



KÖZBESZERZÉSI  
HATÓSÁG

2021. III. évfolyam 1. szám

# KÖZBESZERZÉSI ÉRTESÍTŐ PLUSZ

# Közbeszerzések? Legyen **APP** rakész!

## NAPI KÖZBESZERZÉS ALKALMAZÁS



MENEDZSER ÉRTEŚITŐ • STATISZTIKÁK • FELHÍVÁSFYGYELŐ • HIRDETMÉNYEK • 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!







## 2021. III. évfolyam 1. 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**

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 (Rakovitsné Dr. Szini Katalin).....	8
Jogorvoslati aktualitások (Dr. Horváth Éva).....	20
D.43/23/2020. számú határozat .....	20
Közbeszerzési iránytű.....	35
A közbeszerzésekről szóló törvény 2020 decemberében elfogadott módosítása (Dr. Soós Gábor LL.M. – Dr. Várhomoki-Molnár Márta PhD.) .....	35
Statisztika (Rezső Orsolya)	
Az európai uniós alapokból finanszírozott operatív programokkal kapcsolatos közbeszerzési eljárások 2020. I. féléves főbb adatainak statisztikai elemzése.....	52



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

Honlap: <https://ertesitoplusz.kozbeszerzes.hu/>  
Szerkesztőségi email cím: [ertesitoplusz@kozbeszerzes.hu](mailto:ertesitoplusz@kozbeszerzes.hu)

Nyomdai előkészítés:  
Livepoint Kft.

Nyomdai munkák:  
Pátria Nyomda Zrt.

## SZERKESZTŐBIZOTTSÁGI KÖSZÖNTŐ

A Közbeszerzési Értesítő Plusz első száma immár két éve jelent meg. Örömmel tapasztaljuk, hogy a folyóirat kiadásának első hónapjaiban kialakult stabil, nagyszámú olvasótábor továbbra is folyamatosan nyomon követi a szaklap különböző rovataiban bemutatott közbeszerzési aktualitásokat, szakcikkeket. Ez évben is eleget kívánunk tenni célkitűzésünknek, azaz a közbeszerzési szakmai ismeretek terjesztésének, a jogalkalmazók hatékony támogatásának.

A Közbeszerzési Értesítő Plusz 2021. januári számának a Közbeszerzési Hatóság legfrissebb állásfoglalásait bemutató rovata – egyebek mellett – a következő témákkal foglalkozik: az együttes megjelenés tilalmának érvényesülése a keretmegállapodás alapján történő versenyújranyitás során, keretösszeg, illetve keretmennyiség alapú keretszerződés megkötésére irányuló közbeszerzési eljárásban a fedezethiánnyal összefüggő eredménytelenségi ok alkalmazásának egyes kérdései, továbbá a súlyos szerződésszegéssel összefüggő kizáró ok alkalmazhatóságával és az ennek kapcsán felmerülő öntisztázás lehetőségének fennállásával, valamint a dinamikus beszerzési rendszer alkalmazásával kapcsolatos egyes kérdések.

A jogorvoslati aktualitásokat bemutató rovatban szemléltetett eset és ennek tárgyában a közelmúltban született iránymutató bírósági döntés a részvételi felhívásban előírt alkalmassági követelmény igazolására vonatkozóan új gazdasági szereplő bevonásának korlátaival foglalkozik a kétszakaszos eljárások második, ajánlattételi szakaszában.

A közbeszerzésekről szóló 2015. évi CXLI. törvény és egyes kapcsolódó törvények módosításáról szóló 2020. évi CXXVIII. törvény 2020. december 10-én került kihirdetésre, e törvény a Közbeszerzési iránytű rovatban megjelenő írás témája. A rendkívüli aktualitással bíró szakkikk Szerzőpárosa a hivatkozott módosítás legfontosabb elemeit ismerteti részletesen.

A Statisztika rovat az európai uniós alapokból finanszírozott operatív programokkal kapcsolatos közbeszerzési eljárások 2020. I. féléves főbb adatainak statisztikai elemzését mutatja be.

**Dr. Kovács László**  
*felelős szerkesztő*  
Közbeszerzési Hatóság

# KÖZBESZERZÉSI INTERJÚ

## Interjú Domokos Lászlóval, az Állami Számvevőszék elnökével

10 éve vezeti a 150 évvel ezelőtt megalapított és 30 éve újjáalapított Állami Számvevőszéket Domokos László. Az elmúlt egy évtizedben alapjaiban újította meg az Országgyűlés legfőbb pénzügyi-gazdasági ellenőrző szervét, amelynek célja nem a hibakeresés, hanem a közpénzekből gazdálkodó szervezetek támogatása, illetve a közpénzügyek fejlesztése. A COVID-19 világválság a számvevők munkáját is befolyásolta, ugyanakkor az ÁSZ 2020-ban is biztosította az Országgyűlés pénzügyi-gazdasági ellenőrző funkcióját, illetve nagy hangsúlyt helyezett a védekezésben érintett szervezetek – például önkormányzatok, kórházak, szociális és köznevelési intézmények, egyéb költségvetési, illetve államháztartáson kívüli szervek – aktív támogatására.



### 1. Az Állami Számvevőszék idén ünnepelte megalapításának 150. évfordulóját. Hogyan emlékezett meg a Számvevőszék e jubileumi évfordulóról?

A 2020-as év különleges esztendő volt az Állami Számvevőszék életében. Ez akkor is igaz, ha a világválság átírta az előzetes terveinket. 150 esztendővel ezelőtt, 1870-ben jött létre az első független magyar Állami Számvevőszék. Az ÁSZ az Országgyűlés független pénzügyi-gazdasági ellenőrző szerveként másfél évszázada a közpénzek őre. Talán nem annyira közzismert, hogy már az 1848-49-es forradalom és szabadságharc során megfogalmazódott egy olyan intézmény felállításának a szükségessége, amely függetlenül felügyeli, elszámoltatja a kincstárt és a köz javára azt nyilvánossá teszi. Ennek megfelelően az 1848. évi III. törvénycikkely rögzítette először a magyar országgyűlés költségvetési jogát. Mindez gyakorlatilag megalapozta a független közpénzügyi ellenőrzés kialakítását, az Állami Számvevőszék létrehozását. Az 1848-49-et követő két évtized viharos történelmi eseményei megakadályozták a zárszámadási jog teljes körű gyakorlását,

az 1867-es kiegyezés azonban új korszakot nyitott és egyre világosabbá vált, hogy a magyar országgyűlés megfelelő támogatás nélkül nem képes költségvetési kontrollt gyakorolni. A felismerést tettek követték, és 1869. november 16-án Gróf Lónyay Menyhért előterjesztette javaslatát az országos főszámvevőszék felállítására. A törvényjavaslat 1870 tavaszán megkezdett vitája 1870. június 21-én zárult le, amikor kihirdették a főrendi házban az Állami Számvevőszék felállításáról és hatásköréről rendelkező törvénycikket. Ezzel – több mint 22 évvel az 1848-as áprilisi törvények elfogadása után – végre létrejött az első önálló magyar Állami Számvevőszék – korabeli néven Magyar Királyi Legfőbb Állami Számvevőszék – Gajzágó Salamon vezetésével. Az új intézmény – a mai Számvevőszékhez hasonlóan – a kormánytól független, önálló hatáskörű szervezetként ellenőrizte a közpénzekkel, köztvagyonnal való gazdálkodást. A független Számvevőszék működését az 1947-es kékcédulás választást követően 1949-ben a kommunisták rendeletileg megszüntették. Ezzel mintegy négy évtizeden keresztül nem volt független közpénzügyi ellenőrzés Magyarországon. Az Állami Számvevőszék 40 év után, 1989. október 23-án jött létre újra a harmadik Magyar Köztársaság kikiáltásával egyidejűleg, működését pedig hivatalosan 1990. január

1-jén kezdte meg ismét. Mindez azt jelenti, hogy az Állami Számvevőszék 150 éve a közpénzek őre és 30 éve a magyar demokrácia pénzügyi garantőre.

Amint arra már utaltam, a pandémia átírta az előzetes terveinket, ugyanakkor a lehető legméltóbban ünnepeltük meg a kettős évfordulónkat: sokat dolgoztunk. Rendkívül fontosnak tartom, hogy az Állami Számvevőszék a világjárvány időszakában is ellátta az Alaptörvényben és a törvényekben meghatározott feladatait. Biztosítottuk az Országgyűlés pénzügyi-gazdasági ellenőrző funkcióját, illetve nagy hangsúlyt helyeztünk a védekezésben érintett szervezetek – például önkormányzatok, kórházak, szociális és köznevelési intézmények, egyéb költségvetési, illetve államháztartáson kívüli szervek – aktív támogatására. Emellett nemzetközi konferenciákat, szemináriumokat, munkacsoportüléseket, képzéseket, tudásmegosztó rendezvényeket szerveztünk, természetesen az online térben. Azzal ünnepeltünk, hogy átadtuk, megosztottuk a tudásunkat, tapasztalatainkat. Azt gondolom, hogy ezzel értéket teremtettünk, hiszen a koronavírus-járvány időszakában aktívan járultunk hozzá a közpénzügyek fejlesztéséhez és támogattuk a jól irányított államot. Alkalmazkodtunk a megváltozott körülményekhez és az adott helyzetből hoztuk ki a legjobbat. A látszólagos hátrányból, előnyt kovácsoltunk. Úgy vélem mindez méltó volt az Állami Számvevőszék történelméhez.

## **2. Tíz éve irányítja az Állami Számvevőszéket. Elégedett-e az eddigi eredményekkel, melyek voltak a legnagyobb kihívások a 10 év alatt?**

Tíz év hosszú idő. 2010 júliusában azzal a jelmonddal léptem be az Állami Számvevőszék székházának kapuján, hogy a rend értéket teremt! Ma is mély meggyőződéssel vallom, hogy a közpénzügyek fejlesztéséhez alapvetően a szabálykövető és integritáselvű, etikus működésen keresztül vezet az út. A munkánk lényege tehát, hogy a tények rögzítésével, a bizonyítékokra alapozott, objektív számvevőszéki értékelésekkel előmozdítsuk a közpénzügyek átláthatóságát és hozzájáruljunk a jól irányított államhoz.

Az elmúlt mintegy tíz esztendőben az Állami Számvevőszék a működési folyamatait, illetve szervezeti struktúráját illetően alapvető megújuláson ment keresztül. Ez magában foglalta a módszertanok folyamatos fejlesztését, a belső folyamatok átalakítását a tervezéstől egészen a hasznosulásig, valamint a minőségbiztosítás,

a munkaszervezés újragondolását és megerősítését. Az elmúlt években egyre nagyobb hangsúlyt kapott az Állami Számvevőszék – a közpénzt felhasználókat támogató – tanácsadó, tudásmegosztó tevékenysége, ami annak is köszönhető, hogy az ÁSZ a működési folyamatait átható digitális átállást hajtott végre.

Az eredményeket nyilvánvalóan lehet számszerűsíteni. 2010 előtt a Számvevőszék évente néhány száz szervezetnél végzett ellenőrzést, míg idén ez a szám meghaladja az ezerötszázat, jövőre pedig várhatóan a nyolcezeret is átlépi majd. Mindez az elmúlt években megkezdődött dinamikus hatásvnövekedést jelzi, ami egy szisztematikus fejlesztési folyamat eredménye. Az elmúlt években elvégzett szervezeti, szakmai, módszertani, illetve technológiai fejlesztések mind ahhoz járultak hozzá, hogy az Állami Számvevőszék képes legyen válaszokat adni a 21. század, vagyis a digitalizáció korának kihívásaira. Mindez azt is eredményezte, hogy felkészülten fogadtuk a világjárványt, képesek voltunk proaktívan reagálni a váratlan változásokra. Azt hiszem, talán erre vagyok a legbüszkébb. Az alkalmazkodóképességünkre. Vezető kollégáimmal, illetve a számvevőszék minden munkatársával együtt olyan szervezetet hoztunk létre, és olyan szervezetet működtetünk, amely képes volt alkalmazkodni a gyökeresen megváltozott körülményekhez. Rendkívül rugalmasan reagáltunk a világjárvány okozta változásokra.

## **3. Milyen további tervei, megvalósításra váró elképzelései vannak?**

Folyamatosan fejlődünk kell és tovább kell növelnünk a hatásunkat. Olyan változás zajlik körülöttünk, amelyet talán nem is tudunk felfogni. Turbulens folyamatok kellős közepében vagyunk, ami nagy kihívást jelent, ugyanakkor hatalmas lehetőségeket is tartogat számunkra. 20-25 ezer olyan szervezet van Magyarországon, amelyik valamilyen jogcímen közpénzt kap, vagy közvagyonot kezel, tehát az Állami Számvevőszék értékelheti a gazdálkodását. Ha pedig a különböző adókedvezményeket, egyéb juttatásokat is ide számoljuk, akkor több százezerre tehető a potenciális ellenőrzöttök köre. Teljesen nyilvánvaló, hogy ezekhez a számokhoz teljesen más módszertani és technológiai megközelítésre van szükség. Olyan, alapvetően monitoring típusú és a digitalizációban rejlő lehetőségeket kihasználó megközelítésre, amely exponenciálisan megnöveli a számvevőszéki ellenőrzések hatását. Ezek a változások már



zajlanak, ugyanakkor még rengeteg lehetőség rejlik bennük.

Mondok egy példát. Magyarországon 3197 önkormányzat és 1284 önkormányzati hivatal működik. 2010-ig az ÁSZ évente mintegy 40-50 önkormányzatnál végzett ellenőrzést, ezt a számot a hagyományos ellenőrzési módszerekkel 2010 után is csak néhány százra tudtuk növelni évente. Könnyű kiszámolni, hogy ezzel a ritmussal több évtizedbe is a beletelhetett volna mire minden önkormányzathoz, illetve önkormányzati hivatalhoz eljutunk. Azt persze fontos hozzátenni, hogy a pénzügyi finanszírozás és a kezelt közvagyon tekintetében az önkormányzatok között jelentős különbségek vannak, ami nyilvánvalóan a közpénzügyi kockázataikat, így az ellenőrzés rendszerességének szükségességét is befolyásolja. Ezért 2010 után elsősorban arra törekedtünk, hogy beazonosítsuk ezeket a kockázatokot, és azoknál az önkormányzatoknál végezzünk ellenőrzéseket, ahol ezek nagyobb mértékben jelentkeznek. Így 2011 után elvégeztük a Főváros, a kerületek, a megyei önkormányzatok, a megyei jogú városok és több tucat város gazdálkodásának értékelését. A legnagyobb önkormányzatokat ellenőrzés alá vontuk. Emellett olyan monitoring típusú ellenőrzési módszereket dolgoztunk ki, amelyekkel egyidejűleg több száz önkormányzat pénzügyi és vagyongazdálkodási kockázatait értékelhetjük. Ez a módszertani és technológiai fejlesztési folyamat vezetett oda, hogy jelenleg folyamatban van – és várhatóan 2021 első negyedévében lezárul – a 3197 önkormányzat és 1284 önkormányzati hivatal – tehát az összes magyarországi település – integritásának, vagyis korrupció elleni védettségének értékelése. Mindez azért is rendkívül időszerű, mert a szabálykövetésnek és a rendezettségnek a koronavírus világjárvány időszakában különösen nagy jelentősége van. A rendszerszintű értékeléssel tehát az Állami Számvevőszék hozzájárul a megnövekedett korrupciós kockázatok elleni eredményes védekezéshez, illetve az átláthatósághoz, ami mind a tízmillió magyar állampolgár, illetve minden helyi lakos alapvető érdeke. Fontosnak tartom hangsúlyozni, hogy az önkormányzatok esetében az elmúlt évek szisztematikus ellenőrzései tették lehetővé az integritás kontrollrendszerek monitoring értékelését. Ezt a módszertant alkalmazzuk majd további központi költségvetési szerveknél, illetve a nemzeti tulajdonú gazdasági társaságoknál is. Ezáltal pedig nagyságrendekkel tudjuk növelni a hatásunkat.

#### **4. Az Állami Számvevőszék az Ön irányítása alatt mind szervezetileg, mind működését tekintve teljesen átalakult. Az ÁSZ sajátos szervezetének és működésének kialakításánál honnan, milyen mintákból merített ihletet? Milyen szempontokra volt tekintettel?**

Több mint három évtizede foglalkozom szervezetfejlesztéssel. Amikor 2010 júliusában az Országgyűlés megválasztott az Állami Számvevőszék elnökévé néhány hét után szembesültem azzal, hogy az intézménynél olyan szervezeti és működési struktúra volt, ami nem segítette a hatékony és eredményes működést. Egy klasszikus hierarchikus államigazgatási szervezetet láttam, amelyben egyes szervezeti egységek, ellenőrzési szakterületek gyakorlatilag egymástól elkülönülten működtek évtizedes rutinokat használva. Azt sem szabad elfelejteni, hogy ekkor már több mint fél éve elsősorban vezetők, elnök és alelnök nélkül működött az Állami Számvevőszék, ami nyilvánvalóan negatívan befolyásolta a mindennapi szervezeti és döntési folyamatokat. Ráadásul – hogy még egy tényezőt említsek –, ekkor éppen csak túl voltunk a 2008-ban Magyarországra is begyűrűző pénzügyi válság megrázkódtatásain, társadalmi és gazdasági krízis volt hazánkban, aminek a megoldásához egy teljesen más szemléletű számvevőszékre is szükség volt.

Azonnal láttam tehát, hogy egy teljesen új szervezeti formát, működési struktúrát kell létrehozni, ehhez pedig az üzleti világban már bevált jó gyakorlatokat is érdemes felhasználni. Ennek a folyamatnak nagy lökést adott még a 2012. január 1-től hatályos új Alaptörvény, ami minden közpénzből működő szervezet számára előírja a célszerű és eredményes működést, aminek értelemszerűen hatékonysággal kell párosulnia. Az új számvevőszéki törvény pedig – az ÁSZ függetlenségének egyik biztosítékaként – az elnök számára önálló szervezetalakítást, illetve kiszámítható gazdálkodási körülményeket biztosít.

Tehát minden amellettt szolt, illetve minden adott volt ahhoz, hogy Warvasovszky Tihamér alelnök társammal – aki idén nyáron kezdte meg nyugdíjas éveit – hozzákezdjünk az ÁSZ teljes szervezeti és működési megújításához. Egy, az üzleti világban már ismert és kipróbált, ám a magyar államigazgatásban még nem alkalmazott, úgynevezett mátrix-szervezetet hoztunk létre. Ebben a munkavégzés projekt elven történik. Kétharmadával csökkentettük a szervezeti egységek számát 2012 végéig. A vezetői szintek racionalizálására kerültek. A

szervezet hierarchiája ezáltal „laposabbá” vált, a szakmai területen részben megszűnt az osztályszerkezet. Létrejöttek funkcionális, illetve támogató területek. Kontrolling és monitoring rendszereket vezettünk be a belső folyamatok követésére, és teljesen megújítottuk a belső szabályozásunkat. Ezáltal növelni tudtuk a szervezetünk külső és belső reagáló-képességét. A számvevőszék rugalmas, hozzáadott értéket teremtő, rendszerezett folyamatok alapján működő szervezetté vált. A feladatokhoz igazodó erőforrás-gazdálkodás érdekében egy rugalmas rotáció alapú erőforrás-elosztást alakítottunk ki, ami azt biztosítja, hogy az egyes feladatok ellátására a rendelkezésre álló legmegfelelőbb szakembert irányítsuk.

Meggyőződésem, hogy a szervezeti megújítás megindítása tette képessé az intézményünket a folyamatos építkezésre, valamint a változó jogi, gazdasági és társadalmi környezet kihívásainak való megfelelésre. Visszatérve egy korábbi kérdéshez: 2010-ben a szervezetfejlesztéssel indítottuk el azt a komplex változási folyamatot, amelynek köszönhetően most, egy évtizeddel később, képesek vagyunk hozzáadott értéket teremteni.

##### **5. Az ellenőrzést végző szervezetektől általában egyfajta iránymutatást is várnak az ellenőrzöttek, melynek igénye különösen egy-egy jogszabály változásakor erősödhet fel. Találkoznak-e ezzel a jelenséggel, és ha igen, milyen módon reagálnak a felmerülő igényekre?**

Bátran mondhatom, hogy az ÁSZ viszonyítási ponttá vált, érezhető a hatásunk. Sosem szabad szem elől téveszteni ugyanakkor, hogy kinek dolgozunk. Az Országgyűlés legfőbb pénzügyi-gazdasági ellenőrző szerve vagyunk. Elsődleges feladatunk tehát, hogy a Parlamentnek visszajelzést, értékelést adjunk az általa hozott jogszabályok – ideértve az Alaptörvény rendelkezéseit is – betartásáról, a közpénzt használó, közvagyonot kezelő szervezetek körében. Az Állami Számvevőszék célja a közpénzügyi helyzet javítása, amelyhez minden esetben a bizonyítékokra alapozott ellenőrzési megállapítások adják a kiinduló alapot. Mindez azt jelenti, hogy a számvevőszéki ellenőrzések célja alapvetően nem a hibakeresés, vagy az elmarasztalás, hanem a közpénzügyek fejlesztése, az ellenőrzések hasznosulása az ellenőrzött szervezetek szintjén és rendszerszinten egyaránt. Az ÁSZ minden esetben nemzetközi standardokat irányadónak tekintve,

nyilvános ellenőrzési módszertan szerint értékeli az ellenőrzött szervezeteket. Az ellenőrzésvezetőink a megállapításaikat minden esetben az ellenőrzött szervezetek által szolgáltatott dokumentumokra, bizonyítékokra alapozzák, vagyis tények alapján dolgozunk.

Természetesen a jogszabályok minőségével, a végrehajtásukkal, vagy éppen a végre nem hajtásukkal kapcsolatos tapasztalatokról is tájékoztatjuk a jogalkotókat. Jogszabály értelmezéseket ugyanakkor nem adunk ki, ezt egy alkotmánybírósági határozat nem is teszi lehetővé az ÁSZ számára. Ezzel szemben egyre nagyobb hangsúlyt helyezünk a törvényben meghatározott, az ellenőrzött szervezeteket támogató tanácsadó tevékenységünkre. Ennek keretében számos termékkel, kezdeményezéssel támogatjuk az ellenőrzött szervezeteket, illetve a jól irányított államot. Elemzéseket készítünk, tudásmegosztó konferenciákat, szemináriumokat, vezetőképzéseket szervezünk. Önteszteteket, illetve jó gyakorlatokat teszünk közzé, az ellenőrzéseinkből fakadó esettanulmányokat dolgozunk fel. Nagy figyelmet fordítunk a nyílt és közérthető kommunikációra, a folyamatos társadalmi tájékoztatásra. Támogatjuk az értékelt szervezeteket abban, hogy a lehető legnagyobb mértékben hasznosítani tudják a munkánkból következő tapasztalatokat. Mindig azt mondjuk: mi tükröt tartunk az ellenőrzött szervezetek elé. A vezetők döntő többsége belenéz ebbe a tükörbe, és amennyiben szabálytalanságot, hiányosságot lát benne, hozzákezd ezek kijavításához. Így hasznosul a munkánk. Természetesen mindig vannak olyanok, akik nehezebben azonosulnak azzal, hogy a rend értéket teremt. Ilyen esetben rendelkezésre állnak olyan eszközök, amelyekkel ezeket a vezetőket is jó irányba tudjuk terelni.

##### **6. Az Állami Számvevőszék az Országgyűlés legfőbb ellenőrző szerve, ugyanakkor más feladatokra is felhatalmazást kapott az Országgyűléstől. Az egyik legnagyobb ívű kezdeményezése, amelyhez a Közbeszerzési Hatóság is csatlakozott, az Antikorrupciós Kerekasztal. Melyek azok a nem kifejezetten ellenőrzési feladatok, amelyekben küldetést vállalt az Állami Számvevőszék?**

A tanácsadó, tudásmegosztó tevékenységünk célja a támogatás, amelyhez egyrészt az Alaptörvény előírásai, másrészt az Országgyűlés által az elmúlt években hozott, az ÁSZ számára további feladatokat



megfogalmazó határozatok jelentenek iránymutatást. Az integritásközpontú szervezeti kultúra terjesztése, a megelőzésen alapuló korrupció elleni fellépés; az etikus közpénzügyi vezetőképzés alapjainak lefektetése és elindítása; az ellenőrzést, illetve felügyeleti tevékenységet végző szervezetek módszertani fejlesztése; a magyar társadalom gazdálkodási tudatosságának fejlesztése és pénzügyi biztonságának erősítése, vagy a digitalizáció elterjesztése a közsférában mind-mind olyan küldetések, amelyek közvetve és közvetlenül is hozzájárulnak ahhoz, hogy az Alaptörvény közpénzügyi fejezetének előírásai betölthessék szerepüket.

### **7. Mivel foglalkozik legszívesebben szabadidejében? / Hogyan pihen ki egy fárasztó munkahetet?**

Sokat dolgozom, ugyanakkor tudatosan figyelek arra, hogy ki tudjak kapcsolódni. Vallom, hogy kellene az olyan időszakok, vagy időtöltések, amikor az ember ki tud szakadni a hétköznapokból. Szándékosan nem mondtam „szürke” hétköznapokat, hiszen a munkával töltött napok minden eseményét nagy izgalommal és érdeklődéssel élem meg. Nagyon élvezem a különböző szakmai kihívásokat, azt, hogy a szakértő kollégáimmal közösen megtaláljuk a jó válaszokat a felmerülő kérdésekre. Nagyon inspirál a közös munka és jó érezni, hogy fontos, amit csinálunk, hogy hatásunk van a közpénzügyekre, figyelem irányul a munkánkra. A feltöltődés ugyanakkor legalább ilyen fontos.

Nagyon szeretek utazni, felfedezni a világot, megismerni más kultúrákat, ezt azonban az utóbbi egy évben maximum a virtuális térben tehetem meg. Meggyőződésem, hogy a fizikai aktivitás a kulcs a szellemi frissesség megőrzéséhez, ezért rendszeresen teniszezem és a kollégáimmal bowling csapatunk is van. A bowling egy nagyon összetett játék. Látszólag egyszerű, hiszen egy golyót elgurítva kell tíz bábut ledönteni. Ez egyszer talán mindenkinek sikerülhet, szokták mondani: mindenkinek benne van a kezében egy „strike”. Az igazi kihívás az, hogy egymás után többször, sorozatban sikerüljön ledönteni a tíz bábut. A sikert a magas szintű teljesítmény folyamatos fenntartása jelenti. Ehhez pedig nagy precizitás, kielezett figyelem, pontosan begyakorolt mozdulatok, valamint komoly fizikai állóképesség kell. Mindemellett – amennyiben versenyen veszünk részt – tudni kell kezelni az ezzel járó nyomást, amihez nagy önfegyelmre van szükség. Stresszhelyzetben kell jól teljesíteni. A bowling egyszerre kapcsol ki, mozgat meg és tölt fel. Néhány éve találtam rá, de egyre nagyobb élvezettel művelem. Nem utolsósorban az ember játék közben barátokkal, kollégákkal van együtt, kötetlen körülmények között. Sajnos a járvány a közösségi programokat lehetetlenné teszi, így rendszeres sétával, kirándulással pótolom a kieső testmozgást. Emellett, ha tehetem, akkor olvasok, illetve színházba, koncertekre, különböző kulturális programokra járok. Ez utóbbiakat szintén az online térben követem ezekben a hónapokban.

# A KÖZBESZERZÉSI HATÓSÁG LEGFRISSEBB ÁLLÁSFOGLALÁSAI

Rakovitsné Dr. Szini Katalin, főosztályvezető helyettes, 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

*Verseny újranyitása, majd az azt követően megkötött egyedi szerződések teljesítése során hogyan érvényesül, érvényesítendő a Kbt. 36. § (1) bekezdés b) pontja? Amennyiben például a keretmegállapodás több konzorciummal került megkötésre, az egyik konzorcium egy tagja megjelenhet-e alvállalkozóként egy másik konzorcium verseny újranyitása során tett ajánlatában? A verseny újranyitásban nem nyertes konzorcium egy tagja bevonható-e alvállalkozóként a nyertes konzorcium által a későbbiekben az egyedi szerződés teljesítésébe? Milyen jogszabályi hivatkozások támasztják alá a válaszokat?*

### A Közbeszerzési Hatóság válasza

A Közbeszerzési Hatóság álláspontja szerint a Kbt. 2. § szerinti alapelveire is tekintettel kell eljárnia ajánlatkérőnek a keretmegállapodás alapján történő versenyújranyitása során. A szerződés teljesítése során nincs Kbt.-ben rögzített akadálya annak, hogy a közös ajánlatot benyújtó ajánlattevők egyikét a szerződéskötést követően a nyertes ajánlattevő a szerződés teljesítésébe a szerződés megkötését követően, annak teljesítése

során hozott döntése alapján alvállalkozóként bevonja, figyelemmel kell azonban lenni a Kbt. 2. § szerinti alapelvekre.

A Kbt. 36. § (1) bekezdés szerint az ajánlattevő vagy részvételre jelentkező ugyanabban a közbeszerzési eljárásban - részajánlat-tételi lehetőség biztosítása esetén ugyanazon rész tekintetében -

- nem tehet másik ajánlatot más ajánlattevővel közösen, illetve nem nyújthat be másik részvételi jelentkezést más részvételre jelentkezővel közösen,
- más ajánlattevő, illetve részvételre jelentkező alvállalkozójaként nem vehet részt,
- más ajánlattevő, illetve részvételre jelentkező szerződés teljesítésére való alkalmasságát nem igazolhatja [65. § (7) bekezdés].

A Kbt. 37. § (2) bekezdése szerint a közbeszerzési eljárás az eljárás eredményéről szóló tájékoztatót tartalmazó hirdetmény közzétételével zárul.

A Kbt. 105. § (2) bekezdés b) pontja alapján a több ajánlattevővel megkötött keretmegállapodás alapján az adott közbeszerzés megvalósítására sor kerülhet, a c) pont szerint a verseny újranyitásával, ha ez utóbbi lehetőséget az ajánlatkérő a keretmegállapodásban - és a megelőző közbeszerzési eljárásban az eljárást megindító felhívásban - kikötötte. Az arra vonatkozó döntést, hogy egyes közbeszerzések megvalósítására a verseny újbóli megnyitását követően kerül-e sor vagy közvetlenül a keretmegállapodásban foglalt feltételek szerint, a keretmegállapodásba foglalt objektív kritériumok alapján kell meghozni. A keretmegállapodásban meg kell határozni azt is, hogy mely feltételek tekintetében kerülhet sor a verseny újranyitására.

A Kbt. 36. § (1) bekezdés szerinti rendelkezés a Kbt. IV., „Közbeszerzési eljárások alanyaira vonatkozó rendelkezések” elnevezésű fejezet tételes rendelkezése, amelyet a Kbt. 105. § (5) bekezdés kifejezetten nem rendel alkalmazni. A keretmegállapodás „első része”

közbeszerzési eljárás, „második része” nem minősül közbeszerzési eljárásnak, hanem a beszerzés megvalósítása [Kbt. 104. § (2) bekezdés], amelyre bizonyos esetekben a Kbt. speciális rendelkezéseket tartalmaz [például a verseny újranyitására a Kbt. 105. § (3)-(5) bekezdés], egyéb esetekben – így közvetlen megrendelés esetén – a keretmegállapodásban foglaltak irányadók. A Kbt.-ben rögzített alapelveknek a keretmegállapodás alapján történő versenyújranyitás során is érvényesülniük kell, így különösen az objektív szempontok meghatározása tekintetében. Egyebekben, a közbeszerzési eljárás lefolytatására vonatkozó szabályok (például többszörös megjelenés tilalma) a tekintetben hatnak ki a közvetlen megrendelésre, hogy e szabályok a keretmegállapodást megelőző közbeszerzési eljárás során érvényesítendőek. Ugyanakkor a megfelelő verseny biztosítása a közbeszerzési eljárás lefolytatását követően a verseny újranyitása során is érvényesítendő, így a Közbeszerzési Hatóság álláspontja szerint a Kbt. 2. § szerinti alapelvekre a keretmegállapodás alapján történő versenyújranyitás során is figyelemmel kell lenni. Mindez különösen fontos annak érdekében, hogy az egyedi szerződések elnyeréséig ténylegesen biztosított legyen a megfelelő verseny. Ekként, amennyiben a keretmegállapodás több konzorciummal került megkötésre, az egyik konzorcium egy tagja megjelenhet alvállalkozóként egy másik konzorcium versenyújranyitás során tett ajánlatában, amennyiben ily módon való részvétele nem eredményezi a Kbt. 2. §-ában – különösen annak (1) bekezdésében – foglalt alapelvek sérelmét.

A Kbt. 138. § (3) bekezdése rendelkezései<sup>1</sup> szerint az ajánlatkérő nem korlátozhatja az ajánlattevő jogosultságát alvállalkozó bevonására, csak akkor, ha az eljárás során a 65. § (10) bekezdése szerinti lehetőséggel élt. A nyertes ajánlattevő a szerződés megkötésének időpontjában, majd – a később bevont alvállalkozók tekintetében – a szerződés teljesítésének időtartama alatt köteles előzetesen az ajánlatkérőnek valamennyi olyan alvállalkozót bejelenteni, amely részt vesz a szerződés teljesítésében, és – ha a megelőző közbeszerzési eljárásban az adott alvállalkozót még nem nevezte meg

– a bejelentéssel együtt nyilatkozni vagy az érintett alvállalkozó nyilatkozatát benyújtani arról is, hogy az általa igénybe venni kívánt alvállalkozó nem áll a megelőző közbeszerzési eljárásban előírt kizáró okok hatálya alatt. Ezzel kapcsolatosan kiemelő, hogy mind a bejelentésnek, mind a kizáró okokról szóló nyilatkozatnak az alvállalkozó bevonását időben megelőzőnek, írásban rögzítettnek és dokumentálnak kell lennie. Az alvállalkozó kizáró okok hatálya alá nem tartozásáról szóló nyilatkozat esetében ugyanakkor nem követelmény, hogy azt az ajánlattevő az EEKD megfelelő kitöltésével tegye meg, elegendő róla egy egyszerű nyilatkozat is.

A Kbt. 138. § (3) bekezdése szerint tehát új alvállalkozó ajánlattevő általi bevonása nem korlátozható az ajánlatkérő által. Az alvállalkozó bevonásának korlátja a Kbt. 138. § (2) bekezdése szerinti eset, mely szerint az alkalmasságot igazoló személyt vagy szervezetet csak azonos, megfelelő minőségű másik alvállalkozóval lehet felváltani, illetve a Kbt. 138. § (3) bekezdése szerint az újonnan bevont alvállalkozó nem állhat a megelőző közbeszerzési eljárásban előírt kizáró okok hatálya alatt.<sup>2</sup>

A Közbeszerzési Hatóság felhívja ugyanakkor 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 szereplőknek fokozott körültekintéssel kell eljárniuk, 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 igénybeviteléről már a közbeszerzési eljárás alatt megállapodott, az ajánlatkérőnek az érintett gazdasági szereplőkkel szemben a Kbt. 36. § (2) bekezdés alapján

<sup>1</sup> Az érintett rendelkezés 2021. február 1-jei hatállyal módosul.

<sup>2</sup> Megjegyzendő, hogy a verseny újranyitása során – a Kbt. 105. § (3) bekezdés k) pontjára is figyelemmel – a kizáró okok fennállása szintén az ajánlat érvénytelenségét eredményezi, így amennyiben – adott esetben – az ajánlatkérő a Kbt. 62. § (1) bekezdésének o) pontja szerinti körülményeket bizonyítani tudja, az érintett ajánlattevőkkel szemben köteles megállapítani a kizáró ok fennállását.



a 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.

## 2. kérdés

*Helytálló-e ajánlatkérő értelmezése, hogy amennyiben az EKR-ben az eljárás megindításakor rögzíti az adott közbeszerzési eljárásban a beszerzési igénye tekintetében a rendelkezésre álló fedezetet, úgy a Kbt. 75. § (2) bekezdés b) pontja szerinti eredménytelenségi ok adott esetben alkalmazható akkor is, ha a fedezet összegét az eljárás során a bontási jegyzőkönyvben nem rögzítette és nem hozta ily módon a részvételre jelentkezők/ajánlattevők tudomására, tekintettel arra, hogy az EKR-ben történő fedezet összegének rögzítését a Kbt. a fedezet igazoltságaként elismeri? Abban az esetben, ha ajánlatkérő egy keretösszeg alapú keretszerződést kíván kötni adott beszerzési igénye tekintetében, kötelezettséget vállal az előre rögzített keretösszeg mértékéig (vagy annak egy részéig) a szerződés időtartama alatti lehívások tekintetében és ezen keretösszeg rögzítésre kerül fedezetként az EKR-ben, élhet-e a Kbt. 75. § (2) bekezdés b) pont szerinti jogalappal, tekintettel arra, hogy a magas egységárak nem tekinthetők gazdaságsznak? Abban az esetben, ha ajánlatkérő egy keretmennyiség alapú keretszerződést kíván kötni adott beszerzési igénye tekintetében, kötelezettséget vállal az előre rögzített keretmennyiség mértékéig (vagy annak egy részéig) a szerződés időtartama alatti lehívások tekintetében és ezen keretmennyiség vonatkozásában kalkulált fedezeti érték rögzítésre kerül fedezetként az EKR-ben, élhet-e a Kbt. 75. § (2) bekezdés b) pont szerinti jogalappal, tekintettel arra, hogy a magas egységárak miatt a tervezett mennyiségi lehívásokat ajánlatkérő nem tudja vállalni?*

### A Közbeszerzési Hatóság válasza

A Közbeszerzési Hatóság álláspontja szerint a Kbt. 75. § (2) bekezdés b) pontja szerinti eredménytelenségi ok adott esetben alkalmazható akkor is, ha az ajánlatkérő az ajánlatok bontásáig az Elektronikus Közbeszerzési Rendszerben (EKR) rögzítette a rendelkezésére álló

anyagi fedezet összegét, azonban az eljárás során a bontási jegyzőkönyvben azt nem rögzítette és nem hozta ily módon a részvételre jelentkezők/ajánlattevők tudomására. A Kbt. 75. § (2) bekezdés b) pont szerinti jogalap kizárólag akkor alkalmazható, ha a legkedvezőbb ajánlatot tett ajánlattevő ajánlata is meghaladja az ajánlatkérő rendelkezésére álló anyagi fedezet összegét, adott esetben a keretösszeget, illetve annak - lehívási kötelezettséggel - terhelt részét.

A Kbt. 75. § (2) bekezdés b) pont alapján az ajánlatkérő eredménytelenné nyilváníthatja az eljárást, ha a - (4) bekezdésben foglaltak szerint igazolható - rendelkezésére álló anyagi fedezet összege nem elegendő a szerződés megkötéséhez az értékelés alapján legkedvezőbb ajánlatot tett ajánlattevővel.

A (2) bekezdés b) pontjában foglalt esetben az ajánlatkérő az ajánlatok bontásáig az EKR-ben rögzített adattal igazolhatja a rendelkezésre álló fedezet összegét. Ha a 41/C. § (1) bekezdésben foglalt valamely ok miatt az ajánlatok bontására nem az EKR-ben kerül sor, az ajánlatkérő az eljárást megindító hirdetmény feladásakor az elektronikus hirdetménykezelő rendszerben (kérelem) rögzített adattal, vagy a közbeszerzési eljárás során dokumentált, legkésőbb a végleges ajánlatok bontása előtt az ajánlattevőkkel vagy részvételre jelentkezőkkel közölt adattal, elektronikus árlejtés esetén az árlejtés megkezdését megelőzően az elektronikus rendszerben rögzített adattal igazolhatja a rendelkezésre álló fedezet összegét [Kbt. 75. § (4) bekezdés].

Az ajánlatok felbontásakor ismertetni kell az ajánlattevők nevét, címét (székhelyét, lakóhelyét), valamint azokat a főbb, számszerűsíthető adatokat, amelyek az értékelési szempontok alapján értékelésre kerülnek. Az ajánlatok bontásakor ismertethető a rendelkezésére álló fedezet összege is [Kbt. 68. § (4) bekezdés].

Az ajánlattevők, részvételre jelentkezők számára megismerhetővé kell tenni, hogy ajánlatkérő a Kbt. 75. § (2) bekezdés b) pontja alapján milyen körülményekre hivatkozva nyilvánítja eredménytelenné az adott eljárást. Ehhez elegendő a fedezet összegét az ajánlatok bontásáig az EKR-ben rögzíteni, anélkül, hogy az ajánlatkérő a bontáskor ismertetné a rendelkezésére álló fedezet összegét.

A Kbt. 79. § (1) bekezdés szerint az ajánlatkérő köteles az ajánlattevőt vagy részvételre jelentkezőt írásban tájékoztatni az eljárás vagy az eljárás részvételi

szakaszának eredményéről, az eljárás eredménytelenségéről, az ajánlattevő vagy részvételre jelentkező ajánlatának, illetve részvételi jelentkezésének érvénytelenné nyilvánításáról, valamely gazdasági szereplő kizárásáról, valamint ezek részletes indokáról, az erről hozott döntést követően a lehető leghamarabb, de legkésőbb három munkanapon belül.

Fentiek alapján a Kbt. 75. § (2) bekezdés b) pont alkalmazásakor ajánlatkérőnek az eljárást lezáró döntéséről oly módon kell tájékoztatnia a részvételre jelentkezőket/ajánlattevőket, hogy részletesen megadja az eredménytelenség okát.

A Kbt. 75. § (2) bekezdés b) pont szerinti eredménytelenségi jogalap kizárólag akkor alkalmazható, ha a legkedvezőbb ajánlatot tett ajánlattevő ajánlata is meghaladja az ajánlatkérő rendelkezésére álló anyagi fedezet összegét, adott esetben a keretösszeget, illetve annak – lehívási kötelezettséggel – terhelt részét. A gazdaságossági szempontokat ajánlatkérőnek ilyen módon elsősorban az értékelési szempontrendszerben, az eljárásfajta kiválasztása során (például tárgyalásos eljárás lehetőségének vizsgálata mellett), illetve adott esetben részajánlattétel biztosításának lehetőségével kell érvényesítenie, ajánlatkérő arra tekintettel, hogy a legkedvezőbb ajánlattevő ajánlati ára nem egyeztethető össze a hatékony közpénzgazdálkodás követelményével, nem alkalmazhatja a Kbt. 75. § (2) bekezdés b) pontját.

Fentiek a keretmennyiség alapú keretszerződés megkötése esetén is irányadóak.

### 3. kérdés

*Adott egy uniós letelepedésű gazdasági szereplő, aki nem csak az Európai Unión belül szállít közbeszerzési eljárások keretében eszközöket. Az egyik európai uniós országban a szállítását nem fogadta el az ajánlatkérő, a szerződést felmondta és jelenleg a felek perben állnak. A gazdasági szereplő álláspontja szerint szállítása hibátlan volt. Kérdés volt, hogy ha ez a gazdasági szereplő Magyarországon pályázná, és az ajánlatkérő előírná a Kbt. 63. § (1) bekezdés c) pontjában foglalt kizáró ok alkalmazását, akkor az érintett gazdasági szereplő a magyar közbeszerzési eljárásban is a kizáró ok hatálya alatt állna a pályázás során, annak ellenére, hogy Magyarországon semmilyen szerződészegése nincs?*

### A Közbeszerzési Hatóság válasza

A Közbeszerzési Hatóság álláspontja szerint a Kbt. 62. §-ban, illetve amennyiben ajánlatkérő az adott eljárásban előírja, a Kbt. 63. §-ában szereplő kizáró okok minden – Magyarországon, illetve nem Magyarországon letelepedett – gazdasági szereplő vonatkozásában alkalmazandók abban az esetben, ha annak a Kbt.-ben meghatározott tényállási feltételei teljesülnek, azaz a kizáró ok alkalmazandósága független attól, hogy az ajánlattevő Magyarországon letelepedettnek minősül-e.

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) 11. §-a szerint nem Magyarországon letelepedett ajánlattevő, illetve részvételre jelentkező esetben az ajánlatkérő a Kbt. Második Része szerint lefolytatott közbeszerzési eljárásban a Kbt. 63. §-a tekintetében a következő írásbeli nyilatkozatokat köteles elfogadni, illetve a következőképpen köteles ellenőrizni a kizáró okok hiányát:

- a Kbt. 63. § (1) bekezdés a), b) és d) pontja tekintetében az ajánlatkérő nem kérhet külön igazolást, a kizáró ok hiányának igazolásaként az ajánlatkérő köteles elfogadni az eljárásban benyújtott egységes európai közbeszerzési dokumentumba foglalt nyilatkozatot;
- a Kbt. 63. § (1) bekezdés c) pontja tekintetében az ajánlatkérő nem kérhet külön igazolást, a kizáró ok hiányának igazolásaként az ajánlatkérő köteles elfogadni az eljárásban benyújtott egységes európai közbeszerzési dokumentumba foglalt nyilatkozatot, azaz, hogy magyarországi ajánlatkérővel kötött szerződés teljesítésére vonatkozóan a kizáró ok hiányát az ajánlatkérő köteles a Hatóság honlapján elérhető nyilvántartásból ellenőrizni.

### 4. kérdés

*A 3. kérdésben foglalt tényálláshoz kapcsolódóan, kérdésként merült fel, hogy benyújthat-e az említett gazdasági szereplő erre a kizáró okra öntisztázási kérelmet Magyarországon, függetlenül attól, hogy jelenleg kíván-e pályázni vagy sem? Fennállnak-e az öntisztázás Kbt. 64. §-ban foglalt feltételei? Ha most öntisztázás iránti kérelmet nyújtana be ezen gazdasági szereplő Magyarországon és sikeres lenne az öntisztázás,*

*akkor így előre mentesíthető lenne a kizáró ok alól függetlenül attól, hogy van-e olyan eljárás, ahol ezt az öntisztázást fel szeretné használni?*

### **A Közbeszerzési Hatóság válasza**

A Közbeszerzési Hatóság álláspontja szerint az érintett gazdasági szereplő a tárgyi kizáró ok fennállása esetén benyújthat öntisztázási kérelmet Magyarországon, erre azon közbeszerzési eljárást megelőzően kell, hogy sor kerüljön, amelyben részt kíván venni az említett gazdasági szereplő. Az öntisztázás lefolytatása – így a tényállás tisztázása – a Kbt. 188. § alapján történik.

A Kbt. 64. § (1) bekezdés szerint<sup>3</sup> a 62. § (1) bekezdés b) és f) pontjában említett kizáró okok kivételével bármely egyéb kizáró ok fennállása ellenére az ajánlattevő, részvételre jelentkező, alvállalkozó vagy alkalmasság igazolásában részt vevő gazdasági szereplő nem zárható ki a közbeszerzési eljárásból, amennyiben a Közbeszerzési Hatóság a 188. § (4) bekezdése szerinti véglegessé vált határozata, vagy annak megtámadására irányuló közigazgatási per esetén a bíróság 188. § (5) bekezdése szerinti jogerős határozata kimondta, hogy az érintett gazdasági szereplő az ajánlat vagy részvételi jelentkezés benyújtását megelőzően olyan intézkedéseket hozott, amelyek a kizáró ok fennállásának ellenére kellőképpen igazolják a megbízhatóságát. Ha a Közbeszerzési Hatóság a 188. § (4) bekezdése szerinti véglegessé vált határozata, vagy annak megtámadására irányuló közigazgatási per esetén a bíróság 188. § (5) bekezdése szerinti jogerős határozata kimondja az adott kizáró ok hatálya alatt álló gazdasági szereplő megbízhatóságát, az ajánlatkérő mérlegelés nélkül köteles azt elfogadni. A jogerős határozatot a gazdasági szereplő az egységes európai közbeszerzési dokumentummal egyidejűleg köteles benyújtani [Kbt. 64. § (2) bekezdés].

A Kbt. 188. § (1) bekezdés alapján bármely gazdasági szereplő, akivel (amellyel) szemben a 62. § (1) bekezdés b) és f) pontjában említett kizáró okok kivételével bármely egyéb kizáró ok fennáll, kérelmet nyújthat be a Hatósághoz annak megállapítása érdekében, hogy az általa hozott intézkedések a kizáró ok fennállásának ellenére kellőképpen igazolják a megbízhatóságát. A benyújtott kérelem informatikai eszköz alkalmazásával megszerkesztett, szerkeszthető formátumú változatát a Közbeszerzési Hatóság rendelkezésére kell bocsátani,

amit - elektronikus levél útján történő benyújtás esetén - a Közbeszerzési Hatóság egy munkanapon belül visszaigazol. A megtett intézkedésekkel kapcsolatos bizonyítékokat a kérelemmel együtt kell benyújtani a Közbeszerzési Hatóság részére.

A 321/2015. Korm. rendelet 4. § (3) bekezdése szerint az erre vonatkozó végleges határozatot az egységes európai közbeszerzési dokumentum formanyomtatványa mellékleteként, az ajánlat/részvételi jelentkezés részeként kell benyújtani. Amennyiben az ajánlattevő/részvételre jelentkező rendelkezik az ajánlattétel/részvételre jelentkezés időpontjában a Közbeszerzési Hatóság említett véglegessé vált határozatával – vagy annak megtámadására irányuló közigazgatási per esetén a bíróság 188. § (5) bekezdése szerinti jogerős határozatával –, azonban annak benyújtása az ajánlatban/részvételi jelentkezésben elmarad, az említett hiányosság hiánypótlás keretében pótolható. Az öntisztázás részletszabályaira vonatkozóan a Közbeszerzési Hatóság Elnöke tájékoztatót tett közzé [<https://bit.ly/2KdUfju>].

### **5. kérdés**

*Ha a 4. kérdésben foglaltak szerinti öntisztázási kérelem elutasításra kerül, akkor a kizáró ok fennmarad, annak ellenére, hogy jogerősen nem került megállapításra szerződésszegés?*

### **A Közbeszerzési Hatóság válasza**

A Közbeszerzési Hatóság álláspontja szerint a Kbt. szerint lefolytatott közbeszerzési eljárásokban a Kbt. 63. § (1) bekezdés c) pontja szerinti kizáró ok – függetlenül a peres eljárás megindításától, illetve annak körülményétől – fennáll, ha a gazdasági szereplő súlyos szerződésszegést követett el és ez a Kbt. 63. § (1) bekezdés c) pontjában szereplő jogkövetkezményhez, szankcióhoz vezetett. Az öntisztázási kérelem elutasítása esetén a gazdasági szereplő a tárgyi kizáró ok alapján kizárható közbeszerzési eljárásból.

A Kbt. 63. § (1) bekezdés c) pont értelmében az ajánlatkérő az eljárást megindító felhívásban előírhatja, hogy az eljárásban nem lehet ajánlattevő, részvételre jelentkező, alvállalkozó, illetve nem vehet részt alkalmasság igazolásában olyan gazdasági szereplő, aki korábbi közbeszerzési vagy koncessziós beszerzési eljárás alapján vállalt szerződéses kötelezettségét az elmúlt

<sup>3</sup> Az érintett rendelkezés 2021. február 1-jei hatállyal módosul.



három évben súlyosan megszegte és ez az említett korábbi szerződés felmondásához vagy elálláshoz, kártérítés követeléséhez vagy a szerződés alapján alkalmazható egyéb szankció érvényesítéséhez vezetett, vagy ha a nyertes ajánlattevőként szerződő fél olyan magatartása, amelyért felelős részben vagy egészben a szerződés lehetetlenülését okozta.

Tekintettel arra, hogy a Kbt. 63. § (1) bekezdés c) pont szerinti kizáró ok a Közbeszerzési Hatóság vonatkozó nyilvántartásában való szereplés hiányában is fennállhat és a Kbt. 64. § (1) bekezdés nem zárja ki az öntisztázás lehetőségét e kizáró ok kapcsán, az ajánlattevő a Kbt. 63. § (1) bekezdés c) pont szerinti kizáró ok fennállása ellenére is igazolhatja megbízhatóságát, azonban öntisztázási kérelmének elutasítása esetén a tárgyi kizáró okra tekintettel kizárható a közbeszerzési eljárásból.

## 6. kérdés

*Amennyiben uniós értékhatárt elérő becsült értékű dinamikus beszerzési rendszer felállítására irányuló közbeszerzési eljárást folytat le ajánlatkérő, akkor a felhívásban megjelölt tervezett mennyiségtől a dinamikus beszerzési rendszer hatálya alatt pozitív irányba eltérhet-e? Amennyiben igen, és nem kerülne sor rezsim váltásra, milyen arányú eltérés fogadható el?*

### A Közbeszerzési Hatóság válasza

A Közbeszerzési Hatóság álláspontja szerint dinamikus beszerzési rendszer alkalmazásakor a rendszer felállítására irányuló felhívásban megjelölt tervezett mennyiségtől a dinamikus beszerzési rendszer hatálya alatt pozitív irányba eltérhet ajánlatkérő, az egyes ajánlattételi felhívásokban azonban már konkrét mennyiséget kell megadnia. Figyelemmel kell az ajánlatkérőnek lennie arra is, hogy – a verseny átláthatóságának és az esélyegyenlőség, egyenlő bánásmód alapelveinek megtartása érdekében – a mennyiségi változás mértéke ne zárjon ki indokolatlanul gazdasági szereplőket a rendszertől, illetve ne tegye őket „alkalmatlanná” az egyes szerződések teljesítésére figyelemmel az alkalmassági követelményekre, értékelési szempontokra és a szerződéses feltételekre is (különös tekintettel arra, hogy ajánlatkérőnek a rendszerbe felvett minden gazdasági szereplőt fel kell hívnia ajánlattételre).

A Kbt. 107. § (1) bekezdése alapján a dinamikus beszerzési rendszerbe történő felvételre az ajánlatkérő a

meghívásos eljárás részvételi szakaszának szabályait, a dinamikus beszerzési rendszerben a beszerzés megvalósítására a meghívásos eljárás ajánlattételi szakaszának szabályait alkalmazza az ezen alcímben foglalt eltérésekkel. A 83. § (3) bekezdése nem alkalmazandó.

A Kbt. 107. § (2) bekezdés szerint az eljárást megindító vagy - előzetes tájékoztatóval meghirdetett eljárás esetén - meghirdető felhívásban fel kell tüntetni, hogy az ajánlatkérő dinamikus beszerzési rendszert alkalmaz. Az eljárás megindításakor a közbeszerzési dokumentumokban a beszerzés tárgyát úgy kell meghatározni, hogy a tervezett beszerzések jellege egyértelműen megállapítható legyen, valamint meg kell határozni a tervezett beszerzések becsült mennyiségét, a beszerzendő áruk, építési beruházások vagy szolgáltatások esetleges kategóriákba sorolását és az egyes kategóriák jellemzőit, valamint a leglényegesebb szerződéses feltételeket, amelyek alapján a gazdasági szereplők eldönthetik, hogy jelentkeznek-e a dinamikus beszerzési rendszerbe.

A rendszerben megvalósítandó konkrét közbeszerzésre - részekre történő ajánlattétel biztosítása esetén az egyes részekre - vonatkozó pontos műszaki leírást és szerződéses feltételeket az ajánlattételi felhívás megküldésével egyidejűleg kell elérhetővé tenni.

A Kbt. 107. § (8) bekezdése szerint az adott közbeszerzés tekintetében az eljárás nyertese az az ajánlattevő, amely a dinamikus beszerzési rendszerről szóló, az eljárást megindító, vagy - előzetes tájékoztatóval meghirdetett eljárás esetén - meghirdető felhívásban közzétett értékelési szempontok alapján a legkedvezőbb ajánlatot tette.

Fentiek alapján a dinamikus beszerzési rendszerben az ajánlatkérő konkrét beszerzési igényei, így a beszerzés mennyisége változhat, az eljárást megindító (meghirdető) felhívásban szereplő értékelési szempontrendszer azonban nem. A konkrét műszaki tartalmat, szerződéses feltételeket, így az adott ajánlattételi felhívás megküldésével megvalósítandó beszerzés pontos mennyiségét az adott ajánlattételi felhívásban kell rögzíteni. Ajánlatkérőnek arra is tekintettel kell lennie, hogy a Kbt. 107. § (2) bekezdése szerint meghatározott feltételekhez – a Kbt. 107. § (1) bekezdés alapján alkalmazandó – Kbt. 84. § (2) bekezdés szerint az ajánlatkérő a részvételi felhívásban meghatározott feltételekhez a részvételi határidő lejártától, valamint az ajánlattételi felhívásban

és a közbeszerzési dokumentumokban meghatározott feltételekhez, az ajánlattevő pedig az ajánlatához az ajánlattételi határidő lejártától van kötve.

A konkrét beszerzési igény ajánlattételi szakaszban történő meghatározásának lehetősége azonban nem mentesíti ajánlatkérőt, hogy a következők figyelembevételével járjon el a közbeszerzés becsült értéke, illetve a dinamikus beszerzési rendszerhez való csatlakozáshoz előírt feltételek meghatározásakor.

A Kbt. 18. § (2) bekezdés szerint dinamikus beszerzési rendszer alkalmazása esetén a közbeszerzés becsült értéke a dinamikus beszerzési rendszer alapján az annak időtartama alatt kötendő szerződések becsült legmagasabb összértéke.

A Kbt. 107. § (2) bekezdés alapján ajánlatkérőnek az eljárás megindításakor a közbeszerzési dokumentumokban meg kell adnia a megvalósítani kívánt beszerzések – többek között – becsült mennyiségét oly módon, hogy a gazdasági szereplők el tudják dönteni, hogy jelentkeznék-e a dinamikus beszerzési rendszerbe. Ez a mennyiség a tervezett beszerzések becsült mennyisége, de fontos, hogy megfelelően orientálni tudja a gazdasági szereplőket az említett döntésük meghozatalakor. Különösen fontos a becsült mennyiség megfelelő meghatározása – a Kbt. 28. § (1)-(2) bekezdésen túl – arra tekintettel, hogy az alkalmassági követelmények (amelyek mentén a gazdasági szereplők felvételt nyerhetnek a dinamikus beszerzési rendszerbe) – többek között – a beszerzés mennyisége által jelentősen befolyásolt becsült értékhez és szerződéses feltételekhez igazodnak [Kbt. 65. § (3) bekezdés]. A becsült mennyiség meghatározása abból a szempontból is fontos, hogy a dinamikus beszerzési rendszer becsült értéke az annak időtartama alatt kötendő szerződések becsült legmagasabb összértéke.

## 7. kérdés

*Szükséges-e a dinamikus beszerzési rendszer fennállásának ideje alatt a tervezett mennyiségtől való eltérés esetén az alapszerződés módosítása?*

### A Közbeszerzési Hatóság válasza

A Közbeszerzési Hatóság álláspontja szerint az egyes közbeszerzések tekintetében nyertes ajánlattevővel kötött szerződések tartalmától való eltérés esetén szükséges azok módosítása.

A Kbt. 130. § (1) bekezdés szerint a Kbt. Ötödik Részének rendelkezéseit az e törvény hatálya alá tartozó közbeszerzési szerződésekre, keretmegállapodásokra, valamint építési és szolgáltatási koncessziókra (a továbbiakban együtt: szerződés) kell alkalmazni.

A Kbt. 107. § (1) bekezdése alapján a dinamikus beszerzési rendszerbe történő felvételre az ajánlatkérő a meghívásos eljárás részvételi szakaszának szabályait, a dinamikus beszerzési rendszerben a beszerzés megvalósítására a meghívásos eljárás ajánlattételi szakaszának szabályait alkalmazza az ezen alcímben foglalt eltérésekkel. A 83. § (3) bekezdése nem alkalmazandó.

Dinamikus beszerzési rendszer alkalmazása során annak „második”, ajánlattételi szakaszában a konkrét közbeszerzések megvalósítása során közbeszerzési szerződések megkötésére kerül sor, melyek tartalmától való eltérés esetén szerződésmódosítás szükséges. Egyebekben, a dinamikus beszerzési rendszer felállítása során, annak „első szakaszában” nem kerül sor szerződés, megállapodás megkötésére. Szükséges lehet ugyanakkor a dinamikus beszerzési rendszert meghirdető felhívásnak a módosítása (új hirdetmény feladása révén) az egyenlő bánásmód elvének érvényesítése érdekében.

## 8. kérdés

*Amennyiben a tervezett mennyiségtől pozitív irányban történő eltérés már jelentősnek minősíthető (például 30 %-os) és a dinamikus beszerzési rendszer még hatályos, dönthet-e ajánlatkérő úgy, hogy a versenytisztaság és az egyenlő bánásmód elvének betartása érdekében újabb dinamikus beszerzési rendszer felállítására irányuló közbeszerzési eljárást bonyolít le ugyanazon beszerzési tárgykörben? Jogosult-e ajánlatkérő ugyanazon beszerzési tárgyban dinamikus beszerzési rendszer felállítására irányuló közbeszerzési eljárás lefolytatására akkor, amikor a korábban felállított dinamikus beszerzési rendszer még hatályban van és az újabb beszerzési rendszer felállításakor is még hatályban lesz és a felhívásban megadott tervezett mennyiségnek csak egy része került megrendelésre?*

### A Közbeszerzési Hatóság válasza

A Közbeszerzési Hatóság álláspontja szerint ajánlatkérő újabb dinamikus beszerzési rendszert is felállíthat a korábbi – de még hatályban lévő – rendszerrel azonos tárgyban. Ajánlatkérő azonban csak akkor tekinthet el a tervezett mennyiség teljes lehívásától és valósíthatja meg azt az újonnan felállított rendszerben, ha az újonnan felállított, azonos tárgyú dinamikus beszerzési

rendszer alkalmassági feltételeinek, értékelési szempontjainak, szerződéses feltételeinek meghatározását ez a körülmény nem befolyásolja oly módon, hogy a korábbi rendszer ajánlattevőinek indokolatlan „kizárásához” vezet az újonnan felállított dinamikus beszerzési rendszerből.

A dinamikus beszerzési rendszer alkalmazása esetén a Kbt. nem tartalmaz a keretmegállapodáshoz hasonló szabályozást a keretmegállapodás alapján való beszerzési kötelezettséget illetően [Kbt. 104. § (7) bekezdés], illetve a keretmegállapodás feltételeitől az egyes beszerzések során való eltérés kizártságát illetően [Kbt. 104. § (9) bekezdés], mindazonáltal ajánlatkérőnek az egyes beszerzések megvalósítása, tartalmuk – így akár mennyiségük – megváltoztatása során figyelemmel kell lenniük a Kbt. alapelveire (különösen a verseny átláthatósága, az egyenlő bánásmód és az esélyegyenlőség biztosítása érvényesítésére).

## 9. kérdés

*A Kbt. 69. § (5) bekezdésében említett „ajánlat figyelmen kívül hagyása” jogkövetkezmény teljes mértékben megfelel és azonos módon alkalmazandó a Kbt. 70. § (2) bekezdés szerinti figyelmen kívül hagyással? Másként feltéve a kérdést: Helyes értelmezés-e, hogy a Kbt. 69. § (5) bekezdésében említett jogkövetkezmény nem az ajánlat érvénytelenségének megállapítását vonja maga után, hanem azt, hogy a bírálatsorán az ajánlat figyelmen kívül hagyandó, tehát sem érvényesnek, sem érvénytelennek nem minősül? Hogyan kezelendő az ajánlati biztosíték visszafizetésének kérdése?*

### A Közbeszerzési Hatóság válasza

A Közbeszerzési Hatóság álláspontja szerint, amennyiben az ajánlattevő a Kbt. 69. § (4) bekezdésében előírt utólagos igazolások benyújtására vonatkozó kötelezettségének nem tesz eleget, ajánlatát az eljárást lezáró döntés során a Kbt. 73. § (1) bekezdés d) pontja alapján érvényteleníteni kell.

A Kbt. 69. § (5) bekezdésében megfogalmazott „figyelmen kívül hagyásával” kifejezés azt jelenti, hogy az értékelés során az ajánlatkérőnek úgy kell eljárnia, mintha az érvénytelen ajánlatot benyújtott ajánlattevő nem nyújtotta volna be ajánlatát, ami azt is jelenti, hogy az új helyzet ismeretében – arányosítás értékelési módszer alkalmazása esetén – újra kell értékelnie a többi ajánlatot. A Közbeszerzési Hatóság álláspontja szerint az eljárást ezt követően úgy javasolt folytatni, hogy az

ajánlatkérő a megmaradt ajánlatokat újrapontozza az értékelési szempontrendszer szerint, és azt az ajánlattevőt kéri fel az igazolások benyújtására, amely az élre került.

A fentieket erősíti meg a közbeszerzésekről szóló 2015. évi CXLI. törvény módosításáról szóló 2018. évi LXXXIII. törvény (a továbbiakban: Mód3. tv.) 26. §-hoz fűzött indokolása, amely kifejezetten kitér az állásfoglalás kérdésben megfogalmazott kérdésre.

A Mód3. tv. 26. §-hoz fűzött indokolás szerint, a hatályban lévő szabályozás nem volt egyértelmű a tekintetben, hogy miként jár el helyesen ajánlatkérő abban az esetben, ha az ajánlattevő a Kbt. 69. § (4) bekezdése szerinti igazolásait egyáltalán nem, határidőn túl, vagy nem megfelelően nyújtotta be. Az egyenlő bánásmód alapelvéből is fakadóan kialakult azon jogértelmezési gyakorlat, miszerint ajánlatkérőt abban az esetben is hiánypótlási, illetve felvilágosítás kérés kötelezettség terhelte, ha az ajánlattevő a Kbt. 69. § (4) bekezdése szerinti felhívás ellenére egyáltalán nem nyújtott be dokumentumot. A közbeszerzési eljárások lefolytatásához szükséges időigény csökkentéséhez fűződő érdek, valamint a joggal való visszaélés tilalmának érvényesülése ugyanakkor indokolja, hogy az ajánlatkérő - az erre irányuló felhívás ellenére - a Kbt. 69. § (4) bekezdése szerinti dokumentumok benyújtásának teljes körű elmulasztását automatikusan akként értékelhesse, hogy az érintett ajánlattevőnek a továbbiakban nem célja a közbeszerzési eljárásban való sikeres részvétel.

A Kbt. 69. § (5) bekezdése alapján, ha a Kbt. 69. § (4) bekezdés szerinti ajánlattevő valamely kizáró ok vagy alkalmassági feltétel, valamint - adott esetben - a 82. § (5) bekezdése szerinti objektív kritérium tekintetében egyáltalán nem, vagy határidőn túl nyújtott be igazolást, vagy a hiányosan benyújtott, illetve nem egyértelmű tartalmú igazolások esetében az esetleges hiánypótlást, illetve felvilágosítás kérést követően sem megfelelően nyújtja be az igazolásokat (ideértve azt is, ha az igazolás nem támasztja alá az egységes európai közbeszerzési dokumentumban foglalt nyilatkozat tartalmát, vagy azzal ellentétes), az ajánlatkérő ezen ajánlattevő ajánlatának figyelmen kívül hagyásával az értékelési szempontokra figyelemmel legkedvezőbbnek tekinthető ajánlattevőt hívja fel a Kbt. 69. § (4) bekezdés szerint az igazolások benyújtására. Az ajánlatkérő az eljárást lezáró döntésben csak olyan ajánlattevőt nevezhet meg nyertes ajánlattevőként, aki az alkalmassági



követelmények, a kizáró okok és a Kbt. 82. § (5) bekezdése szerinti kritériumok tekintetében az e törvényben és a jogszabályban foglaltak szerint előírt igazolási kötelezettségének eleget tett.

A Kbt. 73. § (1) bekezdése d) pontja alapján az ajánlat vagy a részvételi jelentkezés érvénytelen, ha az ajánlattevő vagy részvételre jelentkező nem felel meg a szerződés teljesítéséhez szükséges alkalmassági követelményeknek, vagy nem igazolta megfelelően a követelményeknek való megfelelést.

A Közbeszerzési Hatóság keretében működő Tanácsnak a hiánypótlás szabályai tárgyában KÉ 2020. évi 180. szám; 2020. szeptember 16. napján megjelent útmutatója leírja, hogy a Kbt. 69. § (4) bekezdése szerinti dokumentumok határidő lejártáig történő benyújtásának teljes körű elmulasztása érvénytelenséget von maga után az ajánlatkérő hiánypótlási, felvilágosítás-kérési kötelezettsége nélkül; azaz, amennyiben a kizáró ok vagy alkalmassági feltétel, valamint adott esetben a 82. § (5) bekezdése szerinti objektív kritérium tekintetében valamely igazolás benyújtására nem kerül sor, úgy az hiánypótlás tárgyát képezheti, automatikus érvénytelenséget az eredményezhet, ha egyáltalán nem nyújt be ajánlattevő határidőben igazolást a Kbt. 69. § (4) bekezdés szerinti felhívásra.

Ha az ajánlattevő az ajánlatát az ajánlati kötöttség ideje alatt visszavonja vagy a szerződés megkötése az ajánlattevő érdekkörében felmerült okból hiúsul meg, az ajánlati biztosíték az ajánlatkérőt illeti meg, kivéve a 131. § (9) bekezdése szerinti esetben. Az ajánlati biztosíték az ajánlatkérőt illeti meg abban az esetben is, ha az ajánlattevő az ajánlati kötöttséggel terhelt ajánlatához az ajánlatkérő felhívására nem vagy nem megfelelően nyújtja be az egységes európai közbeszerzési dokumentumba foglalt nyilatkozatát alátámasztó igazolásokat, és ajánlata ezen okból érvénytelennek minősül [Kbt. 54. § (4) bekezdés<sup>4</sup>].

A Kbt. 70. § (2) bekezdés nem az ajánlattevőre vonatkozó kötelezettséget rögzít, amelynek elmaradása érvénytelenséget vonhat maga után. A Kbt. 70. § (2) bekezdés az ajánlatukat fenn nem tartó ajánlattevők vonatkozásában rögzíti, hogy ajánlatukat az eljárás

további részében az értékelés során<sup>5</sup> figyelmen kívül hagyni, de ehhez (az ajánlat fenn nem tartásához) a Kbt. 73. § alapján nem kapcsolódik, kapcsolódhat érvénytelenségi következmény, különös tekintettel arra, hogy adott esetben (teljes) bírálatra sem kerül sor.

Fentiek alapján a Kbt. 69. § (4) bekezdés szerinti felhívás ellenére igazolás-benyújtást határidőben teljesen elmulasztó/ teljes igazolási kötelezettségének határidőn túl eleget tevő ajánlattevő ajánlata érvénytelen és – a 2021. február 1. napjáig megindított közbeszerzési eljárások esetében – a Kbt. 54. § (4) bekezdés alapján az ajánlati biztosíték ajánlatkérőt illeti.

## 10. kérdés

*Az ajánlattevő uniós rezsim szerint lefolytatott közbeszerzési eljárásban az Egységes Európai Közbeszerzési Dokumentum IV. rész a (alfa) pontjában a „Megfelel valamennyi előírt kiválasztási szempontnak:” részben a „Nem” választ jelöli meg, tehát akként nyilatkozik, hogy az eljárást megindító felhívásban előírt alkalmassági követelményeknek nem felel meg. A kérdés a fenti tényálláshoz kapcsolódóan az, hogy van-e helye a fenti nyilatkozat hiánypótlás/felvilágosítás keretében való megváltoztatásának abban az esetben, ha az ajánlattevő egyáltalán nem veszi igénybe alkalmasság igazolásában résztvevő szervezetet és egyáltalán nem nyújt be alkalmasság igazolása körébe eső dokumentumot?*

### A Közbeszerzési Hatóság válasza

A Közbeszerzési Hatóság álláspontja szerint a kérdésben jelzett nyilatkozat adott esetben hiánypótlás, felvilágosítás útján módosítható.

A 321/2015. Korm. rendelet 2. § (1) bekezdése szerint az ajánlatkérő a Kbt. Második Része szerint lefolytatott közbeszerzési eljárásban - kivéve, ha a Kbt. 100. § (5) bekezdése szerint az adott eljárásban az egységes európai közbeszerzési dokumentum nem alkalmazandó - köteles a közbeszerzési dokumentumokkal együtt elektronikus formában rendelkezésre bocsátani az adott eljáráshoz tartozó egységes európai közbeszerzési dokumentum mintáját, amely tartalmazza

- az egységes európai közbeszerzési dokumentum formanyomtatványa (a továbbiakban: formanyomtatvány) I. részében megkövetelt, az

<sup>4</sup> A Kbt. 54. § (4) bekezdésének második mondatában foglalt rendelkezés 2021. február 1. napjával hatályát veszti.

<sup>5</sup> A Kbt. 2021. február 1. napjától hatályos szövege értelmében az érintett ajánlat figyelmen kívül hagyása nem csak az értékelésre, hanem a teljes bírálatra vonatkozik.

eljárás azonosítását szolgáló adatokat, illetve hirdetmény közzététele esetén az Európai Unió Hivatalos Lapjában megjelenő hirdetmény azonosító számát,

- az eljárás során alkalmazandó kizáró okokat,
- az eljárás során megkövetelt alkalmassági követelményeket, kivéve, ha az ajánlatkérő az (5) bekezdés alapján elfogadja a gazdasági szereplők egyszerű nyilatkozatát.

Az (1) bekezdés c) pontja esetében az ajánlatkérő a formanyomtatványban megjelöli, hogy az alkalmassági követelmények előzetes igazolására elfogadja-e az érintett gazdasági szereplő egyszerű nyilatkozatát, vagy kéri a formanyomtatvány IV. részében szereplő részletes információk megadását. Ha az ajánlatkérő elfogadja az egyszerű nyilatkozatot, az alkalmassági követelményeket nem kell a formanyomtatványban feltüntetni. Részletes információk kérése esetén a megkövetelt alkalmassági követelményeket pontosan fel kell tüntetni a formanyomtatványban [Korm. rendelet 2. § (5) bekezdés].

Az egységes európai közbeszerzési dokumentum hibájának hiánypótlás, felvilágosítás során történő orvoslása alapvetően nem ütközik a Kbt. 71. § (8) bekezdésbe, azonban e tekintetben az adott beszerzés és a hiba, hiányosság, ellentmondás körülményeinek ismeretében az ajánlatkérőnek kell megállapítást tennie. Fontos, hogy hiba, hiányosság, ellentmondás nélkül nem alkalmazható a Kbt. 71. § (1) bekezdés szerinti hiánypótlásra felhívás, illetve felvilágosításkérés. Mindazonáltal, amíg bármely ajánlattevő vagy részvételre jelentkező számára hiánypótlásra vagy felvilágosítás nyújtására - a (2) bekezdés szerinti felszólításban, illetve értesítésben megjelölt - határidő van folyamatban, az ajánlattevő vagy részvételre jelentkező pótolhat olyan hiányokat, amelyekre nézve az ajánlatkérő nem hívta fel hiánypótlásra<sup>6</sup> [Kbt. 71. § (5) bekezdés]. Ajánlatkérőnek továbbá a kérdésben jelzett esetben fokozott figyelemmel kell lennie a Kbt. 62. § (1) bekezdés i) pont szerinti kizáró ok megvalósulására, amennyiben az érintett ajánlattevő a Kbt. 69. § (4) bekezdés szerinti felhívásra

nem tud eleget tenni az alkalmasságot érintő igazolási kötelezettségének.

### 11. kérdés

*A Kbt. 73. § (1) bekezdés d) pontja az alábbi két fordulat szerint teszi kötelezővé az ajánlat érvénytelenségének megállapítását: a) az ajánlattevő nem felel meg a szerződés teljesítéséhez szükséges alkalmassági követelményeknek, vagy b) az ajánlattevő nem igazolta megfelelően a követelményeknek való megfelelést. A Kbt. 62. § (1) bekezdés i) pontja szerinti kizáró ok fennállását kizárólag a fenti a) pontban foglalt tényállás alapján fennálló érvénytelenség megvalósulása eredményezheti? A Kbt. 54. § (4) bekezdés második mondata szerinti eset fennállását kizárólag a fenti a) pontban foglalt tényállás alapján fennálló érvénytelenség megvalósulása eredményezheti?*

### A Közbeszerzési Hatóság válasza

A Közbeszerzési Hatóság álláspontja szerint a Kbt. 62. § (1) bekezdés i) pont szerinti kizáró ok fennállása minden esetben vizsgálendő, ha az ajánlattevő a közbeszerzési eljárásban előzetes igazolásként benyújtott nyilatkozata ellenére nem tud eleget tenni az alkalmasságot, a kizáró okokat vagy a 82. § (5) bekezdése szerinti kritériumokat érintő igazolási kötelezettségének. Az utólagos igazolási kötelezettségének a Kbt. 69. § (5) bekezdésbe ütköző módon eleget (nem) tevő ajánlattevőnek nem jár vissza az ajánlati biztosíték. (Utóbbi szabály 2021. február 1-jétől már nem hatályos, ennél fogva az ezen időpontot követően megkezdett közbeszerzési eljárások esetén az ajánlattevő nem veszíti el az ajánlati biztosítékot, amennyiben az ajánlatkérő felhívására nem vagy nem megfelelően nyújtotta be az egységes európai közbeszerzési dokumentumba foglalt nyilatkozatát alátámasztó igazolásokat és ajánlata ezen okból érvénytelennek minősül.)

A Kbt. 62. § (1) bekezdés i) pontja alapján az eljárásban nem lehet ajánlattevő, részvételre jelentkező, alvállalkozó, és nem vehet részt alkalmasság igazolásában olyan gazdasági szereplő, aki az adott eljárásban előírt adatszolgáltatási kötelezettség teljesítése során a valóságnak nem megfelelő adatot szolgáltat (a

<sup>6</sup> Kivételt képez ez alól a Kbt. 71. §-ának 2021. február 1. napjától hatályos (5) bekezdése alapján azon esetkör, amikor a hiánypótlási felhívás az ajánlatkérő 69. § (4) bekezdése szerinti felhívására benyújtott dokumentumokra vonatkozik vagy a hiánypótlási felhívás a Kbt. 80. § (4) bekezdése alapján történik, mivel ezekben az esetekben csak a hiánypótlásra felhívott ajánlattevő / részvételre jelentkező élhet az önkéntes hiánypótlás lehetőségével.

továbbiakban: hamis adat), illetve hamis adatot tartalmazó nyilatkozatot tesz, vagy a közbeszerzési eljárásban előzetes igazolásként benyújtott nyilatkozata ellenére nem tud eleget tenni az alkalmasságot, a kizáró okokat vagy a 82. § (5) bekezdése szerinti kritériumokat érintő igazolási kötelezettségének (a továbbiakban együtt: hamis nyilatkozat), amennyiben

- a hamis adat vagy nyilatkozat érdemben befolyásolja az ajánlatkérőnek a kizárásra, az alkalmasság fennállására, az ajánlat műszaki leírásnak való megfelelésére vagy az ajánlatok értékelésére vonatkozó döntését, és
- a gazdasági szereplő szándékosan szolgáltatott hamis adatot vagy tett hamis nyilatkozatot, vagy az adott helyzetben általában elvárható gondosság mellett egyértelműen fel kellett volna ismernie, hogy az általa szolgáltatott adat a valóságnak, illetve nyilatkozata a rendelkezésre álló igazolások tartalmának nem felel meg.

A Kbt. 62. § (1) bekezdés i) pont szerinti kizáró ok tehát vizsgálendő abban az esetben, ha az igazolások benyújtására felhívott gazdasági szereplő egyáltalán nem, vagy kizárólag határidőn túl nyújtott be igazolást [Kbt. 69. § (5) bekezdés a) pont], illetve akkor is, ha a - valamely kizáró ok vagy alkalmassági feltétel, valamint (adott esetben) a 82. § (5) bekezdése szerinti objektív kritérium tekintetében - hiányosan benyújtott, illetve nem egyértelmű tartalmú igazolások esetében az esetleges hiánypótlást, illetve felvilágosítás kérését követően sem megfelelően nyújtja be az igazolásokat (ideértve azt is, ha az igazolás nem támasztja alá az egységes európai közbeszerzési dokumentumban foglalt nyilatkozat tartalmát, vagy azzal ellentétes) [Kbt. 69. § (5) bekezdés b) pont].

Ezzel együtt, a Kbt. 62. § (1) bekezdés i) pontjában szereplő „nem tud eleget tenni” utólagos igazolási kötelezettségének a Kbt. 73. § (1) bekezdés d) pont mindkét fordulata vonatkozik, ugyanis eredményben ugyanaz: az ajánlattevő alkalmassága nem állapítható meg, mivel az egységes európai közbeszerzési dokumentumban foglaltakat nem támasztja alá. E tekintetben nem releváns, hogy azért, mert az általa benyújtott dokumentumok alapján az állapítható meg, hogy nem felel meg az adott alkalmassági követelménynek vagy azért, mert nem az előírt módon igazolta

alkalmasságát és ennél fogva nem tehető megállapítás az alkalmasság/alkalmatlanság kérdésében.

A Kbt. 54. § (4) bekezdésében szereplő „nem vagy nem megfelelően” benyújtott igazolások tekintetében is hasonló megállapítás tehető:

- Amennyiben az ajánlattevő nem nyújtja be ezen igazolásokat (vagy azok valamelyikét) ajánlatkérő felhívására (adott esetben hiánypótlás, felvilágosítás keretében sem), úgy információ hiányában nem tehető megállapítás az alkalmasság/alkalmatlanság vonatkozásában, azaz ajánlattevő nem igazolta megfelelően az alkalmassági követelményeknek való megfelelést [Kbt. 73. § (1) bekezdés d) pont második fordulat]. Amennyiben benyújtja ugyan, de nem megfelelő/hiányos tartalommal oly módon, hogy nem tehető egyértelmű megállapítás az alkalmasság/alkalmatlanság kérdésében, úgy szintén a Kbt. 73. § (1) bekezdés d) pont második fordulata valósul meg.
- Ha az ajánlattevő benyújtja az igazolásokat, de nem megfelelően, mert azok tartalma alapján egyértelmű megállapítás tehető arra vonatkozóan, hogy nem felel meg az előírt alkalmassági követelménynek, úgy a Kbt. 73. § (1) bekezdés d) pont első fordulata áll fenn.

Mindkét fenti esetben – a Kbt. 54. § (4) bekezdést illetően – nem támasztja alá az egységes európai közbeszerzési dokumentumban foglalt nyilatkozatát.

Egyebekben, a Kbt. 54. § (4) bekezdés nem emeli ki a Kbt. 69. § (4) bekezdés szerinti felhívást az igazolások benyújtására. A Kbt. 69. § (7) bekezdés szerint is sor kerülhet a Kbt. 69. § (4) bekezdés szerinti igazolások bekérésére, amely igazolások nem vagy nem megfelelő benyújtása a Kbt. 73. § (1) bekezdés d) pont szerinti érvénytelenséghez vezethet.

## 12. kérdés

*A Kbt. 105. § (3) bekezdés k) pontja akként rendelkezik, hogy a verseny újranyitást megindító ajánlattételi felhívásnak tartalmaznia kell az ajánlattevőknek szóló felhívást, amely szerint a kizáró okok fenn nem állásáról nyilatkozniuk kell. A Kbt. 69. § (2) bekezdés utolsó mondata rögzíti, hogy az ajánlatkérő az egységes európai közbeszerzési dokumentum szerinti nyilatkozattal egyidejűleg – több szakaszból álló eljárásban a részvételi szakaszban – ellenőrzi a nyilatkozatban*



*feltüntetett, a (11) bekezdés szerint elérhető adatbázisok adatait is. A fenti két rendelkezés együttes értelmezése alapján a Kbt. 69. § (2) bekezdésében előírt adatbázisok ellenőrzésére vonatkozó kötelezettség a keretmegállapodások második részében a verseny újraindítása során már nem áll fenn, hanem elegendő kizárólag a Kbt. 105. § (3) bekezdés k) pont szerinti nyilatkozat megléte?*

### **A Közbeszerzési Hatóság válasza**

A Közbeszerzési Hatóság álláspontja szerint ajánlatkérőt nem terheli a Kbt. 69. § (2) bekezdés szerinti nyilvántartás-ellenőrzési kötelezettség a verseny újraindítása során.<sup>7</sup>

A Kbt. 105. § (3) bekezdés k) pont szerint versenyújraindítás esetén az ajánlattételi felhívás tartalmazza – többek között – az ajánlattevőknek szóló felhívást, amely szerint a kizáró okok fenn nem állásáról nyilatkozniuk kell. Ennek értelmében az ajánlattevőket versenyújraindítás során történő ajánlattételükkor nem terheli igazolási kötelezettség a kizáró okok hiányát illetően.

A Kbt. 105. § (5) bekezdés értelmében az ajánlatok bonthatására a 68. § (4) bekezdése, elbírálására a 69. § (1) bekezdése és a 71-76. §, az ajánlatkérő döntéseinek közlésére a 79. §, valamint a szerződés megkötésére a 131. § alkalmazandó. A 73. § (6) bekezdés c) pontja szerinti összeg a keretmegállapodásban részes ajánlattevőknek küldött konzultációra szóló felhívásban vagy ajánlattételi felhívásban is megjelölhető. Ekként az ajánlatkérőt sem terheli a Kbt. 69. § (2) bekezdés szerinti nyilvántartás-ellenőrzési kötelezettség a verseny újraindítása során. Amennyiben azonban kétsége merül fel ajánlatkérőnek valamely – előírt – kizáró ok fennállását illetően, úgy adott esetben a Kbt. 69. § (11) bekezdés szerinti nyilvántartások ellenőrzése felmerül. Fontos továbbá, hogy ajánlatkérő ne kössön szerződést olyan ajánlattevővel, akivel szemben valamely kizáró ok már a közbeszerzési eljárás vagy akár versenyújraindítás során fennállt, ebben az esetben – bár kifejezetten közbeszerzési eljárás tekintetében került rögzítésre – a szerződés kötelező felmondásának (attól való elállásnak) a kötelezettsége is felmerül [Kbt. 143. § (2) bekezdés].

---

<sup>7</sup> A Kbt. 69. §-ának 2021. február 1. napjától hatályos (2) bekezdése már nem követeli meg a releváns adatbázisok ellenőrzését valamennyi ajánlattevő tekintetében, ezt az ajánlatkérőnek főszabály szerint csak a későbbi nyertes ajánlattevő ajánlata vonatkozásában kell megtennie.

# JOGORVOSLATI AKTUALITÁSOK

Dr. Horváth Éva, közbeszerzési biztos, Közbeszerzési Hatóság

A Közbeszerzési Értesítő Plusz jelen számában a Döntőbizottság ismertetett határozata és e határozat tárgyában nemrég született iránymutató bírósági döntés az ajánlattevő által az alkalmasságának igazolására igénybe vett kapacitást nyújtó szervezet bevonásának korlátaival foglalkozik, mind az ajánlattevőnek az ajánlat elkészítésével, mind az ajánlatkérő által lefolytatott bírálattal kapcsolatosan.

## D.43/23/2020. számú határozat.

A jogorvoslati ügygel érintett tárgyak: A tárgyalásos közbeszerzési eljárás második, ajánlattételi szakaszában az ajánlattevő nem vonhatta be az eljárásba az új kapacitást nyújtó szervezetet a részvételi felhívásban előírt alkalmassági követelmény igazolására.

Kbt.-beli szabály hiányában az ajánlatkérőnek nem nyílt lehetősége arra, hogy az ajánlattevő által pótlólag megnevezett új gazdasági szereplőt – a többi közbeszerzési eljárásban résztvevő jogszerű eljáráshoz fűződő joga megsértésével – az eljárásba és a bírálatba bevonja.

### Tényállás

Az ajánlatkérő (közszolgáltató) a Kbt. Második Része, illetve a közszolgáltatók közbeszerzéseire vonatkozó sajátos közbeszerzési szabályokról szóló 307/2015. (X. 27.) Korm. rendelet (a továbbiakban: 307/2015. Korm. rendelet) 7. §-a szerinti tárgyalásos közbeszerzési eljárást indított közforgalmú autóbuszvonalak üzemeltetése szolgáltatás megrendelés tárgyában, melynek részvételi felhívását 2019. április 30-án adta fel.

A részvételi felhívás II.2.4) pontja tartalmazta a közbeszerzés ismertetését.

A részvételi felhívás II.2.7) pontja szerint a szerződés időtartama 96 hónap, ami a felek közös megegyezésével meghosszabbítható további 24 hónappal.

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

„A kiválasztási szempontok felsorolása és rövid ismertetése:

A 321/2015. (X. 30.) Korm. rendelet (a továbbiakban: Kr.) 1. § (1) bek. alapján a részvételre jelentkezőnek a jelentkezés benyújtásakor az ESPD benyújtásával kell előzetesen igazolnia, hogy megfelel az M/1; M/2 alkalmassági követelményeknek, a 2. § (5) bekezdése alapján ajánlatkérő elfogadja az érintett gazdasági szereplő egyszerű nyilatkozatát, az ESPD IV. részében szereplő részletes információk megadását nem kéri.

Ajánlatkérő Kbt. 69. § (4) bekezdése szerinti felhívására csatolnia kell az alábbiakat:

M/1. Részvételre jelentkező csatolja a felhívás feladását megelőző 3 év legjelentősebb, beszerzés tárgya szerinti szolgáltatásainak ismertetését a Kr. 21. § (3) bekezdés a) pontja alapján az alkalmassági minimumkövetelménynek megfelelően részletezett tartalommal, a Kr. 22. § (1) bekezdése szerinti nyilatkozat vagy igazolás benyújtásával.

Az ajánlatkérő felhívja a figyelmet, hogy valamennyi, az alkalmasság igazolására előírt kritériumnak az e pontban csatolni előírt dokumentumokból egyértelműen megállapíthatónak kell lennie. Az igazolás, illetve nyilatkozat tartalmazza legalább a következő adatokat: a teljesítés ideje (kezdő és befejező időpontja, legalább év/hó/nap bontásban), a szerződést kötő másik fél, a szolgáltatás tárgya és mennyisége, nyilatkozat arról, hogy a teljesítés az előírásoknak és a szerződésnek megfelelően történt-e,

Felhívjuk a figyelmet a Kr. 22. § (5) bek. foglaltakra.

A referenciamunka akkor tekinthető a felhívás feladásától visszafelé számított 3 éven belül teljesítettnek, ha a teljesítés időpontja erre az időszakra esik, de legfeljebb 6 éven belül megkezdődött [Kr. 21. § (3a)]. (...)

Az alkalmasság igazolására a Kbt. 65. § (7), (9) és (11) bekezdései is irányadók.

Az alkalmasság minimumkövetelménye(i):

M/1. Alkalmatlan a részvételre jelentkező, ha

a) nem rendelkezik a felhívás feladásának napjától visszafelé számított 3 évben az előírásoknak és a szerződésnek megfelelően teljesített, összesen legalább

24 hónapon keresztül és legalább 15 db autóbuszal végzett személyszállítási tevékenységről szóló referenciával.

A 24 hónapos időtartamnak nem kell feltétlenül egybefüggően fennállnia.

Az előírt mennyiség több referenciával is teljesíthető, de legalább 24 hónapnyi olyan időtartam bemutatása szükséges jelentkező részéről, amikor az előírt 15 db-os megrendelés-állománnyal egyidejűleg rendelkezik, vagy

- nem rendelkezik a felhívás feladásának napjától visszafelé számított 3 évben az előírásoknak és a szerződésnek megfelelően teljesített, összesen legalább 24 hónapon keresztül, legalább 15 db autóbusz műszaki üzemeltetéséről szóló referenciával.

A 24 hónapos időtartamnak nem kell feltétlenül egybefüggően fennállnia.

Az előírt mennyiség több referenciával is teljesíthető, de legalább 24 hónapnyi olyan időtartam bemutatása szükséges jelentkező részéről, amikor az előírt 15 db-os megrendelés-állománnyal egyidejűleg rendelkezik, vagy...”

Az ajánlatkérő a felhívás VI.3) További információk pontjának 5) alpontjában előírta a Kbt. 66. § (6) bekezdése szerinti információk részvételre jelentkezésben történő feltüntetését, azaz meg kellett jelölni a közbeszerzésnek azt a részét (részeit), amelynek teljesítéséhez a részvételre jelentkező alvállalkozót kíván igénybe venni; az ezen részek tekintetében igénybe venni kívánt és a jelentkezés benyújtásakor már ismert alvállalkozókat.

Az ajánlatkérő a részvételi dokumentáció „X. A részvételi jelentkezés tartalma” fejezetében többek között a következő előírásokat tette:

„6. A Kbt. 65. § (7) bekezdése alapján a részvételre jelentkező az előírt alkalmassági követelménynek más szervezet (vagy személy) kapacitására támaszkodva is megfelelhet, a közöttük fennálló kapcsolat jogi jellegétől függetlenül. Ebben az esetben meg kell jelölni a részvételi jelentkezésben (Közbeszerzési Dokumentumok V/3. számú melléklet) ezt a szervezetet és az eljárást megindító felhívás vonatkozó pontjának megjelenésével azon alkalmassági követelményt vagy követelményeket, amelynek igazolása érdekében az ajánlattevő

vagy részvételre jelentkező ezen szervezet erőforrására vagy arra is támaszkodik. Amennyiben részvételre jelentkező más gazdasági szereplő kapacitásaira támaszkodik, a Kbt. 65. § (8) bekezdésben foglalt eset kivételével csatolni kell a kapacitáit rendelkezésre bocsátó szervezet olyan szerződéses vagy előszerződésben vállalt kötelezettségvállalását tartalmazó okiratot, amely alátámasztja, hogy a szerződés teljesítéséhez szükséges erőforrások rendelkezésre állnak majd a szerződés teljesítésének időtartama alatt.

Az alkalmasság igazolásához igénybe vett, az ajánlattevőn kívüli más szervezet részéről a Kbt. 65. § (7) bekezdése szerint csatolandó, kötelezettségvállalást tartalmazó okiratnak tartalmaznia kell – a Kbt. 65. § (8) bekezdése szerinti szervezet részéről a részvételi jelentkezésben csatolni kell – az ajánlattevő részére szóló meghatalmazást arra, hogy az EKR-ben elektronikus úton teendő nyilatkozatok megtételekor az adott szervezet képviselőjében eljárhat.

Ha részvételre jelentkező az előírt alkalmassági követelményeknek más szervezet vagy személy kapacitásaira támaszkodva kíván megfelelni, a részvételre jelentkező képviselője az érintett szervezetek vagy személyek mindegyikére vonatkozó formanyomtatványokat (EEKD-kat) is benyújtja.

Ilyen esetben az alkalmassági feltételek vonatkozásában csak azokról szükséges nyilatkozni a kapacitásait rendelkezésre bocsátó szervezetek és személyek nevében, amelyeket az ajánlattevő igénybe kíván venni alkalmasságának igazolásához.

Részvételre jelentkező részéről az ilyen szervezet kapacitására támaszkodni csak akkor lehetséges, ha az adott szervezet olyan mértékben részt vesz a szerződés, vagy a szerződés azon részének teljesítésében, amelyhez e kapacitásokra szükség van, amely – az ajánlattevő saját kapacitásával együtt – biztosítja az alkalmassági követelményben elvárt szaktudást, illetve szakmai tapasztalat érvényesülését a teljesítésben [Kbt. 65. § (9) bek.]. Nem használhatja fel a gazdasági szereplő alkalmassága igazolására azokat az adatokat, amelyek felhasználására jogutódlás eredményeként – a jogelőd kapacitásszervezetként való bevonása nélkül – maga lenne jogosult, ha a jogelőd gazdasági szereplő tekintetében az eljárásban alkalmazandó valamely kizáró ok fennáll, vagy - ha a jogelőd megszűnt - megszűnése hiányában fennállna. A gazdasági szereplő ebben az esetben is élhet a Kbt. 64. §-ában foglalt öntisztázás szerinti



lehetőségével, és felhasználhatja a jogelődnek az alkalmasság igazolására szolgáló adatait, ha a korábban felmerült kizáró okkal összefüggésben igazolja megbízhatóságát.

#### „12. Alkalmasság

Pénzügyi és Műszaki, illetve szakmai alkalmasság

Előzetes igazolási mód: A Kbt. 67. § (1) bekezdésében foglaltak figyelembe vételével a részvételre jelentkezőnek, közös részvételre jelentkezőnek a 321/2015. (X.30.) kormányrendelet 1. § (1) bekezdése alapján és a II. Fejezetének megfelelően Egységes Európai Közbeszerzési Dokumentum (EEKD) IV. részének „a” szakaszának kitöltésével kell a gazdasági, műszaki, illetve szakmai alkalmassági feltételnek való megfelelést igazolnia. Az EEKD-t e-úrlapként kell kitölteni az EKR-ben. Az elektronikus úrlap benyújtásával teendő nyilatkozatokat a közös RJ-k képviselőjében az ajánlatot benyújtó gazdasági szereplő teszi meg. A Kbt. 67. § (2) bekezdésében foglaltak értelmében az EEKD-ban a gazdasági szereplő egyrészt nyilatkozik arról, hogy az előírt műszaki-szakmai alkalmassági követelmények teljesülnek. A Kbt. 65. § (8) bekezdésben foglalt eset kivételével csatolni kell a részvételi jelentkezésben a kapacitásait rendelkezésre bocsátó szervezet olyan szerződéses vagy előszerződésben vállalt kötelezettségvállalását tartalmazó okiratot, amely alátámasztja, hogy a szerződés teljesítéséhez szükséges erőforrások rendelkezésre állnak majd a szerződés teljesítésének időtartama alatt.

Az előírt alkalmassági követelményeknek bármely más szervezet vagy személy kapacitására támaszkodva is megfelehetnek, a közöttük fennálló kapcsolat jogi jellegétől függetlenül. A Kbt. 67. § (3) bekezdésében foglaltak értelmében, ha az előírt alkalmassági követelményeknek a részvételre jelentkező más szervezet kapacitására támaszkodva felel meg, a részvételi jelentkezésben be kell nyújtani a kapacitásait rendelkezésre bocsátó szervezet részéről a Kbt. 67. § (1) bekezdés szerinti nyilatkozatot oly módon, hogy az érintett szervezetek vagy személyek mindegyike által kitöltött és aláírt külön EEKD formanyomtatványokat is köteles benyújtani. Ilyen esetben a kapacitásait rendelkezésre bocsátó szervezetek vagy személyek az alkalmassági feltételek vonatkozásában csak azokról nyilatkoznak, amelyeket a részvételre jelentkező igénybe kíván venni az alkalmasság igazolásához. Továbbá Ajánlattevő köteles a részvételi jelentkezésben megjelölni ezt a

szervezetet és az eljárást megindító felhívás vonatkozó pontjának megjelölésével azon alkalmassági követelményt vagy követelményeket, amelyek igazolása érdekében a részvételre jelentkező ezen szervezet erőforrására támaszkodik.”

Az ajánlatkérő a részvételi dokumentáció „XI. A részvételi jelentkezések elbírálása és értékelése” fejezetében egyebek mellett a következő előírásokat tette:

„1. Ajánlatkérő az összes részvételre jelentkező számára azonos feltételekkel lehetőséget biztosít a kizáró okokkal, az alkalmassággal kapcsolatos igazolások és nyilatkozatok, illetőleg a felhívásban vagy a Közbeszerzési Dokumentumokban a részvételi jelentkezés részeként benyújtásra előírt egyéb iratok utólagos csatolására, hiányosságainak pótlására, valamint egyéb, a részvételre jelentkezéssel kapcsolatos formai hiányosságok pótlására. Ajánlatkérő jelen eljárásban a fentiek tekintetében teljes körűen biztosítja a hiánypótlást.

6. Ajánlatkérő a részvételi szakasz eredménye kapcsán külön eredményhirdetést nem tart, a részvételi szakasz eredményéről szóló döntése és az arról szóló értesítés részvételre jelentkezőknek történő megküldése során a Kbt. 69. § (1)-(2) bekezdései, illetve a Kbt. 79. § (1)-(2) bekezdései szerint jár el.”

A 2019. június 3-ai jelentkezési határidőig 4 gazdasági szereplő – köztük a kérelmező és a jelen ismertetés szerint V Kft. (a továbbiakban: érdekelt) nyújtotta be a részvételi jelentkezését.

A kérelmező részvételi jelentkezésében a V/2. sz. mellékletben a Kbt. 66. § (6) bekezdése szerinti nyilatkozatában megjelölte a közbeszerzés azon részeit, amelyek teljesítése céljából alvállalkozót vesz igénybe:

- A személyzet biztosításához kapcsolódóan: járművezetők vezénylésének optimalizálása.
- A járművek biztosításához kapcsolódóan: autóbuszok megfelelőésének folyamatos, dokumentált ellenőrzése.
- Általános szerződéses teendőkhöz kapcsolódóan: a Megrendelő rendszeres képviselője a kötbértárgyalásokon.

Igénybe venni kívánt és már ismert alvállalkozóként megjelölte a jelen ismertetés szerint M Kft.-t.

A kérelmező részvételi jelentkezésében az V/3. sz. mellékletben a Kbt. 65. § (7) bekezdése szerint nyilatkozott – többek között – arról, hogy a III.1.3) Műszaki, illetve szakmai alkalmassági követelménynek más szervezet kapacitására támaszkodva kíván megfelelni, kapacitást rendelkezésre bocsátó szervezatként megnevezte az M Kft.-t.

A kérelmező részvételi jelentkezéséhez csatolta az M Kft.-vel kötött alvállalkozói előszerződését, melyben az alvállalkozó vállalta az V/2. sz. mellékletben meghatározott feladatok elvégzését, valamint a III.1.3) Műszaki, illetve szakmai alkalmassági követelmények teljesítéséhez szükséges erőforrások biztosítását.

A kérelmező és az M Kft. által elektronikusan kitöltött és benyújtott EEKD IV. részének "α" szakaszában mindkét gazdasági szereplő úgy nyilatkozott, hogy megfelel valamennyi előírt kiválasztási szempontnak.

Az ajánlatkérő hiánypótlási felhívást bocsátott ki, mely a kérelmezőre vonatkozóan a következőket tartalmazta:

„A) A Kbt. 66. § (6) bekezdésére vonatkozó nyilatkozat b) pontjában kérem, hogy szíveskedjen feltüntetni a közbeszerzés azon részét, amellyel összefüggésben az adott (megjelölt) alvállalkozóval szerződést fog kötni.

B) Jelentkező a jelentkezésében benyújtott Kbt. 65. § (7) bekezdésére vonatkozó nyilatkozatban azt tüntette fel, hogy a III.1.2.) és III.1.3.) pontra is kapacitásszervezetet vesz igénybe.

Kérem, hogy Jelentkező tárgyi nyilatkozatot és a III.1.3.) pontra vonatkozó előszerződést szíveskedjen úgy javítani, hogy Ajánlatkérő egyértelműen meg tudja állapítani azt, hogy a fent hivatkozott pontokon belül valamennyi alpontra (P1, P2, P3, M1, M2) kapacitásszervezetet kíván igénybe venni. Kérem, hogy mind az előszerződésben, mind pedig a hivatkozott nyilatkozatban szíveskedjen az egyes alkalmassági követelményekhez kapcsolódó alpontokra is hivatkozni/megjelölni.

C) Kérem, hogy amennyiben az előszerződésben konkrét ellenszolgáltatás (összezszerűen) nem szerepel, abban az esetben szíveskedjenek az előszerződésben feltüntetni, hogy Felek az ellenszolgáltatás összegében a végleges szerződésben állapodnak meg, vagy azt, hogy Felek az ellenszolgáltatás összegében megállapodtak, annak összege a végleges szerződésben kerül

feltüntetésre. Kérem, hogy a javított előszerződést szíveskedjen benyújtani.”

A kérelmező a hiánypótlását határidőben benyújtotta, melyben az V/2. sz. mellékletben a Kbt. 66. § (6) bekezdése szerinti nyilatkozatát kiegészítette, az V/3. sz. mellékletben a Kbt. 65. § (7) bekezdése szerinti nyilatkozatában a III.1.3) Műszaki, illetve szakmai alkalmasság követelményét pontosította az M/1. alpontra, az alvállalkozói előszerződést pedig az ajánlatkérői kívánalmaknak megfelelően kiegészítette.

Az ajánlatkérő a részvételi szakaszt lezáró összegezésben közölte, hogy valamennyi jelentkezőt a szerződés teljesítésére alkalmassá minősítette, és megjelölte az ajánlattételre felhívni kívánt jelentkezőket.

Az ajánlatkérő mind a négy alkalmasnak minősített részvételre jelentkező részére megküldte az ajánlattételi felhívást.

Az ajánlattételi felhívás fő feltételei – így az alkalmassági követelmények – megegyeztek a részvételi felhívásban foglaltakkal.

Az ajánlattételi felhívás 25. Egyéb információk 25. alpontjában az ajánlatkérő az ajánlatok bírálatával kapcsolatban a következőket rögzítette:

„A tárgyalásos eljárásban az ajánlatok bírálatát az ajánlatkérő több szakaszban végzi:

- Az ajánlattételi felhívásban meghatározott ajánlattételi határidőre benyújtott, ajánlati kötöttséget nem eredményező első ajánlat vonatkozásában az ajánlatkérő megvizsgálja, hogy az megfelel-e a közbeszerzési dokumentumokban meghatározott feltételeknek. Az ajánlatot a tárgyalások megkezdését megelőzően akkor kell érvénytelenné nyilvánítani, ha az ajánlat olyan okból érvénytelen, amellyel kapcsolatban a tárgyalások során vagy hiánypótlás keretében nincs lehetőség az ajánlat megfelelővé tételére. A tárgyalások megkezdését megelőzően csak akkor lehet az ajánlat érvénytelenségét a szakmai ajánlat nem megfelelő volta miatt megállapítani, ha a szakmai ajánlat nem felel meg az ajánlatkérő által meghatározott minimumkövetelményeknek. Az ajánlatban foglalt egyéb nyilatkozatokkal, dokumentumokkal kapcsolatos hiányokat a tárgyalások befejezéséig kell pótolni.

- A tárgyalások befejezését követően az ajánlatkérő megvizsgálja, hogy a végleges ajánlatok megfelelnek-e a közbeszerzési dokumentumok tárgyalás befejezésekor tartalmának, valamint a jogszabályokban meghatározott feltételeknek és szükség szerint alkalmazza a 72. §-t. Azon nyilatkozatokra, dokumentumokra vonatkozó hiányok, amelyeket az első ajánlattal kapcsolatban a tárgyalások befejezéséig kellett volna pótolni, ezt követően már nem pótolhatóak.
- A b) pont szerint megfelelőnek tekintett végleges ajánlatokat az ajánlatkérő az eljárást megindító felhívásban meghatározott értékelési szempont alapján értékeli és a 69. § (4)-(6) bekezdései szerint jár el.

Az ajánlatkérő a Kbt. 69. §-át megfelelően alkalmazza. Ajánlatkérő először értékeli a megfelelőnek tekintett végleges ajánlatokat az eljárást megindító felhívásban meghatározott értékelési szempont alapján. Ezt követően bekéri a legkedvezőbbnek tekintett, illetve adott esetben az azt követő meghatározott számú legkedvezőbbnek tekinthető ajánlattevőtől a kizáró okok, az alkalmassági követelmények, és ha alkalmazandó, a részvételre jelentkezők rangsorolásával kapcsolatban meghatározott igazolásokat. Értelemszerűen nem kell bekérni már az igazolást, ha korábban az igazolás valóságtartalmával kapcsolatban felmerült alapos kétsége miatt a Kbt. 69. § (7) bekezdése alapján azt már bekérte.”

Az ajánlattételi határidőig 3 gazdasági szereplő – köztük a kérelmező és az érdekelt – nyújtott be ajánlatot.

Az ajánlatkérő tárgyalta mindhárom ajánlattevővel külön-külön, majd közölte, hogy a tárgyalásokat lezárta.

Az ajánlatkérő megküldte a végleges ajánlat megtételére szóló felhívását a tárgyalások során kialakított módosított műszaki tartalommal és szerződéses feltételekkel.

A végleges ajánlat megtételére vonatkozó határ-időre mindhárom ajánlattevő benyújtotta a végleges ajánlatát.

Az ajánlatkérő a kérelmezőt és az érdekeltet hívta fel a Kbt. 69. § (4) bekezdése szerinti igazolások benyújtására, melynek keretében kérte a felhívás III.1.3.) pont M/1. alpontjára vonatkozó igazolást is, a

felhívásban megadott alkalmassági feltételek és igazolási módok megismétlésével.

A kérelmező az igazolások körében többek között a következő dokumentumokat nyújtotta be:

- Az V/2. sz. mellékletben a Kbt. 66. § (6) bekezdése szerinti nyilatkozatának b) pontját kiegészítette egy további feladattal:
- személyszállítási feladatok ellátásához szükséges, a szerződés hatálya alá tartozó járművek (autóbuszok) műszaki üzemeltetése: javítása, karbantartása, műszaki vizsgára történő felkészítése, és az üzemeltetéssel kapcsolatos minden rendeltetésszerű használatból adódó műszaki hiba javítása.

A c) pontot szintén kiegészítette, és az igénybe venni kívánt és már ismert alvállalkozóként megjelölt M Kft. mellett megnevezte a jelen ismertetés szerint K Kft.-t is.

- Az V/3. sz. mellékletben a Kbt. 65. § (7) bekezdése szerinti nyilatkozatot szintén kiegészítette azzal, hogy kapacitást nyújtó szervezetként a III.1.3) Műszaki, illetve szakmai alkalmasság M/1. a) pontjára megjelölt M Kft. mellett a III.1.3) Műszaki, illetve szakmai alkalmasság M/1. b) pontjára kapacitást biztosító szervezetként megjelölte a K Kft.-t.
- A K Kft.-vel kötött alvállalkozói előszerződést, melyben az alvállalkozó vállalta a V/2. sz. mellékletben meghatározott, újonnan feltüntetett feladat elvégzését, valamint a III.1.3) Műszaki, illetve szakmai alkalmassági követelmények M/1. b) pontjának teljesítéséhez szükséges erőforrások biztosítását.
- Referenciaigazolást, amelyet a jelen ismertetés szerint P Kft., mint szerződést kötő másik fél állított ki az M Kft. számára a következők szerint:



A szerződést kötő fél neve, címe	P Kft.
A referencia tárgy, rövid ismertetése (a szerződés tárgya)	Országos regionális és elővárosi menetrendszerű, közforgalmú autóbusz-közlekedés ellátására vonatkozó közlekedési szolgáltatás biztosítása
A teljesítés kezdő és befejezési időpontja év, hó, nap részletezettséggel	A teljesítés kezdő időpontja: 2017. 04. 13. A befejezés időpontja: 2019. 12. 31. 2017. 04. 13 - 2019. 07. 31. közötti időszakban az előírt megrendelés-állománnyal Vállalkozó teljesítette.
A szolgáltatás mennyisége	Meghatározott menetrend szerinti személyszállítás 23 db autóbusszal és Vállalkozó által biztosított személyzettel 2 000 000 km/év futásmennyiségben.
Nyilatkozat arról, hogy a teljesítés az előírásoknak és a szerződésnek megfelelően történt-e.	A szerződés teljesítése az M Kft. részéről folyamatos, a főbb szolgáltatási elemeket illetően megfelelő és szerződésszerű, a szerződés felmondására okot adó esemény nem következett be a szolgáltatás nyújtása során.

- Egy további referenciaigazolást, amelyet az M Kft., mint szerződést kötő másik fél állított ki a K Kft. számára az alábbi tartalommal:

A szerződést kötő fél neve, címe	M Kft.
A referencia tárgy, rövid ismertetése (a szerződés tárgya)	Személyszállítási feladatok ellátásához szükséges, a szerződés hatálya alá tartozó járművek javítása, karbantartása, műszaki vizsgára történő felkészítése, és az üzemeltetéssel kapcsolatos minden rendeltetésszerű használatból adódó műszaki hiba javítása.
A teljesítés kezdő és befejezési időpontja év, hó, nap részletezettséggel	A teljesítés kezdő időpontja: 2017. 04. 01. A befejezés időpontja: a megállapodás határozatlan időtartamra szól, 2017. 04. 01. - 2019. 04. 30. (hirdetmény feladásának a napja) közötti időszakban az előírt megrendelés-állománnyal Szolgáltató egyidejűleg rendelkezett.
A szolgáltatás mennyisége	35 db autóbusz műszaki üzemeltetése
Nyilatkozat arról, hogy a teljesítés az előírásoknak és a szerződésnek megfelelően történt-e.	A teljesítés az előírásoknak és a szerződésben foglaltaknak megfelelően történt.

Az ajánlatkérő megküldte az ajánlattevők részére az ajánlatok elbírálásáról szóló összegezt, mely szerint az eredményes eljárásban a kérelmező és az érdekelt érvényes ajánlatot tettek, az eljárás nyertese a kérelmező lett. A kérelmező, mint nyertes ajánlattevő vonatkozásában az összegezés V.2.9) pontjában alvállalkozóként és V.2.10) ponjában erőforrást nyújtó szervezetként az M Kft. került megjelölésre.

Az érdekelt iratbetekintésen vett részt, ahol betekintett a kérelmező által benyújtott részvételi jelentkezés, ajánlat, hiánypótlás, illetve a kizáró okok hiányát, továbbá az alkalmassági feltételeket igazoló dokumentumok azon részeibe, melyeket az általa feltételezett jogsértések érintettek.

A kérelmező előzetes vitarendezést kezdeményezett az érdekelt iratbetekintésének engedélyezése ellen, melyet az ajánlatkérő elutasított.

Az érdekelt előzetes vitarendezést kezdeményezett az összegezés ellen, melyben hat kérelmi elembe támadta a kérelmező ajánlatát érvényessé nyilvánító ajánlatkérői döntést.

Az 1. kérelmi elem szerint a kérelmező nem felel meg az M/1. műszaki, illetve szakmai alkalmassági követelménynek. Véleménye szerint a P Kft. által az M Kft. számára kiállított referenciaigazolás nem megfelelő a műszaki-szakmai alkalmasság igazolására. A referenciaigazolás 3., A teljesítés kezdő és befejezési időpontja év, hó, nap részletezettséggel sora kapcsán, a P Kft. a teljesítés kezdő időpontját 2017. 04. 13-ban, a befejezés időpontját pedig 2019.12. 31-ben jelöli meg. A P Kft. referenciaigazolásában meghatározott befejező dátum 2019.12. 31. Azonban az ajánlatkérő által előírt, a felhívás feladásának napjától számított 24 hónapos határidő 2019. 04. 30-án lezárul, melyre figyelemmel a referencia igazolás a legalább 24 hónapnyi olyan időtartam igazolására nem alkalmas, amikor az előírt 15 db-os megrendelés állománnyal az ajánlattevő rendelkezik.

Továbbá a fent hivatkozott referencia igazolás 4., A szolgáltatás mennyisége sor vonatkozásában az alábbiak kerültek feltüntetésre: „Meghatározott menetrend szerinti személyszállítás

23 db autóbusszal és vállalkozó által biztosított személyszállítással 2.000.000. km/év futásmennyiségben.”

Az érdekelt piaci információi alapján vélelmezte, hogy a referenciaigazolás valótlan adatot tartalmaz a tekintetben, hogy a szerződéses időszak minden pillanatában teljesítette az ajánlattevő az előírt min. 15 db járművel történő szolgáltatást, melyre figyelemmel alkalmatlan az M1 műszaki-szakmai feltételek vonatkozásában. Ezen vélelmét támasztja alá az is, hogy a teljesítés kezdő és befejezési időpontja sor vonatkozásában a referenciát kiállító nem a teljesítés megkezdésének időpontját jelölte meg, hanem a szerződéskötés időpontját.

Az érdekelt véleménye szerint a referenciaigazolás nem igazolja azt, hogy a teljesítés szerződésszerű volt. A nem szerződésszerű teljesítést alátámasztja a Döntőbizottság D.10/33/2019 számú, a szóban forgó szerződés kapcsán hozott határozata is, mely kimondja, hogy a P Kft. és az M Kft megsértette a Kbt. 141. § (6) bekezdés b) pontját.

Az ajánlatkérő hiánypótlásra hívta fel a kérelmezőt a Kbt. 80. § (4) bekezdése alapján – egyebek mellett – a következő tartalommal:

„1. A referencia nyilatkozat utolsó, Nyilatkozat arról, hogy a teljesítés az előírásoknak és a szerződésnek megfelelően történt-e sorában található válaszból Ajánlatkérő nem tudja kétséget kizáróan megállapítani, hogy a szerződés teljesítése teljes mértékben az előírásoknak és szerződésnek megfelelően történt-e: „A szerződés teljesítése az M Kft. részéről folyamatos, a főbb szolgáltatási elemeket illetően megfelelő és szerződésszerű, a szerződés felmondására okot adó esemény nem következett be a szolgáltatás nyújtása során.”

Kérem, hiánypótlás keretében szíveskedjen a referenciaigazolást olyan tartalommal benyújtani, amelyből egyértelműen megállapítható, hogy a szerződés teljesítése az előírásoknak és a szerződésnek megfelelően történt-e.

1. A Közbeszerzési Hatóság Közbeszerzési Döntőbizottsága D.10/33/2019 számú határozata kimondja, hogy a P Kft. és az M Kft megsértette a Kbt. 141. § (6) bekezdés b) pontját.

Kérem, felvilágosításnyújtás keretében szíveskedjenek nyilatkozatot benyújtani arra vonatkozóan, hogy van-e folyamatban a Döntőbizottság hivatkozott

határozatának megtámadására irányuló közigazgatási per.”

A kérelmező a hiánypótlását határidőben benyújtotta. A hiánypótláshoz csatolt kísérőlevélben a következőket adta elő:

„1. Álláspontunk szerint az M Kft. (kapacitást nyújtó szervezet és alvállalkozó) által a Referenciaigazolásban részletezett szolgáltatás szerződésszerű volt. A Hiánypótlási felhívás 2. pontjában említett Döntőbizottsági Határozatban foglalt döntés, és annak indoklása nem a szerződésszerű teljesítést vitatja, hanem a szerződésmódosítás jogszerűségét.

A módosított szerződésben részes felek közösen kialakított akaratának a Referenciaigazolás tárgyát képező teljesítés megfelelt, melyet alátámaszt a Határozat 48. oldal 142. pontjában a Döntőbizottság azon álláspontja is, miszerint „az ajánlatkérő 2017. szeptember 12-én nyilatkozott arról, hogy a bevonni kívánt autóbuszokat a kérelmezett bemutatta, forgalmi engedélyük egy másolati példányát átadta és az ajánlatkérő megállapította, hogy az autóbuszok a szerződésben meghatározott követelményeknek megfelelnek” továbbá „a kérelmezett havi elszámolásai alapján az ajánlatkérő a kérelmezett által nyújtott szolgáltatás ellenértékét rendszeresen megfizette a kérelmezett részére.

A Határozat 28. oldal 83. pontjában ajánlatkérő előadta, hogy „tekintettel arra, hogy ajánlatkérő akkori képviselője úgy ítélte meg, hogy a teljesítésbe bevont autóbuszok az elvárt követelményeknek megfelelnek és az ajánlattal műszakilag egyenértékűek, a vállalkozási díj kifizetése körében sem emelhetett az ajánlatkérő utóbb kifogást.” Ugyanezen pontban „az ajánlatkérő hangsúlyozta azt is, hogy az említett jegyzőkönyv aláírásával, a teljesítés műszaki egyenértékűségének, megfelelőségének ajánlatkérő általi elismerésével az is kizárta vált, hogy az ajánlatkérő későbbi ügyvezetése utóbb kifogást emeljen, kötbért vagy egyéb jogkövetkezményt érvényesítsen ezen körben.

Amennyiben azonban az M Kft. által nyújtott Referenciaigazolásból Ajánlatkérő nem tudná kétséget kizáróan megállapítani, hogy a szerződés teljesítése megfelelő volt, és ezáltal az előírt alkalmassági minimumkövetelmény teljesült, kérem, hogy a K Kft. (kapacitást nyújtó szervezet és alvállalkozó) által kiállított és Ajánlattevő által benyújtott dokumentumokat vizsgálja meg az Ajánlati/részvételi felhívás III.1.3) „Műszaki, illetve szakmai alkalmasság”

megnevezésű pont M/1. alpontjának b) eleme (autóbuszok műszaki üzemeltetése) vonatkozásában, és az abban foglaltak alapján állapítsa meg Ajánlattevő szerződés teljesítésére való alkalmasságát.

2. Az M Kft. a 170. § alapján a Közbeszerzési Döntőbizottság D. 10/33/2019. számú érdemi határozata ellen közigazgatási pert indított.”

Az ajánlatkérő az érdekelt előzetes vitarendezési kérelme 1. kérelmi elemének helyt adott, a többi (2-6.) kérelmi elemet elutasította.

Az ajánlatkérő megküldte az ajánlatok elbírálásáról szóló módosított összegezést, mely szerint az eljárás nyertese az egyedüli érvényes ajánlatot benyújtó érdekelt lett. Az ajánlatkérő a módosított összegezés V.2.11) pontjában a kérelmező ajánlatát az alábbi indokolással érvénytelenné nyilvánította:

A kérelmező a hiánypótlásában csatolt nyilatkozatában kérte, hogy az Ajánlatkérő az alkalmasságának vizsgálata során az általa benyújtott, K Kft. által kiállított referenciaigazolást vegye figyelembe, amennyiben a vizsgált – P Kft. által kiállított – referenciaigazolást Ajánlatkérő nem találja megfelelőnek. A Közbeszerzési Hatóság 2019/227 számú, a hiánypótlás szabályairól szóló útmutatójának az „Az új gazdasági szereplő bevonása” alcíme az alábbiakat tartalmazza, amelyre tekintettel az Ajánlatkérőnek nincs lehetősége a fenti kérésének megfelelően a K Kft. által kiállított referenciaigazolást figyelembevételére: „Új alkalmasságot igazoló szervezet bevonására fentiek alapján kizárólag egyszakaszos eljárásokban, illetve kétszakaszos eljárás részvételi szakaszában van lehetőség. Kétszakaszos eljárásban – annak ajánlattételi szakaszában – új gazdasági szereplő nem vonható be az eljárásba az alábbiakra tekintettel. Kétszakaszos eljárásban a részvételi szakaszban tehát lezárul a kizáró okok és az alkalmasság vizsgálata, és az ajánlattételi szakaszban – a Kbt. 69. § (7)-(8) bekezdés kivételével – a kizáró okok, alkalmassági feltételek igazolására kerül sor a Kbt. 69. § (4) bekezdés szerint dokumentumok benyújtásával az értékelési szempontokra figyelemmel legkedvezőbbnek tekinthető ajánlattevő, illetve adott esetben az azt követő legkedvezőbb ajánlatot tevő vonatkozásában, valamint abban az esetben, ha a korábban benyújtott igazolások nem alkalmasak annak bizonyítására, hogy az adott ajánlattevő, alvállalkozó, alkalmasság igazolásában részt vevő szervezet az ajánlattételi szakaszban sem tartozik a kizáró okok hatálya alá, illetve megfelel

az előírt alkalmassági követelményeknek. Kétszakaszos eljárás ajánlattételi szakaszában tehát az adott ajánlattevő, alkalmasság igazolásában részt vevő szervezet egységes európai közbeszerzési dokumentumában foglaltak alátámasztására szolgáló igazolások benyújtására kerül sor, illetve amennyiben azokat az ajánlattevő, alkalmasság igazolásában részt vevő szervezet, alvállalkozó vonatkozásában a részvételi szakaszban benyújtották, de az igazolás, nyilatkozat az ajánlattételi szakaszban nem alkalmas – az adott esetben – kizáró okok hiányának, alkalmassági feltételek fennállásának igazolására, újabb nyilatkozatok, igazolások csatolása szükséges ugyanazon ajánlattevő, alkalmasság igazolásában részt vevő szervezet, alvállalkozó vonatkozásában.” Tekintettel arra, hogy a kérelmező által a Kbt. 80. § (4) alapján, az Ajánlatkérő által kibocsátott hiánypótlási felhívásra adott válaszában nem igazolta megfelelően az előírt alkalmassági követelményeknek való megfelelést, az ajánlattevő ajánlatát Ajánlatkérő érvénytelenné nyilvánította a Kbt. 73. § (1) bekezdés d) pontja alapján.”

A kérelmező előzetes vitarendezési kérelmeket terjesztett elő az érdekelt előzetes vitarendezési kérelmére adott ajánlatkérői válasszal és a módosított összegezéssel szemben, melyek tartalma lényegét tekintve megegyezett a jogorvoslati kérelmében előadottakkal.

Az ajánlatkérő a vitarendezési kérelmeket elutasította.

### A jogorvoslati kérelem

A kérelmező jogorvoslati kérelme szerint az ajánlatkérő megsértette a Kbt. 73. § (1) bekezdés d) pontját és a Kbt. 77. § (4) bekezdését azzal, hogy a kérelmező ajánlatát érvénytelenné, az egyéb érdekeltet pedig az eljárás nyertesévé nyilvánította a módosított összegezésben.

### Az ajánlatkérő észrevétele

Az ajánlatkérő kérte a jogorvoslati kérelem elutasítását alaptalanság miatt.

### A Döntőbizottság döntése és annak indokai

A Döntőbizottság a jogorvoslati kérelmet elutasította.

A határozat indokolása az alábbiakat tartalmazta:

Az ajánlatkérő a tárgyi közbeszerzési eljárását 2019. április 30. napján indította, így jelen jogorvoslati eljárásra a Kbt. és más releváns jogszabályok e napon hatályos rendelkezéseit kell alkalmazni.



A Döntőbizottságnak elsődlegesen a Kbt. 3. § 16. pontja szerint abban a kérdésben kellett állást foglalnia, hogy a jogorvoslati kérelem hány kérelmi elemet tartalmaz.

A Döntőbizottság a kérelmező jogorvoslati kérelmét megvizsgálva megállapította, hogy a kérelmező az ajánlatát az M/1. alkalmassági követelmény nem megfelelő igazolása miatt érvénytelenné nyilvánító ajánlatkérői döntést vitatta. Az elsőként elnevezett kérelmi elemben az M Kft. részére, a másodiknak nevezett kérelmi elemben a K Kft. részére kiállított referenciaigazolásra vonatkozóan fejtette ki, hogy az ajánlata érvénytelenné nyilvánításával az ajánlatkérő miért sértette meg a Kbt. 73. § (1) bekezdés d) pontját és a Kbt. 77. § (4) bekezdését.

A Döntőbizottság a Kbt. 3. § 16. pontjában meghatározott kérelmi elem fogalmát értelmezve megállapította, hogy a kérelmező mindkét esetben ugyanazt az ajánlatkérői magatartást kifogásolta ugyanazon – az érvénytelenségi okot is tartalmazó – jogszabályi rendelkezések megjelölésével, a hivatkozott jogszabályi rendelkezés pedig kimondja, hogy a kérelmező ajánlatának vagy részvételi jelentkezésének érvénytelenségét megállapító ajánlatkérői döntés vitatása egy kérelmi elemet képez.

A fentiek alapján a Döntőbizottság megállapította, hogy a jogorvoslati kérelem egy kérelmi elemet tartalmaz.

A Döntőbizottságnak az ügy érdemét tekintve abban a kérdésben kellett állást foglalnia, hogy az ajánlatkérő jogszerűen állapította-e meg, hogy a kérelmező nem igazolta megfelelően a részvételi felhívás M/1. 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 321/2015. (X. 30.) 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 rendelkezésére bocsátandó, és az ajánlattevők által kötelezően alkalmazandó Egységes Európai Közbeszerzési Dokumentum EEKD kitöltésével, illetve annak ajánlatkérő részéről történő ellenőrzésével történik az alkalmasság igazolása. 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, és a Kbt. valamennyi vizsgálathoz konkrét jogszabályi rendelkezéseket, konkrét szabályokat határoz meg.

Amennyiben az ajánlat hibája, hiányossága valamely, a Kbt. 71-72. § szerinti bírálati cselekménnyel – ideértve a bírálat Kbt. 80. § (4) bekezdése szerinti újraindítását is – sem orvosolható, az ajánlatkérőnek érvénytelenné kell nyilvánítania az ajánlatot.

A Kbt. 73. § (1) bekezdés d) pontja szerinti érvénytelenség abban az esetben következik be, ha az ajánlattevő nem felel meg valamely alkalmassági követelménynek, illetve az annak való megfelelést nem igazolta megfelelően.

A Döntőbizottság először a jogorvoslati kérelem M Kft. részére kiállított referenciaigazolásra vonatkozó részét vizsgálta.

A Döntőbizottság rögzítette, hogy az ajánlatkérő a részvételi felhívás III.1.3) M/1. pontjában a műszaki, illetve szakmai alkalmasság körében négy vagylagos minimumkövetelményt határozott meg, köztük az M/1. a) pont szerintit. Ezen referenciakövetelmény

jogorvoslati eljárás szempontjából releváns feltételei azok voltak, hogy a részvételre jelentkezőnek rendelkeznie kellett összesen legalább 24 hónapon keresztül és legalább 15 db autóbusszal végzett személyszállítási tevékenységről szóló referenciával. Az ajánlatkérő ezen előírást pontosítandó azt is rögzítette, hogy „Az előírt mennyiség több referenciával is teljesíthető, de legalább 24 hónapnyi olyan időtartam bemutatása szükséges jelentkező részéről, amikor az előírt 15 db-os megrendelés-állománnyal egyidejűleg rendelkezik”.

Az ajánlatkérő a referencia-nyilatkozat, illetve -igazolás tartalma tekintetében - a 321/2015. (X. 30.) Korm. rendelet 22. § (2) bekezdésének megfelelően - előírta, hogy a dokumentumnak egyebek mellett tartalmaznia kell az arra vonatkozó nyilatkozatot, hogy a teljesítés az előírásoknak és a szerződésnek megfelelően történt-e.

A kérelmező részvételi jelentkezésében igénybe venni kívánt és már ismert alvállalkozóként, illetve kapacitást nyújtó szervezetként az M Kft.-t nevezte meg. Az EEKD IV. részének „a” szakaszában mindkét gazdasági szereplő úgy nyilatkozott, hogy valamennyi előírt kiválasztási szempontnak - így az M/1. alkalmassági követelménynek - megfelel.

Ennek alapján az ajánlatkérő a részvételi szakaszt lezáró összegezésben a kérelmező ajánlatát érvényessé, a kérelmezőt pedig a szerződés teljesítésére alkalmassá nyilvánította, majd az ajánlatok bírálata körében az egyéb érdekelt mellett a kérelmezőt is felhívta a Kbt. 69. § (4) bekezdése szerinti - az M/1. alkalmassági követelményre is vonatkozó - igazolások benyújtására. A kérelmező ezen felhívásra benyújtotta a P Kft., mint szerződést kötő másik fél által az M Kft. számára kiállított referenciaigazolást is, mely arra vonatkozó nyilatkozatként, hogy a teljesítés az előírásoknak és a szerződésnek megfelelően történt-e, egyebek mellett tartalmazta, hogy „A szerződés teljesítése az M Kft. részéről folyamatos, a főbb szolgáltatási elemeket illetően megfelelő és szerződésszerű”.

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 kérelmezőt - a bírálat Kbt. 80. § (4) bekezdése szerinti újra nyitásával - hiánypótlásra hívta fel, mely az előző bekezdésben szereplő, szerződésteljesítésre vonatkozó nyilatkozat idézése mellett azt is tartalmazta, hogy „Kérem, hiánypótlás

keretében szíveskedjen a referenciaigazolást olyan tartalommal benyújtani, amelyből egyértelműen megállapítható, hogy a szerződés teljesítése az előírásoknak és a szerződésnek megfelelően történt-e”.

A kérelmező a hiánypótlásához nem csatolt az ajánlatkérő felhívása szerinti referenciaigazolást, hanem kísérlőlevelében előadta, hogy az M Kft. által teljesített, a Kbt. 69. § (4) bekezdése szerinti felhívásra becsatolt referenciaigazolásban részletezett szolgáltatás szerződésszerű volt, illetve hivatkozott a D.10/33/2019. számú döntőbizottsági határozat egyes pontjaira, melyek alapján álláspontja szerint szintén megállapítható, hogy a teljesítés az előírásoknak és a szerződésnek megfelelően történt.

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 a hiányokat nem pótolta, és a hiánypótlási felhívásra benyújtott válasza nem adott kétséget kizáró módon információt a tekintetben, hogy egyértelműen megállapítható legyen, hogy a szerződés teljesítése az előírásoknak és a szerződésnek megfelelően történt.

A Döntőbizottság a fentiek alapján megállapította, hogy a Kbt. 69. § (4) bekezdés szerinti felhívásra a kérelmező által az M Kft. kapacitást nyújtó szervezet közlekedési szolgáltatására vonatkozóan becsatolt referenciaigazolásból nem volt megállapítható az M/1. a) alkalmassági követelmény együttes feltételei közül sem az összesen legalább 24 hónapon keresztül, sem pedig a legalább 15 db autóbusszal végzett személyszállítási tevékenység.

A referenciaigazolásban szereplő nem egyértelmű „folyamatos”, illetve „főbb szolgáltatási elemeket illetően megfelelő és szerződésszerű” kifejezések pontosítása érdekében az ajánlatkérő konkrét hiánypótlási felhívást bocsátott ki a kérelmező részére, aki ezt nem teljesítette, mivel a hiánypótlás során nem csatolt a szerződésszerű teljesítést, így az M/1. a) alkalmassági követelményt egyértelműen igazoló referenciaigazolást.

A Döntőbizottság az ajánlatkérő által a Közbeszerzési Hatóság és a P Kft. felé intézett megkeresések kapcsán rögzítette egyrészt, hogy ez a Kbt. 69. § (13) bekezdése szerinti jogintézmény az ajánlatkérő számára csupán lehetőség, és nem a bírálat részét képező kötelezettség, másrészt, hogy az ajánlatkérő az egy kapott választ sem vette figyelembe az eljárást lezáró döntésekor,

harmadrészt, hogy a fent ismertetett tények elegendőek voltak az ajánlatkérő döntése jogszerűségének vizsgálatához.

A fentiek alapján a Döntőbizottság nem vette figyelembe az ügyfelek D.10/33/2019. számú döntőbizottsági határozattal összefüggő előadásait, illetve a kérelmezőnek a P Kft. által az ajánlatkérő megkeresésére adott válasz benyújtásának körülményeire vonatkozó bizonyítási indítványát, mivel az Ákr. 62. §-a szerinti tényállás-tisztázási kötelezettsége körében úgy ítélte meg, hogy az ügyfelek által korábban rendelkezésre bocsátott, illetve hivatkozott bizonyítékok elegendőek az ügy eldöntéséhez.

A fentiekre tekintettel a Döntőbizottság megállapította, hogy az ajánlatkérő jogszerűen döntött úgy, hogy a kérelmező a P Kft. által az M Kft., mint kapacitást nyújtó szervezet részére kiállított referenciaigazolással nem igazolta az M/1. a) alkalmassági követelménynek való megfelelését.

A Döntőbizottság ezt követően a jogorvoslati kérelem K Kft. részére kiállított referenciaigazolásra vonatkozó részét vizsgálta meg.

A Döntőbizottság a fent hivatkozottakon túl, e körben releváns tényként az alábbiakat rögzítette.

A kérelmező az ajánlatkérő Kbt. 69. § (4) bekezdése szerinti felhívására becsatolt dokumentumokban az M Kft. mellett igénybe venni kívánt és már ismert alvállalkozóként a K Kft.-t is megnevezte, illetve a Kbt. 65. § (7) bekezdése szerinti nyilatkozatot szintén kiegészítette azzal, hogy kapacitást nyújtó szervezetként az M/1. a) pont szerinti alkalmassági követelményre megjelölt M Kft. mellett az M/1. b) pontjában foglalt vagylagos követelmény igazolására kapacitást biztosító szervezetként megjelölte a K Kft.-t.

A kérelmező ezen felhívásra benyújtotta továbbá az M Kft., mint szerződést kötő másik fél által a K Kft. részére kiállított referenciaigazolást is.

Az ajánlatkérő Kbt. 80. § (4) bekezdése alapján kibocsátott hiánypótlási felhívására benyújtott hiánypótlásban a kérelmező kérte, hogy amennyiben az ajánlatkérő nem találja megfelelőnek a másik referenciaigazolást, úgy vizsgálja meg a K Kft. vonatkozásában benyújtott dokumentumokat, és azok alapján állapítsa meg a kérelmező szerződés teljesítésére való alkalmasságát.

Az ajánlatkérő a módosított eljárást lezáró döntése indokolásában e körben többek között rögzítette, hogy a Közbeszerzési Hatóság ide vonatkozó útmutatója alapján kétszakaszos eljárás ajánlattételi szakaszában új gazdasági szereplő nem vonható be az eljárásba.

A Döntőbizottság megítélése szerint a Kbt. 65. § (2) bekezdése azon rendelkezéséből, hogy „Ennek során meg kell határozni, hogy az (1) bekezdésben foglaltak szerint mely körülmények megléte, illetve hiánya vagy azok milyen mértékű fogyatékosága zárja ki, hogy az ajánlatkérő az ajánlattevőt vagy részvételre jelentkezőt alkalmasnak minősítse a szerződés teljesítésére.”, valamint a Kbt. 71., 84., 85. és 87. §-a előírásainak együttes értelmezéséből az következik, hogy az ajánlattevő alkalmasságának igazolásához új kapacitást nyújtó gazdasági szereplő megnevezésére kétszakaszos eljárás ajánlattételi szakaszában nincs lehetőség, amennyiben az ajánlatkérő nem alkalmazta a Kbt. 71. § (4) bekezdésében előírtakat.

Kétszakaszos eljárás ajánlattételi szakaszában tehát az adott ajánlattevő, alkalmasság igazolásában részt vevő szervezet által a részvételi szakaszban becsatolt EEKD-ban foglaltak alátámasztására szolgáló igazolások benyújtására kerül sor, illetve amennyiben azokat az ajánlattevő, alkalmasság igazolásában részt vevő szervezet, alvállalkozó vonatkozásában a részvételi szakaszban benyújtották, de az igazolás, nyilatkozat az ajánlattételi szakaszban nem alkalmas – az adott esetben – kizáró okok hiányának, alkalmassági feltételek fennállásának igazolására, újabb nyilatkozatok, igazolások csatolása szükséges ugyanazon ajánlattevő, alkalmasság igazolásában részt vevő szervezet, alvállalkozó vonatkozásában.

A fentiek alapján a Döntőbizottság megállapította, hogy a jelen tárgyalásos közbeszerzési eljárás második, ajánlattételi szakaszában a kérelmező már nem vonhatta volna be az eljárásba K Kft.-t új kapacitást nyújtó szervezetként a részvételi felhívás M/1. b) pontja szerinti alkalmassági követelmény igazolására, ezért az ajánlatkérő jogszerűen döntött úgy, hogy a K Kft. részére kiállított referenciaigazolást nem vette figyelembe a kérelmező szerződés teljesítésére való alkalmasságának vizsgálatakor.

A Döntőbizottság rögzítette, hogy döntése során nem vette figyelembe az Európai Bíróság ügyfelek által hivatkozott C-223/16. számú ítéletét, mivel az annak alapjául szolgáló eljárás tényállása nem azonos a tárgyi



jogorvoslati eljárásban rögzítettekkel, így az abban található megállapítások nem hozhatók szinkronba a vizsgált ügy specifikumaival.

Mindezekre figyelemmel a Döntőbizottság megállapította, hogy az ajánlatkérő jogszerűen nyilvánította érvénytelenné a kérelmező ajánlatát a Kbt. 73. § (1) bekezdés d) pontja alapján.

### **A Döntőbizottság határozata ellen a kérelmező terjesztett elő keresetet a bírósághoz**

A Fővárosi Törvényszék a 103.K.704.388/2020/14. számú 2020. október 7. napján kelt ítéletében a keresetet elutasította.

Az ítélet indokolása szerint a bíróság az alperesi határozat jogszerűségét a kereseti kérelem korlátai között vizsgálta – a Kbt. eltérő rendelkezése hiányában – a meghozatalának időpontjában fennálló tények alapján, figyelemmel a Kp. 85. § (1) és (2) bekezdésében foglaltakra. Tárgyalás tartása iránti kérelem hiányában a bíróság tárgyaláson kívül járt el.

A felperes keresetében az M Kft. részére kiállított referenciaigazolás elfogadhatóságára vonatkozó megállapítást érdemben nem vitatta, továbbá a jogorvoslati kérelmi elemek számával kapcsolatos érveit, - amennyiben az önmagában a számisság figyelmen kívül maradása miatt jogsértő - nem fejtette ki, ezért a Fővárosi Törvényszék e körben nem vizsgálódhatott.

A Kbt. 80. § (4) bekezdése értelmében bármely jogsértés észlelése esetén kellő ténybeli és jogi alap áll az ajánlatkérő rendelkezésére a bírálati szakasz újraindításához, és a jogsértés elhárításához szükséges felhívás kiadásához. Amennyiben a felperes azon érvelése helytálló lenne, hogy ezáltal a vitarendezési kérelmet előterjesztők átvennék az ajánlatkérő bírálati feladatát, lényegében kiüresedne az előzetes vitarendezési kérelem jogintézménye, és éppen a versenytársak nem kifogásolhatnák a másik ajánlat érvényességére vonatkozó döntést.

Helyesen utalt az alperes arra, hogy a Kbt. eljárásrendi szabályai kógensek a tekintetben, hogy az ajánlatkérőnek az ajánlatok érvényessége körében mit és hogyan kell vizsgálnia, és amennyiben az ajánlat hibája, hiányossága valamely, a Kbt. 71-72. § szerinti bírálati cselekménnyel – ideértve a bírálat Kbt. 80. § (4) bekezdése szerinti újra nyitását is – nem orvosolható, az ajánlatkérőnek érvénytelenné kell nyilvánítania az ajánlatot.

A felperes azon hivatkozása, hogy az alperes egyáltalán nem értékelte azt a körülményt, hogy alperesi érdekelt a referenciaigazolás megfelelőségére vonatkozó álláspontját csak azt követően változtatta meg, hogy a másik ajánlattevő iratbetekintést gyakorolt és az álláspontját kifejtette, nem lehetett alapos, mert ez a körülmény a közbeszerzési eljárás, és ezáltal az alperes döntése jogszerűségét illetően nem bírt jelentőséggel. A Kbt. fent idézett 80. § (4) bekezdése szerint ugyanis jelentősége az egyéb érdekelt előzetes vitarendezés iránti kérelme előterjesztése tényének és az alperesi érdekelt jogsértés megvalósítására vonatkozó meggyőződésének és erre alapított döntésének volt.

Alapítvánul érvelt a felperes azzal is, ha egy ajánlatkérő a korábbi álláspontjától el kíván térni, és már intézkedett is a megkeresés, felhívás megküldése iránt, akkor nem szabad közömbösnek tekintenie azt, hogy arra milyen válasz érkezett. Jelen esetben a jogsértés megállapításához és a döntés meghozatalához elegendő volt a felperes által benyújtott hiánypótlást és a hivatkozott alperesi határozatban foglaltakat értékelni, mert azok alapján a megalapozott döntés meghozható volt, ezért a válaszok be nem várása, illetve a később beérkezett válasz értékelésének mellőzése az alperesi érdekelt döntésének jogszerűségét nem eredményezte. Ezt az alperes a határozatában ugyancsak helytállóan állapította meg.

A fentiekre is tekintettel a felperes alapítvánul sérelmezte a bizonyítási indítványa mellőzését is. Az alperes egyrészt a határozatában kellő és egyben helytálló indokát adta a mellőzésre vonatkozó döntésének, másrészt a bizonyítás felvétele szükségtelen lett volna, mert annak eredménye nem lett volna alkalmas befolyásolni az ügy érdemét, nem támaszthatta alá a felperesi elégtelen hiánypótlás és igazolás megfelelőségét.

Az alperes az új gazdasági szereplők bevonásának lehetősége kapcsán releváns jogszabályi rendelkezéseket számba vette, azokat teljeskörűen határozatában ismertette. Ezek közül a Fővárosi Törvényszék a Kbt. II. Része az Unió értékhátart elérő értékű közbeszerzések általános eljárási szabályai közül kiemelte a gazdasági szereplők nyilatkozattételi- és benyújtási kötelezettségei; előzetes és utólagos igazolási- és bizonyítási kötelezettségei; továbbá az ajánlatkérők ehhez kapcsolódó elfogadási-, felhívási-és kizárási kötelezettségei; továbbá előzetes és utólagos ellenőrzési-, bírálati- és hiánypótlási feladatai körére vonatkozó rendelkezéseket.

A Kbt. rendelkezései alapján az alperes határozata helyesen tartalmazta, hogy a Kbt. rendszerében az alkalmassági követelményeknek való megfelelésre vonatkozó bírálat, és az alkalmasság igazolása is két lépésben történik. Előzetesen a kötelezően alkalmazandó egységes európai közbeszerzési dokumentum kitöltésével, illetve annak ellenőrzésével, majd a Kbt. 69. § (4) bekezdése alapján felkért ajánlattevők alkalmasságra vonatkozó igazolásai benyújtásával és azok ellenőrzésével.

A Fővárosi Törvényszék az alábbi kiegészítéssel fogadta el az alperes jogértelmezését arra nézve, hogy a Kbt. – határozatban is figyelembe vett – előírásai együttes értelmezéséből az következik, hogy az ajánlattevő alkalmasságának igazolására, és ennek érdekében új kapacitást nyújtó gazdasági szereplő megnevezésére a kétszakaszos eljárások ajánlattételi szakaszában már nincsen lehetőség.

A Kbt. 85. § (1) bekezdése és a Kbt. 83. § (3) bekezdése egyértelműen rögzíti, hogy a tárgyalásos eljárások első, részvételi szakaszában az ajánlatkérőnek a részvételre jelentkezők szerződés teljesítésére való alkalmasságáról kell – a Kbt. 69. §-ával összhangban – először a döntését meghoznia. Ezt követően, az eljárás második, ajánlattételi szakaszában csak az általa már alkalmasnak minősített részvételre jelentkezőknek küldhet ajánlattételi felhívást, és csak az ajánlattételre felhívott részvételre jelentkezőkkel tárgyalhat a szerződés feltételeiről. A részvételi szakasznak és az ajánlattételi szakasznak tehát külön rendeltetése van. A részvételi szakaszban megtörténik, és le is zárul a kizáró okok és az alkalmasság első körös vizsgálata. Az ajánlattételi szakaszban pedig már az ajánlatok kialakításáról tárgyalnak a felek, és a végleges ajánlatok benyújtását követően – a Kbt. 69. § (4) bekezdés alapján – a kiválasztottaknak az egységes európai közbeszerzési dokumentumban megtejtett és a részvételi szak lezárásakor az ajánlatkérő által már figyelembe vett és értékelt állításaik igazolására kerül sor, amely – a Kbt. 69. § (9) bekezdése szerint – egy konkrét bizonyítási kötelezettség, amely – megelőző állítások hiányában (hiszen a később bevonní kívánt gazdasági szereplők esetén ilyenről nem beszélhetünk) – nem is lenne értelmezhető. A fenti, sajátosnak nevezett eljárási szabályok tehát az alkalmasságnak az ajánlattételi szakban való igazolását eleve kizárlják. Az alperes helytállóan mutatott rá arra, hogy a felperesi érvelés elfogadása esetén a kétszakaszos eljárásokban lényegében kiüresedne az első – a

részvételi – szakasz Kbt. 85. § (1) bekezdésében is rögzített alkalmasság-megállapítási funkciója, amely ezért nem is fogadható el a jogalkotó feltételezett szándékának.

Tekintettel azonban arra, hogy e sajátos szabályok a többi eljárási szabállyal – köztük a Kbt. hiánypótlási szabályaival is – együtt alkalmazandók, a Kbt. 71. § (4) bekezdése szerinti esetben mégis előfordulhat olyan eset, hogy új gazdasági szereplő bevonására sor kerüljön az ajánlattételi szakban. Ez azonban kizárólag akkor lehetséges, ha az ajánlattevő az alkalmasság igazolásához olyan gazdasági szereplő kapacitásaira támaszkodott vagy olyan alvállalkozót nevezett meg korábban, amely a Kbt. 71. § (4) bekezdésében taxatív módon felsorolt kizárlási okok valamelyikének a hatálya alá került, és az ajánlatkérő – a kizárlással érintett gazdasági szereplő kizárlását követően, hiánypótlás keretében – kifejezetten arra hívja fel az ajánlattevőt vagy részvételre jelentkezőt, hogy a kizárt helyett, szükség esetén, más gazdasági szereplőt megnevezzen és az eljárásba bevonjon.

Jelen esetben a felperes az általa eredetileg megnevezett gazdasági szereplőt kívánta – előbb a Kbt. 69. § (4) bekezdése szerinti felhívásra önként, majd a Kbt. 80. § (4) bekezdés szerinti hozzá intézett, de teljesen más irányú hiánypótlás keretében – másra cserélni, az M Kft. vonatkozásában kizárlási helyzet nem merült fel. Figyelemmel azonban arra, hogy más olyan Kbt.-beli szabály, amely e sajátos szabályok alkalmazására vonatkozó kötelezettséget felül írná, nem ismert – ilyenre a felperes sem hivatkozott – az alperesi érdekeltnek nem nyílt lehetősége arra, hogy a felperes által pótlólag megnevezett új gazdasági szereplőt – a többi közbeszerzési eljárásban résztvevő jogszerű eljárásához fűződő joga megsértésével – az eljárásba és a bírálatába bevonja. Az alperes ezt a határozatában helytállóan állapította meg.

A Kbt. 71. § (6) bekezdése szerinti újabb hiánypótlás elrendelésének szükségessége – kizárlással érintett gazdasági szereplő kizárlása hiányában és újabb megnevezésére felhívás hiányában – nem merült fel, irrelevánssá vált ezért az a tény, hogy az alperesi érdekelt ki is zárta a részvételi felhívásában az újabb hiánypótlás elrendelését arra az esetre, ha korábban nem szereplő gazdasági szereplőt vonnának be az eljárásba, és e gazdasági szereplőre tekintettel lenne szükséges az újabb hiánypótlás, s így, ha létre is jöhetett

volna a bevonás, abban az esetben már hiánypótlásra nem kerülhetett volna sor.

Tévesen érvelt a felperes amellett, hogy a bevonás lehetőségét csak kifejezett jogszabályi rendelkezéssel lehetne korlátozni, mert egyrészt – a fentiek szerint – az új gazdasági szereplő bevonása eleve csak bizonyos feltételek megvalósulása esetén áll fenn a kétszakaszos eljárásokban, másrészt a Kbt. 2. § (7) bekezdése alapján e törvény szabályaitól – így a Kbt. 85. § (1) bekezdésben foglaltaktól is – csak annyiban lehet eltérni, amennyiben e törvény az eltérést kifejezetten megengedi.

Az alapelvi rendelkezések értelmezése útján sem lehet helyesen arra jutni, hogy a közbeszerzési eljárások egyes szakaszainak rendeltetését és a tételes szabályai alkalmazására vonatkozó kötelezettséget figyelmen kívül lehetne hagyni. Téves a felperes jogi érvelése arra nézve, hogy az ajánlatkérői eljárás és döntés – egyebek mellett az önkényessége és kiszámíthatatlansága okán – a közbeszerzési eljárás alapelveivel sem lenne összeegyeztethető. A hiánypótlás megadása a Kbt. 71. § (8) bekezdése szerint sem járhatna ugyanis a 2. § (1)-(3) és (5) bekezdésében foglalt alapelvek sérelmével. Ezt erősíti az EUB C-387/14. számú ítélete, - amely még a korábbi irányelv értelmezésére vonatkozik, de az egyenlő és megkülönböztetés-mentes bánásmódban részesítés, és az átlátható eljárás elvére nézve, miután az új 2014/24/EU Irányelv 18. cikkével azonos, éppúgy irányadónak tekinthető – mely szerint:

„34 [...] a kérdést előterjesztő bíróság lényegében arra keresi a választ, hogy úgy kell-e értelmezni a 2004/18 irányelv 51. cikkét - ezen irányelv 2. cikkével összefüggésben -, hogy azzal ellentétes az, hogy egy közbeszerzési eljárásban való részvételre jelentkezés benyújtására előírt határidő lejártá után valamely gazdasági szereplő, annak igazolása céljából, hogy megfelel a közbeszerzési eljárásban való részvétel feltételeinek, az eredeti ajánlatában nem szereplő olyan dokumentumokat nyújt be az ajánlatkérő szervehez, mint egy harmadik szervezet által teljesített szerződés, illetve ez utóbbi arra vonatkozó kötelezettségvállalása, hogy e gazdasági szereplő rendelkezésére bocsátja a szóban forgó szerződés teljesítéséhez szükséges kapacitásait és erőforrásait.

35 Az e kérdésre adandó válasz tekintetében emlékeztetni kell arra, hogy a 2004/18 irányelv(46) preambulumbekzdésének és 2. cikkének megfelelően az ajánlatkérő szervek a gazdasági szereplőket kötelesek egyenlő és hátrányos megkülönböztetéstől mentes bánásmódban részesíteni, és átlátható módon eljárni (2016. április 7-i Partner Apelski Dariusz ítélet, C324/14, EU:C:2016:214, 60. pont).

36 Ennek megfelelően egyrészt az egyenlő bánásmód és a hátrányos megkülönböztetés tilalmának elve megköveteli, hogy az ajánlattevők azonos esélyekkel rendelkezzenek ajánlataik összeállításakor, és ebből következően azt a követelményt is magában foglalja, hogy valamennyi ajánlattevő tekintetében ugyanazon feltételek vonatkozzanak az ajánlatokra. Másrészt az átláthatóság kötelezettségének célja az ajánlatkérő szerv részéről a részrehajlás és az önkényesség kockázata hiányának biztosítása. Ez a kötelezettség magában foglalja, hogy az ajánlati felhívásban vagy a dokumentációban a közbeszerzési eljárás minden feltételét és részletes szabályát világosan, pontosan vagy egyértelműen kell megfogalmazni, elsősorban annak érdekében, hogy minden, észszerű mértékben tájékozott, általános gondossággal eljáró ajánlattevő megérthesse annak pontos jelentését, és azt ugyanúgy értelmezhesse, másodsorban pedig azért, hogy az ajánlatkérő szerv ténylegesen ellenőrizhesse, hogy az ajánlattevők ajánlatai megfelelnek-e a szóban forgó szerződésre irányadó szempontoknak (2016. április 7-i Partner Apelski Dariusz ítélet, C-324/14,

EU:C:2016:214, 61. pont, valamint az ott hivatkozott ítélkezési gyakorlat). [...]

45 A fentiekből az következik hogy az első-harmadik kérdésre azt a választ kell adni, hogy a 2004/18 irányelv 51. cikkét - ezen irányelv 2. cikkével összefüggésben - úgy kell értelmezni, hogy azzal ellentétes az, hogy egy közbeszerzési eljárásban való részvételre jelentkezés benyújtására előírt határidő lejártá után valamely gazdasági szereplő, annak igazolása céljából, hogy megfelel a közbeszerzési eljárásban való részvétel feltételeinek, az eredeti ajánlatában nem szereplő olyan dokumentumokat nyújt be az ajánlatkérő szervehez, mint egy harmadik szervezet által teljesített szerződés, illetve ez utóbbi arra vonatkozó kötelezettségvállalása, hogy e gazdasági szereplő rendelkezésére bocsátja a szóban forgó szerződés teljesítéséhez szükséges kapacitásait és erőforrásait.”

A közzétett útmutatók a jogalkalmazást hivatottak elősegíteni, és a közbeszerzési joggyakorlatot foglalják össze és mutatják be – jelen esetben a hiánypótlási szabályok helyes alkalmazásának ismertetése keretein belül az új gazdasági szereplők bevonása tekintetében is – ezért valóban nincsen jelentősége annak, hogy az adott útmutató a közbeszerzési eljárás megindítását követő pár hónappal került kiadásra. Figyelemmel továbbá arra, hogy az útmutatók, egyéb jogi állásfoglalások nem jogszabályok, esetükben az időbeli hatály fogalma sem értelmezhető, ennek következményeként a felperes e körben előadott hivatkozása sem volt helytálló. A Fővárosi Törvényszék csupán emlékeztet arra, hogy a

Közbeszerzési Hatóság keretében működő Tanács útmutatója az alvállalkozókkal kapcsolatos egyes kérdésekről (K.É. 2019. évi 106. szám; 2019. június 4.) II.4. pontja is kitér erre a témára „Az alvállalkozó lecserélése vagy mellőzése a közbeszerzési eljárás során” cím alatt (16-19. oldal), azonos jogértelmezéssel. Ezen útmutató kiemeli azt is, hogy ha az ajánlattevő már nyilatkozott az alkalmassági követelményeknek való megfelelésről, elvileg nem is fordulhat elő az, hogy utólag észleli, hogy azoknak mégsem felel meg, ami felveti a hamis nyilatkozat adás lehetőségét.

Az alperes a határozatában egyértelmű indokát adta a C-223/16. sz. ítéletet részletes vizsgálata mellőzésének, s nem csupán közölte, hogy azt nem vizsgálja, az indokolás hiányát ezért a felperes alap nélkül kifogásolta. Az alperes a szükséges mértékben ismertette az útmutató alkalmazására vonatkozó, helytálló érveit.

Önmagában az alperes azzal, hogy a jogi érvelése részletes ismertetését követően, a több éves joggyakorlat meglétére és az útmutatóra utalás mellett a határozatában nem nevesített még konkrét döntéseket is, eljárási jogsértést nem valósított meg, ezért ez a hivatkozás a határozat jogszerűtlenségének szintén nem képezhetette az alapját.

A fentiek szerint a felperes alaptalanul állította a keresetében, hogy az alperes nem megfelelően értékelt és minősítette az alperesi érdekelt eljárását és döntését, a keresettel támadott határozat megváltoztatásának nem volt helye, ezért a Fővárosi Törvényszék a felperes teljes körben alaptalan keresetét elutasította.



# KÖZBESZERZÉSI IRÁNYTÚ

## A közbeszerzésekről szóló törvény 2020 decemberében elfogadott módosítása Amendment of the Hungarian Public Procurement Act adopted in December 2020

Dr. Soós Gábor LL.M. – Dr. Várhomoki-Molnár Márta PhD.

DOI: <https://doi.org/10.37371/KEP.2021.1.1>

Címszavak: közbeszerzés, jogszabályváltozás, törvénymódosítás, eljárások egyszerűsítése, adminisztratív terhek csökkentése

### Absztrakt

A cikk a közbeszerzésekről szóló törvény 2020 decemberében elfogadott módosításának elemeit ismerteti. A törvénymódosítás az eljárási szabályok rugalmasabbá tételét, az adminisztratív terhek csökkentését célozza, valamint különösen a kizáró okok szabályainak felülvizsgálatával összhangba hozza a hazai szabályozást az Európai Unió Bíróságának újabb gyakorlatával.

### Abstract

The article describes the elements of the amendment to the Hungarian Public Procurement Act adopted in December 2020. The amendment aims to make procedural rules more flexible, reduce administrative burden and bring domestic legislation in line with recent case law of the Court of Justice of the European Union, in particular by revising the rules on grounds for exclusion.

Az Országgyűlés 2020. december 1-jén fogadta el a közbeszerzésekről szóló 2015. évi CXLI. törvény és egyes kapcsolódó törvények módosításáról szóló 2020. évi CXXVIII. törvényt (a továbbiakban: módosító törvény), amely a Magyar Közlönyben 2020. december 10-én került kihirdetésre.

A módosító törvény többféle célt követ. A közbeszerzési szabályozásban az eljárások egyszerűsítése és gyorsítása jogpolitikai célként régóta jelen van, a koronavírus világjárvány gazdasági hatásainak enyhítésére irányuló törekvések pedig fel is erősítették azt az igényt, hogy a törvénymódosítás messzemenően képviselje ezeket a célokat. Mind az ajánlatkérők számára nagyobb rugalmasságot és egyszerűbb eljárásokat eredményező, mind az ajánlattevők adminisztratív terheit csökkentő, valamint finanszírozási helyzetét segítő intézkedések fontos elemét jelentik ezért a most elfogadott törvénymódosításnak. A módosítás egyes rendelkezései (különösen a nemzeti kivételek körének vonatkozó bővítése) közvetlenül a járvány elleni védekezéssel is összefüggésben állnak. Az előbbi célok mellett több rendelkezés szolgálja az uniós joggal való jobb összhang

megteremtését, az Európai Unió Bíróságának (a továbbiakban: EUB) újabb gyakorlatában kialakított elvek átvételét a közbeszerzésekről szóló 2015. évi CXLI. törvényben (a továbbiakban: Kbt.), amelyek közül gyakorlati jelentőségét tekintve kiemelkedik a kizáró okok új megközelítés szerinti szabályozása.

Az alábbiakban ismertetjük a módosító törvény legfontosabb elemeit. A közbeszerzési eljárásokat érintő változások főszabály szerint 2021. február 1-jén lépnek hatályba és az ezt követően indított közbeszerzési eljárásokban alkalmazandóak. A módosító törvény két olyan eleme, amelynek mihamarabbi alkalmazhatóságához a járványhelyzetre tekintettel fontos érdek fűződik – a Kbt. 111. § i) pontja szerinti közbeszerzési kivételi kör bővítése és a Közbeszerzési Döntőbizottság tárgyalásának elektronikus megtartására vonatkozó rendelkezések – már a törvény kihirdetését követő napon, 2020. december 11-én hatályba lépett. Néhány rendelkezés esetében – elsősorban a más jogszabályokkal való kapcsolat miatt – 2021. január 1. a

hatályba lépés időpontja.<sup>1</sup> Azok a módosítások, amelyek az Elektronikus Közbeszerzési Rendszer (a továbbiakban: EKR) fejlesztését igénylik, csak 2021. július 1. napján válnak hatályossá.

## 1. A Kbt. hatályát érintő módosítások

### 1.1. A Kbt. hatályának kiterjesztése a védelmi és biztonsági célú koncessziókra

A magyar jogrendszerben a módosító törvény elfogadásáig nem volt rendezett, hogy a védelmi és biztonsági tárgyú koncessziókra milyen szerzési szabályokat kell alkalmazni. Az uniós jogban a koncessziók szabályait általában rendező 2014/23/EU irányelv<sup>2</sup> (a továbbiakban: koncessziós irányelv) szabályozás alá vonja a védelmi és biztonsági tárgyú koncessziókat is, a szabályozás hiánya ezért átültetési hiányosságot is jelentett. A védelmi és biztonsági célú szerzésekről szóló 2016. évi XXX. törvény (a továbbiakban: Vbt.) ülteti át a magyar jogba a 2009/81/EK irányelvet,<sup>3</sup> amely irányelv azonban még nem szólt a koncessziókról és a koncessziós irányelvtől eltérő logikára épül. Mivel a koncessziós irányelv átültetését a Kbt. valósítja meg, az irányelv egy törvényben történő átültetésével a védelmi és biztonsági célú koncessziókra vonatkozó szabályokat is a Kbt.-ben helyezte el a módosító törvény.

A koncessziós irányelv és a Kbt. koncessziókra vonatkozó szabályai kellőképpen rugalmasak ahhoz, hogy a védelmi és biztonsági vonatkozású koncessziós szerzések körében lehetőséget adjanak a szerzés sajátosságai által indokolt intézkedések, így különösen biztonsági intézkedések előírására. A Kbt. 124. §-a ezzel összefüggésben kiegészül egy speciális kizáró ok alkalmazásának lehetőségével. A védelmi és biztonsági tárgyú koncesszió megkötésére irányuló koncessziós szerzési eljárásban az ajánlatkérő az eljárást

megindító felhívásban előírhatja, hogy az eljárásban nem lehet ajánlattevő, részvételre jelentkező, alvállalkozó, illetve nem vehet részt alkalmasság igazolásában olyan gazdasági szereplő, amellyel kapcsolatban bármilyen bizonyíték alapján – beleértve a védett adatforrásokat is – az ajánlatkérő megállapítja, hogy nem kellően megbízható a Magyarország biztonságával kapcsolatos kockázatok kizárásához. Az említett kizáró ok konkrét végrehajtási módját a Kbt. nem szabályozza, így az ajánlatkérő a Kbt. alapvető határai között határozhatja meg az említett kizáró ok ellenőrzésének módját.

### 1.2. A Kbt. alkalmazása alóli kivételek változása

A módosító törvény érintette a Kbt. hatálya alóli kivételek szabályait is.

Az uniós és nemzeti értékhatár felett egyaránt alkalmazható kivételek körében elsősorban kisebb pontosításokra került sor egyes kivételek feltételrendszerében, valamint a védelmi és biztonsági tárgyú koncessziók Kbt. hatálya alá kerülésével, a speciálisan ezen a területen alkalmazható kivételek is bekerültek a Kbt.-be [a Kbt. 14. § új (6)-(8) bekezdései].

A Kbt. 9. § (1) bekezdés j) pontjában, az ajánlatkérők közötti horizontális együttműködést szabályozó rendelkezés módosítása az uniós joggal való összhang megteremtése érdekében pontosítja, hogy a kivétel azon együttműködésekre alkalmazható, ahol az ajánlatkérők együttműködéssel érintett tevékenységből származó éves nettó árbevételének kevesebb mint 20%-a származik a nyílt piacról (a korábbi szöveg legfeljebb 20%-ot említett, ami nem felelt meg pontosan az irányelvi szabályoknak).

A Kbt. 9. §-a egy új (1a) bekezdéssel bővült az ország alapvető biztonsági érdekeivel összefüggő kivétel

<sup>1</sup> Mindenekelőtt említést érdemel, hogy a módosító törvény tartalmazza a Kbt. végrehajtási rendeleteire utaló, illetve azok megalkotására felhatalmazást adó egyes rendelkezések változását azzal összefüggésben, hogy a közbeszerzések központi ellenőrzéséről és engedélyezéséről szóló 320/2015. (X. 30.) Korm. rendelet módosításáról szóló 471/2020. (X. 29.) Korm. rendelet a közbeszerzésekért felelős miniszter által a Kormány irányítása alá tartozó szervek hazai forrásból megvalósuló szerzéseik körében végzett ellenőrzési tevékenységet megszüntette.

<sup>2</sup> Az Európai Parlament és a Tanács 2014/23/EU irányelve (2014. február 26.) a koncessziós szerződésekről. *HL L 94., 2014.3.28., 1 – 64. o.*

<sup>3</sup> Az Európai Parlament és a Tanács 2009/81/EK irányelve (2009. július 13.) a honvédelem és biztonság területén egyes építési beruházásra, árubeszerzésre és szolgáltatásnyújtásra irányuló, ajánlatkérő szervek vagy ajánlatkérők által odaítélt szerződések odaítélési eljárásainak összehangolásáról, valamint a 2004/17/EK és 2004/18/EK irányelv módosításáról. *HL L 216., 2009.8.20., 76 – 136. o.*

alkalmazásához kapcsolódóan. A vonatkozó irányelvi szabálynak megfelelő kiegészítés felhívja a figyelmet arra, hogy az ajánlatkérőnek lehetősége van a közbeszerzési eljárások során az információk bizalmas jellegének védelmét szolgáló intézkedések előírására. Így a Kbt. 9. § (1) bekezdés *b*) pont *bb*) alpontja szerinti kivétel csak akkor alkalmazható, ha a kivételi kör által nevesített érdekek védelme kevésbé korlátozó intézkedésekkel, különösen a bizalmas információk védelmét szolgáló intézkedéseknek a közbeszerzésben történő előírásával nem garantálható.

A Kbt. audiovizuális vagy rádiós médiaszolgáltatási tárgyú beszerzésekre vonatkozó 9. § (8) bekezdés *b*) pontjának módosítása azt pontosítja, hogy a reklám és társadalmi célú reklám előállítására irányuló szolgáltatások nem tartoznak bele a kivételi körbe, azaz ezek a szolgáltatások a Kbt. rendelkezéseinek megfelelően szerezhetők be.

A Kbt. 12. § (4) bekezdésének módosítása átfogalmazza azt a szabályt, amely a közszolgáltató ajánlatkérők körében a kapcsolt vállalkozással közbeszerzés nélkül kötött szerződések esetében a szerződések teljesítésére vonatkozik. A korábbi rendelkezés előírta, hogy ha a kapcsolt vállalkozás nem ajánlatkérő, közbeszerzési eljárás útján köteles kiválasztani azt a közreműködőt, amely az ajánlatkérővel közbeszerzés nélkül kötött szerződés teljesítésében 25%-ot meghaladó mértékben vesz részt. Annak érdekében, hogy a rendelkezés jobban igazodjon a gazdasági élet igényeihez, ugyanakkor változatlanul biztosítsa azt a célt, hogy a kapcsolt vállalkozásokkal való szerződés ne vezethessen a Kbt. megkerüléséhez, a módosítás az előbbi szabályt egy rugalmasabb rendelkezéssel váltja fel. Ennek értelmében a kapcsolt vállalkozásnak a közszolgáltató ajánlatkérővel a Kbt. 12. § (1) bekezdése alapján közbeszerzés nélkül kötött szerződés teljesítésében ténylegesen részt kell vennie, valamint a szerződés nem irányulhat kizárólag harmadik személy által nyújtott áruk, szolgáltatások vagy építési beruházások továbbértékesítésére.

A Kbt. nemzeti eljárásrendjében a Kbt. 111. §-ában foglalt, kizárólag az uniós értékhatár alatt alkalmazható kivételek köre ismét bővült.

A Kbt. 111. § *i*) pontjának módosítása lehetővé teszi a kivétel alkalmazását egészségügyi válsághelyzetben, az emberi járvány megelőzése vagy elhárítása érdekében szükséges beszerzésekre is. Így a járványhelyzet

kezeléséhez szükséges, az uniós értékhatárt el nem érő értékű beszerzések (pl. egyes ajánlatkérő szervek által védőfelszerelés beszerzése) kivételt képeznek a törvény hatálya alól.

Az uniós értékhatár alatt az épületre vonatkozó építészeti-műszaki tervezési szolgáltatás, belsőépítészeti tervezési szolgáltatás, településtervezési vagy tájrendezési tervezési szolgáltatás megrendelése esetén, az ezekhez kapcsolódó szakági tervezési tevékenységek mellett az épület rendeltetésszerű használatához szükséges egyéb tervezési tevékenységek megrendelésére sem kell közbeszerzési eljárást lefolytatni (a Kbt. 111. § *r*) pontja). A módosítás a kivételt az épületek rendeltetésszerű használatához szükséges más tervezési szolgáltatásokra annak érdekében terjeszti ki, hogy az a kivétel tárgyát képező magasépítési tervezési munkákhoz rendszerint kapcsolódó egyéb tervezési munkákra is kiterjedjen (pl. akadálymentesítési, járdaépítési vagy parkolóépítési tervezési munkákra), így ne ütközzön akadályba a kivétel alkalmazása.

A Kbt. 111. § *v*) pontjában a kutatás-fejlesztési és innovációs tevékenységgel összefüggő kivétel szintén bővült. A módosítás a kutatás-fejlesztési tevékenységhez közvetlenül kapcsolódó, és kifejezetten a kutatás-fejlesztési tevékenység célját szolgáló áruk és szolgáltatások beszerzését mentesíti uniós értékhatárig a közbeszerzési kötelezettség alól. A kivétel célja a kutatás-fejlesztési tevékenység folyamatos végzésének segítése, amely megkönnyíti a kutatás folyamán előre nem látható módon jelentkező beszerzési igények kezelését. A módosító törvény javaslatának indokolása felhívja a figyelmet arra, hogy a kivétel nem értelmezhető kiterjesztően, így az nem vonatkozik az általános felhasználásra szánt, a kutatás-fejlesztési tevékenységen kívül is az érintett szervezet működéséhez általában szükséges árukra és szolgáltatásokra, mert ezek tekintetében az ajánlatkérőktől elvárható, hogy a felmerülő beszerzési igényekre a Kbt.-nek megfelelő megoldásokkal rendelkezzenek. Az indokolás azt is kiemeli, hogy a kivétel alkalmazása során különösen uniós forrás felhasználásakor a részekre bontás tilalmának megtartására érdemes kiemelt figyelmet fordítani.

A Kbt. 111. § *x*) pontjának módosítása lehetővé teszi, hogy az ajánlatkérő akkor is közbeszerzési eljárás lefolytatása nélkül szerződhesse a kizárólagos joggal rendelkező, közszolgáltatást nyújtó szervezetekkel, ha

azok nem minősülnek ajánlatkérőnek. Előfordulhat ugyanis, hogy a kizárólagos joggal rendelkező közszolgáltató nem minősül ajánlatkérőnek arra tekintettel, hogy a kizárólagos jogot nyilvános eljárásban nyerte el (Kbt. 7. § (5) bekezdés). A kivétel az építési beruházásokhoz kapcsolódó közműkiváltások megvalósításának könnyítését szolgálja.

## 2. Az előzetes piaci konzultáció szabályainak kiegészítése

A Kbt. új, a módosító törvény által bevezetett 28. § (5) bekezdése rögzíti, hogy előzetes piaci konzultációt az ajánlatkérő – más módszerek mellett – úgy is megvalósíthat, hogy a műszaki leírás tervezetét és a szerződéstervezetet az EKR-ben előzetesen közzéteszi, amelynek véleményezésére az érdeklődő gazdasági szereplők számára lehetőséget biztosít.

Az előzetes piaci konzultáció hasznos segítséget nyújthat számos olyan probléma megelőzéséhez, amelyek a közbeszerzési eljárások nem megfelelő előkészítésére vezethetők vissza (például a műszaki leírás vagy más feltétel indokolatlanul versenykorlátozó jellege, egyes szerződési feltételek a piac számára nem vállalható kockázatai, építési beruházások során a műszaki tervdokumentáció hibái). Az előzetes piaci konzultáció az alaposabb előkészítés révén hozzájárulhat ahhoz is, hogy ritkábban legyen szükséges a közbeszerzési dokumentumok vagy a szerződés módosítása, illetve, hogy az ajánlatkérő reálisan határozza meg a közbeszerzés becsült értékét.

Előzetes piaci konzultáció alkalmazására a közbeszerzésekben eddig is volt lehetőség, a Kbt. 28. § (4) bekezdése rögzítette, hogy az ajánlatkérőnek ilyen esetben meg kell tennie a közbeszerzési alapelvek érvényesülését garantáló intézkedéseket. Az ajánlatkérőket ugyanakkor visszatarthatta az előzetes piaci konzultáció alkalmazásától az a kockázat, hogy a konzultáció választott konkrét módja megfelel-e az alapelveknek, különösen az egyenlő bánásmód és a transzparencia elvének. A módosító törvény most a jogbiztonság elősegítése érdekében megnevezi az előzetes piaci konzultáció egy, az alapelvek érvényesülése szempontjából megfelelő módját. A rendelkezés 2021. július 1-jei hatályba lépésére tekintettel az EKR előzetes piaci

konzultációt támogató funkciójának eddig az időpontig kell elérhetővé válnia.

## 3. A közös ajánlattevők személyi összetételében bekövetkező változás

A Kbt. 2021. február 1-jeig hatályos 35. § (7) bekezdése szerint a közös ajánlattevők vagy részvételre jelentkezők személyében az ajánlattételi, illetve részvételi határidő lejártá után nem következhetett be változás. Az említett szabály számos értelmezési kérdést vet fel, és annak szigorú értelmezése adott esetben aránytalan, a gazdasági folyamatokat indokolatlanul akadályozó eredményre is vezethet. E helyen nincs mód az uniós bírósági gyakorlat részletes elemzésére, de lényeges abból kiemelni, hogy az EUB megközelítése az ajánlattevők személyének változásával összefüggésben mindig az adott esetben az egyenlő bánásmód elvével összefüggő körülmények vizsgálatát teszi szükségessé. Az EUB a témához kapcsolható két ítéletében<sup>4</sup> nem pusztán az ajánlattevők személyének jogi azonosságát vizsgálja (azaz például azt, hogy ugyanazon jogi személyekről van-e szó), hanem a jogi mellett az érdemi azonosság feltételét is, amely az ajánlattevőt gazdasági szempontból jelentősen érintő ügyletek (például a C-697/17. számú ügyben egy másik vállalkozás felvásárlása) hatásának figyelembevételét is jelenti. Az EUB az említett ügyekben az egyenlő bánásmód elvéből kiindulva úgy foglalt állást, hogy a jogi vagy érdemi változás is megengedhető lehet az ajánlattevők személyét illetően akkor, ha két kritérium teljesül: az eljárásban maradó ajánlattevő továbbra is megfelel az alkalmassági követelményeknek és a változás nem vonja maga után a többi ajánlattevő versenyhelyzetének romlását (a C-396/14. sz. ügyben hozott ítélet 44. pontja). Az EUB eddigi gyakorlata is csak kis részét fedi le ugyanakkor az ajánlattevők személye változását érintő lehetséges tényállásoknak. Az alapelvek és a tételes szabályok alapján is kimondható álláspontunk szerint, hogy olyan vállalkozás, amely a részvételi jelentkezés vagy ajánlat benyújtásakor egyáltalán nem szerepelt az ajánlattevői/részvételre jelentkezői konzorciumban, utólag nem csatlakozhat ahhoz. Valamely gazdasági szereplő kilépése a konzorciumból vagy akár

<sup>4</sup> Az EUB 2016. május 24-i, C-396/14. sz. MT Højgaard és Züblin ügyben hozott ítélete, EU:C:2016:347; az EUB 2019. július 11-i, C-697/17. sz. Telecom Italia ügyben hozott ítélete, EU:C:2019:599.



az egyik gazdasági szereplő személyét érintő bizonyos változások ugyanakkor nem kizártak.

A Kbt. új 35. § (7) bekezdése a C-396/14. sz. ügyben hozott ítélet következtetéseit jeleníti meg a Kbt.-ben. A rendelkezés rögzíti, hogy a közös ajánlatot vagy részvételi jelentkezést benyújtó gazdasági szereplők közül az ajánlattételi vagy több szakaszból álló eljárásban a részvételi határidő lejártá után valamely gazdasági szereplő kiválása esetén a fennmaradó gazdasági szereplők akkor vehetnek részt az eljárás további részében, ha továbbra is megfelelnek az eljárásban előírt valamennyi alkalmassági feltételnek és a változás nem jár a verseny tisztaságának sérelmével. Az új rendelkezés egy helyzetre ad kifejezett szabályozást: a közbeszerzési eljárás során valamelyik közös ajánlattevőnek a konzorciumból történő kilépése esetére.

#### 4. A kizáró okok rendszerét érintő változások

A közbeszerzések területén az eljárásokban alkalmazható kizáró okokat az európai uniós jog szigorúan szabályozza. E szerint, néhány nagyon szűk kivételtől eltekintve, a nemzeti szabályozásban csak az uniós irányelvekben<sup>5</sup> taxatív módon meghatározott kizáró okok jeleníthetők meg. Az irányelvek a kötelezően alkalmazandó kizáró okok körét csak szűk körben határozzák meg, és ezek lényegében súlyos bűncselekmények gazdasági szereplők vagy azok vezető tisztségviselői általi elkövetése esetén (pl. korrupciós bűncselekmények, csalás, pénzmosás, terrorizmus finanszírozása), illetve az adófizetési kötelezettségek megszegése esetén állnak fenn. A kizáró okok jelentős része opcionálisan alkalmazható (fakultatív) a közbeszerzési eljárásokban, azonban az uniós tagállamok által akár kötelezővé is tehető. A hazai jogalkotó a Kbt. megalkotásakor élt is ezen jogával és számos kizáró okot tett kötelezően alkalmazandóvá (Kbt. 62. §), míg a fakultatív kizáró okok listája annál jóval rövidebb (Kbt. 63. §).

A Kbt.-ben a kizáró okok 2021. január 31-ig lényegében objektív tényeken alapuló helyzeteket írnak le, azaz az ajánlatkérők számára gyakorlatilag egzakt módon

eldönthető volt, hogy egy gazdasági szereplőt mikor kell kizárni a közbeszerzési eljárásból. Több esetben egy korábbi cselekmény miatti kizárás (pl. hamis adatszolgáltatás) vagy egy jogerős határozattal bizonyított cselekmény (pl. a Kbt. szerződés-teljesítési szabályainak súlyos megsértése) automatikusan a gazdasági szereplő kizárásához vezetett. E szabályozás uniós jognak való megfelelése azonban kérdésessé vált, mivel az EUB az elmúlt másfél évben olyan ítéleteket hozott, amelyek szerint az arányosság elvének bizonyos kizáró okok alkalmazásakor csak az felel meg, ha a kizárás alapjául szolgáló körülmények az ajánlatkérő mérlegelésétől függően vezethetnek kizáráshoz. Az EUB ítéletei alapján világossá vált, hogy a kizáró okok az eljárásban részt vevő gazdasági szereplők megbízhatóságának értékelésére szolgálnak, és ez az értékelés elsősorban az ajánlatkérők hatáskörébe tartozik.

Elsőként a C-41/18 sz. *Meca* esetben az EUB ítéletében elvi élel leszögezte, hogy ha egy tagállam saját jogába illeszti a 2014/24/EU irányelvben előírt fakultatív kizárási okokat, tiszteletben kell tartania azok alapvető jellemzőit. Az irányelv 57. cikke (4) bekezdésének c) és g) pontja esetén<sup>6</sup> az uniós jogalkotó az ajánlatkérőre kívánta bízni azt, hogy értékelje, hogy egy ajánlattevőt ki kell-e zárni a közbeszerzési eljárásból.<sup>7</sup> Ezt követően a C-267/18 *Delta Anterpriză* esetben hozott EUB ítélet a korábbi szerződésszegés, mint kizáró ok kapcsán azt emelte ki, hogy az ajánlatkérő feladata, hogy az ajánlattevő általi korábbi cselekmény vonatkozásában a saját értékelését elvégezze, illetve pártatlanul és valamennyi releváns körülményt figyelembe véve megvizsgálja, hogy ez a gazdasági szereplővel való bizalmi viszony megszakadását eredményezi-e.<sup>8</sup> A C-395/18. sz. *TIM* ügyben hozott ítéletében az EUB kimondta, hogy a kizáró okoknak „elsősorban az a célja, hogy lehetővé váljon [az ajánlatkérő] számára minden egyes ajánlattevő tisztességének és megbízhatóságának értékelése. (...) Következésképpen az ajánlatot benyújtó gazdasági szereplőnek a nemzeti szabályozásban előírt automatikus kizárása, mivel megfosztja egyfelől e

<sup>5</sup> Az Európai Parlament és a Tanács 2014/24/EU irányelve (2014. február 26.) a közbeszerzésről és a 2004/18/EK irányelv hatályon kívül helyezéséről, HL L 94., 2014.3.28., 65–242. o., 57. cikk; Az Európai Parlament és a Tanács 2014/25/EU irányelve (2014. február 26.), HL L 94., 2014.3.28., 243–374. o., 80. cikk; 2014/23/EU irányelv, 38. cikk.

<sup>6</sup> Az irányelv súlyos szakmai kötelezettségszegés és szerződésszegés esetén történő kizárásra vonatkozó pontjai.

<sup>7</sup> Az EUB 2019. június 19-i, C-41/18 sz. *Meca Srl v Comune di Napoli* ügyben hozott ítélete, ECLI:EU:C:2019:507, 34. pont.

<sup>8</sup> Az EUB 2019. október 3-i, C-267/18 sz. *Delta Anterpriză v Compania Națională de Administrare a Infrastructurii Rutiere SA* ügyben hozott ítélete, ECLI:EU:C:2019:826, 29. pont.

gazdasági szereplőt attól a lehetőségtől, hogy a helyzetre vonatkozó részletes adatokat szolgáltatson, másfelől pedig az ajánlatkérő szervet attól, hogy e tekintetben mérlegelési mozgástérrel rendelkezzen, nem tekinthető összeegyeztethetőnek a 2014/24 irányelv 57. cikkének (4) és (6) bekezdésével, illetve az arányosság elvével.<sup>9</sup> Az előbbi elveket a C-472/19. sz. *Vert Marine* ítélet<sup>10</sup> is megerősítette.

Az ítéletek alapján egyértelműen megállapítható, hogy a kizáró okok egy bizonyos körében az ajánlatkérők számára mérlegelési jogot kell biztosítani abból a célból, hogy eldöntsék azt, hogy az elkövetett cselekmény mennyiben vonja kétségbe az érintett gazdasági szereplő megbízhatóságát. Továbbá az ítéletekből leszűrhető az is, hogy egyes kizáró okok vonatkozásában (különösen a súlyos szakmai köteleességszegés és korábbi szerződés megszegése esetén) a kizárás szankciója nem köthető önmagában ahhoz, hogy az adott jogsértés vonatkozásában született-e bírósági ítélet vagy sem.

A kizáró okok alkalmazása tárgyában hozott EUB ítéleteket megvizsgálva megállapítható volt, hogy a szerződésszegés esetére vonatkozó és a „súlyos szakmai köteleességszegés” uniós jogi kategóriájának megfeleltethető bizonyos Kbt. szerinti kizáró okok nem voltak összhangban a Bíróság értelmezésével. Bizonyos kizáró okok (*Kbt. 62. § (1) bekezdés p) és q) pontja, 63. § (1) bekezdés a) és b) pontja*)<sup>11</sup> egy kivétellel (*Kbt. 63. § (1) bekezdés c) pontja*) jogerős, bírósági, közigazgatási, közbeszerzési döntőbizottsági határozathoz vagy szakmai szervezet megállapításához kötötték a kizáró ok alkalmazását és ezzel nem tették lehetővé az ajánlatkérők részére, hogy mérlegeljék és értékeljék a gazdasági szereplők megbízhatóságát. Ezekon túl további két kizáró ok esetén is megkérdőjelezhető volt azok uniós jognak való megfelelésége (korábbi közbeszerzési eljárásban megállapított hamis adatszolgáltatás [*Kbt. 62. §*

(1) bekezdés h) pont], korábbi eljárásban az ajánlatkérő döntéshozatali folyamatának jogtalan befolyásolása [*Kbt. 62. § (1) bekezdés j) pont*]), mivel azok alkalmazását csupán az a tény befolyásolta, hogy a kizárással szemben az ajánlattevő kezdeményezett-e jogorvoslati eljárást. Ajánlatkérői mérlegelésre nem volt lehetőség, még akkor sem, ha jogorvoslati eljárásra nem került sor az ügyben.

A fentiek fényében a Kbt. módosítása keretében a kizáró okok rendszerének felülvizsgálatára került sor és a jogalkotó számos ponton változtatott a Kbt. 62. és 63. §-ában foglalt kizáró okok szabályain.

A Kbt. 62. § (1) bekezdés h) és j) pontja akként módosul, hogy ha az érintett okok miatt egy gazdasági szereplő egy korábbi közbeszerzési eljárásból kizárásra került, és az ügyben jogorvoslatra nem került sor, akkor az ajánlatkérő a kizárás okai súlyosságának mérlegelésével állapítja meg, hogy az érintett szervezetet ki kell-e zárni az eljárásból. Az ajánlatkérő a gazdasági szereplőt akkor zárhatja ki, ha alapos oka van arra, hogy megkérdőjelezze annak megbízhatóságát. Ezt mindig a szóban forgó eset körülményei fényében kell mérlegelni. A jogalkotó azonban a szabályozást úgy alakította ki, hogy ha a kizárás jogszerűségét a Közbeszerzési Döntőbizottság (a továbbiakban: KDB) vagy a bíróság jogorvoslati eljárás során megerősíti, akkor az ajánlatkérő továbbra is köteles kizárni az ajánlattevőt, illetve folyamatban lévő jogorvoslati eljárás esetén még nem áll be a kizáró ok hatálya. Ennek oka, hogy a jogalkotó nem kívánta megengedni az ajánlatkérőknek, hogy lényegében átvegyék a jogorvoslati szervtől az érintett, korábbi közbeszerzési eljáráshoz köthető cselekmények értékelését. Továbbá pedig feltételezett, hogy a jogorvoslati szerv előtt bizonyított hamis adatszolgáltatás, illetve eljárás jogtalan befolyásolásának kísérlete már önmagában olyan súlyos cselekmény, amely a

<sup>9</sup> Az EUB 2020. január 30-i, C-395/18. sz. *Tim SpA v Consip SpA és Ministero dell'Economia e delle Finanze* ügyben hozott ítélete, ECLI:EU:C:2020:58, 41. és 54. pont.

<sup>10</sup> Az EUB 2020. június 11-i, C472/19. sz. *Vert Marine SAS v Premier ministre és Ministre de l'Économie et des Finances* ügyben hozott ítélete, ECLI:EU:C:2020:468.

<sup>11</sup> A 62. § (1) bekezdés n) pontja versenyfelügyeleti határozathoz köti a kizáró ok alkalmazását, azonban a versenyjogi jogsértések megállapítása egy speciális szervezet (Gazdasági Versenyhivatal) kizárólagos hatáskörébe tartozik (bírósági felülvizsgálat lehetősége mellett), így indokolt volt a jogerős határozat megtartása. Az EUB 2018. október 24-i C-124/17 sz. *Vossloh Laeis GmbH v Stadtwerke München GmbH* ügyben hozott ítélete, ECLI:EU:C:2018:855, 25. pontja alapján ilyen esetben az ajánlatkérőktől elvárható, hogy az ilyen különleges szervezetek által lefolytatott eljárás eredményére támaszkodjanak. A 63. § (1) bekezdés d) pontja szintén a súlyos szakmai köteleességszegés egyik speciális esetének tekinthető, azonban az alvállalkozók kifizetésének biztosítása kiemelt közérdek, így a törvény e pontja nem került módosításra, hanem megmaradt, mint önálló kizáró ok.

gazdasági szereplő megbízhatóságának megállapításához kell hogy vezessen a jogalkotó szándéka szerint.

Az ajánlatkérői mérlegelés a fakultatív kizáró okok körében is megjelenik a módosított törvényben. A Kbt. 63. § (1) bekezdés a) pontjának alkalmazása már nincs jogerős közigazgatási vagy bírósági határozathoz kötve, hanem – az irányelvi megfogalmazást követve<sup>12</sup> – a kizáró ok alapját képező környezetvédelmi, szociális és munkajogi követelmények súlyos megszegése bármilyen megfelelő módon bizonyítható az ajánlatkérő részéről. A leggyakoribb bizonyítási mód vélhetően a jövőben is a jogerős határozat lesz, azonban a törvény már lehetővé teszi a cselekmény egyéb módon történő bizonyítását is (pl. személyes, dokumentált tapasztalat a gazdasági szereplő magatartásával kapcsolatban).

A Kbt. 63. § (1) bekezdés b) pontjában szereplő fakultatív kizáró ok szintén átalakul oly módon, hogy a súlyos szakmai köteleességszegés bizonyítása sem igényel majd feltétlenül jogerős határozatot vagy megállapítást, hanem egyéb megfelelő bizonyítási mód is megengedett lesz. E mellett kimondásra kerül az is, hogy az ajánlatkérőnek azt is meg kell állapítania, hogy a gazdasági szereplő megbízhatósága a szerződés teljesítése vonatkozásában alapos okkal megkérdőjelezhető. Az ajánlatkérő mérlegelési mozgásterét az arányosság elvével összhangban gyakorolhatja. Továbbá megjegyzendő, hogy a Kbt. szövege jobban követi az uniós jogi rendelkezéseket is, hiszen a 2014/24/EU irányelv is egyértelművé teszi, hogy ez a kizáró ok akkor alkalmazható, ha a súlyos szakmai köteleességszegés miatt a gazdasági szereplő „tisztességessége kérdésessé vált”<sup>13</sup>. Bár a Kbt. nem mondja ki explicit módon, a mérlegelést igénylő kizáró okok esetén az ajánlatkérőnek indokolnia kell tudnia, hogy az adott gazdasági szereplőt miért tartja megbízhatatlannak.

Újdonság továbbá, hogy a törvény a 62. § (1a) bekezdésben bevezeti azt az irányelvi lehetőséget,<sup>14</sup> amely szerint a végelszámolás, csődeljárás vagy felszámolási eljárás alatt lévő ajánlattevőt nem kell kizárni a közbeszerzési eljárásból olyan esetben, ha megállapítható, hogy a

vállalkozás képes a szerződés teljesítésére. Ilyen lehet például, ha a gazdasági szereplő a hitelezőivel csőd-egyezséget kötött és a szállítandó áru nem képezi a csődvagyon részét vagy a vállalkozás továbbra is aktív az adott szolgáltatás piacán.

A kizáró okok rendszere átalakításának további eleme, hogy három kötelező kizáró ok megszüntetésre került. Ennek indoka egyrészt a kizáró okok rendszerének a fent részletezett EUB ítéleteknek való jobb megfelelés biztosítása, másrészt pedig a kizáró okok közötti átfedések csökkentése. A Kbt. módosítás eredményeképp törlésre került a Kbt. 62. § (1) bekezdés g) pontja, azaz a közbeszerzéstől való eltiltás lehetősége. Egyrészt az eltiltás intézményét a közbeszerzési irányelvek nem tartalmazzák, másrészt pedig a törvényben a kizáró okok alkalmazhatóságát megalapozó tényállások mellett párhuzamosan működött az eltiltás lehetősége, bizonyos esetekben annak kötelezettsége. Ez azt eredményezte, hogy miközben egy adott cselekmény elkövetése miatt egy gazdasági szereplő egyébként is kizárásra kerül a jövőbeli közbeszerzésekből egy meghatározott időre, e mellett a Közbeszerzési Döntőbizottság (KDB) még külön rendelkezhet az eltiltásról, illetve annak időtartamáról. Ezen kívül törlésre kerültek a Kbt. 62. § (1) bekezdés p) és q) pontjai is, amelyeknek indoka, egyrészt megint csak az EUB ítéleteinek való megfelelés – az ajánlatkérő mérlegelése nem volt biztosítva –, másrészt pedig az, hogy e kizáró okok tartalmukat tekintve átfedésben voltak a Kbt. 63. § (1) bekezdés b) és c) pontjában lefektetett kizáró okokkal, amelyek továbbra is opcionálisan alkalmazhatóak maradtak. Ezen kívül lényeges, hogy az említett két pont szerinti jogsértésekhez más szankció is kapcsolódik. A kötelező kizáró okok számának csökkenése mellékesen az adminisztrációs terhek csökkenésével is jár, hiszen ezek fennállását az eljárásokban az ajánlatkérőnek nem kell külön ellenőriznie.

A módosító törvény továbbá kiegészítő szabályokat is tartalmaz a kizáró okokkal kapcsolatos nyilvántartásokra vonatkozóan. A 62. § (1) bekezdés i)<sup>15</sup> és j) pont

<sup>12</sup> 2014/24/EU irányelv, 57. cikk (4) bekezdés a) pont.

<sup>13</sup> 2014/24/EU irányelv 57. cikk (4) bekezdés c) pont.

<sup>14</sup> 2014/24/EU irányelv, 57. cikk (4) bekezdés második albekezdés.

<sup>15</sup> A Kbt. 187. § (2) bekezdés a) pont ab) alpontja a 62. § (1) bekezdés i) pontjára hivatkozik, mivel a nyilvántartásba az adott közbeszerzési eljárásban elkövetett jogsértéssel kapcsolatban kerül be a gazdasági szereplő. A nyilvántartás azonban a h) pont alkalmazásakor releváns, amely a korábbi kizárásra vonatkozik.

szerinti kizárások körülményeiről a Közbeszerzési Hatóság ad tájékoztatást a honlapján (2021. július 1-től az EKR-ben) az ajánlatkérők adatszolgáltatása alapján. A Hatóság számára szolgáltatandó információk köre azonban a korábbi szabályozáshoz képest kibővül a kizárásra okot adó cselekmény és az eset lényeges körülményeinek leírásával, amely a későbbi közbeszerzési eljárásokban az ajánlatkérői mérlegelést segítik elő olyan esetekben, ha a korábbi kizárás tekintetében nem került sor jogorvoslatra. A korábban megvalósított versenyjogi jogsértés miatt beállt kizáró ok kapcsán a törvény 2021. július 1-től a Gazdasági Versenyhivatal részére is előírja, hogy az EKR-ben rögzítse a kizárást eredményező döntésekre vonatkozó információt, amely a kizáró ok jobb ellenőrizhetőségét szolgálja.

Fontos megemlíteni, hogy az egyes kizáró okok esetén bevezetett mérlegelés nem helyettesíti az öntisztázás intézményét, azaz a Közbeszerzési Hatóság változatlanul eljár az öntisztázásra irányuló eljárásokban. Bár mindkét jogintézmény a gazdasági szereplők megbízhatóságának vizsgálatához kapcsolódik, az ajánlatkérői mérlegelés arra vonatkozik, hogy maga az elkövetett cselekmény megkérdőjelezi-e a szerződő partner megbízhatóságát, míg az öntisztázás keretében a Közbeszerzési Hatóság azt vizsgálja, hogy egy kizáró okot megalapozó cselekményt követően meghozott intézkedésekre tekintettel helyreállt-e a gazdasági szereplő megbízhatósága. Ezek abban is különböznek, hogy míg az ajánlatkérői mérlegeléssel megállapított megbízhatóság nem köti a többi ajánlatkérőt, addig az öntisztázásra irányuló eljárásban a Közbeszerzési Hatóság megállapítását az ajánlatkérő köteles mérlegelés nélkül elfogadni, és az öntisztázással érintett jogsértés vagy köteleességszegés alapján nem zárhatja ki a gazdasági szereplőt az eljárásból. Egyes kizáró okok új megközelítéséből adódik, hogy a gazdasági szereplő akkor is kezdeményezhet öntisztázást, ha olyan jogsértést követett el, amely ajánlatkérői mérlegeléstől függően vezethet egy közbeszerzési eljárásból történő kizáráshoz, és a gazdasági szereplő elejét kívánja venni ennek a lehetőségnek.

## 5. Az ajánlatok bírálatának eljárásrendjére vonatkozó változások

A módosító törvény több olyan elemet is tartalmaz, amelyek a bírálat eljárási szabályainak rugalmasabbá tételével lehetőséget adnak arra, hogy az ajánlatkérő

egyszerűbben vagy az eljárás igényeihez jobban igazodva folytassa le az eljárást.

### 5.1. A kizáró okok és alkalmassági követelmények igazolására szolgáló elektronikus adatbázisok ellenőrzésének időpontja

A módosítás megerősíti a nyilatkozási elv érvényesülését azáltal, hogy az ajánlatkérő nem köteles már az egységes európai közbeszerzési dokumentum (ESPD) – vagy nemzeti eljárásrendben a Kbt. 67. § (1) bekezdése szerinti nyilatkozat – alapján történő, első bírálati körben ellenőrizni a kizáró okok és alkalmassági követelmények tekintetében igazolásra szolgáló elektronikus nyilvántartásokat. Az ajánlatkérő főszabály szerint csak az igazolások benyújtására kötelezett – a legkedvezőbb vagy az első meghatározott számú legkedvezőbb – ajánlattevő ajánlata vonatkozásában ellenőrzi a Kbt. 69. § (11) bekezdése szerinti adatbázisok adatait is. Olyan eljárásokban, amelyekben akár ajánlattevőként, részvételre jelentkezőként, akár kapacitást nyújtó szervezetként vagy alvállalkozóként nagyobb számú gazdasági szereplő vesz részt, az ajánlatkérő a nyilatkozási elv teljesebb érvényesítésével jelentős adminisztratív tehertől szabadulhat meg.

Hozzá kell azonban tenni a fentiekhez, hogy amennyiben bármilyen okból az eljárásban szükségessé válik a kizáró okokhoz, illetve alkalmassági követelményekhez kapcsolódó igazolások korábbi vizsgálata, akkor az ajánlatkérő az egyéb igazolások bekérésével megegyezően előrehozhatja az igazolásra szolgáló elektronikus adatbázisok ellenőrzését is a bírálati cselekmények sorrendjében. Ennek megerősítésére a Kbt. 69. § (7) bekezdése kimondja, hogy ajánlatkérő az adatbázisok adatait az eljárás során bármikor ellenőrizheti. Nemzeti eljárásrendben abban az esetben, ha az ajánlatkérő a Kbt. 114/A. § (1) bekezdése szerint eleve úgy rendelkezett, hogy nem alkalmazza a nyilatkozási elvet és egy szakaszban bírálja el az ajánlatokat, az ajánlatkérő a bírálat keretében minden ajánlat vonatkozásában ellenőrzi az elektronikus adatbázisokat.

### 5.2. Rugalmasabb felhívási lehetőség a kizáró okok és alkalmassági követelmények igazolásainak benyújtására

A Kbt.-nek a módosító törvénnyel megállapított 69. § (7) bekezdése alapján rugalmasabbá válik az ajánlatkérők lehetősége arra, hogy a Kbt. 69. § (4) és (6) bekezdésétől



eltérően már hamarabb felhívja az ajánlattevőket vagy részvételre jelentkezőket a kizáró okok és az alkalmassági követelmények tekintetében szükséges igazolások benyújtására. Erre a jövőben már nem csak akkor kerülhet sor, ha a nyilatkozat valóságtartalma tekintetében kétség merül fel, hanem minden olyan esetben, amikor az az ajánlatkérő megítélése szerint az eljárás megfelelő lefolytatásához szükséges. A Kbt. szövege így közelebb áll az irányelvi szabályhoz, amely szintén úgy fogalmaz, hogy az ajánlatkérő „az eljárás során bármikor kérheti az ajánlattevőket és a részvételre jelentkezőket, hogy nyújtsák be az összes kiegészítő iratot vagy azok egy részét, amennyiben az az eljárás megfelelő lefolytatásához szükséges” (2014/24/EU irányelv 59. cikk (4) bekezdés).

A módosító törvény javaslatának miniszteri indokolása kiemeli, hogy az ajánlatkérőnek lehetősége lesz arra is, hogy a több szakaszból álló eljárások részvételi szakaszában – amennyiben szükségesnek látja – teljeskörűen elvégezze a gazdasági szereplők alkalmasságának ellenőrzését. Kétségtelen, hogy a kétszakaszos eljárások részvételi szakaszát a nyilatkozási elv alkalmazása nagy részben kiüresíti, és adott esetben az ajánlatkérő számára célszerű lehet a részvételi szakaszban elvégezni az alkalmasság és a kizáró okok tekintetében a bírálatot.

Az irányelvi kötöttségek miatt a jogalkotónak arra nem volt lehetősége, hogy az ajánlatkérőnek uniós eljárásrendben is biztosítsa azt, hogy az eljárást megindító felhívásban már a részvételi jelentkezésekkel egyidejűleg bekérje az igazolásokat és teljesen eltekintsen az előzetes nyilatkozat (ESPD) alkalmazásától, ennek az eljárási módnak a választására nemzeti eljárásrendben van szabadon lehetőség (Kbt. 114/A. §, Kbt. 117. §).

A Kbt. 69. § (7) bekezdésének módosítása azt is egyértelművé teszi, hogy ha az ajánlatkérő az eljárásban olyan értékelési szempontot alkalmaz, ahol az ajánlatban foglalt megajánlás ellenőrzése feltételezi valamely alkalmassági követelménynek történő megfelelés egyidejű ellenőrzését, az ajánlatkérő már az ajánlatok ESPD alapján történő bírálat keretében felhívja az ajánlattevőket az érintett alkalmassági követelményhez kapcsolódó igazolások benyújtására. A gyakorlatban visszatérő problémaként fordult elő, hogy valamely szakembernek az alkalmassági követelményen felüli többlet tapasztalatának értékelésekor az ajánlatkérő az értékeléskor még nem kérte az alkalmasság körében

figyelembe vett tapasztalat alátámasztását, és utólag merült fel, hogy az értékeléskor figyelembe vett többlet az eredetileg megjelölt szakember tekintetében nem támasztható alá. A módosítás most egyértelművé teszi, hogy ha valamely értékelési szempont egy alkalmassági előírásra épül, az alkalmasságon felüli többlet értékelésére vonatkozik, akkor a megajánlás megfelelőségének ellenőrzése a bírálat keretében magában kell, hogy foglalja a teljes vállalás (alap+többlet) ellenőrzését. Arról az esetről van ugyanis szó, amikor az eljárás megfelelő lefolytatásához szükséges az alkalmasság körébe (is) tartozó adatok ellenőrzése.

### 5.3. Az ajánlatok bírálatának mellőzése

A Kbt. 70. § (1) bekezdése eddig is szabályozott két olyan esetet, amikor az ajánlatkérőnek nem szükséges elvégeznie az ajánlatok bírálatát, mert meghatározott eredménytelenségi ok bekövetkezte ezt feleslegessé teszi. A módosítás most szélesíti ezt a rendelkezést, és általánosságban is kimondja, hogy nem kell az ajánlatkérőnek az ajánlatok bírálatát elvégeznie akkor, ha az ajánlatok bírálat nélkül is meg tudja állapítani, hogy bármely, a Kbt. által lehetővé tett okból az eljárás eredménytelenné nyilvánításának van helye. A 70. § (2) bekezdésének módosítása azt is egyértelművé teszi, hogy ha egy ajánlattevő az ajánlatát nem tartja fenn, akkor ajánlatát nem csak az értékelés során, hanem – ha a bírálat ez idáig nem fejeződött volna be –, a bírálat vonatkozásában is figyelmen kívül kell hagyni.

Az adott esetben tehát arról van szó, hogy az ajánlatkérő egyáltalán nem köteles az ajánlatok bírálatát elvégezni, azaz nem kell megállapítania azt, hogy valamely ajánlat érvényes vagy érvénytelen. (Meg kell különböztetni ettől azt az esetet, amikor az ajánlatkérő megállapítja az ajánlat érvényességét vagy érvénytelenségét, de ehhez nem feltétlenül végez teljeskörű vizsgálatot. A Kbt. erre is ad lehetőséget például a nyilatkozási elv alkalmazása révén a sorrendben hátrébb álló ajánlattevőknél vagy abban az esetben, ha egy egyértelműen megállapítható érvénytelenségi okra tekintettel az ajánlatkérő közbenső döntéssel megállapítja az érvénytelenséget.)

### 5.4. A fordított bírálat alkalmazásának rugalmasabb lehetősége

A Kbt. 81. § (4) bekezdésének módosítása értelmében nyílt eljárásban az ajánlatkérő az aránytalanul alacsony ár mellett egyéb aránytalan vállalások vizsgálatát is

elvégezheti csak az ajánlatok értékelését követően. Szintén rugalmasabbá válik a szabály, illetve összhangba kerül a bírálat Kbt. 69. §-ban rögzített szabályaival azáltal, hogy az ajánlatkérő ezt a bírálatot az általa meghatározott számú, sorrendben legkedvezőbb ajánlattevő ajánlata vonatkozásában végezheti el.

A Kbt. új 105. § (6) bekezdése a keretmegállapodások esetén a versenyújranyitás lefolytatásának könnyítésére irányul azzal, hogy ilyen esetben is lehetővé válik a nyílt eljárásban ismert (Kbt. 81. § (5) bekezdés) fordított bírálat választása. Az ajánlatkérő a közbeszerzési dokumentumokban (például az ajánlattételi felhívásban) rendelkezhet úgy, hogy az ajánlatok bírálatát az ajánlatok értékelését követően végzi el. Ebben az esetben csak az értékelési sorrendben legkedvezőbb vagy a legkedvezőbb és az azt követő egy vagy több legkedvezőbb ajánlattevő tekintetében végzi el a bírálatot. A verseny újranyitása során is biztosítani kell, hogy a nyertes – és ha az összegezésben meg kívánja nevezni, a második legkedvezőbb ajánlatot tett – ajánlattevő ajánlatának érvényességét az eljárást lezáró döntést megelőzően az ajánlatkérő teljeskörűen elbírálja. A fordított bírálat választása különösen akkor lehet hasznos, ha nagyszámú ajánlatot kellene elbírálnia az ajánlatkérőnek a verseny újranyitását követően.

### 5.5. Az összegezés módosítása

A Kbt. 2021. február 1-jéig hatályos szabályai korlátozták, hogy az ajánlatkérő hány alkalommal jogosult az ajánlattevőknek már megküldött írásbeli összegezés módosítására (erre egyszer, az ellenőrzést végző szervek megállapítása alapján további egy alkalommal volt lehetőség). A módosító törvény eltörli ezt a korlátozást, így az ajánlatkérő akár többször is módosíthatja az összegezést, ha az eredmény megküldését követően észleli, hogy az eredmény (vagy az eredménytelenség) jogszabálysértő volt. Így rugalmasabban lehet mód a reparálható jogsértések jogorvoslati eljárás nélküli orvoslására az ajánlatkérő részéről. A módosítás időbeli korlátai ugyanakkor megmaradnak, mert fontos érdek fűződik ahhoz is, hogy az eljárás eredményében, a szerződés létrejöttében bízhasanak a felek. Az összegezést tehát továbbra is az

ajánlattevők részére történő megküldésétől számított huszadik napig, a részvételi szakaszról készült összegezés esetén az ajánlattételi határidő lejártáig lehet módosítani.

### 6. A bírálat időtartamának szigorúbb keretek közé szorítása

A magyarországi közbeszerzési gyakorlatban azonosított egyik probléma a közbeszerzési eljárásokban a bírálat elhúzódása. Az Európai Bizottság által vezetett Egységes Piaci Eredménytábla (Single Market Scoreboard) adatai alapján uniós nyílt eljárásokban az ajánlattételi határidő lejártától a bírálat befejezéséig átlagosan 131 nap telt el 2019-ben.<sup>16</sup> Ez ugyan kedvezőbb a 2018. évi 141 napnál, de a gyakorlati igényekhez mérten és uniós összehasonlításban még mindig magas; az EU-ban ez volt a hatodik legrosszabb eredmény. A közbeszerzési eljárásokban az ajánlatok bírálatának elhúzódása azért is problémás, mert a túlzott idejű bírálat egyes ajánlattevők visszalépését vagy a szerződés későbbi módosításának szükségességét vonhatja maga után. Az eljárások elhúzódása a gazdasági szereplők számára is kiszámíthatatlanná teszi az ajánlattételt, kapacitásaik jövőbeni beosztását nem tudják tervezni, és ezen kockázatok az ajánlatok árazásában is megjelennek. A hosszú bírálati idő az ajánlatkérő szempontjából is kedvezőtlen helyzetet eredményezhet. Bár a KDB értelmezése szerint<sup>17</sup> a Kbt. 70. § (2) bekezdésében foglalt időtartam letelte nem zárja ki az ajánlatok további fenntartását, előfordul természetesen, hogy az ajánlati kötöttség lejártával egyes ajánlattevők nem tartják fenn ajánlatukat, hanem visszalépnek. Ilyen esetben az ajánlatkérő lényegében köteles volt az értékelés alapján soron következő ajánlattevővel szerződni, hiszen a Kbt. 75. § (1) bekezdés c) pontja alapján csak akkor lehetett az eljárást eredménytelenné nyilvánítani, ha egyetlen ajánlattevő sem tartotta fenn az ajánlatát.

A fenti problémára reagálva a Kbt. módosítása során a jogalkotó a bírálat idejének lerövidítését, illetve szigorúbb keretek közé szorítását tűzte ki célul, amelyhez több módosító rendelkezés is párosul. Az első az ajánlati biztosítékot érinti. A Kbt. módosított 54. § (7) bekezdése kimondja, hogy az ajánlatkérő 90, illetve bizonyos

<sup>16</sup> [https://ec.europa.eu/internal\\_market/scoreboard/performance\\_per\\_policy\\_area/public\\_procurement/index\\_en.htm](https://ec.europa.eu/internal_market/scoreboard/performance_per_policy_area/public_procurement/index_en.htm) (megnyitva: 2020.12.28.).

<sup>17</sup> Ld. D.32/15/2019. sz. határozat és D. 695/33/2016 sz. határozat.

esetekben 120 napon<sup>18</sup> túl már nem kérheti az ajánlattevőktől az ajánlati biztosíték fenntartását. Ez azt jelenti, hogy ha az ajánlatkérő a Kbt. 70. § (2) bekezdése szerint az ajánlati kötöttség 60 napos meghosszabbítását követő további időszakra is fel kívánja kérni az ajánlattevőket az ajánlatuk fenntartására, akkor azt csak az ajánlati biztosíték visszafizetése mellett tudja megtenni. Az ajánlati biztosíték hiányában az ajánlattevők kevésbé lesznek ösztönözve arra, hogy valóban fenntartsák az ajánlatukat, amely magasabb kockázatot jelent az ajánlatkérőnek, aki így elvben a bírálat gyorsabb befejezésére lesz ösztönözve.

A bírálat időtartamát érintő legfőbb intézkedés, hogy a törvénymódosítás eredményeképp a bírálat időtartama 180 napon túl csak akkor húzódhat, ha a legkedvezőbb ajánlatot benyújtó ajánlattevő továbbra is fenntartja ajánlatát. Ehhez a Kbt. a 75. § (1) bekezdés c) pontjában található eredménytelenségi indok kiegészítésre került. További kiegészítő szabályként pedig beillesztésre került a bírálatról szóló 70. §-ba egy új (2a) bekezdés, amely utalást tartalmaz a biztosíték fenntartására és az eredménytelenségre vonatkozó szabályra. Az új szabály lényege, hogy a bírálat 180 napon túli elhúzódása esetén az ajánlatkérő nem lesz köteles, illetve nem lesz lehetősége a legkedvezőbbnél rosszabb ajánlatot adó ajánlattevővel szerződést kötni, valamint nem is húzhatja el a bírálatot azzal a céllal, hogy egy neki „szimpatikusabb”, azonban az értékelési szempontok alapján kevésbé kedvező ajánlatot adó gazdasági szereplővel kössön szerződést. A 180 napos időtartam egyrészt megfelelő időtartamot biztosít az ajánlatok bírálatára, másrészt olyan időtartamot jelent, amelyen túl már nem feltétlenül várható el egy gazdasági szereplőtől, hogy fenn tudja tartani az eredetileg megajánlott ajánlati árat, hiszen ennyi idő alatt a piac is változik, illetve legtöbb esetben a gazdasági szereplőnek más megrendeléseket is teljesítenie kell. Az a szabály, hogy a 180 napos időtartam után a legkedvezőbb ajánlatot tevő gazdasági szereplő határozza meg, hogy eredményes-e az eljárás, biztosítja azt is,

hogy az ajánlatkérő ne tudja csupán tétlenül kivárni a határidőt azzal a céllal, hogy eredménytelenné nyilvánítsa az eljárást. Egy abszolút eredménytelenségi időtartam esetén fennállt volna az utóbbi magatartás veszélye.

Felmerülhet kérdésként, hogy „az értékelési szempontokra figyelemmel legkedvezőbbnek tekinthető ajánlattevő” személyét milyen időpontban kell megállapítani, azaz mi a helyzet akkor, ha az eredetileg legkedvezőbbnek tekinthető ajánlattevő időközben visszalépett, például azzal, hogy már korábban nem tartotta fenn az ajánlatát akkor, amikor erre felkérte őt az ajánlatkérő. Bár a törvény erről az esetről kifejezetten nem rendelkezik, a szabályozás logikájából az következik, hogy a legkedvezőbb ajánlatot a 180 napos időtartam lejártakor kell vizsgálni, azaz az időközben kieső ajánlatokat nem kell figyelembe venni.

A bírálat időtartama tekintetében a legtöbb uniós tagállamban nincs kifejezett szabályozás, így a magyar szabályozás európai szinten is úttörőnek számít. Más uniós tagállamok szabályozását megvizsgálva megállapítható, hogy a magyar megoldás az osztrák szabályozáshoz áll legközelebb, ahol főszabály szerint öt hónap áll rendelkezésre a bírálat és az értékelés elvégzésére. Ez indokolt esetben hét hónapban is meghatározható, azonban ha nem került időtartam meghatározásra, akkor a határidő mindössze egy hónap.<sup>19</sup> A horvát szabályozás szerint az eljárás eredményéről szóló döntést 30 napon belül kell meghozni, kivéve ha az ajánlatkérő a közbeszerzési dokumentumokban ennél hosszabb időt állapított meg.<sup>20</sup> A lengyel jogszabály csak az ajánlati kötöttség meghosszabbításáról rendelkezik, amelynek maximális időtartama 60 nap.<sup>21</sup> Romániában a bírálati határidő főszabály szerint 25 nap, amely azonban indokolt esetben meghosszabbítható.<sup>22</sup>

## 7. A hiánypótlás szabályainak kiegészítése

A módosító törvény nem érinti a hiánypótlás alapvető szabályait, csak kisebb részletszabályokkal egészíti ki azokat. A módosítások célja összességében az érvényes

<sup>18</sup> Az időpontok az alapelemben meghatározható ajánlati kötöttség és egy egyszeri hatvan napos hosszabbítás összegeként kerültek meghatározásra.

<sup>19</sup> Gesamte Rechtsvorschrift für Bundesvergabegesetz, 131. § (1) [<https://bit.ly/3oH72Kf>, megnyitva: 2020.12.30.].

<sup>20</sup> Zakon o javnoj nabavi, 302(4) [<https://www.zakon.hr/z/223/Zakon-o-javnoj-nabavi>, megnyitva: 2020.12.30.].

<sup>21</sup> Public Procurement Law (Act of 29 January 2004), Article 85(2) [<https://bit.ly/39ueIEz>, megnyitva: 2020.12.30.].

<sup>22</sup> Law No. 98 of 19 May 2016 on Public Procurement, Article 212(3) [<https://bit.ly/3nIFEdk>, megnyitva: 2020.12.30.].

ajánlatok számának növelése és ezáltal a magasabb szintű verseny biztosítása.

A módosító törvény pontosítja az önkéntes hiánypótlásra vonatkozó rendelkezéseket. Az önkéntes hiánypótlás szabályozásánál a Kbt. azt a logikát követi, hogy az ajánlatok bírálata menetének meghatározása, a hiánypótlás elrendelése alapvetően az ajánlatkérő joga és kötelessége, az eljárás „ura” az ajánlatkérő marad az ajánlatok benyújtása után is. Az ajánlattevő saját kezdeményezésére hiánypótlásnak (önkéntes hiánypótlás) akkor van helye, ha más ajánlattevő vagy részvételre jelentkező számára hiánypótlási, illetve felvilágosítási határidő van folyamatban, így az eljárás az ajánlatkérő által meghatározott keretek között marad. A módosítás most rendezi, hogy olyan esetben, amikor az ajánlatkérő már bizonyos ajánlatok bírálatát lezárta és az eljárás olyan szakaszában jár, ahol kifejezetten csak meghatározott ajánlattevői körben, illetve célból alkalmazható a hiánypótlás, már nincs általános lehetőség önkéntes hiánypótlásra. Amennyiben a hiánypótlási felszólítás az ajánlatkérő a Kbt. 69. § (4) bekezdése szerinti felhívására benyújtott dokumentumokra vonatkozik vagy a hiánypótlási felhívás a Kbt. 80. § (4) bekezdése alapján történik, csak a hiánypótlásra felhívott ajánlattevő vagy részvételre jelentkező élhet az önkéntes hiánypótlás lehetőségével.

A hiánypótlást érintő további kiegészítő szabály a Kbt. 71. § új (9a) bekezdésében arra irányul, hogy az ajánlat ne legyen érvénytelen akkor, ha az ajánlattevő ugyan nem tudja megfelelően alátámasztani az ajánlatában megjelölt vállalatot, de megállapítható, hogy az ajánlati elemre ettől függetlenül is az elérhető legmagasabb pontszámot kell adni. Ezzel kiküszöbölhető, hogy egy ajánlat csupán egy, az értékelés szempontjából nem releváns hiba miatt legyen érvénytelen. Ez akkor fordulhat elő, ha az ajánlatkérő valamely ajánlati elem vonatkozásában a Kbt. 77. § (1) bekezdése szerint az eljárást megindító felhívásban úgy rendelkezett, hogy meghatározta azt a legkedvezőbb értéket, amelyre, illetve amelynél kedvezőbb vállalatokra egyaránt a legmagasabb pontszámot adja.

A módosítás a szakemberek adatai tekintetében a Kbt. 71. § (9) bekezdés a) pontjától jelent eltérést, azaz akkor releváns, ha a szakemberre vonatkozóan a felolvasólapon az ajánlattevő kedvezőbb megajánlást tett, mint amelyet ténylegesen alá tud támasztani. Ebben az esetben sem mellőzhető az, hogy a vállalat ténylegesen

alátámasztott tartalmát a hiánypótlás és felvilágosítás kérés intézményeinek segítségével tisztázzák, hiszen csak így lehet megbizonyosodni arról, hogy a Kbt. 71. § új (9a) bekezdésének feltételei fennállnak, azaz a legmagasabb értékelési pontszámhoz szükséges értéket a ténylegesen alátámasztható megajánlás is eléri.

Az ajánlati biztosíték vonatkozásában a módosító törvény kifejezett rendelkezést vezet be a hiánypótlásra, amely orvosolja azt a problémát, hogy a korábbi szigorú gyakorlat mellett a biztosítékkal kapcsolatos hiányok esetén az ajánlatkérők az ajánlatokat azonnal érvénytelenné nyilvánították. Így a Kbt. 71. § (3a) bekezdése értelmében a hiánypótlás lehetséges olyan esetben, ha a biztosíték nyújtása megtörtént, csupán az azt igazoló dokumentum nem került benyújtásra. Garancia, kezességvállalás vagy biztosítási szerződésen alapuló készfizető kezesség formájában nyújtott biztosíték esetén pedig a törvény egyértelműsíti, hogy a hiánypótlásra olyan esetben van lehetőség, ha a megfelelő dokumentum már kibocsátásra került, viszont ezt az ajánlattevő elmulasztotta benyújtani. E szabály alkalmazható olyan esetben is, amikor a szükséges dokumentum nem megfelelő formában kerül benyújtásra, például, ha csak egy szkennelt másolatot nyújtott be az ajánlattevő, megfelelő elektronikus aláírás nélkül.

#### **8. Az iratbetekintés szabályainak változása**

A Kbt. 45. § (1) bekezdésének módosítása értelmében az adott eljárásban részt vett ajánlattevő vagy részvételre jelentkező az ajánlatok vagy részvételi jelentkezések elbírálásáról készített összegezés megküldését követően a korábbi tíz nap helyett legfeljebb öt napon belül kérheti az iratbetekintést. Az iratbetekintés kérésére vonatkozó határidő a szerződéskötés túlzott elhúzását hivatott megakadályozni.

A módosítás értelmében az iratbetekintést nem feltétlenül kell személyes megjelenés útján biztosítani, a Kbt. ezentúl nem zárja ki, hogy az iratbetekintést az ajánlatkérő valamely, a távoli megtekintést biztosító, elektronikus alkalmazás segítségével biztosítsa.

#### **9. Tárgyalásos és hirdetmény nélküli tárgyalásos eljárások szabályai**

A Kbt. módosítás két eljárásfajta, nevezetesen a tárgyalásos és a hirdetmény nélküli tárgyalásos eljárás szabályaira vonatkozóan is tartalmaz rendelkezéseket. A tárgyalásos eljárások szabályainak módosításai



lényegében pontosító jellegűek, amelyek célja az irányelvi megfelelés jobb biztosítása, valamint a könnyebb alkalmazhatóság. Ezzel szemben a hirdetmény nélküli tárgyalásos eljárások szabályai pontosításának szükségességét a koronavírus járvány kapcsán szükséges sürgős beszerzések támasztják alá.

### 9.1. Tárgyalásos eljárás

A tárgyalásos eljárások tekintetében, elsőként előírásra került a Kbt. 87. § (1) bekezdésében, hogy az ajánlatkérő a közbeszerzési dokumentumokban köteles meghatározni azon minimumkövetelményeket, amelyekről nem fog tárgyalni, azaz ez már nem csak egy lehetőség lesz. Ez a szabály a 2014/24/EU irányelv 29. cikk (1) bekezdés második albekezdésén és (3) bekezdés második albekezdésén alapul, amelyek szerint a minimumkövetelmények meghatározása kötelező.

Továbbá a Kbt. 87. § (4) bekezdésének módosítása pontosítja, hogy a tárgyalásos eljárásban a végleges ajánlat benyújtására meghatározott ajánlattételi határidő lejártá jelenti a tárgyalások befejezésének időpontját. Ez azért sem volt korábban egyértelmű, mert a 88. § (9) bekezdése nyomán a tárgyalások „lezárásaként” a végleges ajánlat írásban történő beadására kellett felhívnia az ajánlatkérőnek az ajánlattevőket, és így az eltérő fogalomhasználat gyakran zavart okozott a gyakorlatban. A módosítást követően a vonatkozó terminológia egységesítésre kerül. Ennek megfelelően a szövegben a tárgyalások befejezése időpontjának meghatározása mellett a korábbi „lezárás” kifejezést felváltja a „befejezés” szó.

### 9.2. Hirdetmény nélküli tárgyalásos eljárás

A hirdetmény nélküli tárgyalásos eljárások vonatkozásában módosul a Kbt. 41. § (3) bekezdése, amely alapján a rendkívüli sürgösségre alapított, tárgyalási meghívó megküldésével induló eljárások egyszerűsödnek azzal, hogy – a tárgyalások megkezdésével induló eljárás mellett – ilyen esetben sem kötelező az elektronikus kapcsolattartásra vonatkozó szabályok alkalmazása. Ez különösen olyan esetben jelenthet segítséget, amikor veszélyhelyzetben fontos a tárgyalások mielőbbi megkezdése egy meghatározott gazdasági szereplővel, azonban az ajánlatkérő a transzparencia szempontjából fontosnak tartja a tárgyalási meghívó alkalmazását. Az EKR használata (pl. regisztráció, kötelező mezők kitöltése, alkalmazási nehézségek) azonban akár lassíthatja

is a sürgős beszerzések folyamatát, valamint nem feltétlenül praktikus az EKR használata olyan helyzetben sem, ha olyan helyzet áll elő, amelyben a beszerző szervezetek versenyeznek egy-egy termékért (pl. orvosi eszközök). A szabály bevezetése ellenére az ajánlatkérő továbbra is dönthet ilyen esetben is az EKR alkalmazása mellett, ha azt megfelelő módnak tartja az eljárás lefolytatására, illetve az EKR ilyen esetben sem kerülhet teljesen mellőzésre, mivel az eljárás iratait ebben az esetben is rögzíteni kell, és az eljárás eredményéről szóló tájékoztatót is az EKR-en keresztül szükséges feladni. Kiemelendő továbbá, hogy a rendkívüli sürgösségre alapozott hirdetmény nélküli tárgyalásos eljárás feltételei nem változnak, tehát az eljárásfajta továbbra is csak kivételes és indokolt esetben alkalmazható.

Ezen kívül a törvénymódosítás hatályon kívül helyezi azt a korábbi szabályt, amely alapján rendkívüli sürgösségre alapított hirdetmény nélküli tárgyalásos eljárás eredményeképp nem köthető keretmegállapodás. Elsőként fontos megemlíteni, hogy az ilyen eljárás-típus keretmegállapodásokra történő alkalmazását a közbeszerzési irányelvek nem zárják ki, tehát a hazai szabályozás szigorúbb volt az uniósnál. Bár legtöbb esetben nehezen indokolható a keretmegállapodás szükségessége, ez alól fontos kivétel a veszélyhelyzet idején szükséges nagyobb mennyiségű beszerzések, amelyek mennyisége előre nem határozható meg pontosan, például egészségügyi eszközök, gyógyszerek sürgős beszerzése járványhelyzet idején. A módosítás természetesen itt sem változtat a hirdetmény nélküli tárgyalásos eljárás kivételes jellegén, valamint azon sem, hogy a keretmegállapodás csak abban az esetben választható, ha az valóban alkalmas a beszerzési igény kielégítésére. Az arányosság elvéből pedig következik, hogy keretmegállapodás a Kbt. módosítását követően sem köthető a rendkívüli sürgösség által megkövetelt helyzetnél hosszabb időtartamra.

## 10. A nemzeti eljárásrend eljárási szabályainak rugalmasabbá válása

A módosító törvény a nemzeti eljárásrendben az uniós rezsimben bevezetett új szabályokon túlmenően is igyekszik előmozdítani az egyszerűsítés és az adminisztratív terhek csökkentésének céljait. A nemzeti eljárásrendben általános szabállyá válik, hogy alkalmassági követelmény előírása nem kötelező, azaz az

ajánlatkérő megítélésére lesz bízva, hogy szükségesnek tartja-e alkalmassági követelmény előírását. Természetesen az ajánlatkérőnek mérlegelnie kell, hogy az adott szerződés tekintetében célszerű-e élni ezzel az egyszerűsítési eszközzel. Elsősorban olyan szerződéseknél, ahol nem alakul ki a felek között hosszabb együttműködés, hanem például egy egyszeri árubeszerzésről van szó, a kizáró okok érvényesítése is elegendő eszközt jelenthet annak előzetes ellenőrzéséhez, hogy az ajánlatkérő nem szerződik olyan vállalkozással, amelynek teljesítésében nem bízhat.

Az aránytalanul alacsony ár vagy más aránytalan vállalások esetén követendő eljárásrend is sok esetben hordoz jogorvoslati kockázatot az ajánlatkérők számára. Ezeknek a kockázatoknak a csökkentését célozza, hogy nemzeti eljárásrendben az ajánlatkérő nem köteles az aránytalanul alacsony ár és egyéb aránytalan vállalások vizsgálatára. A Kbt. nem írja elő, hogy az ajánlatkérő az eljárást megindító felhívásban erről a kérdéstről előre rendelkezzen, de amennyiben maga az ajánlatkérő az eljárást megindító felhívásban előírja, hogy vizsgálni fogja az árak aránytalanul alacsony voltát, akkor tartania kell magát az általa meghatározott feltételhez. Lényeges azonban, hogy ha az ajánlatkérőnek kétsége merül fel arra vonatkozóan, hogy a megajánlott áron teljesíthető-e a szerződés, nem nyilváníthatja érvénytelennek az ajánlatot az aránytalanul alacsony ár (vagy más teljesíthetetlen vállalás) miatt anélkül, hogy alkalmazná a Kbt. 72. §-ban foglalt eljárásrendet. Amennyiben tehát az ajánlatkérő indokoltnak látja azt, hogy valamely ajánlati ár reális voltát megvizsgálja, a Kbt. által erre vonatkozóan meghatározott eljárásrendet kell alkalmaznia. Meg kell jegyezni, hogy az uniós bírósági gyakorlat alapján uniós értékhatár alatt is követelmény, hogy az ár kirívóan alacsony volta miatt nem lehet automatikusan (pl. egy meghatározott árszint alatt) érvénytelennek nyilvánítani ajánlatokat, hanem a kirívóan alacsony értékű ajánlatokat benyújtó ajánlattevők számára is biztosítani kell annak lehetőségét, hogy bizonyíthassák, ajánlataik hitelesek és komolyak.<sup>23</sup>

Jelentős változás, hogy a továbbiakban az európai uniós finanszírozásban részesülő közbeszerzések esetén nem alkalmazható az építési beruházás beszerzésére nyilvános meghirdetés nélkül induló eljárás (Kbt. 115. §). A módosítás célja a módosító törvény javaslatának indokolása szerint az uniós forrás-felhasználáshoz kapcsolódó audit kockázat csökkentése arra tekintettel, hogy a nyilvános meghirdetés hiánya az egyik leggyakoribb probléma, amely az elmúlt években pénzügyi korrekciókhoz vezetett. A Kbt. 115. §-a szerinti eljárás szabálytalan alkalmazása sok esetben a részekre bontás tilalmának megsértésével áll összefüggésben. Annak révén, hogy az ajánlatkérőknek mindenképpen nyilvános hirdetményrel induló eljárást kell alkalmaznia, várhatóan kevésbé törekednek majd a szerződések részekre bontására, és a nem megfelelő eljárásrend alkalmazásával kapcsolatos pénzügyi korrekciós kockázatok is jelentősen csökkenthetők. Ezzel összefüggésben érdemes megjegyezni, hogy az Európai Bizottság a pénzügyi korrekciók mértékére vonatkozó iránymutatása szerint<sup>24</sup> a nyilvános meghirdetés teljes elmulasztása, mint szabálytalanság 100%-os mértékű pénzügyi korrekciót von maga után (25 %-os a korrekció akkor, ha a szabálytalanság az uniós szintű meghirdetés hiányával valósul meg, de nemzeti hirdetmény közzétételre került).

További, a Kbt. 115. §-a szerinti eljárást érintő módosítás, hogy az ajánlatkérő ebben az eljárási típusban nem írhat elő alkalmassági követelményt. A módosítás indoka, hogy az ajánlatkérő az ajánlattételi felhívást eleve a gazdasági szereplők zárt körének küldi meg, amelynek során követelmény, hogy olyan vállalkozásokat hívjon fel ajánlattételre, amelyek képesek a teljesítésre.

### **11. Az elektronikus megoldások jobb kihasználása az adminisztratív terhek csökkentése érdekében**

A módosító törvény több eleme az EKR lehetőségeinek jobb kihasználásával törekszik az adminisztratív terhek csökkentésére. Ezek a módosítások az informatikai fejlesztés időigénye miatt 2021. július 1. napjától lépnek hatályba.

<sup>23</sup> Az EUB 2008. május 15-i, C-147/06. és C-148/06. sz. Secap és Santoroso egyesített ügyekben hozott ítélete, EU:C:2008:277.

<sup>24</sup> A Bizottság 2019. május 14-i C(2019) 3452 határozata az Unió által finanszírozott kiadásokra vonatkozóan a közbeszerzési szabályok megsértése esetén végrehajtandó pénzügyi korrekciók megállapításáról szóló iránymutatások meghatározásáról.

### 11.1. A szerződés teljesítésére vonatkozó adatok kettős bevitelének megszüntetése

A módosítás egyszerűsíti a szerződések adatainak nyilvánosságra hozatalát azzal, hogy ezeket már nem kell az ajánlatkérőknek külön feltölteniük a Közbeszerzési Hatóság által működtetett nyilvános elektronikus szerződéstárba (CoRe) és ezzel párhuzamosan az EKR-be is, hanem egykapus adatszolgáltatással csak az EKR-ben kell az adatok feltöltését megvalósítani. Az adatok automatikus adatkapcsolat útján fognak áttölteni az EKR-ből a CoRe-ba.

### 11.2. Az alkalmasság és kizáró okok igazolásához kapcsolódó elektronikus nyilvántartások összekötése az EKR-rel

Az ajánlatkérők jelenleg több elektronikus nyilvántartást használnak a közbeszerzési eljárás során annak érdekében, hogy ellenőrizzék az egyes gazdasági szereplők alkalmassági követelményeknek való megfelelését vagy kizáró ok fennállásának hiányát (pl. köztartozás mentes adózói adatbázis, a Közbeszerzési Hatóság honlapján közzétett adatok). Az EKR fejlesztésének egyik iránya, hogy az ajánlat bírálatához szükséges információk magában az EKR-ben legyenek megtalálhatóak, amely a bírálatot segítő elektronikus funkciók fejlesztésével az adminisztratív terhek jelentős csökkenését eredményezheti. Ehhez a célhoz kapcsolódik, hogy a módosító törvény a Közbeszerzési Hatóság által vezetett egyes, kifejezetten közbeszerzési célú nyilvántartások esetében (amelyek jellemzően kisebb számú gazdasági szereplőt érintő listák) rendelkezik arról, hogy maga a nyilvántartás vezetése átkerül az EKR-be. A korábban megvalósított kartell miatt beálló kizáró ok kapcsán ugyanezen céllal írja elő a Gazdasági Versenyhivatal részére is a módosító törvény, hogy az EKR-ben rögzítse a kizárást eredményező döntésekre vonatkozó információt.

### 11.3. Felelős akkreditált közbeszerzési szaktanácsadókat érintő rendelkezések

A módosító törvény előírja azt is, hogy a felelős akkreditált közbeszerzési szaktanácsadók névjegyzékét a jövőben az EKR-ben vezeti a Közbeszerzési Hatóság. A szaktanácsadók adatait az EKR is tartalmazza, hiszen az eljárásokban történő részvételhez elengedhetetlen az EKR-ben történő regisztráció, amelyet a Közbeszerzési Hatóság hagy jóvá. A nyilvántartás EKR-

be kerülése révén a nyilvántartás és az EKR-ben szereplő adatok teljes összhangja biztosítható. Szintén megkönnyíti majd az ügyintézés, hogy a szaktanácsadók által megszerzett tanulmányi pontszámokat is az EKR tartja nyilván.

### 12. A szerződések tartalmára és teljesítésére vonatkozó szabályok változása

#### 12.1. Az építési beruházások esetében biztosítandó előleg összegének emelése

Emelkedik az az összeg, amelyet az ajánlatkérők előlegként – biztosíték nélkül – kötelesek a két hónapot meghaladó teljesítési időszakot lefedő építési beruházásoknál biztosítani. A Kbt. 135. § (7) bekezdése szerint továbbra is a nettó, tartalékkeret nélküli ellenszolgáltatás 5%-a az előleg minimális mértéke, de annak nominális értéke hetvenöttről kétszázötven millió forintra emelkedik. A módosítás révén a korábbi 1,7 milliárd helyett 5 milliárd forint szerződéses értékig biztosított legalább 5%-nyi előleg igénybevétele a vállalkozások számára. A szabályozás továbbra sem zárja ki nagyobb összegű előleg nyújtását, amely például a támogatásból megvalósuló beszerzéseknél jogszabályi követelmény is.

#### 12.2. A teljesítésigazolást érintő szabályok deregulálása

A Kbt. 135. §-a a teljesítésigazolás kapcsán a jövőre nézve kevesebb szabályozást tartalmaz. Továbbra is megmarad követelményként, hogy a teljesítés elismeréséről írásban kell nyilatkozni a Kbt. hatálya alá tartozó szerződések esetében. A teljesítésigazolás további szabályait azonban a jogalkotó nem tartotta szükségesnek a közbeszerzési szabályozás körében rendezni figyelemmel arra is, hogy a kérdéssel más jogszabályok is foglalkoznak. A szerződés kialakításakor a Polgári Törvénykönyv (Ptk.), az általános forgalmi adóról szóló 2007. évi CXXVII. törvény (Áfa tv.), az államháztartási jogszabályok, építési beruházásoknál az építésügyi jogszabályok rendelkezéseinek megtartására kell figyelemmel lenni.

A kifizetések késedelmével szembeni fellépést szolgáló, a kereskedelmi ügyletekhez kapcsolódó késedelmes fizetések elleni fellépésről szóló 2011/7/EU irányelv

(late payment irányelv)<sup>25</sup> hazai átültetése a Ptk-ban valósult meg. Az ajánlatkérőkre irányadó fizetési határidőket, a fizetési határidő kögens maximumát 2013 óta a Ptk. rendezi (a fizetési határidő főszabály szerint a számla kézhezvételétől számított 30 nap). A Ptk. 6:130. § (1) bekezdése az irányelv alapján rögzíti azt is, hogy a számla kézhezvételének időpontja nem képezheti a felek közötti megállapodás tárgyát. Az Áfa tv. rendezi azt, hogy a számlát legkésőbb a teljesítés időpontját követően mikor - főszabályként 8 napon belül - kell kiállítani (Az Áfa tv. szerinti határidő kezdete a szerződés Ptk. szerinti teljesítési időpontja, amely adott esetben az átadás-átvételi eljárás befejezését jelenti.), a Ptk. pedig emellett meghatározza, hogy a számla kézhezvételét követően meddig kell a kifizetést teljesíteni (főszabályként 30 napon belül). A Ptk. 6:247. §-ában foglaltak irányadóak az átadás-átvétel időbeli kereteinek meghatározására, ha a szerződés jellegéből adódóan a teljesítés átadás-átvételi eljárás útján történik, és a szerződés csak ennek sikeres lezárásával tekinthető teljesítettnek.

Bizonyos szolgáltatás-megrendelések (pl. tanulmány készítésének megrendelése) esetében irányadóak a szerzői jogról szóló 1999. évi LXXVI. 49. § (1) bekezdésében foglaltak, amely szerint a jövőben megalkotandó műre vonatkozó szerződés alapján átadott mű elfogadásáról a felhasználó a mű átadásától számított két hónapon belül köteles nyilatkozni. Ha a művet a felhasználó kijavításra visszaadta, a határidő a kijavított mű átadásától számít. Ha a felhasználó az elfogadásra nyitva álló határidőn belül nem nyilatkozik, a művet elfogadottnak kell tekinteni.

Az indokolás felhívja a figyelmet arra, hogy „a közigazgatás által kötött szerződések gyakran tartalmazzák azt a fordulatot, amely szerint a szerződő fél a teljesítésigazolás kiállítását követően jogosult a számla benyújtására. Tekintettel arra, hogy 2020. július 1-től az Áfa tv. főszabályként a teljesítéstől számított 8 napos határidővel írja elő a számla kiállítását, e fordulat jelenleg akkor alkalmazható jogszerűen, ha az ajánlatkérő az Áfa tv. szerinti 8 napos határidőt megelőzően nyilatkozik arról, hogy elismeri a teljesítést. (...) Természetesen a számla korábbi benyújtása nem jelenti

azt, hogy az ajánlatkérő elveszítené bármely jogát a teljesítés megvizsgálására, annak nem megfelelőse esetén a teljesítés elfogadásának elutasítására vagy hibás teljesítési igények érvényesítésére.”

### 12.3. Az alvállalkozók bejelentését érintő változások

A Kbt. 138. § (3) bekezdésének módosítása a 2014/24/EU irányelv rendelkezéseinek megfelelően pontosítja, hogy a teljesítésben részt vevő alvállalkozók bejelentése során az alvállalkozó megnevezése mellett annak elérhetőségét és a képviselőre jogosultat is meg kell jelölni. A bejelentés mellett megszűnik ugyanakkor az a kötelezettség, hogy az igénybe venni kívánt alvállalkozókra vonatkozóan a kizáró okok hiányára vonatkozó nyilatkozatot is be kellett nyújtania a nyertes ajánlattevőnek az ajánlatkérő felé. E helyett a nyertes ajánlattevő a szerződésben vállalja, hogy nem vesz igénybe kizáró ok hatálya alatt álló alvállalkozót. Így bár a nyertes ajánlattevő továbbra is felel majd azért, hogy ne vegyen igénybe kizáró ok hatálya alatt álló alvállalkozót, adott esetben például a Közbeszerzési Hatóság is ellenőrizheti ennek érvényesülését, az ajánlatkérő felé erről nem kell külön nyilatkozatot benyújtani. Az továbbra is lehetséges, hogy a nyertes ajánlattevő nyilatkozatot kérjen alvállalkozóitól a kizáró okok hiányára vonatkozóan, biztosítva ezzel a szerződéses kötelezettségei teljesítését.

### 12.4. Külön nyilatkozat kivezetése a teljesítéshez kapcsolódó biztosítékokról

A Kbt. 134. § (5) bekezdésében hatályon kívül kerül az az előírás, amely szerint a szerződéses biztosítékok rendelkezésre bocsátásáról az ajánlattevőnek az ajánlatban nyilatkoznia kell. Mivel a biztosítékok egyébként is a szerződéses feltételrendszer részét képezik, amelyet az eljárásban részt vevőknek el kell fogadnia ahhoz, hogy a szerződést elnyerhessék, nincs funkciója a biztosítékok vonatkozásában külön nyilatkozatot kérni az ajánlattevőktől.

### 13. A jogorvoslat szabályai

A Kbt. módosítása nyomán a jogalkotó kisebb módosításokat hajtott végre a jogorvoslatok szabályain,

<sup>25</sup> Az Európai Parlament és a Tanács 2011/7/EU irányelve (2011. február 16.) a kereskedelmi ügyletekhez kapcsolódó késedelmes fizetések elleni fellépésről. *OJ L 48, 23.2.2011, 1-10. o.*



amelyek a jogorvoslati határidőket és a KDB hatáskörét érintik.

### 13.1. Jogorvoslati határidők

A határidőket érintő módosítás értelmében az uniós források végrehajtásában résztvevő intézmények – a közbeszerzéshez támogatást nyújtó, illetve a támogatás felhasználásában jogszabály alapján közreműködő szervezet, az európai támogatásokat auditáló szerv, a közbeszerzésekért felelős miniszter és az európai uniós források felhasználásáért felelős miniszter – esetén a KDB eljárásának hivatalból történő kezdeményezése a jogsértés tudomásra jutásától számított 60 helyett 90 napos határidővel kezdeményezhető. A módosítás lényege, hogy az uniós forrásfelhasználás rendszerében szabályozott folyamatok összetettségére tekintettel az érintett szervezetek számára az általánosnál hosszabb jogorvoslat-kezdeményezési határidőre van szükség. Ezen kívül a módosítást indokoltá teszi a 9/2020. (V. 28.) AB határozat is, amely szerint a Kbt. 152. § (2a) bekezdésében foglalt törvényi vélelem megdönthetőnek minősül, azaz a jogsértés tudomásra jutás időpontja az irányító hatóságok (a továbbiakban: IH), illetve közreműködő szervezetek (a továbbiakban: KSZ) esetén nem minden esetben feleltethető meg a szabálytalansági eljárás megindításának napjával. E miatt előfordulhat, hogy az IH vagy a KSZ számára nem elegendő a korábban hatályos hatvan napos határidő, például olyan esetben, ha a szabálytalansági eljárás elhúzódik és bizonyításra kerül, hogy a tudomásra jutás időpontja is korábbi, mint a szabálytalansági eljárás megindítása.

### 13.2. A KDB eljárását érintő más változások

A Közbeszerzési Döntőbizottság eljárására vonatkozó egyik fontos változás a tárgyalás elektronikus úton való megtartásának lehetősége (Kbt. 161/A. §).

Ezzel a veszélyhelyzet időtartama alatt is zavartalanul működ-tethető a jogorvoslati rendszer, igaz a törvény ezt a lehetőséget nem korlátozza a veszélyhelyzet idejére. Ez a lehetőség a Kbt. 197. § (14) bekezdésébe foglalt átmeneti rendelkezések értelmében a módosító jogszabály hatálybalépését követően kérelmezett, kezdeményezett vagy hivatalból indított jogorvoslati eljárásokra alkalmazható<sup>26</sup>.

További változás a törvényben, hogy bizonyos esetekben a KDB számára meghatározott határidőket nem az eljárás megindításától, hanem az ügyintézési határidő kezdetétől kell számítani, amellyel így a KDB számára hosszabb határidő biztosított. Ez a változás többek között arra való tekintettel volt szükséges, hogy a hivatalbóli kezdeményezésekre vonatkozó jogorvoslati határidő meghosszabbodása az ügyteher növekedését eredményezheti, illetve a KDB számára hosszabb eljárási határidő biztosítása indokolt akkor, ha a jogorvoslat időtartama már nem befolyásolja a szerződés megkötését.

A Kbt. módosítása a bírságkiszabásra vonatkozó szabályokban is bevezet egy új rendelkezést, amelynek értelmében a KDB nem szabhat ki bírságot olyan esetben, ha az ajánlatkérő az ellenőrző szervek előírása szerint cselekedett, azonban az érintett cselekményt később a KDB jogsértőnek nyilvánítja. A közbeszerzési szabályok komplexitására tekintettel adódhatnak olyan helyzetek, amikor egy adott szabályt az ellenőrző szerv és a KDB eltérően értelmez, viszont az ajánlatkérő szerv a közbeszerzési eljárás során jóhiszeműen, az ellenőrző szerv iránymutatásainak megfelelően jár el.

<sup>26</sup> Ehhez kapcsolódóan lásd a Közbeszerzési Döntőbizottság tájékoztatóját a tárgyalások elektronikus hírközlő hálózat útján történő megtartásának lehetőségéről [https://kozbeszerzes.hu/data/filer\_public/c5/3c/c53cea76-eba9-4df8-950b-82071f15b353/targyalasok\_elektronikusan\_torteno\_megtartasara.pdf, megnyitva: 2021.01.03.].

# STATISZTIKA

## Az európai uniós alapokból finanszírozott operatív programokkal kapcsolatos közbeszerzési eljárások 2020. I. féléves főbb adatainak statisztikai elemzése

Rezső Orsolya, statisztikai elemző, Közbeszerzési Hatóság

DOI: <https://doi.org/10.37371/KEP.2021.1.2>

Címszavak: közbeszerzés, statisztika, európai uniós forrás, uniós támogatás, operatív programok

2020. I. félévében az ajánlatkérők összesen 3746 db eredményes közbeszerzési eljárást<sup>1</sup> folytattak le 1346,4 milliárd Ft összértékben, ezen belül a közbeszerzési eljárások közel harmada, 31,9 százaléka, szám szerint 1194 db eljárás használt fel európai uniós forrást, és az összértékük 409,4 Mrd Ft-ot tett ki, melynek arányát tekintve is 30 % körüli értéket kapunk (30,4%). Ez utóbbi azt jelenti, hogy 2020. I. félévében a közbeszerzések összértékének 30,4 százalékához kapcsolódott uniós forrás. Fontos tehát hangsúlyozni, hogy nem az uniós támogatás nagyságára vonatkoznak ezek az információk, ugyanis az adatforrásként felhasznált eredménytájékoztató hirdetményekből csak az derül ki, hogy az adott közbeszerzés kapcsolatos-e európai uniós alapokból finanszírozott projekttel, programmal, de a támogatás konkrét összegére nincs információnk.

2020. I. félévében a leggyakoribb, legtöbb támogatást nyújtó operatív programok az alábbiak voltak:

- TOP: Terület- és Településfejlesztési Operatív Program
- EFOP: Emberi Erőforrás Fejlesztési Operatív Program
- GINOP: Gazdaságfejlesztési és Innovációs Operatív Program
- VP: Vidékfejlesztési Program
- KEHOP: Környezeti és Energiahatékonysági Operatív Program
- VEKOP: Versenyképes Közép-Magyarország Operatív Program

- KÖFOP: Közigazgatás- és Közszolgáltatás-fejlesztési Operatív Program
- IKOP: Integrált Közlekedésfejlesztési Operatív Program

Az Egyéb kategóriában a kisebb összértékű támogatásokat jelentő programok összevontan szerepelnek, mint pl.: INTERREG: Interregionális Együttműködési Operatív Program; BBA: Belső Biztonsági Alap; LIFE: (L'Instrument Financier pour l'Environnement) az Európai Unió környezetvédelmi politikáját támogató pénzügyi eszköz; CEF (Connecting Europe Facility) Európai Hálózatfinanszírozási Eszköz; MFP: Magyar Falu Program; MAHOP: Magyar Halgazdálkodási Operatív Program; RSZTOP: Rászoruló Személyeket Támogató Operatív Program.

Az 1. táblázat adataiból<sup>2</sup> és az azok alapján készült 1. ábra grafikonjából látszik, hogy a TOP programból származó támogatásokat használt fel messze a legtöbb közbeszerzési eljárás, azaz az uniós finanszírozású eljárások közel 40 százaléka kapcsolódott a TOP programhoz, az eljárások mintegy 20 százaléka az EFOP program kifizetéseihez volt köthető, harmadik helyen pedig az eljárások 18,5 százalékával a GINOP program szerepel. A GINOP és az EFOP projektekhez kapcsolódó eljárások száma együttesen közelítőleg annyi volt, mint a TOP programban résztvevő közbeszerzéseké, de még így sem érte el azt. Ebből a három program finanszírozásából részesült az EU-s támogatáshoz kapcsolódó eljárások több mint háromnegyede. A többi programhoz kapcsolódó eljárások számaránya

<sup>1</sup> Az adatok nem tartalmazzák azon eljárások adatait, amelyek keretmegállapodások megkötésére irányultak. A továbbiakban eljárás/közbeszerzési eljárás alatt mindig az eredményes, keretmegállapodás nélküli eljárásokat értjük.

<sup>2</sup> A több programhoz is kapcsolódó eljárások annál a programnál kerültek elszámolásra, amely programot első helyen tüntették fel az eredménytájékoztató megfelelő rovatában.

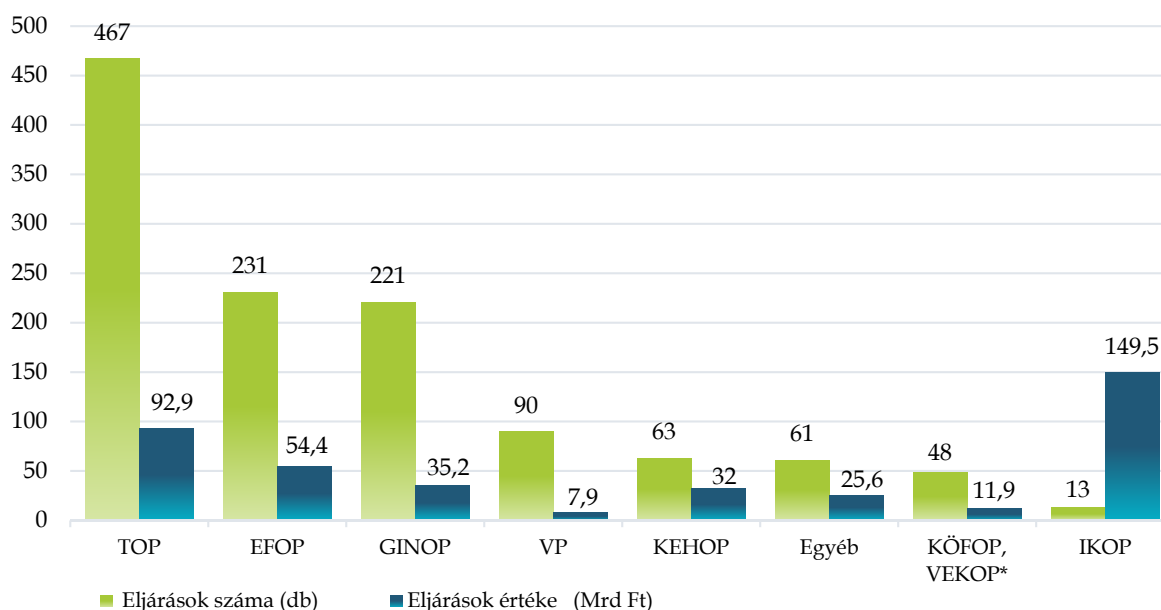
egyenként 10% alatt marad. Ugyanakkor látható az is, hogy az eljárások összértéke alapján az IKOP program áll az első helyen: az uniós támogatást tartalmazó eljárások összértékének 36,5 százaléka kapcsolódott ehhez a programhoz, annak ellenére, hogy szám szerint viszont a legkevesebb eljárást (13 db) finanszírozott, tehát ezek az eljárások jutottak a legnagyobb összegű támogatásokhoz. Az IKOP program esetében az egy eljárásra jutó összeg nagyságrendekkel nagyobb, mint a többi programnál: 11,5 Mrd Ft, az egy eljárásra jutó legkisebb összegű támogatás pedig a VP Vidékfejlesztési Programhoz kapcsolódik, mely kevesebb, mint 0,2 Mrd Ft.

1. táblázat az európai uniós finanszírozást felhasználó közbeszerzési eljárások 2020. I. féléves adatai operatív programok szerint

Operatív program neve	Eljárások száma (db)	Eljárások értéke (Mrd Ft)	Eljárások számának aránya (%)	Eljárások értékének aránya (%)	Egy eljárásra jutó összeg (Millió Ft)
TOP	467	92,9	39,1%	22,7%	198,9
EFOP	231	54,4	19,4%	13,3%	235,5
GINOP	221	35,2	18,5%	8,6%	159,3
VP	90	7,9	7,5%	1,9%	87,8
KEHOP	63	32	5,3%	7,8%	507,9
Egyéb	61	25,6	5,1%	6,3%	419,7
KÖFOP,VEKOP*	48	11,9	4,0%	2,9%	247,9
IKOP	13	149,5	1,1%	36,5%	11 500,0
<b>Összesen:</b>	<b>1 194</b>	<b>409,4</b>	<b>100,0%</b>	<b>100,0%</b>	<b>342,9</b>

\* Több eljárás esetén közös projektben szerepelnek, ezért együttesen mutatjuk ki ezeket a programokat.

1. ábra Az EU-s finanszírozást felhasználó közbeszerzési eljárások 2020. I. féléves adatai operatív programok szerint

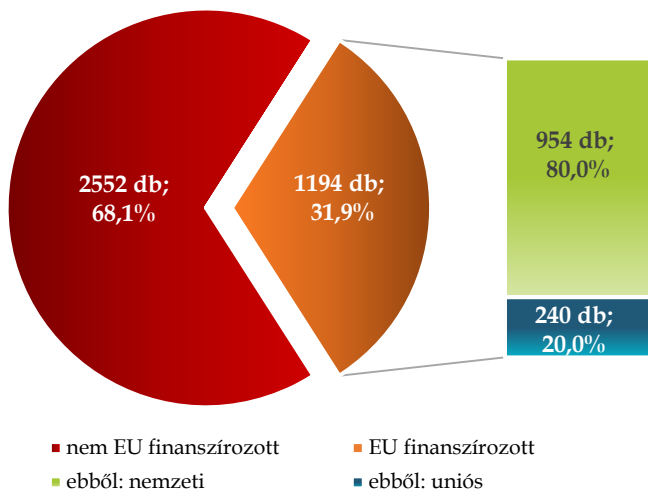


Forrás:Közbeszerzési Hatóság

A 2. és 3. ábra azt szemlélteti, hogy az összes közbeszerzési eljárásból az európai uniós finanszírozást tartalmazó közbeszerzési eljárások mekkora hányada tartozott a nemzeti és mekkora az uniós eljárásrendbe a vizsgált félévben. Az uniós forrást felhasználó közbeszerzési eljárások 80 százaléka nemzeti eljárásrendben valósult meg, viszont az eljárások összértékét tekintve a nemzeti eljárások aránya csupán 30%. Az uniós

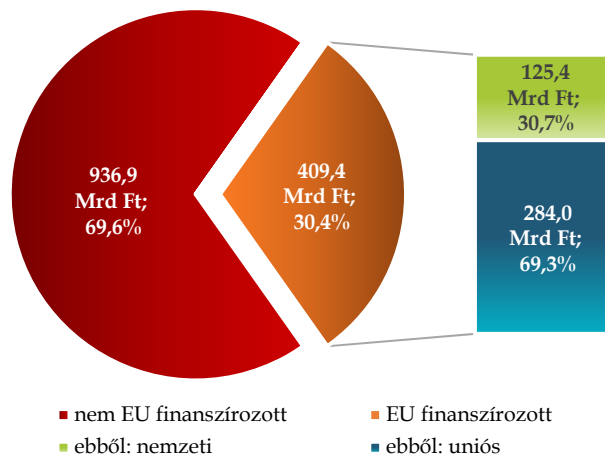
eljárásrendbe az EU finanszírozáshoz kapcsolódó eljárások 20 százaléka tartozott, de ezek az eljárások összértékének közel 70 százalékát tették ki. Tehát az uniós támogatást felhasználó nemzeti eljárásrendű közbeszerzések körébe több kisebb értékű eljárás tartozott, míg az uniós eljárásrendű uniós támogatottságú közbeszerzések kevesebb, de nagyobb értékű eljárásokat foglaltak magukba.

2. ábra Az EU-s finanszírozást tartalmazó eljárások számának megoszlása eljárásrendek szerint, 2020. I. félév



Forrás: Közbeszerzési Hatóság

3. ábra Az EU-s finanszírozást tartalmazó eljárások értékének megoszlása eljárásrendek szerint, 2020. I. félév

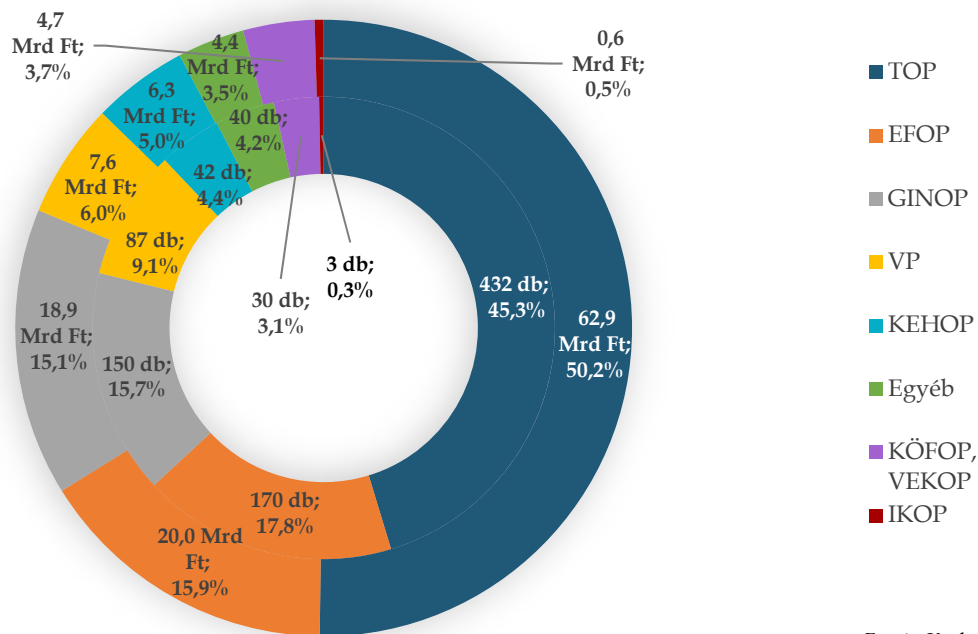


Forrás: Közbeszerzési Hatóság

Operatív programok szerint vizsgálva az uniós finanszírozást tartalmazó eljárásokat (4. és 5. ábra), jól látható, hogy a nemzeti eljárásrendben zajlott közbeszerzések közelítőleg a fele, mind darabszámban, mind pedig összértékben a TOP programhoz kötődött. Jelentős volt még az EFOP és GINOP programok szerepe, így együttesen ez a három projekt lefedte az eljárások mintegy 80 százalékát, mind az eljárások számának, mind értékének tekintetében. Ugyanakkor szembevetendő, hogy az

uniós eljárásrendben nem volt ilyen hasonló az arány az eljárások értékét és számát tekintve. A TOP, EFOP és GINOP programokhoz tartozó eljárások ugyan együttesen az uniós eljárásrendben is az eljárások többségét, majdnem 70 százalékát alkották, de az eljárások értékének eloszlása nem volt ezzel arányos. Az IKOP programhoz nagyon nagy értékű eljárások tartoztak, amint az látható is, 10 db ilyen eljárásnak az együttes

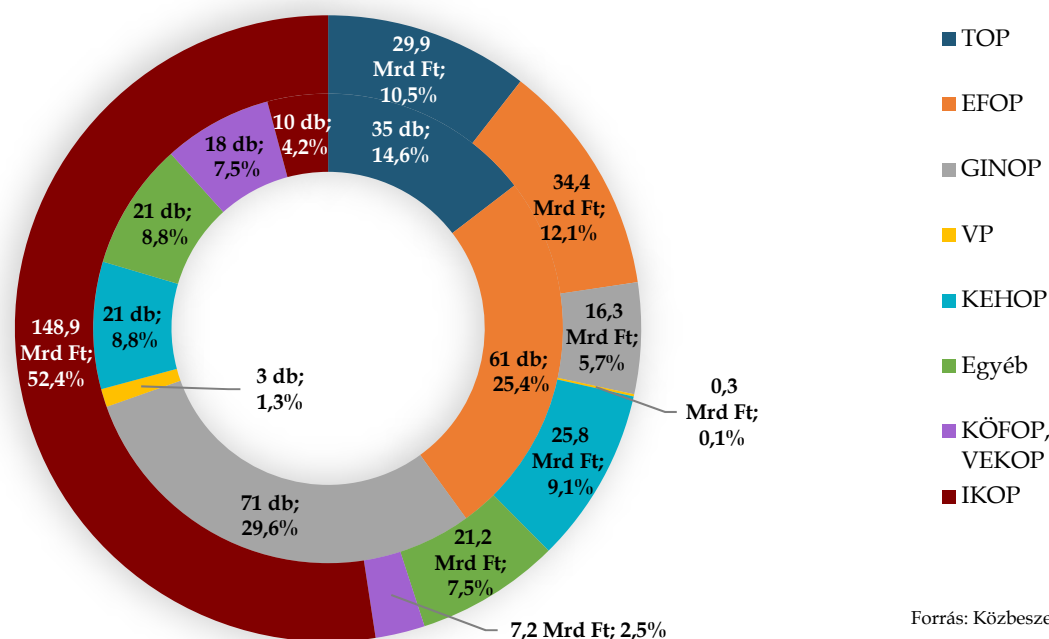
4. ábra Az EU-s támogatásokat felhasználó közbeszerzési eljárások számának és értékének megoszlása operatív programok szerint a nemzeti eljárásrendben, 2020. I. félév



Forrás: Közbeszerzési Hatóság



5. ábra Az EU-s támogatásokat felhasználó közbeszerzési eljárások számának és értékének megoszlása operatív programok szerint az uniós eljárásrendben, 2020. I. félév



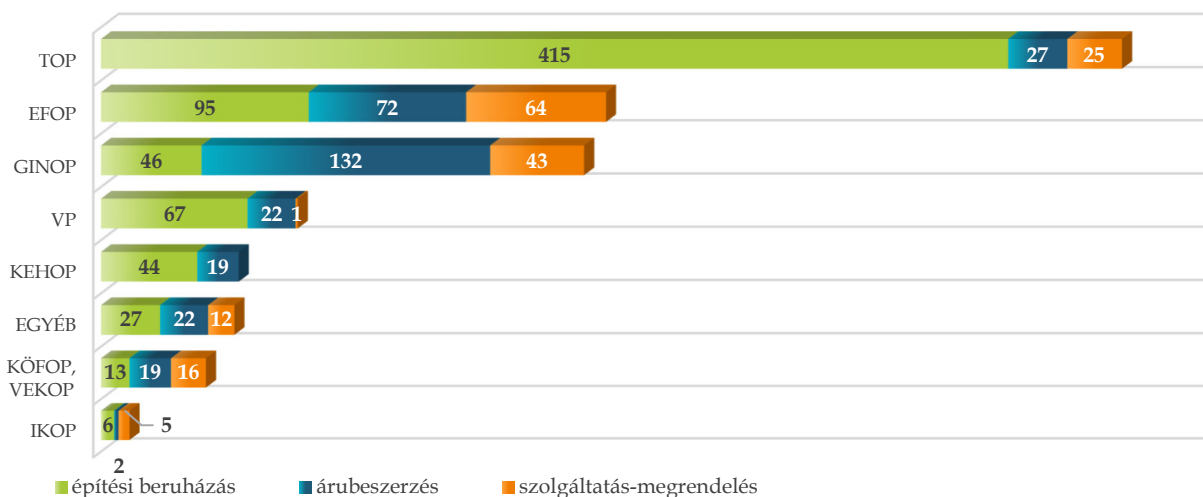
Forrás: Közbeszerzési Hatóság

értéke mintegy felét tette ki az uniós eljárásrendű, uniós támogatottsággal rendelkező eljárások összértékének. Markáns különbség az is, hogy a nemzeti eljárásrendű közbeszerzésekhez képest mennyivel kisebb jelentőséggel bírtak a TOP Terület- és Településfejlesztési Operatív Programhoz, illetve a VP Vidékfejlesztési Programhoz kapcsolódó eljárások.

Az uniós finanszírozást tartalmazó eljárások adatainak a főbb beszerzési tárgyak (építési beruházás; árubeszerzés; szolgáltatás-megrendelés) szerinti elemzése azt mutatja, hogy mind az eljárások számát, mind pedig

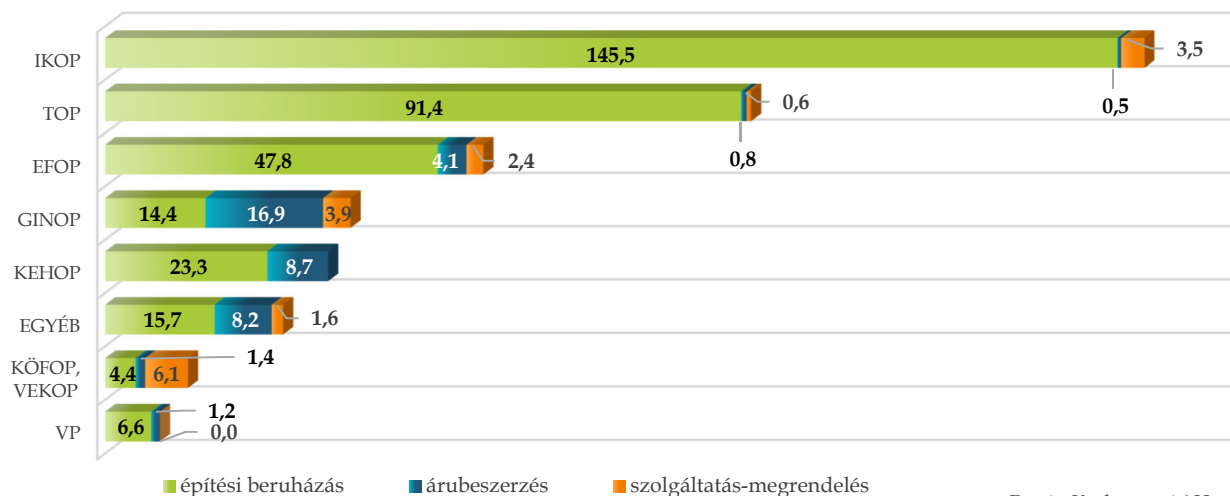
értékét tekintve nagyon domináns az építési beruházások szerepe, sokkal inkább, mint az összes közbeszerzési eljárás körét tekintve. Az eljárások mintegy 60 százaléka volt építési beruházás tárgyú közbeszerzés és amint az a 6. ábra diagramján szembevetendő az építési beruházások túlnyomó többsége, szintén majdnem 60 százaléka (58,2%) a TOP projekthez kapcsolódott. Az árubeszerzések többsége (41,9%) a GINOP programhoz kötődött, de jelentős szerepet kapott az EFOP projekt is (22,9%). A szolgáltatás-megrendelés tárgyú közbeszerzések az EU-s finanszírozást tartalmazó eljárások

6. ábra EU-s finanszírozást felhasználó közbeszerzési eljárások száma (db) főbb beszerzési tárgyak szerint, 2020. I. félév



Forrás: Közbeszerzési Hatóság

7. ábra EU-s finanszírozást felhasználó közbeszerzési eljárások értéke (Mrd Ft) főbb beszerzési tárgyak szerint, 2020. I. félév



Forrás: Közbeszerzési Hatóság

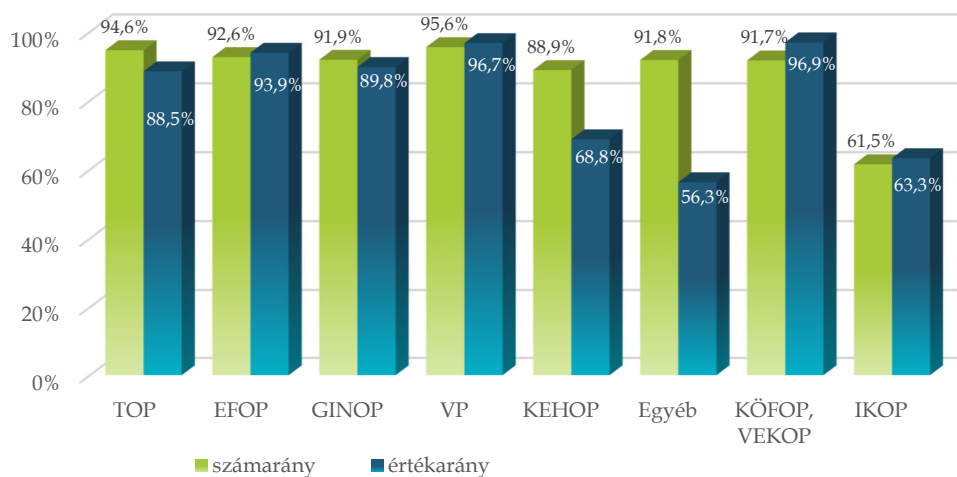
körében csak kis hányadot képviselnek, arányuk 13,8 %, ami közelítőleg a fele az összes eredményes közbeszerzési eljárás belüli arányuknak. A legtöbb szolgáltatás-megrendelés tárgyú közbeszerzés sorrendben az EFOP, GINOP és TOP projektekhez kapcsolódott az EU-s támogatottsággal bíró eljárások esetében.

Ami az eljárások értékét illeti (lásd: 7. ábra) még erősebben érvényesül az építési beruházások dominanciája, értékük több mint 85 százalékát teszi ki az uniós támogatottsággal rendelkező eljárások összértékének. Ebben az esetben a legnagyobb értékarány, több mint 40 százalék az IKOP projektekhez kötődött, de jelentős összértéket képviseltek még a TOP és az EFOP programokhoz kapcsolódó közbeszerzési eljárások is, a kettő együttvéve közel 40 százalékos értékarányt képez. Az árubeszerzések összértéke csupán 10 % körüli arányt tett ki, ezen belül is csak a GINOP programhoz kapcsolódó eljárások voltak jelentősebb összegűek, együtt 40 százalékot képviselve. A szolgáltatás-megrendelés tárgyú

közbeszerzések értékaránya szinte elhanyagolható volt, összesen 5 % alatt maradt, pl. a KEHOP projektekhez egyáltalán nem kapcsolódott szolgáltatás-megrendelés és a VP programhoz is csupán 1 db, aminek az értéke milliárd forintba kerekítve 0,0 eredményt adott ki.

2020. I. félévében a mikro-, kis- és középvállalkozások, azaz a kkv-k által elnyert közbeszerzési eljárások aránya az összes eredményes eljárás belüli 85 % volt, ami közérthetőbben annyit tesz, hogy minden 100 db eljárásból 85 db-ot a kkv-k nyertek el és mivel az elnyert eljárások értékének aránya 68 % volt, ez pedig azt jelenti, hogy minden közbeszerzésen elnyert 100 Ft-ból

8. ábra A nyertes kkv-t tartalmazó eljárások aránya az EU-s finanszírozást felhasználó közbeszerzési eljárásokon belül operatív programok szerint, 2020. I. félév



Forrás: Közbeszerzési Hatóság

68 Ft a kkv szektorhoz került. Az európai uniós finanszírozást tartalmazó eljárásokon belül még ennél is nagyobb a kkv szektor térnyerése, közel 8 százalékponttal magasabb a kkv-k számaránya: 92,9 % és 9 százalékponttal nagyobb az értékarányuk: 77 %. Operatív programok szerint vizsgálva az adatokat (lásd: 8. ábra) az derül ki, hogy az egyes programokhoz kapcsolódó eljárások körét tekintve, ehhez a 93 %-hoz nagyon közeli számarányt kapunk a kkv-kre, kivételt képez az IKOP projekt a 61,5 %-os kkv aránnyal, mert ehhez a projekthez nagyon kevés eljárás kötődik, csupán 13 db, amiből 8 db-ot nyertek el kkv-k. Az értékarányt tekintve azt lehetne kiemelni, hogy a programok többsége esetében (TOP, EFOP, GINOP, VP, KÖFOP-VEKOP), a kkv-k által elnyert eljárások értékének aránya jóval magasabb, mint a teljes európai uniós finanszírozást tartalmazó eljárások körében, ahol is ez az arány 77 % volt.

Az ajánlatkérők típusa (regionális/helyi szintű szervezetek, központi szintű szervezetek; közjogi szervezetek; közszolgáltató szervezetek; támogatott szervezetek és egyéb szervezetek) szerint elemezve az adatokat kiugró

értékeket tartalmazó, változatos arányú eloszlást kapunk mind az eljárások számára - amit a 9. ábra diagramja szemléltet-, mind értékére vonatkozóan. Azonban itt meg kell jegyezni, hogy ezek az ajánlatkérői arányok nem meglepőek, mert az egyes operatív programok tárgyuknál fogva jobban irányulnak az önkormányzatok felé, mások a közjogi szervezeteket támogatják vagy a közszolgáltatókat stb, tehát ez a megoszlás az operatív programok sajátosságait tükrözi. Az EU-s finanszírozást tartalmazó közbeszerzési eljárások több mint harmadát (36,3%) a regionális ajánlatkérők bonyolították le a TOP programból elnyert támogatást felhasználva. Az eljárások értékét tekintve pedig a közjogi szervezetek, mint ajánlatkérők által lefolytatott, az IKOP programból felhasznált támogatással rendelkező eljárások értéke adta ki az összes EU-s támogatottsággal rendelkező eljárás értékének 36,4 százalékát, 148,9 Mrd Ft-ot, és így a legmagasabb kiugró értéket produkálva a TOP programból finanszírozott regionális ajánlatkérők által lebonyolított eljárások értéke mellett, ez utóbbi 71,1 Mrd Ft értékével 17,4 százalékot tett ki.

9. ábra Az EU-s finanszírozást felhasználó közbeszerzési eljárások 2020. I. féléves adatai operatív programok és az ajánlatkérők típusa szerint

