kbt-t is) és azok módosításai nagyon

gyakran érintették az alvállalkozókkal összefüggő szabályozást, gondoljunk csak a bevonási mérték többszöri változására majd eltörlésére, az alvállalkozói kifizetési szabályok többszöri változására. Mindezt tovább színezi, hogy ezeket a változásokat adott esetben visszamenőleges hatállyal, adott esetben a szerződő felek számára szerződésmódosítási lehetőséget biztosítva, adott esetben pedig jövőbeli alkalmazást elrendelve kell alkalmazni, amely azzal a követ-kezménnyel jár, hogy „végtelen számú” kombinációs lehetőség van a jogszerű eljárásra attól függően, hogy az adott közbeszerzés és az adott szerződés melyik jogszabály és/vagy jogszabálymódosítás hatálya alá tartozott. Terjedelmi és célszerűségi okokból a „ma hatályos” szabályokat ismer-tetjük, de ahol a jogalkalmazás segítsége érdekében célszerű, kitérünk a „korábbi” szabályokra is.

Alvállalkozói minőség megállapítása

Az alvállalkozók szabályozásával összefüggő jogsértések egyik nagy csoportja az alvállalkozónak minősítés problematikájából ered, sőt, számos más alvállalkozóval kapcsolatos rendelkezés megsértése (pl. be nem jelentett alvállalkozók, bevonási korlát) mögött az áll, hogy az ajánlattevő helytelenül ítéli meg, hogy a szerződés teljesítési szakaszában megjelenő személy/szervezet a közbeszerzési szabályozási környezetben alvállalkozónak minősül-e.

Ahogy a legtöbb jogág saját fogalomrendszer mentén működik, ez fokozottan igaz a közbeszerzési szabályozásra is. A Kbt. saját fogalom-meghatározást tartalmaz arra vonatkozóan, hogy a szerződés teljesítésében résztvevők közül kik minősülnek alvállalkozónak.

A Kbt. 3. § 2 pontja alapján „alvállalkozó: az a gazdasági szereplő, aki (amely) a közbeszerzési eljárás eredményeként megkötött szerződés teljesítésében az ajánlattevő által bevontan közvetlenül vesz részt, kivéve

- azon gazdasági szereplőt, amely tevékenységét kizárólagos jog alapján végzi,
- a szerződés teljesítéséhez igénybe venni kívánt gyártót, forgalmazót, alkatrész vagy alapanyag eladóját,
- építési beruházás esetén az építőanyag-eladót”.

A félreértésekből eredő jogsértéseket sok esetben az okozza, hogy adott kifejezést „hétköznapi” vagy más jogághoz tartozó tartalommal értelmezik a

közbeszerzési szereplők. A fogalmi különbözőségekre a legjobb példa az építőipari kivitelezések alvállalkozói fogalmának összevetése a közbeszerzés alvállalkozói fogalommal.

Az építőipari kivitelezési tevékenységről szóló 191/2009. (IX.15.) Korm. rendelet (továbbiakban: Építőipari kivitelezési rendelet) 2. § m) pontja alapján: „*alvállalkozó kivitelező: a megrendelő vállalkozó kivitelezővel kivitelezési szerződést kötő vállalkozó kivitelező*”. A vállalkozó kivitelező pedig „*az az építőipari kivitelezési tevékenységet üzletszerű gazdasági tevékenységként végző vállalkozó, …*”.

Láthatjuk, hogy az építőipari fogalom középpontjában egyrészt a láncolatban való elhelyezkedés, másrészt a gazdasági tevékenység üzletszerűsége áll, amely szerint „mindenki”, aki a láncolatban felette lévő kivitelezővel (megrendelő vállalkozó kivitelező) szerződést köt, és egyúttal üzletszerű gazdasági tevékenységet végez, alvállalkozónak minősül.

A Polgári Törvénykönyvről szóló 2013. évi V. törvény (továbbiakban: Ptk.) pedig egyáltalán nem tartalmazza az „alvállalkozó” kifejezést, hanem „közreműködő”-nek nevezi azokat a személyeket, amelyeket az ajánlattevőként szerződő fél a kötelezettségének teljesítéséhez vagy jogának gyakorlásához igénybe vehet (Ptk. 6:129. § (1) bekezdés).

A pénzügyi jogszabályok a szolgáltatás közvetett jellegét tekintik elhatároló tényezőnek.

A Kbt. kógenciája miatt attól eltérni csak akkor lehet, ha maga a jogszabály kifejezetten megengedi, azaz a közbeszerzési szabályok alkalmazása során a Kbt. „alvállalkozó” fogalmát kell fgyelembe venni.

Az „alvállalkozó” fogalmi elemei konjunktívák, azaz a fogalmi elemek egyidejű teljesülése szükséges ahhoz, hogy az adott személy/szervezet alvállalkozónak minősüljön, és a közbeszerzési szabályozás alvállalkozókra vonatkozó rendelkezéseit kötelező legyen alkalmazni vagy lehetőség legyen az alkalmazásukra. Az alvállalkozói minőség helyes megítélése azért is lényeges, mert vannak olyan követelmények, amelyek teljesülése, vagy kötelezettségek, amelyek teljesítése az alvállalkozói minősítéshez kötött, ezért azok elmulasztása közbeszerzési jogsértésnek minősül (pl. előbbi esetre példa a kizáró ok fennállása, utóbbira a bejelentési kötelezettség), de vannak olyan jogosítványok is, amelyek szintén

„csak” az alvállalkozói minősítéshez kapcsolhatóak (pl. építési beruházás kifizetési szabályai).

Az alvállalkozó fogalom elemei

1. adott személy/szervezet gazdasági szereplőnek minősül

A Kbt. 3. § 10. pont alapján gazdasági szereplő: bármely természetes személy, jogi személy, egyéni cég vagy személyes joga szerint jogképes szervezet, vagy ilyen személyek vagy szervezetek csoportja, aki, illetve amely a piacon építési beruházások kivitelezését, áruk szállítását vagy szolgáltatások nyújtását kínálja”.

A gazdasági szereplő fogalma alapján rögtön eloszlatható az a félreértés, hogy „alvállalkozó” csak valamilyen „szervezetszintű”, „cégszerű”, „vállalkozószerű” entitás lehet. Közbeszerzési szempontból „bárki” lehet alvállalkozó: lehet akár természetes személy (aki lehet „csak” személy, de lehet pl. egyéni vállalkozó is), egyesület, gazdasági társaság, szövetkezet, egyesülés, alapítvány (ún. jogi személyek), egyéni cég, továbbá minden olyan szervezet, amely a rá vonatkozó személyes jog szerint jogképes. Lehetnek „egyedül”, de lehetnek „többen”. A fogalom lényeges eleme, hogy gazdasági szereplőnek az a személy/szervezet minősülhet, aki illetve amely a piacon építési beruházások kivitelezését, áruk szállítását vagy szolgáltatások nyújtását kínálja.

A leggyakoribb értelmezési nehézség a „munkaviszony” (vagy az ezzel azonos megítélésű jogviszonyok), „munkavállaló” személyek megítéléséből ered. A munkavállalói jogviszony megítélése sokszor azért okozhat problémát a gyakorlatban, mert a korábbi közbeszerzési szabályozás az alvállalkozói fogalom esetében egy ideig kivételi körként kifejezetten nevesítette a munkaviszonyt, illetve egyéb foglalkoztatási jogviszonyt, azonban a ma hatályos Kbt-ben már nem szerepel az alvállalkozói fogalom alóli kivételi körök között, amelyet többen úgy értelmeztek, hogy akkor a speciális „kivételi kör” jellege megszűnt.

Az Mt. 34. § (1) bekezdés alapján a „*munkavállaló az a természetes személy, aki munkaszerződés alapján munkát végez*”. A munkavállaló a piacon nem kínál kivitelezési, áruszállítási vagy szolgáltatásnyújtási tevékenységet, azaz nincs kint a beszerzési igény által körülhatárolt piacon, mivel ő az ajánlattevőn „belül” helyezkedik el, számára végzi a tevékenységét (munkavégzés), és az ajánlattevő kínálja a piacon a kivitelezési, áruszállítási

vagy szolgáltatásnyújtási tevékenységet. A munkaviszony (vagy az ezzel azonos megítélésű jogviszonyok) speciális jellegét tükrözi a Kbt. 9. § (8) bekezdés g) pontja, amely a Kbt. hatálya alóli kivételként határozza meg az ott felsorolt jogviszonyok megkötésére irányuló szerződéseket. Így logikailag, ha az ajánlatkérő-ajánlattevő között létrejött felsorolt jogviszonyok nem tartoznak a Kbt. hatálya alá, akkor az ajánlattevő és munkavállalója között létrejött felsorolt jogviszony miatt tartozna.

Gyakori félreértést okoz a „megbízási jogviszony” megítélése, amelyet hétköznapi szóhasználatban gyakran a munkaviszonnyal azonosítanak, különösen akkor, ha természetes személy a megbízott fél. A megbízási jogviszony azonban a Ptk-ban nevesített megbízási szerződés eredménye, amely kötelezettséget keletkeztet a szolgáltatás teljesítésére a megbízott részéről, így megbízási jogviszony esetén már vizsgálni kell az alvállalkozóra vonatkozó további fogalmi elemek teljesülését. Ennek megfelelően ha az adott személy nem az ajánlattevő „saját szervezetén belül” helyezkedik el valamilyen foglalkoztatási jogviszonyban, akkor vizsgálni kell a jogállását és részvételét a szerződés teljesítésében.

A „szakember” bevonása (akár alkalmassági követelmény, akár értékelési szempont, akár szerződéskötési feltétel) esetén óvatossá kell lenni, hiszen a Kbt-ben a munkajogviszony vagy egyéb foglalkoztatási jogviszony nincs említve az alvállalkozói fogalomnál, így egy szakember szerződés teljesítésében történő közvetlen részvétele esetén nem evidencia az alvállalkozói minőség vizsgálatának eredménye.

Előfordulhat például, hogy a közbeszerzési eljárás során még alvállalkozónak nem minősülő szervezet/személy (pl. munkavállaló) a szerződés teljesítési szakaszában már egyéni vállalkozóként szerződik ajánlattevővel, azaz a munkavállaló átlép a „gazdasági szereplő” fogalomkörébe, és az alvállalkozói fogalom többi elemére tekintettel az alvállalkozói minősítés már fennállhat, és alkalmazni kell az alvállalkozókra vonatkozó rendelkezéseket. A másik jellemző eset, hogy bár az ajánlattevő jövőbeli munkaviszonyt tervez adott természetes személlyel a közbeszerzés elnyerése esetén, de a közbeszerzési szerződés megkötéséig nem akar munkaviszonyt létesíteni. Ebben az esetben a közbeszerzési eljárásban vizsgálni kell az ajánlattevőn kívüli szerepkör fennállását (pl. alvállalkozó, kapacitást

biztosító szervezet). Az alvállalkozói minősítés is folyamatosan változhat, ezért az ajánlatkérőnek és az ajánlattevőnek folyamatosan vizsgálniuk kell az alvállalkozói fogalom fennállását.

2. a közbeszerzési eljárás eredményeként megkötött szerződés teljesítésében részvétel

A feltétel egyértelműsíti, hogy kizárólag a közbeszerzési eljárás eredményeként megkötött szerződés teljesítésében való részvétel esetén minősülhet egy gazdasági szereplő alvállalkozónak. Így, amennyiben az ajánlattevő nem a tárgyi közbeszerzési szerződés teljesítésében való részvétel érdekében veszi igénybe a gazdasági szereplő közreműködését, akkor e szerződés vonatkozásában a gazdasági szereplő nem fog alvállalkozónak minősülni.

Gyakori megoldás, hogy az ajánlattevő keretjellegű szerződéseket köt személyekkel/szervezetekkel, akiket/amelyeket akkor vesz igénybe, ha szükséges, azaz a tárgyi közbeszerzési eljárás megindítását vagy a tárgyi közbeszerzési szerződés megkötését megelőzően már szerződéses jogviszony áll fenn az ajánlattevő és a gazdasági szereplő között. A fenti feltétel egyértelműsíti, hogy amennyiben ezek a „rendelkezésre álló” személyek/szervezetek a közbeszerzési eljárás eredményeként megkötött adott szerződés teljesítésében nem vesznek részt, akkor nem minősülnek alvállalkozónak, de amennyiben a tárgyi közbeszerzési szerződés teljesítésére „lehívásra” („bevonásra”) kerülnek, akkor már megvalósul a feltétel.

3. részvétel Ajánlattevő által bevontan

Látszólag értelemszerű, hogy csak az a gazdasági szereplő nevezhető alvállalkozónak, akit illetve amelyet a nyertes ajánlattevő von be a közbeszerzési eljárás eredményeként megkötött szerződés teljesítésébe. Ugyanakkor a feltétel kifejezett szerepeltetése egyértelművé teszi, hogy mindazon szereplők, amelyeket nem az ajánlattevő von be, nem tartoznak az alvállalkozó közbeszerzési fogalomrendszerébe. Ilyen gazdasági szereplők pl. az alvállalkozói szint alatt megjelenő következő szintek, a gyakorlatban félreértelmezhetően „subalvállalkozók”-nak nevezett szintek, vagy az alvállalkozónak nem minősülő gazdasági szereplők által bevont személyek, szervezetek (pl. szakhatóság által bevont személy, szervezet). A fogalmi különbözőségekből láthattuk, hogy az építőipari ágazat fogalmi

rendszerében mindenki alvállalkozó, aki „felett” másik kivitelezői szint helyezkedik el, a közbeszerzés fogalomrendszere viszont megáll az ajánlattevőt követő első szinten. Ugyanígy nem minősülnek alvállalkozónak az ajánlatkérő oldalán megjelenő személyek, szervezetek.

Közös ajánlattevők esetében az ajánlattevői bevonás értelmezhető úgy is, hogy csak a közös ajánlattevők egyike, vagy többen vagy mindannyian bevonják az adott személyt/szervezetet a szerződés teljesítésébe.

4. közvetlen részvétel a közbeszerzési eljárás eredményeként megkötött szerződés teljesítésében

Az alvállalkozói fogalom következő eleme: a „részvétel” és a részvétel „közvetlensége”.

A „részvétel” és a „közvetlenség” mint fogalmi feltételek számtalanszor okoznak értelmezési nehézséget, hiszen sok esetben nem egyértelmű, hogy a szerződés kapcsán való „megjelenés” mikor válik „részvétellé”, illetve a részvétel mikor válik közvetettből közvetlenné. Gyakori kérdés, hogy a „közvetlen részvétel” azt jelenti-e, hogy a gazdasági szereplő kifejezetten „odamegy és csinál is valamit”, vagy közvetlen részvételnek minősül a „kiszegítő, tanácsadó, távoli jellegű” feladatvégzés is.

A „közvetlen részvétel”-t mindig az adott beszerzés vonatkozásában lehet megítélni: az adott beszerzési igény teljesítéséhez milyen tevékenységek szükségesek, vagy másik oldalról megközelítve: melyek azok a tevékenységek, amelyek elvégzése hiányában a szerződés nem lenne teljesíthető. A „közvetlen részvétel” megállapításának kulcskérdése: a gazdasági szereplő az ajánlattevő „helyett” végez-e tevékenységet, azaz az ajánlattevőt terhelő szerződéses kötelezettséget teljesít-e; a gazdasági szereplő által ellátott tevékenység elvégzése következik-e jogszabályból, a közbeszerzési dokumentumokból (különösen műszaki leírás), az ajánlatból (különösen szakmai ajánlat, árazott költségvetés), a szerződésből, azaz az adott feladat teljesítése az ajánlattevő részére teljesítési kötelezettségként megállapítható-e. A „közvetlen részvétel” megállapíthatósága nincs azzal összefüggésben, hogy a beszerzési igény teljesítésének melyik fázisához kapcsolódik. A „közvetlen részvétel” az előkészítő és utótevékenység végzésével is megvalósulhat, az alvállalkozói minőség megállapítása szempontjából irreleváns, hogy a szerződés teljesítése érdekében az előkészítés (pl.

csatornaépítés esetén az előkészítő földmunka), a releváns tartalom elvégzése (pl. csatornaépítés) vagy az utómunkálatok (pl. tereprendezés, üzembehelyezés) végzésében vett részt a gazdasági szereplő, ha az ajánlattevő szerződéses kötelezettségei ezekre a szakaszokra is vonatkoznak. Nem feltétel az sem, hogy a fenti dokumentumokban a tevékenység kifejezetten jelölve legyen mint feladat, de amennyiben a tevékenység feladatként kifejezetten szerepel, akkor a „közvetlen részvétel” megvalósul.

A szerződés teljesítésében való közvetlen részvétel megállapításánál kiszegítő elv lehet, hogy az adott gazdasági szereplő tevékenysége a szerződésszerű teljesítés folyamatába tartozik-e; a szerződés tárgyát képező „eredmény” rendeltetésszerű létrejöttéhez, a használatbavételhez és üzemszerű működéshez szükséges-e; a szerződésszerű tevékenység körülményeit (pl. biztonsági szolgálat-őrzés/védelem, balesetvédelem, egészségvédelem, munkavédelem, tűzvédelem) biztosítja-e, azaz összességében olyan tevékenység-e, amely nélkül a szerződésben foglaltakat szerződés szerint teljesíteni nem lehetséges.

A „közvetlen részvétel” jelleg megítélése a kapacitást biztosító személyek/szervezetek esetében szokott kérdést felvetni. Önmagában az a tény, hogy az ajánlattevő kapacitást biztosító személyt/szervezetet vont be a közbeszerzési eljárásban az alkalmassági követelménynek való megfelelés érdekében, nem jelenti azt, hogy az alvállalkozónak minősül, ezért vizsgálni kell az alvállalkozó fogalmának fennállását.

A kapacitást biztosító szervezet (a régebbi közbeszerzési szabályozásban erőforrást biztosító szervezet) szabályozásának korai éveiben (2003. évi Kbt.) a Közbeszerzési Döntőbizottság rendező elvnek tekintette, hogy az ajánlattevő és az erőforrás-szervezet közötti szerződés kifejezetten az adott közbeszerzés miatt, az adott közbeszerzési szerződés megkötése céljából jött-e létre, vagy egy „általánosan létező”, keretjellegű szerződésről volt szó. Ez a megközelítés ma már azért nem alkalmazható, mert a 2003-as Kbt.-ben az alvállalkozó fogalma más tartalommal bírt: az a szervezet/személy minősült alvállalkozónak, „amellyel (akivel) az ajánlattevő a közbeszerzési eljárás alapján megkötött szerződés teljesítése céljából, e szerződésre tekintettel fog szerződést kötni vagy módosítani, kivéve, ha a szervezet (személy) tevékenységét kizárólagos jog alapján végzi” (4. § 2. pont). Ahogy látjuk, az alvállalkozói fogalom

központi eleme az időbeliség volt, miszerint az ajánlattevő mikor köti meg/módosítja a szerződést a szervezettel/személlyel. A ma hatályos Kbt. nem az időbeliség oldaláról közelít, hanem a tevékenységvégzés oldaláról, miszerint a szervezet/személy közvetlenül részt vesz-e a szerződés teljesítésében.

A kapacitást biztosító személyek/szervezetek esetében az alvállalkozónak minősülés alóli mentesülés egyik gyakori oka a „részvétel” és „közvetlen részvétel” feltétel hiánya a szerződés teljesítésében.

A Kbt. 65. § (7) bekezdése alapján a kapacitást biztosító személynek/szervezetnek és az ajánlattevőnek az ajánlatban be kell mutatnia, hogy a szerződés teljesítéséhez szükséges erőforrások rendelkezésre állnak majd a szerződés teljesítésének időtartama alatt.

A gazdasági és pénzügyi alkalmassági követelmény esetében a Kbt. 65. § (8) bekezdésben foglalt kezességi szabályok alapján kijelenthető, hogy a „részvétel” és a „közvetlen” részvétel követelménye hiányzik, hiszen a kapacitást biztosító személy/szervezet kezességet az ajánlatkérőt az ajánlattevő teljesítésének elmaradásával vagy hibás teljesítésével összefüggésben ért kár megtérítéséért felel, azaz nem követelmény, hogy részt vegyen a szerződés teljesítésében.

A Kbt. 65. § (9) bekezdés alapján „referencia”, illetve „szakember” erőforrás esetén az adott személynek/szervezetnek olyan mértékben kell részt vennie a szerződés (vagy a szerződés azon részének) teljesítésében, amelyhez az erőforrásokra szükség van, és ez a mérték - az ajánlattevő saját kapacitásával együtt - biztosítja az alkalmassági követelményben elvárt szak tudás, illetve szakmai tapasztalat érvényesülését a teljesítésben.

Számos esetben a kapacitást biztosító személy/szervezet „tanácsadóként”, „szakmai segítségnyújtóként”, „szakmai ismeretadóként” áll rendelkezésre a szerződés időtartama során. A referencia, illetve valamilyen minőségbiztosítási intézkedés (pl. ISO9001) alkalmassági követelmény esetén az „erőforrás rendelkezésre állása”, a „szakmai tapasztalat érvényesülése” követelmény nehezebben értelmezhető, az ajánlattevő és a kapacitást biztosító szervezet/személy leggyakrabban egyfajta mögöttes tanácsadói szerepet képzel el rendelkezésre állással („ha van kérdés, majd tanácsot adok, hogyan kell csinálni”) a tényleges feladatvégzés helyett. Felmerül a kérdés, hogy a „rendelkezésre álló

tanácsadó” szerepkör vajon mennyire minősül „közvetlen” részvételnek a szerződés teljesítésében. A válasz ebben az esetben is az, hogy attól függ. Amennyiben a beszerzésnek, az ajánlattevő szerződéses kötelezettségének nem tárgya a „tanácsadás”, akkor a kapacitást biztosító szervezet nem vesz részt közvetlenül a szerződés teljesítésében, csak közvetett módon. Hasonló megközelítést lehet alkalmazni a valamilyen minőségbiztosítási tanúsítványnak való megfelelést biztosító kapacitás esetében: amennyiben a szerződéses kötelezettség nem tartalmaz minőségbiztosítási feladatot, minőségbiztosítási tanácsadást, minőségbiztosítási rendszer működtetését, akkor a kapacitást biztosító szervezet nem vesz részt közvetlenül a szerződés teljesítésében. Ugyanakkor, ha a „tanácsadás” megtestesül egy irányítási, utasítási, ellenőrzési, szervezési tevékenységben a szerződés teljesítése során, azaz a „passzív részvétel” helyett „aktív részvétel” jelenik meg, akkor már a „közvetlen részvétel” mint feltétel megállapítható lehet.

Az alkalmassági feltételek közül még a szakember, az engedéllyel, jogosítvánnyal vagy szervezeti, kamarai tagsággal való rendelkezés esetében gyakori a kapacitást biztosító személy/szervezet bevonása. Jellegükből adódóan, illetve a Kbt. 65. § (9) bekezdés és a Kbt. 138. § (2) bekezdés alapján, a „közvetlen részvétel” ezen erőforrások esetében a leginkább jellemző, de természetesen előfordulhat itt is a mögöttes tanácsadói jelleg.

A műszaki-technikai felszereltség mint erőforrás biztosítása pedig egy újabb elterjedt esetkör vizsgálatát igényli.

„Kölcsönzők” problematikája

A mai üzleti világban logisztikai, erőforrásgazdálkodási, költségtakarékossági, szervezetracionalizálási, illetve egyéb szempontok alapján a nyertes ajánlattevő sok esetben nem rendelkezik saját személyi, tárgyi és pénzügyi erőforrással, ezért a szerződés teljesítéséhez más személytől/szervezettől „kölcsönveszi”, „kibérli” ezeket az erőforrásokat.

A munkaerő-kölcsönzés, az eszköz/gép/berendezés-bérlés avagy a helyiség-bérlés esetében is nehezebb az alvállalkozói minőség megítélése. Cikkünk szempontjából azt nem elemezzük, hogy a „kölcsönzők” kapacitást biztosító személynek/szervezetnek minősülnek-e, mivel a kifejezetten az alvállalkozókra vonatkozó

rendelkezések alkalmazásának kötelezettségét vizsgáljuk.

A kölcsönzők, bérbeadók megítélése régóta vitapont a közbeszerzésben, a kapacitást biztosító szervezet mint jogintézmény megjelenésével, az alvállalkozó fogalom kialakulásával mindig felmerül, hogy a szerződés teljesítéséhez személyi és/vagy tárgyi erőforrást „kölcsön/bérlet” formájában rendelkezésre bocsátó szervezet alvállalkozónak minősül-e.

Munkaerő-kölcsönzés

A Munka Törvénykönyvéről szóló 2012. évi I. törvény (továbbiakban: Mt.) 214. § (1) bekezdés alapján:

- a) *munkaerő-kölcsönzés: az a tevékenység, amelynek keretében a kölcsönbeadó a vele kölcsönzés céljából munkaviszonyban álló munkavállalót ellenérték fejében munkavégzésre a kölcsönvevőnek ideiglenesen átengedi (kölcsönzés)”.*
- b) *kölcsönbeadó: az a munkáltató, aki a vele kölcsönzés céljából munkaviszonyban álló munkavállalót a kölcsönvevő irányítása alatt munkavégzésre, kölcsönzés keretében a kölcsönvevőnek ideiglenesen átengedi,*
- c) *kölcsönvevő: az a munkáltató, amelynek irányítása alatt a munkavállaló ideiglenesen munkát végez,*
- d) *kölcsönzött munkavállaló: a kölcsönbeadóval kölcsönzés céljából munkaviszonyban álló munkavállaló, akivel szemben a kikölcsönzés alatt a munkáltatói jogokat a kölcsönbeadó és a kölcsönvevő megosztva gyakorolja (munkavállaló),*
- e) *kikölcsönzés: a munkavállaló által a kölcsönvevő részére történő munkavégzés.”*

Munkaerő-kölcsönzés esetén a számunkra lényeges elem, hogy a munkavállaló a kölcsönbeadóval áll munkaviszonyban, vele köt munkaszerződést, a munkavállalóval szemben a munkáltatói jogokat a kölcsönbeadó és a kölcsönvevő megosztva gyakorolja.

A munkaerő-kölcsönzésnek tehát három szereplője van: a nyertes ajánlattevő (kölcsönvevő), egy másik munkáltató (kölcsönbeadó) és annak munkavállalója (kölcsönzött munkavállaló). Közbeszerzési szempontból a kölcsönbeadót és a kölcsönzött munkavállalót is szükséges vizsgálni az alvállalkozói minőség megállapítása érdekében.

Jogi oldalról a munkaerő-kölcsönző, azaz a kölcsönbeadó egy szolgáltatást nyújt, nevezetesen „munkaerőt ad kölcsön”, a saját munkavállalóját bocsátja más munkáltató (jelen esetünkben az ajánlattevő) rendelkezésére.

Az ajánlattevő és a munkaerő-kölcsönző között létrejött megállapodás tartalmazza a kölcsönzés lényeges feltételeit, a munkáltatói jogkör gyakorlásának a megosztását (Mt. 217. § (1) bekezdés). Ez a megállapodás annak a szolgáltatásnyújtásnak a jogalapja, hogy a munkaerő-kölcsönző a saját munkavállalóját átengedi (munkaerőt szolgáltat) az ajánlattevő részére, hogy annak munkát végezzen. Ezért a munkaerő-kölcsönző gazdasági szereplőnek minősül, így vizsgálni kell az alvállalkozóra vonatkozó további fogalmi elemek teljesülését. A közbeszerzési eljárás eredményeként megkötött szerződés teljesítésébe az ajánlattevő által történő bevonás megállapítható feltétel a munkaerő-kölcsönző esetében, hiszen az ajánlattevő pont azért köt vele szerződést, mert a munkavállalójára szükség van a közbeszerzési szerződés teljesítése érdekében. Az alvállalkozói fogalom alóli kivételi körökbe tartozás esélye gyakorlatilag zéró, hiszen a kölcsönbeadó szerepköre: „munkaerő-kölcsönző”. Az alvállalkozói fogalom elemei közül a „közvetlen részvétel” maradt hátra: a munkaerő-kölcsönző a munkaerő átadására szerződik, az ajánlattevővel kötött szerződés tárgya a munkaerő „odaadása” az ajánlattevő részére, amely felett a munkáltatói jogokat megosztottan gyakorolják. Véleményem szerint a munkaerő-kölcsönző részéről nem valósul meg a „közvetlen részvétel” a közbeszerzési szerződés teljesítésében, mivel nem az ajánlattevő szerződéses kötelezettségének részét képező tevékenységet végzi.

A kölcsönzött munkavállaló a kölcsönbeadóval van munkaviszonyban, a kölcsönző ajánlattevővel nincs semmilyen szerződéses jogviszonyban. Az Mt. 34. § (1) bekezdés alapján „munkavállaló az a természetes személy, aki munkaszerződés alapján munkát végez”. Az Mt. 219. § (1) bekezdés alapján: „A kikölcsönzés tartama alatt a munkavállaló számára biztosítani kell a kölcsönvevővel munkaviszonyban álló munkavállalókra irányadó alapvető munka- és foglalkoztatási feltételeket”. Az egyenlő bánásmódnak ezen követelménye alapján is a kölcsönzött munkavállaló státusza a saját munkavállalóhoz közelít. A kölcsönzött munkavállaló nem kínál piacon szolgáltatást, ezért a munkavállaló nem minősül gazdasági szereplőnek. A kölcsönzött munkavállaló közvetlenül részt vesz a szerződés teljesítésében, a kivételi kör vonatkozásában a kizárólagos jog feltétel fennállhat.

Célszerű említést tennünk a „közvetítőkről” is.

A munka-közvetítés annyiban hasonlít a munkaerő-kölcsönzésre, hogy a munkaerő-közvetítő is piaci szolgáltatást nyújt az ajánlattevő számára, a szolgáltatás az adott munkára alkalmas jelöltek felkutatására irányul: összehozza a munkaerőpiaci keresleti és kínálati oldalt. A munka-közvetítő is gazdasági szereplőnek minősül, azonban a közbeszerzési eljárás eredményeként megkötött szerződés teljesítésében nem vesz részt, így alvállalkozói minősége nem áll fenn. A munka-közvetítő által „megtalált” munkavállaló pedig a korábban kifejtettek alapján nem minősül alvállalkozónak.

Természetesen, amennyiben a beszerzési igény tárgya munkaerő-kölcsönzés, illetve a munkaerő-közvetítés, akkor az alvállalkozói minőség vizsgálata más eredménnyel járhat.

Eszközbérlés (ideértve: gép, berendezés is) esetében a bérleti szerződés alapján a „*bérbeadó meghatározott dolog időleges használatának átengedésére, a bérlő a dolog átvételére és bérleti díj fizetésére köteles*” (Ptk. 6:331. § (1) bekezdés). A bérlő a dolgot rendeltetésének és a szerződésnek megfelelően használhatja. (Ptk. 6:333. § (1) bekezdés).

A bérleti szerződés tehát arra irányul, hogy az ajánlattevő használati jogot szerez olyan eszközökön, amelyeket különböző megfontolásból nem akar saját maga tulajdonolni, a bérbeadó pedig lemond a használati jogáról. A teljesítésben a bérbeadott eszközök „vesznek részt”, de maga a bérbeadó személy/szervezet nem, sok esetben nem is tudja, hogy konkrétan milyen szerződés teljesítéséhez használják az eszközeit. Végülis a bérbeadót mi különbözteti meg az alkatrész-eladótól, alapanyag-eladótól, építőanyag-eladótól? Csak egy elem: a bérbeadó előbb-utóbb visszakapja a bérelt eszközt, de ez az alvállalkozói fogalom szempontjából irreleváns.

Más a mérlegelési szempont, ha az eszközzel együtt a kezelő személyzetet is biztosítja a bérbeadó. Példával illusztrálva a gondolatmenetet. Egy építési beruházásnál az építőanyagokat mozgatni kell. Ehhez szükség van rakodógépre. Ha a gazdasági szereplő a rakodógép mellé a személyzetet is odaadja, akkor már nem használati jog átadására irányul a kötelelem, hanem eredménykötelemmé válik (eredmény: építőanyagok „A” pontból „B” pontba kerüljenek), ezért a rakodógép tulajdonosa/birtokosa/használója (immáron nem nevezhetjük tovább bérbeadónak) részt vesz a szerződés teljesítésében (a rakodás munkafolyamatában), így a „közvetlen

részvétel” mint fogalmi elem fennáll. Ha a bérbeadó csak az eszközt adja oda az ajánlattevő részére, de semmilyen munkafolyamatban, tevékenységben, szerződéses kötelezettségben nem vesz részt, akkor nem áll fenn a fogalmi elem. Természetesen ismét meg kell jegyezni, hogy amennyiben a beszerzési igény tárgya „eszközbérlés” (pl. fénymásoló-bérlés), akkor az alvállalkozói minőség vizsgálata más eredménnyel járhat.

A szerződés teljesítéséhez számos esetben szükséges valamilyen helyszín is. Építési beruházások esetén gyakori, de akár árubeszerzés esetében is előfordulhat, hogy az ajánlattevő személy-, anyag- vagy eszköztárolási céllal telephelyet bérel, vagy a szolgáltatás teljesítése érdekében helyszínrre van szükség. Amennyiben a helység-bérlés célja a szerződés teljesítéséhez szükséges emberek elszállásolása, az anyagok és eszközök tárolása, a szerződés tartalmát képező szolgáltatás elvégzése (pl. képzési szolgáltatás esetén a tanterem) akkor a bérbeadó a szerződés teljesítésében nem vesz részt közvetlenül. Ugyanakkor amennyiben a helység-bérlés a szerződés tárgyát képezi (pl. egy iskolai ünnepséghez helyszín biztosítása) vagy a bérbeadó további szolgáltatást is végez (pl. telephely esetén az őrzés-védelem, terembérlés esetén a technikai eszközök működtetése vagy catering), akkor itt is igazak az előbb elmondottak: már nem használati jog biztosítására irányul a kötelelem, hanem jellegüktől függően gondossági vagy eredménykötelemmé válnak. A telephely/helyiség tulajdonosa (immáron már őt sem nevezhetjük bérbeadónak) részt vesz a szerződés teljesítésében, így a „közvetlen részével” mint fogalmi elem fennáll.

Összességében a „kölcsönzők” esetében is igaz az az alaptétel, hogy a beszerzési igény tartalma, az ajánlattevő szerződéses kötelezettségei, az ajánlatkérő és az ajánlattevő között létrejött jogviszony teljesítéséhez szükséges tevékenységek köre határozza meg, hogy a „kölcsönzők” az adott konkrét közbeszerzési szerződésben alvállalkozónak minősülnek-e. Az alvállalkozói minőség vizsgálata során az adott szerződés tárgyából, a beszerzés műszaki tartalmából kell kiindulni, azaz a nyertes ajánlattevőnek mi a szerződésben vállalt feladata.

5. Kivételi körbe tartozás hiánya

A Kbt. kiemel néhány szervezeti, személyi kört, amelyeket nem tekint alvállalkozónak akkor sem, ha az

alvállalkozói fogalom többi eleme teljesül. A kivételi körként meghatározott szervezetek/személyek is a közbeszerzési szerződés teljesítéséhez szükséges tevékenységet végeznek, de jellegük alapján vagy nem lehet mást bevonni (kizárólagos jog) vagy a „tevéleges részvétel” (gyártó, forgalmazó, eladó) hiányzik.

Kivételi körbe tartozik:

- a) *azon gazdasági szereplő, amely tevékenységét kizárólagos jog alapján végzi,*
- b) *a szerződés teljesítéséhez igénybe venni kívánt gyártó, forgalmazó, alkatrész vagy alapanyag eladó,*
- c) *építési beruházás esetén az építőanyag-eladó.*

A kivételként meghatározott esetköröket – mint minden kivételt – szűken kell értelmezni.

A kivételi kört két szemszögből szükséges megközelíteni:

- a személy/szervezet oldaláról (ki?), azaz milyen szerepkört tölt be az adott személy/szervezet a tárgyi közbeszerzési szerződés teljesítése során,
- a tevékenység oldaláról (mit?), azaz az adott személy/szervezet milyen tevékenységet lát el a tárgyi közbeszerzési szerződés teljesítése során.

A kivételi körre csak akkor lehet jogszerűen hivatkozni, ha a kivételi körbe tartozó „személyi” és „tevékenységi” feltétel az adott közbeszerzési szerződés teljesítése vonatkozásában, nem pedig „általános” jelleggel teljesül. A kivételi körökbe tartozó személyek/szervezetek esetében fokozott figyelemmel kell eljárni, ha az adott személy/szervezet „kilép” a kivételi körbe tartozó szerepköréből vagy a szerepkörhöz nem tartozó, más tevékenységet is végez a szerződés teljesítése során, ez esetben a kivételi kör már nem áll fenn. Ekkor már vizsgálni kell az alvállalkozói fogalom fennállását, és így előfordulhat, hogy egy személy/szervezet részben alvállalkozónak fog minősülni és ezért alkalmazni kell rá az alvállalkozókra vonatkozó rendelkezéseket, míg részben nem minősül alvállalkozónak. A szerepkörből való kilépésre lehet példa, ha az egyébként általános jelleggel eladóként tevékenységet végző szervezet az adott közbeszerzési szerződésben nem eladóként jelenik meg, vagy egy gyártó más gyártó termékének beépítését végzi. A tevékenységi körnél pedig ilyen eset lehet például, ha az építőanyag-eladó részt vesz az építőanyag beépítésében, alapanyag-eladó az alapanyagok összeállításában, a gyártó az eszköz üzemeltetésében vagy a forgalmazó a szervizelésben.

A kivételi körbe tartozó és nem tartozó tevékenység arányának akkor van jelentősége, ha a közbeszerzési szerződés még a korábban hatályos Kbt. 138. § (1) és (5) bekezdés hatálya alá tartozik, amelyek alapján az alvállalkozók arányát még szükséges vizsgálni a felső korlátra való tekintettel. A bevonási korlát számításánál azt kell figyelembe venni, hogy az egyes szerepkörök (ajánlattevő, alvállalkozó, egyéb közreműködő) ténylegesen milyen tevékenységet láttak el, és az általuk ellátott tevékenységeknek mekkora az értéke az ajánlattevővel kötött közbeszerzési szerződés alapján. A Közbeszerzési Döntőbizottság határozataiból kiolvasható, hogy szoros összefüggés esetén a kivételi körbe nem tartozó tevékenység (pl. építőanyag-beépítés) és a kivételi körbe tartozó tevékenység (pl. építőanyag-eladás) értékét egyszerre kell figyelembe venni.

a) Kizárólagos jog

A kivételi körök közül a kizárólagos jog számos izgalmas kérdést vet fel. A kizárólagos jog mint fogalom a közbeszerzési jogtörténetben, illetve a ma hatályos közbeszerzési szabályozásban sokféle jelentéssel bír: mindig kérdésként merült fel, hogy csak jogszabályon, valamilyen hatósági aktuson alapulhat vagy egy „egyszerű” polgárjogi szerződésre is alapozható-e. Az alvállalkozói fogalom alóli kivételi kör esetében szintén nem találunk utalást vagy korlátozást a fogalom tartalmára vonatkozóan, így a jogszabály, hatósági aktus mellett a szerződésen alapuló kizárólagos jog is megalapozhatja a kivételi kört. Ez utóbbi esetben azonban ügyelni kell – már csak az alapelvekre való tekintettel is –, hogy kik között és mikor jött létre a kizárólagos jogot megalapozó szerződés.

A kizárólagos jog megítélésénél arra a kérdésre kell választ keresnünk, hogy „más” személy/szervezet jogszerűen elvégezheti-e az adott tevékenységet (megfordítva: jogilag csak az adott személy/szervezet képes-e a munka elvégzésére?), és nem arra a kérdésre ad választ, hogy az adott gazdasági szereplő tudná a legjobban, legegyszerűbben, leggyorsabban, legolcsóbban, legmegbízhatóbban stb. elvégezni, vagy az az érv sem állja meg a helyét, hogy az adott gazdasági szereplő végzett egy korábbi azonos szolgáltatást, vagy vélelmezhetően „mindent jobban ismer”. Nem alapozza meg a kizárólagos jogot, ha a szerződő felek valamelyike véleménye szerint az adott személy/szervezet által végzett tevékenység, által biztosított eszköz, személy

„elengedhetetlenül” szükséges, „nélkülözhetetlen” a szerződés teljesítéséhez. Ugyancsak az alapelvekre tekintettel teljes bizonyossággal kijelenthető, hogy nem fog megfelelni a kivételi körnek, ha a nyertes ajánlattevő „gyorsan” köt egy szerződést a gazdasági szereplővel, amelyben kizárólagos jogot állapítanak meg.

A kizárólagos jog fennállását megalapozó körülményeket tudni kell igazolni. A kizárólagos jognak kifejezettnek kell lennie, ha csak közvetve állapítható meg, akkor az nem elegendő a kivételi kör megállapításához. Kizárólagos jogot alapító dokumentumból (pl. jogszabály, hatósági határozat, hatósági engedély, szerződés) egyrészt pontosan ki kell derülnie a kizárólagos joggal rendelkező személynek/szervezetnek, valamint annak, hogy a kizárólagos jog milyen tevékenységre, milyen körben, őt illeti. Ennek a kizárólagos jogot alapító dokumentum tartalmához pedig illeszkednie kell az adott közbeszerzési szerződés során bevonni kívánt személynek/szervezetnek, valamint a szerződés teljesítése során ellátott tevékenységnek, ellenkező esetben a kizárólagos jog nem megalapozott.

Kizárólagos jog szerinti kivételi körök lehetnek a gyakorlatban: pl. (szak)hatósági feladat, szerzői joggal védett tevékenység, kizárólagos jog alapján működő közszolgáltató részvétele.

Többször előforduló hivatkozási alap a kizárólagos jognál, hogy az ajánlatkérő a közbeszerzési dokumentumokban kijelöl egy személyt/szervezetet, akit, illetve amelyet a nyertes ajánlattevő köteles bevonni a szerződés teljesítésébe. Ez a tény önmagában nem alapoz meg kizárólagos jogot az adott személy/szervezet vonatkozásában az alvállalkozói minősítést illetően, mindamellett, hogy a Kbt. 138. § (3) bekezdése alapján akár jogsértő is lehet. Abban az esetben, ha az ajánlatkérő oldaláról merül fel, hogy a szerződés teljesítésébe egy kizárólagos joggal rendelkező szereplőt kell bevonni, akkor elvárt, hogy a közbeszerzési dokumentumok tartalmazzák ezt az információt és annak jogalapját.

Gyakori, hogy egy névjegyzéken való szereplés kötelezettségéhez kötött tevékenység elvégzésére igénybe venni kívánt személy/szervezet esetén

hivatkozási alapként jelenik meg, mondván „kizárólag a névjegyzéken szereplő személy/szervezet” teljesíthet. Ez a hivatkozás önmagában kevés, főleg, ha a névjegyzéken több személy/szervezet is szerepel és nincs jogi akadálya, hogy részt vehessenek a teljesítésben. Ebben az esetben szükséges még valami „többlet” a kizárólagos jog fennállásához (pl. hatósági kirendelés, területi korlátozás).

Árubeszerzéseknél gyakran előfordul, hogy valamely személy/szervezet kizárólagos jogra hivatkozik (pl. kizárólagos forgalmazási jogosultság). Ez is megalapozhatja az alvállalkozói fogalom alóli kivételi kört, ha a kizárólagos jogot megalapozó dokumentum igazolja, hogy „nincs égen és földön más”, aki az adott tevékenységet elvégezheti.

b)-c) Gyártó, forgalmazó, alkatrész-eladó, alapanyag-eladó, építőanyag-eladó

A felsorolt kivételi köröknél lényeges szempont a „szerepkör”, és annak tartalma, amely azonban különösen a „gyártó” és a „forgalmazó” tekintetében nem egységesen meghatározható. A Ptk. tartalmaz gyártóra vonatkozó fogalmat egyes jogintézményeknél (pl. 6:553. §¹), de rendszeresen megtalálható az „e fejezet alkalmazásában” korlátozó rendelkezés is, vagy más esetben a Ptk. pl. a forgalmazót beemeli a gyártó fogalmába². Maga a Kbt. sem határozza meg az egyes fogalmakat, így az adott beszerzési igény ágazat-szakmai szabályaira lehet alapozni.

Így nemcsak a szerepkör valós fogalma nem egyértelmű, hanem az általuk végzett tevékenység megítélése is a gyakorlatban sokszor nehézségekbe ütközik.

A döntőbizottsági határozatokból kiolvasható, hogy az építőanyag-eladó esetében nem releváns, hogy üzletszerű és rendszeres vagy egyszeri tevékenységről van-e szó, az építőanyag-eladói tevékenység végzéshez kapcsolódik-e személyi és tárgyi infrastruktúra vagy sem. Az alapanyag-eladó, illetve analógiával az alkatrész- és építőanyag-eladó vonatkozásában is alkalmazható ez a megközelítés, hogy a kivételi kör teljesüléséhez magát a tevékenységet szükséges vizsgálni, és nem pedig azt, hogy a tevékenységet rendszeresen vagy

¹ A Polgári Törvénykönyvről (PTK) szóló 2013. évi V. törvény 6:553. § (1) bekezdése értelmében: „... gyártó a végtermék, a résztermék, az alapanyag előállítója, valamint aki a terméken elhelyezett nevével, védjegyével vagy egyéb megkülönböztető jelzés alkalmazásával önmagát a termék gyártójaként tünteti fel.”

² Ptk. 6:168. § (2) bekezdés: „Ezen alcím alkalmazásában gyártónak minősül a termék előállítója és forgalmazója.”

alkalmanként, állandó vagy alkalmi infrastruktúrával végzi az eladó.

A szállítási tevékenység megítélése is különböző, egyes nézőpontok szerint a szállítás már „más” tevékenység, mint a gyártás, forgalmazás és az eladás, más nézőpontok szerint járulékos tevékenység. Abban nem lehet vita, hogy ha az adott beszerzési igény maga a szállítás (pl. gyárköltöztetés) vagy a gyártó/forgalmazó/alkatrész-eladó/alapanyag-eladó/építőanyag-eladó az adott szerződés teljesítésében nem ebben a szerepkörében vesz részt (pl. gyártó részt vesz más gyártó termékének szállításában), akkor a kivételi kör nem áll meg.

Építőanyag-eladó esetében a Közbeszerzési Döntőbizottság vizsgálta az építőanyag-szállítást mint kiegészítő tevékenységet, miszerint az építőanyag szállítási tevékenységet hogyan kell megítélni egy kivételi körbe tartozó gazdasági szereplő esetében. A Közbeszerzési Döntőbizottság arra az álláspontra jutott, hogy az építőanyag-eladási tevékenységhez az építőanyag kiszállítása szorosan kapcsolódik, általában az építőanyag-eladó szállítja az építés helyszínére az építőanyagokat, a szállítási tevékenység értéke elenyésző az építőanyag-eladási tevékenység értékéhez képest. Ezért elfogadta az alvállalkozói fogalom alóli kivételi körként, ha az építőanyag-eladó a kiszállítást is végezte. Ez a megközelítés hasonló az árubeszerzés-üzembelyezési tevékenység kapcsolathoz. Ez utóbbi hiába egy szolgáltatási tevékenység, annyira szorosan kapcsolódik az árubeszerzéshez, hogy osztja a sorsát és az árubeszerzés fogalom körébe tartozik. A döntés kapcsán szükséges megjegyezni, hogy kulcskérdés volt a két tevékenység értékének aránya. Vélelmezhetően pont az ellenkező megítélés alá esne, ha a szállítási tevékenység értéke jelentősen közelít vagy meghaladja az építőanyag-eladás értékét, hiszen ez esetben a jogviszony tartalma valójában szállításra irányul.

Az építőanyag-eladás és az építőanyag-szállítás fenti összefüggéseit ugyanakkor ki lehet vetíteni a többi kivételi körre, hiszen a gyártó, forgalmazó, alkatrész- vagy alapanyag-eladó is gyakran maga teljesíti az eszközök kiszállítását. Gyakorlatban találkozhatunk azzal az esettel, amikor az értékes áru kiszállításához a gyártó ragaszkodik, vagy egy nagyobb mennyiségű eszköz szállítását a forgalmazó/eladó vállalja. Ennek sok esetben praktikus okai vannak, az idő-, költség-takarékosságtól, az üzleti megfontolásoktól, a

többszöri be- és kirakodásból eredő kockázatok csökkentéséig.

Véleményem szerint nincs különbség az építőanyag-eladó mint kivételi kör, illetve a gyártó/forgalmazó/alkatrész-eladó/alapanyag-eladó mint kivételi kör tevékenysége között abban az értelemben, hogy mindannyian a beszerzés teljesítéséhez szükséges „termékeket” keletkeztetnek és/vagy adnak át az ajánlattevő részére anélkül, hogy a teljesítésben egyéb módon részt vennének. Így az eladáshoz kapcsolódó szállítás mint járulékos és alacsonyabb értékű tevékenység megközelítése esetükben is alkalmazható. Amennyiben azonban az ajánlattevő és a gazdasági szereplő között a megrendelés, szerződés kifejezetten szállítási tevékenységre vonatkozik, akkor hiába építőanyag-eladó/gyártó/forgalmazó/alkatrész-eladó/alapanyag-eladó a gazdasági szereplő egyébként, a szállítás nem a kivételi körbe tartozó szerepkör része.

Bonyolódik a helyzet akkor is, ha a gyártó/forgalmazó/alkatrész-eladó/alapanyag-eladó/építőanyag-eladó elad, kiszállít és még beépít (beszerel/üzembelyez/telepít/betanít) is. Ebben az esetben már a szerepkörüktől eltérő, tágabb tevékenységet végeznek, ezzel már nem tartoznak a kivételi körbe.

A gyártó esetében viszont további kérdések merülnek fel. Ilyen eset például, ha a gyártó a szoros értelemben vett gyártás mellett más szolgáltatást is végez az ajánlattevő számára. Sok esetben a gyártó a gyártói jótállás feltételeként határozza meg, hogy a telepítést/üzembelyezést ő maga, saját szakembereivel végezze. Gyakori szolgáltatás (beszerzési igény) a gyártó saját termékének „gyártói támogatása” vagy „verziókövetés” mintegy jótállási szolgáltatásként. Ezekben az esetekben az ajánlattevő nem dönthet, hogy maga végzi a tevékenységet vagy „más”, a gyártó fogja a tevékenységet elvégezni. Nézőpontom szerint az ilyen jellegű szolgáltatások a „gyártói léthez” kapcsolódnak, a szolgáltatások elvégzése csak a gyártó által lehetséges, és ezekben az esetekben nem az ajánlattevői kötelezettség „szétosztása” a cél. A helyzet megítélése változik akkor, ha a gyártó tőle független, „más” személy/szervezet igénybevételének kötelezettségét jelöli meg (pl. jegyzéken lévő személy/szervezet közül lehet választani - beüzemelés, karbantartás, szervizelés), mert ez a „más” személy/szervezet már nem a gyártó.

6. Visszterhesség

Bár a fogalmi elemek nem tartalmazzák, de a közbeszerzés fogalomrendszere miatt a „visszterhesség” is az alvállalkozói minősítés lényeges eleme arra való hivatkozással, hogy maga a közbeszerzési szerződés visszterhes jellegű, azaz az alvállalkozó által végzett tevékenység ellenértékét az ajánlatkérő megfizeti az ajánlattevőnek.

Záró gondolat

Az alvállalkozói minőség megállapítása a szerződés teljesítésében résztvevők tekintetében komplex vizsgálatot igényel a szerződő felek részéről. Az alvállalkozói fogalom konjunktív fogalmi elemeit mindig az adott személy/szervezet vonatkozásában, az adott beszerzési igény és az adott közbeszerzési eljárásban közölt végleges feltételek figyelembevételével egyedileg kell vizsgálni.

Releváns jogesetek - Alvállalkozói minőség megállapítása

D.73/10/2020.	D.386/10/2018.
D.558/12/2019.	D.300/10/2018.
D.455/9/2019.	D.287/37/2018.
D.415/23/2019.	D.285/16/2018.
D.56/7/2019.	D.284/16/2018.
D.49/14/2019.	D.283/16/2018.
D.11/26/2019.	D.282/15/2018.
18.K.700.310/2018/16.	D.281/16/2018.
21.K.700.334/2018/8.	D.162/36/2018.
D.408/11/2018.	D.189/19/2017.
D.399/16/2018.	D.169/32/2017.
D.398/15/2018.	D.28/24/2017.

STATISZTIKA

A szolgáltatások főbb statisztikai adatai 2019-ben

Káli Gabriella Mária, statisztikai elemző, Közbeszerzési Hatóság

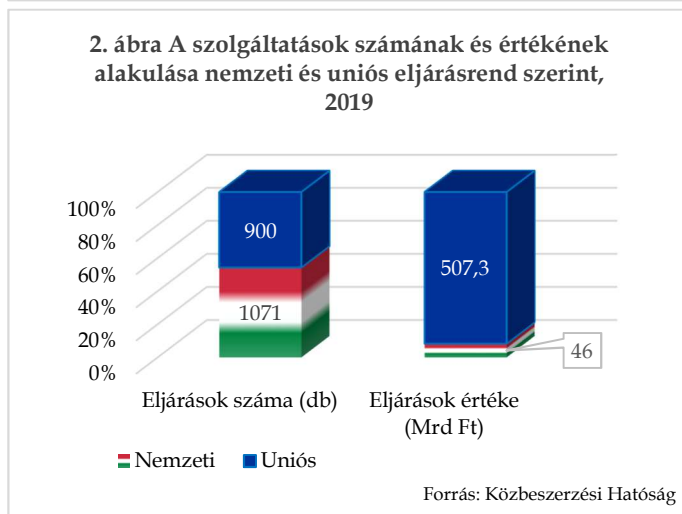
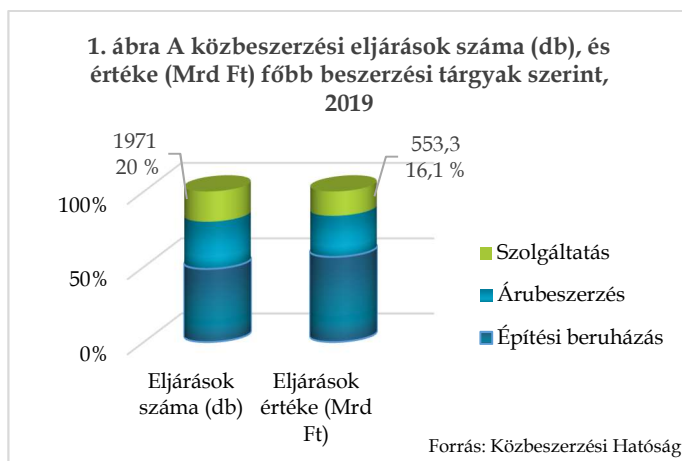
DOI: 10.37371/KEP.2020.11.3

Címszavak: közbeszerzés, statisztika, beszerzési tárgy, szolgáltatás-megrendelés

2019-ben 1971 eredményes közbeszerzési eljárást¹ folytattak le a szolgáltatások körében 553,3 milliárd forint értékben. Ez a terület az összes közbeszerzés legkisebb szelete, számát tekintve 20, értékét tekintve 16,1 százaléka.

Ha a lefolytatott eljárások eljárásrendjét vizsgáljuk, szám szerint a nemzeti, míg értékében az uniós eljárásrend tett ki nagyobb hányadot. Ez 1071 nemzeti és 900 uniós eljárást jelentett, melynek értéke nemzeti eljárások esetében 46 milliárd forint, míg az uniós eljárásoknál 507,3 milliárd forint. Míg számarányát tekintve nemzeti eljárásrendbe a közbeszerzések 54 százaléka tartozott, addig értékét tekintve ez mindössze a teljes érték 8 százaléka volt.

Az 1. táblázat mutatja, hogy az uniós eljárásrendű közbeszerzések között milyen típusú eljárások fordultak elő. Az eljárások nagy részét (72%) nyílt eljárás keretében bonyolították le, ami értékben 68 százalékot jelent. Második és harmadik helyet, 107-107 eljárással, a tárgyalásos és a hirdetmény nélküli tárgyalásos eljárás foglalta el. Értékét tekintve ez az összes érték 18 illetve 10 százaléka. A hirdetmény nélküli tárgyalásos eljárások nagy száma mögött számos olyan beszerzés búj meg, amelyek szellemi tulajdont érintettek. Egy tudományos lap, egy egyetemi adatbázis, egy szoftver előfizetése esetén – a közbeszerzési törvényben rögzített



1. táblázat: Az uniós eljárásrendű közbeszerzések a szolgáltatások körében az eljárások típusa szerint, 2019-ben

Uniós eljárásrend	Eljárások száma (db)	Eljárások értéke (Mrd Ft)
Gyorsított nyílt eljárás	33	15,4
Hirdetmény nélküli tárgyalásos eljárás	107	48,7
Meghívásos eljárás	3	6,7
Nyílt eljárás	650	346,8
Tárgyalásos eljárás	107	89,7
Összesen	900	507,3

Forrás: Közbeszerzési Hatóság

¹ keretmegállapodás megkötésére irányuló eljárások nélkül.

2. táblázat: A nemzeti eljárásrendű közbeszerzések a szolgáltatások körében az eljárások típusa szerint, 2019-ben

Nemzeti eljárásrend	Eljárások száma (db)	Eljárások értéke (Mrd Ft)
A Kbt. 113. § szerinti meghívásos eljárás	1	0,0
A Kbt. 113. § szerinti nyílt eljárás	798	30
A Kbt. 113. § szerinti tárgyalásos eljárás	28	1,7
A Kbt. 115. § szerinti nyílt eljárás		
A Kbt. 117. § szerinti saját beszerzési szabályok szerinti eljárás	152	9,0
Hirdetmény nélküli tárgyalásos eljárás	48	2,6
Meghívásos	1	0,0
Nyílt eljárás	38	1,8
Tárgyalásos eljárás	2	0,1
Koncessziós beszerzési eljárás	2	0,8
Egyéb	1	0,0
Összesen	1071	46

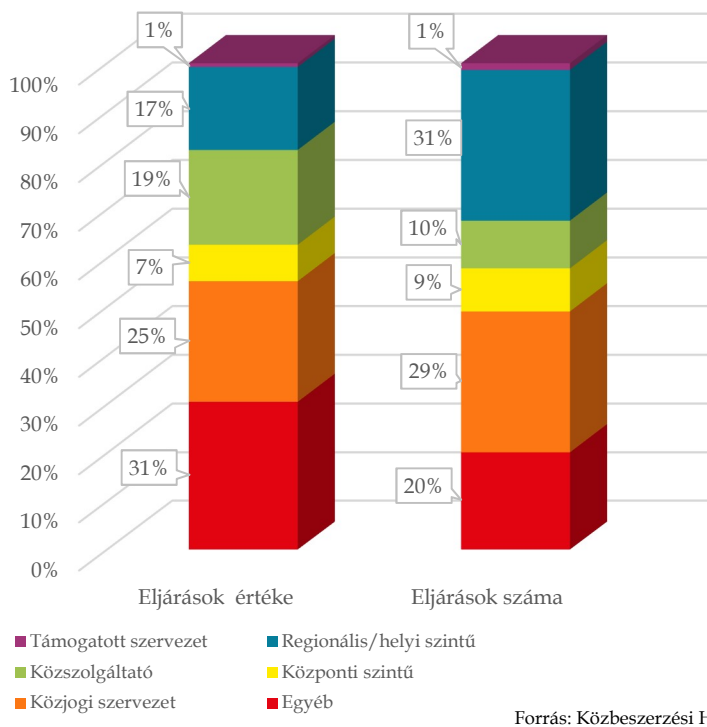
Forrás: Közbeszerzési Hatóság

egyéb feltételek fennállása esetén – nem értelmezhető a verseny, hisz ezek a javak csak attól szerezhetők be, akik a terjesztési joggal rendelkeznek.

A 2. táblázat a nemzeti eljárásrendű közbeszerzéseket részletezi az eljárás típusa szerint. Az eljárások háromnegyede (75%) a Kbt. 113. § szerinti nyílt eljárás volt, ami a teljes érték 65 százalékát tette ki. Ezt követi a Kbt. 117. § szerinti saját beszerzési szabályok szerinti eljárás 14 százalékkal, értékét tekintve az eljárások 20 százaléka tartozott ide. A hirdetmény nélküli tárgyalásos eljárások száma a teljes eljárásszám 4 százaléka, melyhez az eljárások értékének 6 százaléka tartozott.

Az ajánlatkérők típusa esetén a legnagyobb hányadot a regionális és helyi szintű szervezetek tették ki (610 db). Ezt követték 570 eljárással a közjogi szervezetek. A harmadik helyen az egyéb szervezetek álltak, az eljárások ötöd része tartozott hozzájuk (397 db). A közszolgáltató és a központi szintű szervezetek az eljárások kb. tizedét bonyolították le (193, ill. 174 eljárás). Támogatott szervezetekhez mindössze 27 eljárás tartozott. Értékét tekintve az egyéb csoportba tartozó szervezetek rendelkeztek a legtöbb pénz felett (168,8 Mrd Ft). Őket követték a közjogi szervezetek 137 milliárd forinttal, majd a közszolgáltatók 107,7 milliárd forinttal. Ennél valamivel kevesebb, 94,3

3. ábra Az eljárások számának és értékének megoszlása (%) a szolgáltatások körében az ajánlatkérők típusa szerint, 2019-ben



Forrás: Közbeszerzési Hatóság

milliárd forint volt a regionális és helyi szintű szervezetek részesedése. Ennek kevesebb, mint fele volt a központi szintű szervezetekre jutó összeg (41,3 Mrd Ft).

A 4. ábra mutatja azokat az eljárásokat, ahol a nyertesek között kis- és középvállalkozás is megtalálható volt. Az eljárások számát tekintve 2019-ben 1658 közbeszerzésen 395,1 milliárd forint értékben hirdettek ki KKV-t is

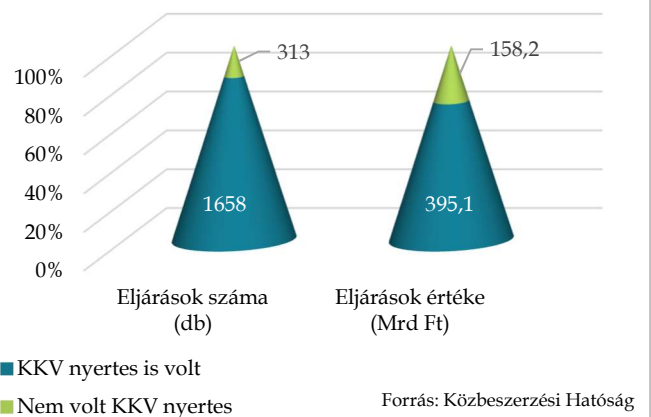
tartalmazó nyerteseket. Ez az eljárások számának 84, míg értékének 71 százaléka.

A szolgáltatások között az egyajánlatos eljárások száma az összes eljárás 32,9 százalékát tette ki, ami 649 közbeszerzést jelentett. Értékét tekintve ez az összes szolgáltatási tárgyú közbeszerzésnek 33,6 százaléka, 186 Mrd forint volt (5. ábra).

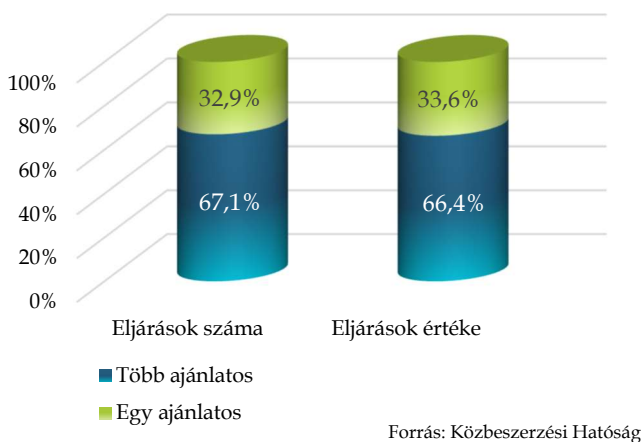
A 6. ábrából látható, hogy a hirdetmény nélküli tárgyalásos eljárások aránya a szolgáltatások területén 10 százalék alatt maradt, amely 155 eljárást és 51,3 milliárd forintot jelentett.

A közbeszerzés keretében beszerzett szolgáltatások rendkívül színes képet mutattak, mint a 7. és 8. ábrából

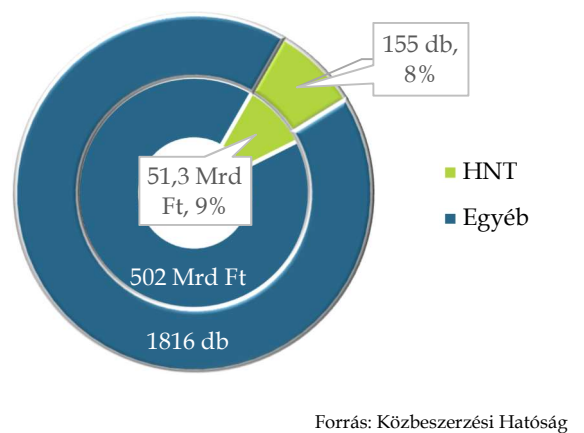
4. ábra A KKV nyertes is tartalmazó eljárások száma és értéke a szolgáltatások területén, 2019



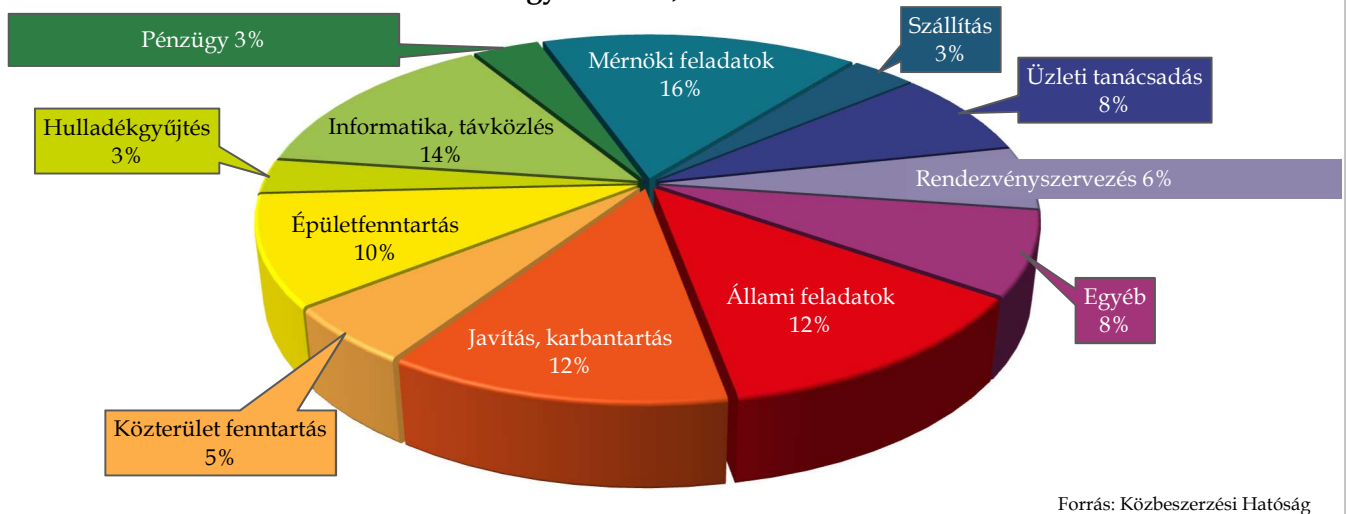
5. ábra Az egyajánlatos eljárások aránya a szolgáltatások körében, 2019



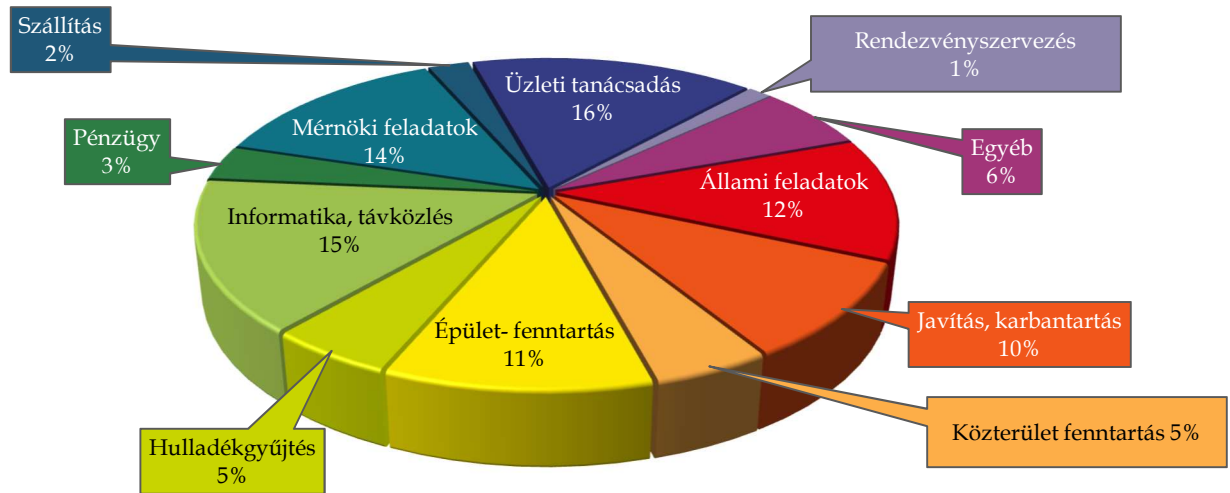
6. ábra A hirdetmény nélküli tárgyalásos eljárások aránya a szolgáltatások területén, 2019



7. ábra A szolgáltatások körébe tartozó eljárások száma (db) a közbeszerzések tárgya szerint, 2019



8. ábra A szolgáltatások körébe tartozó eljárások értéke (Mrd Ft) a közbeszerzések tárgya szerint, 2019

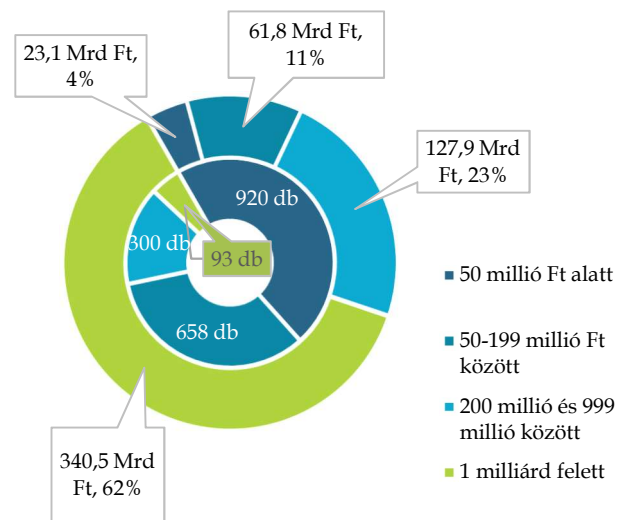


Forrás: Közbeszerzési Hatóság

látható. Még az itt kialakított kategóriák mögött is nagyon összetett a kép, ahogy ez a 10-13. ábrán látható.

A közbeszerzések számát vizsgálva a legnagyobb részt a mérnöki feladatok alkották (317 db, 16%). Zömében ezek a feladatok később megvalósuló beruházásokhoz kapcsolódó tervezéseket jelentettek. Kisebb részben különböző vizsgálatokról, műszaki mérésekről, térkép-készítésről beszélhetünk. Ehhez a területhez a közbeszerzések értékének 14 százaléka tartozott 75,5 milliárd forint értékben. Második helyen az informatika és távközlés állt (277 eljárás, 14% ill. 82,9 Mrd Ft, 15%). Itt a legjelentősebb terület az informatika, melyben szoftver jogok beszerzésére, karbantartásra, számítógépes rendszerek üzemeltetésére kiírt közbeszerzések eredménye összegződött (257 eljárás). Értékét tekintve informatikai beszerzésre 77,5; távközlésre 5,4 milliárd forintot fordítottak. Harmadik helyre az állami feladatok és a javítás karbantartás kerültek (lásd részletesen 10-11 ábra). Ezeket követték az épületfenntartásba sorolt tevékenységek (lásd részletesen 12. ábra). 152 közbeszerzési eljárás köthető üzleti tanácsadáshoz 88,7 milliárd forint értékben. Az egyéb csoport, melyhez 147 eljárás tartozott (35,2 Mrd Ft), a máshova nem sorolható szolgáltatásokat tartalmazza. Rendezvényszervezésre 111 esetben bonyolítottak le eredményes közbeszerzési eljárást, értéke 7,4 milliárd forint volt. A közterületfenntartáshoz tartozó eljárásokat a 13. ábra részletezi. A sor végén a pénzügy, jellemzően biztosítás, (66 eljárás, 18,7 Mrd Ft), a szállítás (64 eljárás, 12,7 Mrd Ft) és a hulladékgyűjtés (59 eljárás, 27,5 Mrd Ft) található.

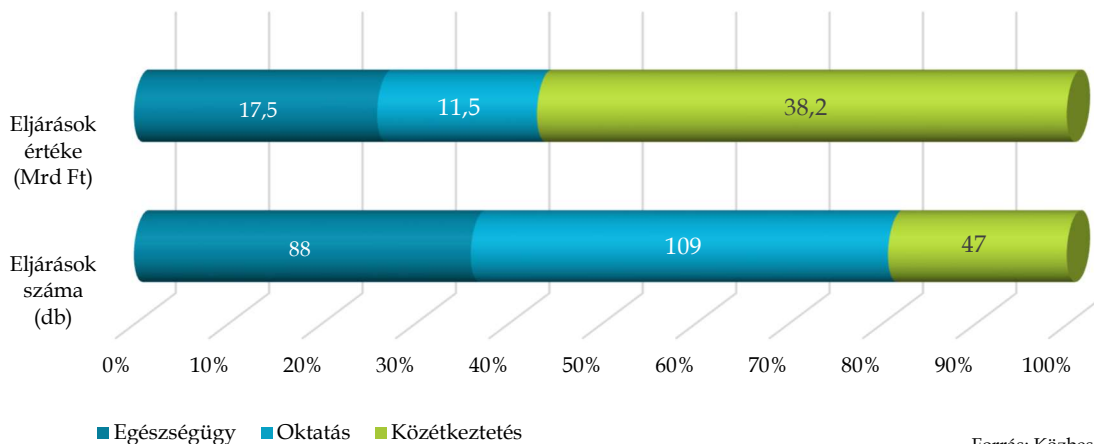
9. ábra Az szolgáltatások körébe tartozó közbeszerzések száma (db) és értéke (Mrd Ft) az elnyert összeg nagysága szerint, 2019



Forrás: Közbeszerzési Hatóság

A szolgáltatások körében kiírt közbeszerzések közel fele (47%) nem érte el az 50 millió forintos értékhatárt. Össességében ehhez az eljárások értékének 4 százaléka tartozott. 50 millió és 200 millió közé az eljárások 33 százaléka esett, amely értékét tekintve 61,8 milliárd forintot jelentett (11%). 200 millió és egymilliárd értéktartományban az eljárások 15 százalékában hirdettek ki eredményes közbeszerzést, 127,9 milliárd forint értékben. 93 db egymilliárd feletti eljárás volt (5%), melynek összértéke 340,5 milliárd forint volt.

10. ábra Állami feladatokra fordított közbeszerzések a szolgáltatások körében, 2019

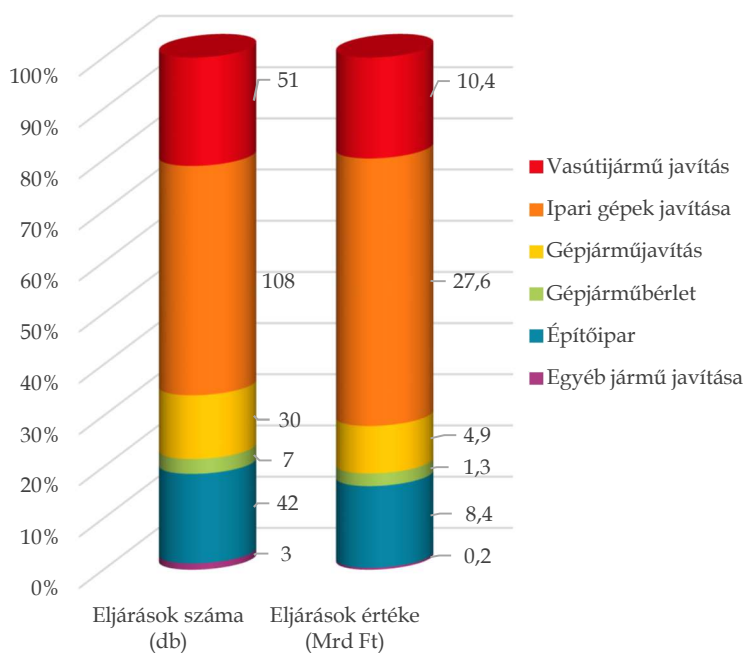


Forrás: Közbeszerzési Hatóság

A 10. ábrából látható, hogy az állami feladatok végrehajtására elnyert pályázatok közel fele oktatáshoz tartozik (109 eljárás, 45%), melynek értéke 11,5 milliárd forint volt (17%). Egészségügyre 88 eljárás (36%) során 17,5 milliárd forintot (26%) fordítottak. A legnagyobb összeg közétkeztetés körébe tartozott (38,2 Mrd Ft, 57%), melyhez 47 eljárás tartozott (19%).

Ha a 11. ábrán található adatokat tovább bontjuk, azt tapasztaljuk, hogy a legtöbb esetben ipari gépek javítására, karbantartására folytattak le eredményes közbeszerzési eljárást. Ezek száma 108 db volt, 27,6 milliárd forint értékben. Ezt követték vasúti jármű javítás ágazat közbeszerzései 51 db, melyre 10,4 milliárd forintot fordítottak. Az ajánlatkérők 42 építőiparba tartozó eljárást soroltak a szolgáltatások közé, melyek 8,4 milliárd forintot tettek ki. A gépjárműjavítás területén 30, gépjárműbérlet esetén 7 közbeszerzési eljárásra került sor 4,9 illetve 1,3 milliárd forint értékben. Mint az ábrából is látható, az egyéb jármű javítására kiírt közbeszerzés elenyésző részét képezte az eljárásoknak (3 db, 0,2 Mrd Ft).

11. ábra Javításra fordított közbeszerzések a szolgáltatások körében, 2019

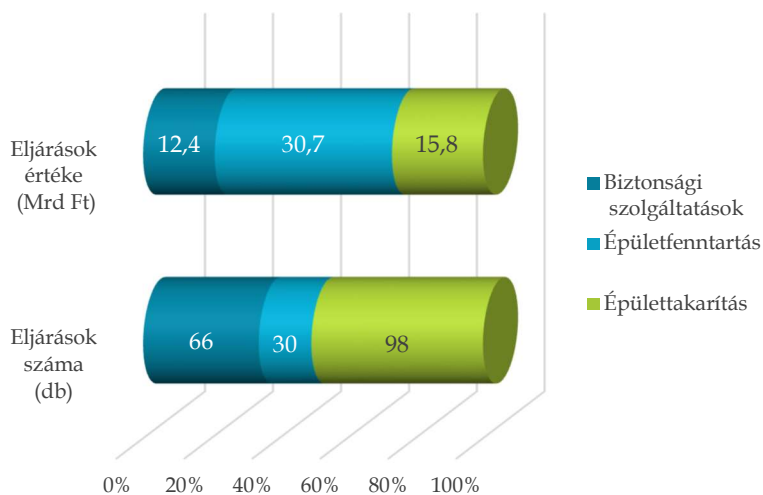


Forrás: Közbeszerzési Hatóság

Az épületfenntartás keretében végzett szolgáltatásoknál legjellemzőbben az épület fizikai fenntartására és kar-bantartására költöttek. Itt 30 eljáráshoz, 30,7 milliárd forint tartozott. 66 esetben folytattak le eredményes eljárást őrző-védő szolgáltatás igénybevételeire (12,4 Mrd Ft). Számát tekintve az épület-takarítás foglalja el az első helyet, melyben 98 eredményes eljárást zártak le 15,8 milliárd forint értékben.

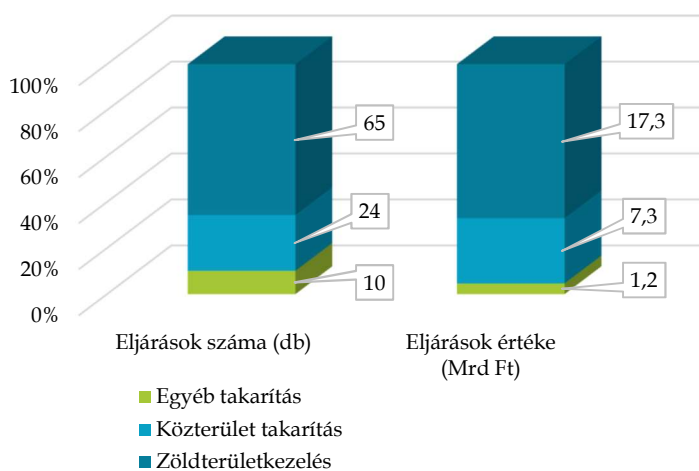
A 13. ábra mutatja, hogy a közterület fenntartására fordított közbeszerzéseken belül milyen arányt képviselnek az egyes ágazatok. A zöldterületkezelés számarányát tekintve 66 százalékot, értékét tekintve 67 százalékot tett ki. Ez a közterület takarításnál számát tekintve 24, értékét tekintve 28 százalék volt. Az egyéb takarítás területének részesedése, amelyhez az ipari berendezések és gépjárművek (kivéve személygépkocsi) takarítása tartozik, számarányát tekintve 10, értékarány szerint 5 százalék volt.

12. ábra Épületfenntartásra fordított közbeszerzések a szolgáltatások körében, 2019



Forrás: Közbeszerzési Hatóság

13. ábra Közterület fenntartásra fordított közbeszerzések a szolgáltatások körében, 2019



Forrás: Közbeszerzési Hatóság