



KÖZBESZERZÉSI  
HATÓSÁG

2021. III. évfolyam 3. szám

# KÖZBESZERZÉSI ÉRTESÍTŐ PLUSZ

# Közbeszerzések? Legyen **APP** rakész!

## NAPI KÖZBESZERZÉS ALKALMAZÁS



MENEDZSER ÉRTEŚITŐ • STATISZTIKÁK • FELHÍVÁSFIGYELŐ • HIRDETMEÑYEK • 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 3. 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*

Tördelés és

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 Dr. Kőkuti Attilával .....	3
A Közbeszerzési Hatóság legfrissebb állásfoglalásai (Dr. Toma Barbara) .....	7
Jogorvoslati aktualitások (Dr. Horváth Éva).....	19
D.513/16/2020. számú határozat .....	19
D.529/15/2020.számú határozat .....	25
<b>Közbeszerzési iránytű.....</b>	<b>33</b>
Alvállalkozók szabályozási környezetének bemutatása a leggyakoribb jogalkalmazási kérdéseken keresztül – III. rész (Dr. Fazekas Szilvia) .....	33
The Compliance Control of Negotiated Procedures without Prior Publication in Practice – the Background of Decreasing Statistical Data (Dr. László Kovács) .....	45
<b>Statisztika (Káli Gabriella Mária)</b>	
Az eredményes közbeszerzési eljárások alakulása 2020- ban megynként.....	56



ISSN 2676-8860 (Nyomtatott)

ISSN 2631-1135 (Offline)

Honlap: <https://ertesitoplusz.kozbeszerzes.hu/>

Szerkesztőségi email cím: [ertesitoplusz@kt.hu](mailto:ertesitoplusz@kt.hu)

Nyomdai előkészítés:

**Livepoint Kft.**

Nyomdai munkák:

**Pátria Nyomda Zrt.**

## SZERKESZTŐBIZOTTSÁGI KÖSZÖNTŐ

A Közbeszerzési Értesítő Plusz 2021. márciusi számának a Közbeszerzési Hatóság legfrissebb állásfoglalásait bemutató rovata – többek között – részletesen kitér az értékelési szempontként meghatározott gyakorlati idő alátámasztásával összefüggő egyes kérdésekre, foglalkozik az alvállalkozók bevonásával, a szerződéskötési moratórium lejárta időpontjának megadásával és a hirdetmény nélküli tárgyalásos eljárás alkalmazásának lehetőségével is, valamint kitér az EEKD egy meghatározott pontja vonatkozásában kérdésessé vált hiánypótlás-kibocsátásra is.

A jogorvoslati aktualitásokat bemutató rovatban ismételten a hiánypótlás jogintézményével kapcsolatos eseti döntések kerülnek bemutatásra. A jelen számban ismertetett, az utóbbi időben született döntőbizottsági határozatok az ajánlatkérő hiánypótlási, illetve felvilágosítás kérés kötelezettségével az alkalmasság igazolásához megajánlott szakemberrel, valamint a hiányosan benyújtott árazott költségvetéssel összefüggésben foglalkoznak az átalánydíjas, és nem átalánydíjas szerződések tekintetében.

A Közbeszerzési iránytű rovatban a Közbeszerzési Értesítő Plusz 2020. novemberi és 2021. februári számaiban jelent meg az alvállalkozókkal kapcsolatos cikksorozat első két része, melyekben a Szerző áttekintette az alvállalkozó fogalmát, a fogalom egyes elemeit, az alvállalkozói minőség megállapíthatóságának eseteit, valamint az alvállalkozók bejelentésével összefüggő rendelkezéseket. Jelen számban kerül kiadásra a cikksorozat záró része, mely a Kbt. alvállalkozókra vonatkozó szabályozása további elemeit ismerteti, hangsúlyozottan azokra a pontokra koncentrálva, amelyek a leggyakoribb jogértelmezési problémákat, jogsértéseket okozzák. A második tanulmány – amely angol nyelven kerül publikálásra – a hirdetmény nélküli tárgyalásos eljárások törvényességi ellenőrzése tekintetében a csökkenő eljárásszámot mutató statisztikai adatok háttérét elemzi; kísérletet tesz az adatok háttérének feltárására, valamint annak bemutatására, hogy a törvényességi ellenőrzés során a Közbeszerzési Hatóság hogyan biztosítja a transzparenciát, és milyen módon nyújt segítséget a jogalkalmazóknak az eljárásfajta Kbt.-nek megfelelő lefolytatásához.

A Statisztika rovat meggyéknként mutatja be az eredményes közbeszerzési eljárások alakulását a 2020 év tekintetében.

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

# KÖZBESZERZÉSI INTERJÚ

## Interjú Dr. Kócuti Attilával, a Közbeszerzési Hatóság keretében működő Tanács tagjával

**1. A Közbeszerzési Hatóság keretében működő Tanácsban 2020 decemberétől vesz részt, mint a munkáltatók országos érdekképviselői és az országos gazdasági kamarák által kijelölt személy. Hogyan fogadta a felkérést, és melyek azok az érdekek, amelyeket hangsúlyozni és képviselni kíván a Tanács tagjaként?**

A felkérést nagy örömmel fogadtam el, mivel a közbeszerzés az a terület, amelyben az általam vezetett cég a Tornádó International Kft évtizedekre visszamenő tapasztalatokkal rendelkezik. Cégünk különleges járművek gyártásával foglalkozik, mely tevékenységünk keretében számos érdekes járművet készítettünk. A teljesség igénye nélkül néhány példát megemlítve, gyártottunk fogvatartottakat szállító járműveket, köznapi nevén rabomobilokat, mobil könyvtárakat, fertőzött állatok megsemmisítését végző járműveket, a közutak karbantartásánál nélkülözhetetlen különböző eszközök (hóeke, sószóró, oszlopverő) vezérlését és hordozását biztosító járműveket, mobil kormányablakokat. A tevékenység, amivel foglalkozunk több okból is sajátos, egyrészt a legkülönbözőbb területeken jelentkező mobilizálási igényekre kell megfelelő járműveket, gépeket tervezni, másrészt ezeket az eszközöket kiváló minőségben le is kell gyártanunk. A különleges igényeknek megfelelő járművek, gépek tervezése és gyártása folyamatos innovációt és kreativitást igényel. Azt szoktuk mondani, hogy a mi tevékenységünk egy mérték utáni szabósághoz hasonlítható, azaz ahol az igények olyanok, melyek széria vagy tömeggyártással nem biztosíthatók, ott mi „méret és igény” szerint testre szabott megoldást adunk.

Mindezekből következően sokoldalú tapasztalatokkal rendelkezem az ajánlattevői területen, így elsősorban a speciális árubeszerzések körében szeretném az ajánlattevői érdekeket a Tanács munkájában kellő súllyal megjeleníteni. Ezen kívül fontos feladatomnak tekintem, hogy a hazai kkv szektor innovációs és piaci fejlődése szempontjából kiemelt fontosságú „Vegyél



hazait” szemlélet a közbeszerzések területén is kellő figyelmet és ahol lehetséges, kellő szabályozási segítséget kapjon. Nagyon fontos, hogy pl. az árubeszerzések körében mérésre, publikálásra és preferálásra kerüljön a hazai hányad, még akkor is, ha az csak részegység beszállítói területen jelentkezik.

**2. Miképp látja, Ön szerint melyek a kulcskérdések az ajánlattevői oldal számára egy közbeszerzési eljárásban?**

Az a véleményem és a tapasztalatom, hogy a Kbt. a közbeszerzések kétségkívül az egyik legjelentősebb volumenét adó építőipari beruházások kérdéskörét sokkal alaposabban és részletesebben érinti, mint az

árubeszerzéseket. Kulcsfontosságúnak látom ezért, hogy az árubeszerzések során jelentkező kérdések is kellő részletességgel megvitatásra és szabályozásra kerüljenek. Néhány kulcskérdés ezen a területen: referenciakérés szakmai-műszaki korlátai és szabályai, magyar hányad vizsgálata és aránynövelésének az elősegítése, külföldi partnerektől szükséges igazolások racionalizálása, árubeszerzéseknél a műszaki leírások kötelező tartalmi és formai követelményeinek szabályozása. Általában igaz, hogy árubeszerzések esetén a törvényalkotó abból indul ki, hogy az adott árut sorozatban gyártják és a „polcról levéve” szállítják. A referenciát ebből kiindulva általában specifikusan, az eljárás tárgyával teljesen megegyezően írják elő. Vannak olyan árubeszerzések, melyeknél több ajánlattevő kaphatna lehetőséget, ha a referencia nem konkrétan az adott árubeszerzés tárgyára, hanem a tágabban értelmezett szakmai tapasztalat biztosítására vonatkozna. Azaz a referencia nem csak kizárólag a sokszor a valós szakmai tapasztalatot egyáltalán nem tükröző kereskedelmi-értékesítési tevékenységgel, hanem akár a használatot meghatározó rész vagy főegység gyártási referenciájával is biztosítható lenne.

Saját tapasztalatot tudok példaként említeni haszongépjárművek beszerzésénél. Egy adott szállítási vagy munkavégzési feladatra alkalmas haszonjárművek ún. kétlépcsős gyártásban készülnek. Az első lépcsőt az alapjárművet (járóképes alváz) gyártó autógyár készíti, míg a második lépcsőben ún. felépítménygyártó cégek által a jármű használatát meghatározó felépítmény kerül legyártásra és összeépítésre az alapjárművel. A beszerzések során – leggyakrabban a lehető legegyszerűbben és leggyorsabban lebonyolítható eljárás miatt – általában a beszerzés tárgyával mindenben megegyező összeépített jármű szállítási referenciáját írják elő. A legtöbb esetben az összeépített jármű értékesítését az alapjármű forgalmazója végzi, így az említett szállítási referenciát is csak ő tudja biztosítani.

Az ilyen járművek beszerzése esetén például sokkal célravezetőbb lenne és nagyobb versenyhelyzetet teremtene, ha ajánlatkérők nem csak egy az egyben a beszerzendő járművel szinte mindenben egyező szállítási referenciát kérnének, hanem második lépcsős gyártási referenciát is, mivel a jármű munkavégzést biztosító paramétereit legalább olyan mértékben befolyásolja a felépítmény, mint az alapjármű.

### **3. Tavaly ősszel a Csongrád-Csanád Megyei Kereskedelmi és Iparkamara elnökké választotta, korábban az ipari alelnöki tisztséget töltötte be. Kamarai tapasztalatai alapján milyen kihívást jelentett a koronavírus járvány a kkv szektornak?**

Mint ahogy az egész országban, úgy a megyénkben is a koronavírus járvány a legnagyobb nehézséget a turizmus és a vendéglátás területén működő vállalkozásoknál okoz, illetve okozott. Különösen nehezé teszi a helyzetet, hogy ezen a területen sajnos még mindig jelentős a szürke időalapú foglalkoztatás, így a támogatások hatékonysága rendkívül alacsony. A kihívás azonban nem csak ebben a szektorban jelentkezik. Gondoljunk csak végig azt a láncreakciót, ami például csak a vendéglátásból kiindul. Amikor nem működik a szálloda, az nem rendel a péknél árut, nem szerez be húst és zöldséget, nem mosat a tisztító cégnél, nem rendeli meg ehhez a szállításokat, nem hozza-viszi a vendégeket a taxi, nem romlik el az, ami használat mellett elromolhat, így elmarad a javítási karbantartási megrendelés stb. Tovább elemezve a helyzetet, úgy gondolom szinte minden céget megérintett vagy meg fog érinteni a járvány hatása. Jelentősen megnőtt a „home office”-ban végzett tevékenységek aránya, mely számos területen közel sem biztosítja a kellő hatékonyságot, az ügyintézés lelassultak, a munkavállalók egy része a fertőzés és a karantén miatt nem kiszámíthatóan kiesik a munkából. Nos ezeket a termelékenységet jelentősen romboló hatásokat a gazdaság szereplőinek egyszer csak finanszírozni, illetve viselni kell, természetesen az egyes szektorokban más és más mértékben. Éppen ez jelent majd egy nagyon fontos feladatot a kamarának is, azaz, hogy hogyan tudja segíteni azt a szabályozási folyamatot, mely a terheket kezelhető mértéken tartja a vállalkozások számára. A járvány igen nagy mértékben kihangsúlyozta annak jelentőségét, hogy mennyire fontos, illetve fontos lenne a kkv szektorban a magas hozzáadott értéket előállítani képes, önálló innovációra alkalmas vállalkozások megfelelő aránya. Gondoljunk csak arra, hogy abban az esetben, ha jelentős számú ilyen cég működne a kkv szektorban, akkor egy a mostanihoz hasonló járvány vagy krízishelyzetben az ország szempontjából stratégiai jelentőséggel bíró rendkívüli gyártások és fejlesztések is sokkal gyorsabban és gördülékenyebben elvégezhetők lennének. Ezért is nagyon fontos, hogy minden

lehetséges eszközzel olyan támogatást kapjon a magyar kkv szektor, mely az innovációs folyamatokat indukálja, a hazai termékek beszerzését elősegíti. Ebből a szempontból különösen nagy jelentőségű a közbeszerzések keretében a hazai kkv szektor sokkal nagyobb térnyerése, különösen a magas hozzáadott értéket és innovációt igénylő területeken.

**4. Munkája mellett a Szegedi Tudományegyetem Mérnöki Karán is oktat. Tudományos főmunkatársaként bizonyára érdeklődéssel szemléli a járműiparban zajló fenntarthatósági szempontú paradigmaváltást. A fenntarthatósági szempontokat, valamint az újonnan üzembe helyezett járművekre kötelezően alkalmazandó WLTP szabályokat figyelembe véve, milyen megoldásokat lenne célszerű előnyben részesíteni a közpénzből gazdálkodó ajánlatkérőknek járművek közbeszerzésénél?**

Valóban nagy érdeklődéssel fordulok egyrészt a munkámból, másrészt az oktatói tevékenységem miatt is a járműiparban, illetve az iparban jelentkező paradigmaváltási folyamatok irányába. Az egész járműipar már a koronavírus előtti időszakban is az erőteljes változás előkészítésének időszakát élte. Nevezetesen hangsúlyosan előtérbe kerültek azok a fejlesztések, melyek az egész iparágat jelentős módon át fogják alakítani. Egyrészt az informatikai és mesterséges intelligencia kutatások eredményeként elkezdődött a különböző szintű önvezető rendszerek bevezetése, másrészt a fenntarthatósági, környezetvédelmi szemléleti- és jogszabályi váltás eredményeként egyre szigorúbb előírások vonatkoznak a járművek teljes életciklusára.

Különösen fontos, hogy a közpénzből beszerzett és újonnan forgalomba helyezett járművek esetében ezek a szempontok kellő hangsúlyt kapjanak. A jelenleg érvényben lévő előírás a 48/2011 (III. 30.) Korm. rendelet az életciklusra vetített károsanyag kibocsátási szempontokat a járművek beszerzésénél kötelezően az értékelési körbe vonja.

Szeretném felhívni a figyelmet arra, hogy a kompressziógyújtású motorral ellátott gépkocsik közbeszerzési eljárásaiban a Kormányrendelet előírásainak betartása nem lehetséges, mely helyzet így számos felesleges vitát és szinte megoldhatatlan jogorvoslati eljárásokat eredményezhet.

A rendelet szerint, az üzemeltetés közbeni energetikai és környezeti hatások figyelembevételének legalább az alábbiakra kell kiterjednie:

- a)energiafelhasználás,
- b)szén-dioxid kibocsátás és
- c) nitrogén-oxidok (NO<sub>x</sub>), nem-metán szénhidrogének (NMHC) és részecske kibocsátás (PM).

Az Európai Unió jogszabályai egyértelműen és kötelezően előírják a járműgyártók részére a károsanyag kibocsátási értékek vizsgálatát és dokumentálását.

Az energiafelhasználás és a szén-dioxid kibocsátás értékeinek figyelembevételével általában nincsenek problémák, azok az üzemenyagfelhasználástól függenek és az alapjármű gyártók vizsgálati dokumentumaiban megtalálhatóak. A fő probléma a nem-metán szénhidrogének (NMHC) figyelembevételével van.

Lényeges és fontos azt tudni, hogy a személygépjárművek és a könnyű tehergépjárművek esetében a vizsgálati eljárás teljesen más, mint a nehézteher gépjárművek esetében. A személygépjárművek és a könnyű tehergépjárműveknél a mért értékek a megtett távolságra (km), míg a nehézteher gépjárműveknél a fajlagos teljesítményre (kWh) vannak vonatkoztatva. Fontos azt is tudni, hogy a vizsgálati eljárások különbözősége miatt a vizsgálati eredmények egzakt módon nem számíthatók át egymásba és így azok nem hasonlíthatók össze.

Személygépjárművek és könnyű tehergépjárművek kompressziógyújtású motorjainak esetében a jelenleg vonatkozó 715/2007/EK, a 692/2008/EK és a 459/2012/EU jogszabályok (Euro 6.) alapján a vizsgálandó kibocsátási jellemzők és mértékegységek: Szén-monoxid tömege (CO)(mg/km), Nitrogénoxidok tömege (NO<sub>x</sub>)(mg/km), Szénhidrogének és nitrogénoxidok együttes tömege (THC+NO<sub>x</sub>)(mg/km), Részecskék tömege (PM)(mg/km), Részecskék száma (PN)(db/km).

Nehéztehergépjárművek kompressziógyújtású motorjainak esetében a jelenleg vonatkozó 582/2011/EG rendelettel módosított 595/2009/EG rendelet (Euro VI.) alapján az előírt kibocsátási jellemzők és mértékegységek: Szén-monoxid tömege (CO)(mg/kWh), Nitrogénoxidok tömege (NO<sub>x</sub>)(mg/kWh), Összes szénhidrogén tömege (THC )(mg/kWh), NH<sub>3</sub> mértéke (ppm), Részecskék tömege (PM)(mg/kWh), Részecskék száma (PN)(db/kWh).

Tehát a járművek károsanyag kibocsátásának kötelező vizsgálatait előíró, jelenleg érvényben lévő jogszabályok kompresszió gyújtású motorok esetén sem a könnyű haszonjárművek és személygépjárművek, sem a nehézteher gépjárművek esetében nem írják elő a nem-metán szénhidrogén (NMHC) kibocsátás vizsgálatát.

Fentiekből következik, hogy kompressziógyújtású motorokkal készülő gépkocsik esetében a Kormányrendeletnek megfelelő ajánlatkérés nem készíthető és így az a cél, ami a teljes életciklusra vonatkozó kibocsátások figyelembevételét előírja, nem valósul meg.

A megoldás az, hogy a közbeszerzéseknél kötelezően betartandó 48/2011 (III. 30.) Korm. rendeletet a járművek károsanyag kibocsátásának kötelező vizsgálatait előíró aktuális EU jogszabályokkal feltétlen harmonizálni szükséges.

Fontos azt is hangsúlyozni, hogy a járművek beszerzésénél a megfelelő ajánlati dokumentáció összeállításához és a kötelezően értékelendő paraméterek helyes előírásához, ma már nem csak közbeszerzési, hanem magasszintű műszaki ismeretekre is szükség van.

**5. Mi a szakterülete a műszaki tudományok terén, milyen témából szerzett tudományos fokozatot?**

Szakterületem a speciális járművek és mobil gépek tervezése, méretezése. Tudományos fokozatot is ehhez kapcsolódóan szereztem, mechanikából egyetemi doktori címet, géptervezésből pedig PhD fokozatot szereztem.

**6. Mivel foglalkozik legszívesebben szabadidejében?**

Szabadidőmben szeretek utazni, más országokat és más kultúrákat megismerni. Kedvelem a képzőművészetet, azon belül is a modern művészetet, utazásaim során rendszeresen látogatok múzeumokat, kiállításokat. Kedvelem a technikai sportokat, a technikatörténeti emlékeket, a régi gépeket és járműveket, valamint a sport-szerű horgászatot.



# A KÖZBESZERZÉSI HATÓSÁG LEGFRISSEBB ÁLLÁSFOGLALÁSAI

Dr. Toma Barbara, vezető jogi tanácsadó, Közbeszerzési Hatóság

A Közbeszerzési Hatóság állásfoglalások formájában ad felvilágosítást a közbeszerzési eljárásokban résztvevő jogalkalmazók számára a közbeszerzésekről szóló 2015. évi CXLI. törvény (a továbbiakban: Kbt.) és kapcsolódó végrehajtási rendeleteinek alkalmazásával összefüggő általános jellegű megkeresésekre.

Alábbiakban a Kbt. alkalmazásával összefüggő kérdésekre adott válaszainkat rendeztük sorrendbe, bízva abban, hogy iránymutatásaink nem csak a kérdésfeltevőknek, hanem valamennyi Olvasónknak hasznos információkkal szolgálnak.

Felhívjuk Tisztelt Olvasóink figyelmét, hogy a közbeszerzésekre irányadó jogszabályok alkalmazásával kapcsolatos döntések meghozatala mindenkor a közbeszerzési eljárások résztvevőinek joga és felelőssége. Hangsúlyozzuk továbbá, hogy az állásfoglalásokban megfogalmazott véleményeknek jogi ereje, kötelező tartalma nincsen.

## 1. kérdés

*Jogszerűen jár-e el az ajánlatkérő, ha az értékelési szempontként meghatározott gyakorlati idő alátámasztására nem kéri benyújtani a szakember saját kezűleg aláírt szakmai önéletrajzát, hanem helyette a szakember által saját kezűleg aláírt egyszerű nyilatkozatát kéri, amelyben arról kell nyilatkoznia, hogy hány hónap magasépítés terén szerzett szakmai gyakorlati idővel rendelkezik? (Ezen kívül a szakembernek nyilatkoznia kell arról is, hogy rendelkezésre fog állni a szerződés teljesítése alatt.)*

### A Közbeszerzési Hatóság válasza

A Kbt. erre vonatkozó konkrét rendelkezéseinek hiányára való tekintettel adott esetben nem kizárt, azonban a Közbeszerzési Hatóság álláspontja szerint aggályos – ebből adódóan nem javasolt – az értékelési szempontként meghatározott szakmai gyakorlati idő (a továbbiakban: Gyakorlati idő) alátámasztására a szakember által saját kezűleg aláírt, minden releváns információt tartalmazó szakmai önéletrajzának (a továbbiakban: Önéletrajz) benyújtása helyett egy olyan

tartalmú, szakember által saját kezűleg aláírt egyszerű nyilatkozat (a továbbiakban: Nyilatkozat) megtételének előírása, mely kizárólag az adott szakterületen szerzett szakmai gyakorlati idő hónapokban történő megadását tartalmazza.

A Kbt. 66. § (1) bekezdése alapján az ajánlatot a gazdasági szereplőnek a közbeszerzési dokumentumokban meghatározott tartalmi és formai követelményeknek megfelelően kell elkészítenie és benyújtania. Ebből adódóan a közbeszerzési dokumentumokban előírt követelményeken túlmenően további elvárások nem követelhetők meg a (potenciális) ajánlattevőtől, és az ajánlatkérőnek az általa előírt feltételeknek megfelelően kell megítélnie például azt is, hogy adott esetben valamely dokumentum hiánypótlás/felvilágosításkérés tárgyát képezheti-e.

A Kbt. 76. § (1) bekezdése szerint az ajánlatkérő köteles az eljárást megindító felhívásban meghatározni azt a szempontot vagy szempontokat, amelyek alapján a számára - az adott esetben szociális, társadalmi és környezetvédelmi szempontból is - gazdaságilag legelőnyösebb ajánlatot kiválasztja.

A Kbt. 76. § (2) bekezdése alapján értékelési szempontként alkalmazhatóak

- a) a legalacsonyabb ár,
- b) a legalacsonyabb költség, amelyet az ajánlatkérő által meghatározott költséghatékonysági módszer alkalmazásával kell kiszámítani, vagy
- c) a legjobb ár-érték arányt megjelenítő olyan – különösen minőségi, környezetvédelmi, szociális – szempontok, amelyek között az ár vagy költség is szerepel.

A Kbt. 76. § (3) bekezdése szerint a legjobb ár-érték arányt megjelenítő értékelési szempontok vonatkozhatnak különösen az alábbiakra:

- a) minőség, műszaki érték, esztétikai és funkcionális tulajdonságok, valamennyi felhasználó számára való hozzáférhetőség, hátrányos helyzetű munkavállalók alkalmazása és egyéb szociális, környezetvédelmi és

innovatív tulajdonságok, forgalmazási feltételek, vevőszolgálat és műszaki segítségnyújtás, pótalkatrészek biztosítása, készletbiztonság, a teljesítés időpontja, időszaka;

b) a szerződés teljesítésében részt vevő személyi állomány szervezettsége, képzettsége és tapasztalata, ha a személyzet minősége jelentős hatással lehet a szerződés teljesítésének színvonalára.

A Kbt. 76. § (3) bekezdése csak példálózó jellegű felsorolást ad a jogszerűen alkalmazható értékelési szempontokról. Ezenkívül számtalan értékelési szempont alkalmazható, amennyiben azok megfelelnek a Kbt. 76. § (6) bekezdésében meghatározott követelményeknek, így különösen, de nem kizárólagosan a szerződés tárgyához való kapcsolódás kritériumának, illetőleg annak, hogy az értékelési szempontok nem biztosíthatnak önkényes döntési lehetőséget az ajánlatkérőnek, hanem mennyiségi vagy szakmai szempontok alapján értékelhető tényezőkön kell alapulniuk.

A Kbt. 76. § (13) bekezdése alapján az ajánlatkérő a közbeszerzési dokumentumokban köteles olyan előírásokat meghatározni, amelyek biztosítják, hogy az ajánlatkérő az ajánlattevők által benyújtott információkat ellenőrizni tudja annak megállapítása érdekében, hogy az ajánlat mennyiben felel meg az értékelési szempontoknak. Kétség esetén az ajánlatkérőnek meg kell győződnie az ajánlattevő által benyújtott információk helytállóságáról.

A nyertes ajánlattevő kiválasztására szolgáló értékelési szempontrendszer alkalmazásáról szóló, Közbeszerzési Hatóság útmutatója (KÉ 2020. évi 60. szám; 2020. március 25.) általánosságban a személyi állománnyal kapcsolatos értékeléssel kapcsolatban kiemeli, hogy annak a szerződés tárgyára vonatkozó ajánlatot kell tartalmaznia és nem az ajánlattevő általános képességeire vagy múltjára vonatkozó felmérést. A tapasztalat, mint ajánlati elem a legkönnyebben számszerűsíthető, hiszen itt a szerzett nominális értékeket lehet összevetni, ugyanakkor a tapasztalatok szerzési idejének korlátozásával (pl. az előző 3 év) összefüggésben a Közbeszerzési Hatóság felhívja a figyelmet arra, hogy az akár alapelvi sérelemmel is járhat. Az ajánlatkérő a személyi állomány esetében a rendelkezésre állási nyilatkozat benyújtásának kötelezettségét is előírhatja, illetve nem kizárt annak a lehetősége sem, hogy e

szakemberek tekintetében a gyakorlati idő egy értékelhető szempont legyen.

A Közbeszerzési Hatóság álláspontja szerint az ajánlatkérőnek kiemelt körültekintéssel kell eljárnia az értékelési szempontok - így adott esetben a szakemberrel kapcsolatos értékelési szempont -, és az arra tett megajánlás alátámasztására benyújtandó dokumentumok előírása során.

Amennyiben az ajánlatkérő Gyakorlati időt értékel, abban az esetben is figyelemmel kell lennie az értékelési szempontokra vonatkozó, illetőleg ezek kialakításának alapvető szabályait tartalmazó jogszabályi rendelkezésekre, iránymutatásokra. Ennek megfelelően az ajánlatkérő köteles olyan előírásokat meghatározni a Gyakorlati idővel összefüggésben, amelyek képesek biztosítani, hogy az ajánlatkérő az ajánlattevők által benyújtott információkat ellenőrizni tudja, illetőleg biztosított legyen az is, hogy az ajánlatkérő kétség esetén meg tudjon győződni az ajánlattevő által benyújtott információk helytállóságáról.

A Közbeszerzési Hatóság álláspontja szerint az állásfoglalás kérelmében körülírt egyszerű Nyilatkozat megfelelősége - az Önéletrajz helyett - aggályos lehet, tekintettel arra, hogy mindössze a magasépítés terén szerzett gyakorlati időt tartalmazná hónapokban megadva, azonban semmilyen egyéb olyan jellegű információ nem kerülne megjelölésre, amely alapján a Nyilatkozatban szereplő információ - szükség esetén - ténylegesen ellenőrizhető lenne az ajánlatkérő által. Így az ajánlatkérőnek például nem lenne lehetősége sem a Gyakorlati idő tartamának tényleges vizsgálatára, illetőleg arról sem tudna megbizonyosodni, hogy valóban az adott - közbeszerzési eljárás során értékelési szempontként megjelölt - szakterületen került megszerzésre a szükséges Gyakorlati idő.

Az ajánlatkérő köteles kialakítani az értékelési szempontok hatékony ellenőrzését lehetővé tevő feltételrendszert/intézkedéseket, mind az eljárás bírálati (adott esetben értékelési) szakaszára, mind az eljárás eredményeként megkötésre kerülő szerződés teljesítési szakaszára vonatkozóan. Amennyiben ezen ellenőrzést biztosító intézkedések hiányoznak, vagy nem egyértelműek, illetőleg túl általánosak, az kockáztatja a közbeszerzési eljárás átláthatóságát és tárgyilagosságát, és az európai uniós auditok tapasztalata

szerint uniós forrásfelhasználás esetén korrekciós kockázattal is jár.

## 2. kérdés

*Az elektronikus közbeszerzési rendszer (a továbbiakban: EKR) „Ajánlat összeállítás” eljárási cselekmény körében a Gazdasági szereplő adatlapján (a továbbiakban: Adatlap) a „Gazdasági szereplőkre vonatkozó információk” oldalon a sablon tartalmazza kitölthető mezőként többek között a cég HÉA Európai Unió adószámát (a továbbiakban: EU adószám), „A gazdasági szereplő képviselőire vonatkozó információk” körében a képviselő születési idejét és helyét, valamint a képviselet módját „Amennyiben szükséges, részletezze a képviseletre vonatkozó információkat (a képviselet formája, köre, célja stb.)” felvezetéssel (a továbbiakban együttesen: Adatok). Ugyanezen Adatok megadása megjelenik még az egységes európai közbeszerzési dokumentum (a továbbiakban: EEKD) II. rész B rovatában is.*

*Amennyiben ezen Adatokra vonatkozó rovatokat - tehát az EU adószámot, a képviselő születési idejét és helyét, valamint a képviselet módját, „Amennyiben szükséges, részletezze a képviseletre vonatkozó információkat (a képviselet formája, köre, célja stb.)” felvezetéssel -, mind a „Gazdasági szereplőkre vonatkozó információk” adatlapon, mind az EEKD II. rész B rovatában az ajánlattevő üresen hagyja és nem tölti ki, akkor ezen pontok vonatkozásában kötelező-e hiánypótlási felhívást kiadni?*

### A Közbeszerzési Hatóság válasza

Tekintettel az EEKD benyújtásának céljára, valamint az EEKD által előzetesen igazolni kívánt információk jellegére, amennyiben az EKR-ben ajánlatot benyújtó ajánlattevő – és ennek részeként tehát azon ajánlattevő, amelyre vonatkozóan benyújtásra került az EEKD – minden kétséget kizáróan beazonosítható, és az ajánlatkérő által a közbeszerzési dokumentumokban nem került kifejezetten előírásra a gazdasági szereplő EU adószámának, a képviselő születési idejének és helyének, valamint az „Amennyiben szükséges, részletezze a képviseletre vonatkozó információkat (a képviselet formája, köre, célja stb.)” felvezetésű rovatnak – tehát az Adatoknak – az ajánlattevő általi megadásának/kitöltésének kötelezettsége, abban az esetben – figyelemmel az Adatok tartalmazó, nyilvános adatbázisokat érintő, ajánlatkérőt terhelő ellenőrzési kötelezettségre, valamint tekintettel arra is, hogy sem a Kbt., sem 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 a 2. kérdés alkalmazásában: Korm. rendelet) vonatkozó rendelkezései nem tartalmazzak az EEKD II. részének kitöltésére irányuló konkrét előírásokat – a Közbeszerzési Hatóság álláspontja szerint az ajánlatkérő részéről nem kötelező hiánypótlási felhívás kibocsátása.

Ha az említett adatok megadását az ajánlatkérő előírta, ugyanakkor az azok hiánya miatti hiánypótlást az ajánlattevő nem, vagy nem az előírt határidőben teljesíti, abban az esetben kizárólag az eredeti ajánlati példányt lehet figyelembe venni az elbírálás során. A Közbeszerzési Hatóság ezzel összefüggésben felhívja a figyelmet, hogy kizárólag az Adatok hiányára alapítva – tehát amennyiben az EEKD minden más tekintetben a vonatkozó jogszabályi rendelkezéseknek megfelelően került kitöltésre és benyújtásra, valamint az ajánlat egyebekben mindenben megfelel a közbeszerzési dokumentumokban, illetőleg a jogszabályokban foglaltaknak – nem nyilvánítható az ajánlat érvénytelenné.

Az elektronikus közbeszerzés részletes szabályairól szóló 424/2017. (XII. 19.) Korm. rendelet (a továbbiakban: EKR rendelet) 6. § (1) bekezdése alapján az EKR használatához a rendszerben az arra jogosult személy részéről történő regisztráció szükséges. A regisztráció egységes, ugyanazon természetes személy vagy jogi személy egy regisztrációval rendelkezhet.

Az EKR rendelet 6. § (9) bekezdése szerint a regisztrált természetes személy és jogi személy köteles az adataiban bekövetkezett változást a rendszerben haladéktalanul, de legkésőbb olyan időpontban rögzíteni, hogy a folyamatban lévő közbeszerzési eljárásban mindig az aktuális adatokkal szerepeljen.

A <https://ekr.gov.hu/portal/tamogatas> linken elérhető weboldalon (a továbbiakban: Weboldal) az EKR Felhasználói kézikönyv v5 II. (a továbbiakban: Kézikönyv) az alábbiak szerint rendelkezik:

„[...] A „Szervezet regisztrációra” kattintva megjelenik a regisztrációs űrlap. A felületen meg kell adnia a szervezet főbb és egyéb adatait, székhely adatokat, levelezési címet és kapcsolati információkat. Valamint nyilatkoznia kell, hogy Ön jogosult a regisztrálni kívánt szervezet képviselőjére.

Regisztrálható szervezettípusok (egyszerre több is kiválasztható):

- Gazdasági szereplő
- Ajánlatkérő
- Lebonyolító (tanácsadó) [...]"

„[...] 4.3.1. Szervezeti szuper user

A felhasználó Szervezeti tagsággal rendelkezik. A szervezeti szuper user szerepkört a szervezetet regisztráló felhasználó automatikusan megkapja. Szervezeti szuper userként a felhasználó jogosult a szervezet adatainak módosítására, ajánlatkérő szervezettípus esetén adatmódosítási kérelem létrehozására, a szervezethez tartozó felhasználók jogosultságának karbantartására szervezet, eljárás és ajánlat szinten és a szervezet közbeszerzési terveinek szerkesztésére, új közbeszerzési terv készítésére, meglévő módosítására, publikálására.[...]"

A Kézikönyv részletesen jelöli továbbá, hogy a szervezet regisztrációs űrlapon mely mezők kitöltése kötelező, vagy opcionális. Így például, az EU Adószámra vonatkozó leírás szerint EU tagállam székhelyű szervezetek esetén kötelező ezen mező kitöltése a szervezet regisztrációja során. Tekintettel arra, hogy az EKR-ben nem kizárólag EU tagállam székhelyű szervezetek regisztrálhatnak, illetőleg arra, hogy nem köteles valamennyi EU tagállam székhelyű szervezet EU adószámot igényelni, vélhetően ezért nem került ezen „HÉA Európai Unió adószám” megnevezésű mező technikai értelemben olyan kötelezően kitöltendő mezőként meghatározásra a szervezet regisztrációja során az EKR által, melynek kitöltése nélkül az EKR „hibajelzést jelölve” nem engedi az adott szervezet EKR-ben történő tényleges regisztrálásának megvalósítását.

A Weboldalon található, EKR Felhasználói kézikönyv II. v56 ajánlattevő szervezetek számára megnevezésű dokumentum tartalmazza továbbá, hogy az ajánlatot csak a gazdasági szereplők adatainak rögzítését követően lehet szerkeszteni. A „Mutat/elrejt” funkciógombra kattintva lehet megadni az ajánlattevő gazdasági szereplő adatait, valamint a gazdasági szereplő képviselőire vonatkozó információkat. Az ajánlat ügyletet létrehozó gazdasági szereplő adatait a rendszer automatikusan betölti, kivéve a kapcsolattartó és a képviselő személyére vonatkozó adatokat. A gazdasági szereplő szervezet regisztrációjakor megadott

adatokkal automatikusan kitölti a rendszer a mezőket. Amennyiben ezekben az adatokban szükséges módosítani, akkor első lépésként a szervezeti super user jogosultsággal rendelkező felhasználónak, a Szervezet/Szervezet karbantartás menüpont alatt kell a megfelelő adatokat rögzíteni és menteni. Ezt követően az ajánlatban a gazdasági szereplő neve mellett a Frissít funkciógombot kell megnyomni, és az ajánlattevőt újra hozzá kell adni az ajánlathoz, ekkor tudja ugyanis a rendszer az új adatokkal frissíteni a gazdasági szereplő adatait.

Fentiekből adódóan látható, hogy az EKR-ben az EU adószámot a szervezet regisztrációjakor lehetséges megadni, illetőleg később a Szervezet/Szervezet karbantartás menüpont alatt van lehetőség azt kiegészíteni/módosítani, a képviselő személyére vonatkozó adatokat pedig az ajánlat benyújtásakor szükséges manuálisan kitölteni.

Megállapítható továbbá, hogy - az EKR rendelet erejénél fogva - az EKR-ben egy szervezet regisztrálását csak az arra jogosult személy végezheti el. Ezt erősíti a Kézikönyvben szereplő azon információ is, hogy egy szervezet regisztrációja során a szervezetet regisztrálóknak nyilatkoznia kell, hogy jogosult a regisztrálni kívánt szervezet képviselőjére. Elsődlegesen tehát a szervezeti szuper user - vagy a szükséges szerepkörrel, illetőleg jogosultsággal általa felruházott egyéb felhasználó - lesz jogosult az EKR-en keresztül adott esetben ajánlatot benyújtani, nyilatkozatokat tenni. Ezzel összhangban a Kbt. 41/A. § (4) bekezdése is úgy fogalmaz, hogy az EKR-ben elektronikus úton tett nyilatkozat tekintetében az ajánlatkérő szervezet vagy - az ajánlatot vagy részvételi jelentkezést a rendszerben benyújtó gazdasági szereplő esetében - a gazdasági szereplő képviselőjének kell tekinteni azt a személyt, aki az EKR-ben az ajánlatkérő szervezet vagy gazdasági szereplő részéről a nyilatkozattételhez szükséges hozzáféréssel és jogosultsággal rendelkezik. Az EKR-ben kitöltött elektronikus űrlapot e vélelem alapján az ajánlatkérő szervezet, illetve a gazdasági szereplő eredeti nyilatkozatának kell tekinteni.

Az EKR rendelet 11. § (7) bekezdése szerint, ahol az EKR az ajánlatkérő által létrehozandó dokumentumra elektronikus űrlapot biztosít, az ajánlatkérő ezen dokumentumokat az elektronikus űrlap alkalmazásával köteles létrehozni.

A Kbt. 67. § (1) bekezdése szerint a gazdasági szereplő ajánlatában vagy – több szakaszból álló eljárás esetén – részvételi jelentkezésében köteles a kizáró okok fenn nem állása, az alkalmassági követelményeknek való megfelelés, valamint – adott esetben – a 82. § (5) bekezdése szerinti objektív kritériumok teljesülése tekintetében az EEKD-ba foglalt nyilatkozatát benyújtani.

A Kbt. 67. § (2) bekezdése szerint az (1) bekezdés szerinti dokumentumban a gazdasági szereplő egyrészt nyilatkozik arról, hogy a kizáró okok nem állnak fenn, valamint az előírt alkalmassági követelmények teljesülnek, másrészt megadja az eljárásban kért információkat, köztük az alkalmassági követelmények teljesítésére vonatkozó adatokat. Az ajánlatkérő a közbeszerzési dokumentumokban köteles arra vonatkozó iránymutatást adni, hogy az alkalmassági követelményeknek való megfelelésről a gazdasági szereplő az EEKD-ban milyen részletességű nyilatkozatot köteles tenni. A nyilatkozat - ha a Kbt. végrehajtási rendelete azt nem határozza meg - tartalmazza annak megjelölését, hogy a Kbt. 69. § (4) bekezdése szerint benyújtandó igazolás kiállítására mely szerv jogosult, valamint a Kbt. 69. § (11) bekezdése szerinti adatbázis alkalmazásához adott esetben szükséges adatokat és - szükség esetén - hozzájáruló nyilatkozatot.

A Korm. rendelet 1. § (1) bekezdése szerint az ajánlattevőnek vagy részvételre jelentkezőnek az ajánlatában, illetve részvételi jelentkezésében a Kbt. Második Része szerint lefolytatott közbeszerzési eljárásban – ha az ajánlatkérő a Kbt. 100. § (5) bekezdése alapján eltérően nem rendelkezik – ajánlatának vagy részvételi jelentkezésének benyújtásakor a Korm. rendelet II. Fejezetének megfelelően, az EEKD benyújtásával kell előzetesen igazolnia, hogy nem tartozik a Kbt. 62. § (1) és (2) bekezdésének, valamint – ha az ajánlatkérő azt előírta – a Kbt. 63. § (1) bekezdésének hatálya alá, és emellett megfelel a Kbt. 65. §-a alapján az ajánlatkérő által meghatározott alkalmassági követelményeknek.

A Korm. rendelet 2. § (1) bekezdése alapján az ajánlatkérő a Kbt. Második Része szerint lefolytatott közbeszerzési eljárásban – kivéve, ha a Kbt. 100. § (5) bekezdése alapján az adott eljárásban az EEKD nem alkalmazandó – köteles a közbeszerzési dokumentumokkal együtt elektronikus formában rendelkezésre bocsátani az adott eljáráshoz tartozó EEKD mintáját.

A Korm. rendelet 3. § (1) bekezdése szerint az ajánlattevő az ajánlatával együtt benyújtja a 4-7. §-nak megfelelően, valamint az ajánlatkérő által a 2. § alapján kért módon kitöltött formanyomtatványt.

A Korm. rendelet EEKD-ra vonatkozó II. fejezetéből megállapítható, hogy nem tartalmaz kifejezett előírást az EEKD II. részének kitöltésére vonatkozóan.

A Kbt. 71. § tartalmazza a hiánypótlással összefüggő szabályokat, rendelkezéseket.

Az ajánlatkérő köteles az összes ajánlattevő és részvételre jelentkező számára azonos feltételekkel biztosítani a hiánypótlás lehetőségét, valamint az ajánlatban vagy részvételi jelentkezésben található, nem egyértelmű kijelentés, nyilatkozat, igazolás tartalmának tisztázása érdekében az ajánlattevőtől vagy részvételre jelentkezőtől felvilágosítást kérni.

Ha a hiánypótlást, felvilágosítás megadását nem, vagy nem az előírt határidőben teljesítették, kizárólag az eredeti ajánlati vagy részvételi jelentkezési példányt lehet figyelembe venni az elbírálás során.

Az ajánlatkérő formai hiányosság esetén is köteles hiánypótlást elrendelni, tekintettel arra, hogy a hiánypótlás célja, hogy az ajánlat vagy részvételi jelentkezés megfeleljen a közbeszerzési dokumentumok vagy a jogszabályok előírásainak, továbbá, hogy az érvénytelenség minél kevesebb ajánlatot/részvételi jelentkezést érintsen és a közbeszerzési eljárások – hiányosan, vagy nem megfelelően benyújtott ajánlatokra/részvételi jelentkezésekre visszavezethető – eredménytelensége minél kevesebb számban forduljon elő.

Formai követelmények tekintetében fontos különbséget tenni a jogszabály(ok) által előírt, illetőleg az ajánlatkérő által meghatározott formai kritériumok között, figyelemmel arra, hogy a Kbt. 73. § (1) bekezdés e) pontja szerint az ajánlat vagy a részvételi jelentkezés érvénytelen, ha az egyéb módon nem felel meg az ajánlati, ajánlattételi vagy részvételi felhívásban és a közbeszerzési dokumentumokban, valamint a jogszabályokban meghatározott feltételeknek, ide nem értve a részvételi jelentkezés és az ajánlat ajánlatkérő által előírt formai követelményeit.

Formai követelmény(ek) hiányára való tekintettel tehát csak abban az esetben lehet érvénytelenné nyilvánítani az ajánlatot/részvételi jelentkezést, ha az a jogsza-

bály(ok) által előírt formai előírások hiányosságában szenved.

Amennyiben az ajánlatkérő által a közbeszerzési dokumentumokban kifejezetten előírásra került az Adatok - tehát a gazdasági szereplő EU adószámának, a képviselő születési idejének és helyének, valamint az „Amennyiben szükséges, részletezze a képviseletre vonatkozó információkat (a képviselet formája, köre, célja stb.)” felvezetésű rovatnak az - ajánlattevő általi megadásának/kitöltésének kötelezettsége, abban az esetben a Közbeszerzési Hatóság álláspontja szerint kötelező hiánypótlási felhívás kibocsátása az ajánlatkérő által. A Közbeszerzési Hatóság ezzel összefüggésben felhívja a figyelmet, hogy - tekintettel arra, hogy ebben az esetben az ajánlatkérő által előírt formai követelményről lenne szó, a vonatkozó jogszabályi rendelkezéseket, a Kbt. 41/A. § (4) bekezdését is figyelembe véve - amennyiben az ajánlattevő által nem kerülne sor az Adatok hiánypótlás keretében történő pótlására, ezen ajánlattevő ajánlatát erre hivatkozással nem lehetne érvénytelené nyilvánítani.

Amennyiben az Adatokra vonatkozóan nem került előírásra kitöltési/megadási kötelezettség az ajánlatkérő által a közbeszerzési dokumentumokban, abban az esetben a Közbeszerzési Hatóság álláspontja szerint nem kötelező hiánypótlási felhívás kibocsátása.

### 3. kérdés

*Figyelemmel arra, hogy a Kbt. 25. § (2) bekezdése kizárólag a közbeszerzési eljárás előkészítése, és annak lefolytatása tekintetében állapít meg összeférhetlenségre vonatkozó rendelkezéseket, ezért a kérdés arra irányul, hogy a nyertes ajánlattevőként szerződő fél jogszerűen vonhat-e be a szerződés teljesítésébe alvállalkozóként olyan gazdasági szereplőt, aki közvetlenül közreműködött a szerződést megelőző közbeszerzési eljárás előkészítésében, és a bíráló bizottság munkájában? A Kbt. alapelveibe ütközik-e a nyertes ajánlattevőként szerződő fél ilyen irányú magatartása?*

#### A Közbeszerzési Hatóság válasza

A rendelkezésre álló információk alapján a Közbeszerzési Hatóság álláspontja szerint aggályos a Kbt. alapelveinek maradéktalan érvényesülése az állásfoglalás kérdésben leírt esetben, az alábbiak szerint.

Az alvállalkozókkal összefüggésben általánosságban megállapítható, hogy főszabály szerint szabadon, korlátozás nélkül bevonhatóak az ajánlattevő által mind a

közbeszerzési eljárásba, mind a szerződés teljesítésébe, azonban tekintettel kell lenni a Kbt. 2. §-ában foglalt alapelvekre, valamint a közbeszerzési eljárás lefolytatása során a Kbt. 25. § (2) és (3) bekezdéseire, illetőleg a Kbt. 65. § (10) bekezdésében foglalt korlátokra is.

Az állásfoglalás kérés a közbeszerzési eljárás lefolytatása során a Kbt. 25. § vonatkozó rendelkezései, illetőleg a Kbt. 2. §-ában foglalt alapelveknek való megfelelésre vonatkozik.

A Kbt. 25. § (2) bekezdése szerint összeférhetetlen és nem vehet részt az eljárás előkészítésében és lefolytatásában az ajánlatkérő nevében olyan személy vagy szervezet - ide értve a közbeszerzési szolgáltatót, valamint az általa foglalkoztatottakat is -, amely funkcióinak pártatlan és tárgyilagos gyakorlására bármely okból, így különösen gazdasági vagy más érdek vagy az eljárásban részt vevő gazdasági szereplővel fennálló más közös érdek miatt nem képes.

A Kbt. 25. § (3) bekezdésének a) pontja alapján összeférhetetlen és nem vehet részt az eljárásban ajánlattevőként, részvételre jelentkezőként, alvállalkozóként vagy az alkalmasság igazolásában részt vevő szervezetként az ajánlatkérő által az eljárással vagy annak előkészítésével kapcsolatos tevékenységbe bevont személy vagy szervezet.

A Kbt. 25. § (2)-(3) bekezdésének célja, hogy ajánlatkérőnek biztosítsa a közbeszerzési eljárás során a pártatlan, független, befolyástól mentes döntés, a verseny tisztasága mellett lefolytatott eljárás feltételeit. Ennek eszköze lehet akár a közbeszerzési eljárás lebonyolításában résztvevő munkaszervezet ajánlatkérő általi megfelelő kialakítása, vagy az előkészítés és az eljárás között a verseny tisztaságát sértő kapcsolódási pontok elkerülése.

Ebből adódóan, a szerződés teljesítésének a szakaszában, amikor már a közbeszerzési eljárás lezárásra került, többek között elsődlegesen azt szükséges vizsgálat alá venni és megítélni, hogy az eset összes körülményét figyelembe véve egy gazdasági szereplő alvállalkozókénti bevonásáról hozott döntés a Kbt. alapelveinek maradéktalanul megfelel-e.

A Kbt. 2. § (1) bekezdése szerint a közbeszerzési eljárásban az ajánlatkérő köteles biztosítani, a gazdasági szereplő pedig tiszteletben tartani a verseny tisztaságát, átláthatóságát és nyilvánosságát.

A Kbt. 2. § (3) bekezdése szerint az ajánlatkérő és a gazdasági szereplők a közbeszerzési eljárásban a jó-hiszeműség és a tisztesség követelményeinek megfelelően kötelesek eljárni. A joggal való visszaélés tilos.

A Közbeszerzési Hatóság álláspontja szerint rendkívül aggályos lehet egy olyan gazdasági szereplő szerződés teljesítésébe történő alvállalkozókénti bevonása, amely közvetlenül közreműködött a szerződést megelőző közbeszerzési eljárás előkészítésében, és a bíráló bizottság munkájában, ezzel adott esetben tényleges befolyást gyakorolva mind a közbeszerzési eljárás előkészítésére, a közbeszerzési dokumentumok tartalmára, mind a közbeszerzési eljárás eredményeként hozott – bírálóbizottsági tagként javasolt – ajánlatkérői döntésre. Önmagában a közbeszerzési eljárás előkészítésében, lefolytatásában részt vevő szervezet, személy teljesítés során alvállalkozóként történő bevonása nem eredményezi automatikusan a Kbt. szabályainak megsértését, azonban, ha ehhez olyan további körülmény kapcsolódik – különösen, ha például az ajánlattevő és az érintett szervezet, személy már az adott közbeszerzési eljárás során megállapodtak a szóban forgó alvállalkozói bevonásban, vagy esetlegesen a nyertes ajánlattevő számára olyan többlet-információt biztosított a közbeszerzési eljárásban az érintett személy, szervezet, amely ezen ajánlattevőt versenyelőnybe hozhatta – úgy a verseny sérelmének lehetőségére tekintettel felmerül a Kbt. alapelveinek, illetve a Kbt. 25. § (1)-(3) bekezdése megsértésének, valamint a Kbt. 62. § (1) bekezdés j) pontja fennállásának a lehetősége is.

#### 4. kérdés

*Helyesen járnak-e el a közös ajánlattevők abban az esetben, ha a Kbt. 66. § (6) bekezdése szerinti nyilatkozatban az ajánlattevők vonatkozásában külön-külön teszik meg a nyilatkozatukat a majdani teljesítésre tekintettel. Ezzel összefüggésben ellentmondásnak számít-e az, hogy az "A." közös ajánlattevő akként nyilatkozik, hogy vesz igénybe alvállalkozót a teljesítéshez, míg "B." ajánlattevő, akinek nem szükséges alvállalkozóval szerződést kötnie a teljesítés során, úgy nyilatkozik, hogy nem vesz igénybe alvállalkozót a teljesítéshez?*

#### A Közbeszerzési Hatóság válasza

A Közbeszerzési Hatóság álláspontja szerint a közös ajánlattevők külön-külön, önállóan is megtehetik a Kbt. 66. § (6) bekezdése szerinti nyilatkozataikat.

A Kbt. 66. § (6) bekezdése szerint az ajánlatkérő a közbeszerzési dokumentumokban előírhatja, hogy az ajánlatban, több szakaszból álló eljárásban a részvételi jelentkezésben meg kell jelölni

a) a közbeszerzésnek azt a részét (részeit), amelynek teljesítéséhez az ajánlattevő (részvételre jelentkező) alvállalkozót kíván igénybe venni,

b) az ezen részek tekintetében igénybe venni kívánt és az ajánlat vagy a részvételi jelentkezés benyújtásakor már ismert alvállalkozókat.

A közös ajánlattevők csak önállóan rendelkeznek jogalanyisággal, az általuk alkotott „konzorcium” nem tekinthető önálló jogalanynak. Alvállalkozót igénybe venni – tehát az alvállalkozóval joghatással bíró polgári jog körébe eső megállapodást kötni – is csak egy jogalany, azaz valamelyik közös ajánlattevő képes, erre való tekintettel a közös ajánlattevők a Kbt. 66. § (6) bekezdése szerinti nyilatkozataikat önállóan is megtehetik.

#### 5. kérdés

*Szolgáltatásmegrendelés esetén az ajánlatkérőnek a szolgáltatás ellátásához szükséges vagyontárgyakat át kell majd adnia a nyertes ajánlattevőnek. Ezekkel a vagyontárgyakkal az ajánlatkérő jelenleg még nem rendelkezik, mert a tulajdonában álló gazdasági társaság vagyonát képezik, a vagyon átadásának rendezése folyamatban van.*

*Jogszerű-e a Kbt. 53. § (5) és 135. § (12) bekezdéseiben foglaltak alapján – a jelentős idővesztés elkerülése érdekében, a rendelkezési jog megszerzésére irányuló eljárással párhuzamosan – feltételes közbeszerzési eljárást indítani, és az ajánlatkérő vagyontárgyak feletti rendelkezési jog megszerzését olyan feltételként meghatározni, amelytől az ajánlatkérő a közbeszerzés eredményességét, illetve a közbeszerzési eljárás eredményeként megkötendő szerződés hatálybalépését függővé teszi?*

#### A Közbeszerzési Hatóság válasza

A Közbeszerzési Hatóság álláspontja szerint aggályos lehet a Kbt. 53. § (5) bekezdés szerinti feltételes közbeszerzést egy olyan általános – adott esetben az ajánlatkérő ellenőrzési körébe is eső – feltételre alapítani,

mely szerint a közbeszerzési eljárás eredménytelenné nyilváníthatósága, illetőleg a közbeszerzési eljárás eredményeként megkötendő szerződés hatálybalépése – az ajánlatkérő tulajdonában álló – gazdasági társaság vagyontárgyai feletti rendelkezési jog megszerzésétől függ.

A Kbt. 53. § (5) bekezdése szerint a Kbt. 53. § (4) bekezdéstől eltérően az ajánlatkérő az eljárást akkor is eredménytelenné nyilváníthatja, ha az eljárást megindító felhívásban felhívta a gazdasági szereplők figyelmét arra, hogy amennyiben valamely meghatározott, ellenőrzési körén kívül eső, bizonytalan jövőbeli esemény a Kbt. 53. § (1) bekezdésben foglalt határidőt követően bekövetkezik, az eljárást eredménytelenné nyilváníthatja (feltételes közbeszerzés).

A Kbt. 135. § (12) bekezdése alapján, feltételes közbeszerzés esetén az ajánlatkérő jogosult az eljárást megindító felhívásban megjelölt azon feltételt, amelytől a közbeszerzés eredményességét függővé tette, a közbeszerzési eljárás eredményeként megkötendő szerződés hatálybalépését felfüggesztő feltételként is kikötni.

A Kbt. 53. § (5) bekezdésére hivatkozással abban az esetben nyilvánítható a közbeszerzési eljárás eredménytelenné, ha valamennyi, a jogszabályhelyben nevesített feltétel teljesül.

Az egyik alapvető kritérium a Kbt. 53. § (5) bekezdése szerinti feltételes közbeszerzésként történő meghatározáshoz, hogy az ajánlatkérő ennek tényét már az eljárást megindító felhívásban jelezze a gazdasági szereplők számára. Ezen felül elengedhetetlen, hogy az ajánlatkérő által – a közbeszerzési eljárás eredménytelenné nyilváníthatósága érdekében – meghatározott feltételnek mindenképpen a Kbt. 53. § (1) bekezdésben foglalt határidőt követően bekövetkező, az ajánlatkérő ellenőrzési körén kívül eső, bizonytalan jövőbeli eseménynek kell lennie.

A feltételként meghatározott jövőbeli eseményre nem lehet általánosságban hivatkozni, azt konkrétan meg kell határozni az eljárást megindító felhívásban. Az ajánlatkérő ellenőrzési körén kívül eső oknak azok az esetek minősülnek, amelyekre az ajánlatkérő nem képes hatást gyakorolni. Ilyen lehet például, ha az ajánlatkérő nem kap meg valamilyen engedélyt, vagy jóváhagyást.

Az állásfoglalás kérsben foglaltak szerint a feltételes közbeszerzésként indítandó közbeszerzési eljárás tár-

gyát képező szolgáltatásmegrendelés teljesítése akkor valósulhat meg, ha az ajánlatkérő az ennek ellátásához szükséges vagyontárgyakat átadja a nyertes ajánlattevő részére. Ezen vagyontárgyak azonban még nem állnak az ajánlatkérő rendelkezésére, mert azok jelenleg az ajánlatkérő tulajdonában álló gazdasági társaság vagyontárgyát képezik. A vagyontárgy átadásának rendezése folyamatban van, ami egy több hónapos cégbírószági, változásbejegyzési folyamat.

A Közbeszerzési Hatóság részére nem áll rendelkezésre információ arra vonatkozóan, hogy az ajánlatkérőnek – tekintettel arra, hogy a vagyontárgyak tulajdonjogát birtokló gazdasági társaság az ajánlatkérő tulajdonában áll – milyen befolyása, ráhatása van a gazdasági társaság tevékenységére, döntéseire, így tehát például arra a szándékra – valamint annak megvalósítására – vonatkozóan, hogy valamennyi szükséges vagyontárggyal az ajánlatkérő rendelkezhesse. A releváns információkat és körülményeket figyelembe véve ebben az ajánlatkérőnek szükséges döntést hoznia.

További problémát okozhat – az állásfoglalás kérsben leírt esetben – a Kbt. 53. § (5) bekezdésének jogszerű alkalmazhatósága szempontjából a Közbeszerzési Hatóság álláspontja szerint az is, hogy „a vagyontárgyak feletti rendelkezési jog megszerzése”, mint feltétel, túl általános megfogalmazás, hiszen a vagyontárgyak feletti rendelkezési jog megszerzését megghiúsíthatja például az is, ha végül – adott esetben az ajánlatkérő gazdasági társaságra gyakorolt hatása miatt, vagy bármilyen egyéb okból – nem kerül sor a vagyontárgyak átadására, de a feltétel megvalósulását ugyanúgy megakadályozhatja adott esetben a cégbírószág döntése is, annak indokaitól függetlenül.

A fentiekre figyelemmel – a Kbt. 53. § (5) bekezdésében szereplő további kritériumok megvalósítása mellett – javasolt a jogszabályhelyre alapított feltételes közbeszerzésnél egy olyan konkrétan meghatározott feltételt előírnia az ajánlatkérőnek, amely minden kétséget kizáróan – egy adott esetben későbbiekben felmerülő vitás helyzet esetén is bizonyíthatóan, alátámasztottan – az ajánlatkérő ellenőrzési körén kívül esik.



**6. kérdés**

*Az írásbeli összegezésben a szerződéskötési moratórium lejártának időpontjaként, amennyiben az utolsó napja munkaszüneti napra esne, az ajánlatkérőnek az ezt követő napot kell megadnia? Jogsértőnek minősül az írásbeli összegezés, ha a moratórium lejártánál a 10. napként - mint a moratórium utolsó napja - munkaszüneti nap szerepel, azonban az ajánlatkérő a szerződést nem köti meg a moratórium lejártáig?*

**A Közbeszerzési Hatóság válasza**

A Közbeszerzési Hatóság álláspontja szerint, amennyiben a szerződéskötési moratórium lejártának napja nem munkanapra esik, akkor a szerződéskötési moratórium utolsó napja az ezt követő első munkanap. A közbeszerzési eljárás eredményeképpen megkötendő szerződés ezen utolsó napot követően írható alá.

A Kbt. 131. § (6) bekezdése szerint az ajánlatkérő a szerződést az ajánlati kötöttség Kbt. 131. § (5) bekezdés szerinti időtartama alatt köteles megkötni. Ha a Kbt. másként nem rendelkezik, nem köthető meg azonban a szerződés az írásbeli összegezés - ha az összegezés javítására kerül sor és az eljárás eredményességére, az ajánlat érvényességére vagy az értékelés eredményére vonatkozó adat módosul, a módosított összegezés - megküldése napját követő tíz napos időtartam lejártáig, a Kbt. 115. § szerinti eljárás esetén az írásbeli összegezés megküldése napját követő öt napos időtartam lejártáig.

A Kbt. 48. § (3) bekezdése szerint, ha a határidő utolsó napja nem munkanapra esik, a határidő csak az ezt követő legközelebbi munkanapon jár le. A Kbt. 48. § (5) bekezdése szerint a Kbt. 48. § (1)-(3) bekezdésében foglaltakat az ajánlati kötöttség és a Kbt. 131. § (6) bekezdése szerinti időtartam számítása során is alkalmazni kell.

A Kbt. 131. § (6) bekezdésében meghatározott határidő nem a szerződés megkötésének a határidejét, hanem éppen ellenkezőleg, a szerződés megkötése tilalmának a határidejét jelöli ki. Ennek megfelelően a Kbt. 131. § (6) bekezdése szerinti határidőnek az utolsó napja kizárólag munkanapra eshet, és a szerződés legkorábban az ezt követő napon köthető meg. Ugyanakkor az érdemi jogsértés nem azáltal valósulhat meg, hogy az ajánlatkérő tévesen tünteti fel a szerződéskötési moratórium időtartamát az összegezésben, hanem azáltal, ha ténylegesen a moratórium alatt köti meg a szerződést (lásd a Közbeszerzési Döntőbizottság

D.35/6/2015. sz. határozatát, a Szekszárdi Közigazgatási és Munkaügyi Bíróság 4.K.27.094/2015/3. sz. ítéletét és a Kúria Kfv.III.37.782/2014/5. sz. ítéletét.)

**7. kérdés**

*A felelős akkreditált közbeszerzési szaktanácsadót (a továbbiakban: FAKSZ) terheli-e iratmegőrzési kötelezettség az általa felügyelt eljárások anyagai kapcsán?*

**A Közbeszerzési Hatóság válasza**

A Közbeszerzési Hatóság álláspontja szerint a FAKSZ-ot az általa felügyelt közbeszerzési eljárások vonatkozásában keletkezett dokumentációval összefüggésben sem a Kbt., sem a felelős akkreditált közbeszerzési szaktanácsadói tevékenységről szóló 257/2018. (XII. 18.) Korm. rendelet (a továbbiakban a 7. kérdés alkalmazásában: Korm. rendelet) rendelkezései alapján nem terheli iratmegőrzési kötelezettség.

A Kbt. 46. § (2) bekezdése alapján a közbeszerzési eljárás előkészítésével, lefolytatásával kapcsolatban keletkezett összes iratot a közbeszerzési eljárás lezárulásától [37. § (2) bekezdés], a szerződés teljesítésével kapcsolatos összes iratot a szerződés teljesítésétől számított legalább öt évig meg kell őrizni. Ha a közbeszerzéssel kapcsolatban jogorvoslati eljárás indult, az iratokat a Közbeszerzési Döntőbizottság határozatának megtámadására nyitva álló határidő elteltéig, közigazgatási per esetén a közigazgatási per jogerős befejezéséig, de legalább öt évig kell megőrizni. Az ajánlatkérő az EKR-ben szereplő adatokat legalább ezen időtartam alatt - amennyiben jogszabály hosszabb iratmegőrzési időt ír elő, az előírt hosszabb időtartam alatt - megőrzi.

A Korm. rendelet 21. § (8) bekezdése értelmében a FAKSZ ellátja az eljárás alapjául szolgáló iratok személyes ellenőrzését, és felelősséget vállal az eljárás - kizárólag közbeszerzési jogi szempontú - szakszerűségéért és a közbeszerzésekre vonatkozó jogszabályoknak való megfeleléséért, továbbá papír alapon lefolytatott eljárás esetén aláírásával igazolja a közbeszerzési eljárásban történő személyes részvételét.

Fenti rendelkezésekre tekintettel a FAKSZ-ot a tevékenysége körében keletkezett iratanyagokkal összefüggésben az eljárás alapjául szolgáló iratok személyes ellenőrzésén, az EKR-ben keletkező dokumentumok elektronikus jóváhagyásán, illetve a papír alapon lefolytatott eljárások esetében azok aláírással és pecséttel történő ellátásán túl nem terheli iratmegőrzési

kötelezettség. E tekintetben az ajánlatkérő feladat és felelősségi körébe tartozik az iratok meghatározott időtartamra történő megőrzése a Kbt. 46. § (2) bekezdése alapján.

## 8. kérdés

*Egy 2005-ben indult közbeszerzési eljárás alapján megkötött szerződés módosítása vált esedékessé. A KBEJ/KBA menüpontban a megadott felhasználónevek alkalmazásával az EHR rendszerben a tárgyi közbeszerzéshez tartozó előzményhirdetményt egyik felhasználónévvel sem lehetett megtalálni, így nem lehet csatolni a megelőző hirdetményhez a szerződésmódosításról szóló tájékoztatót. Egyéb esetben (eljárásfüggetlen hirdetményként) az EHR rendszer nem kínálja fel a szerződésmódosításról szóló tájékoztató hirdetmény formanyomtatványát. Milyen hatóság, mely szervezeti egység részére kell megküldeni a kérelmet és a feladandó hirdetményt? Milyen kommunikációs formában, pontosan milyen elérhetőségre kell megküldeni a kérelmet és a feladandó hirdetményt, illetve egyéb dokumentumokat? Melyik formanyomtatvány használandó a kérelem kitöltéséhez? Melyik formanyomtatvány használandó a szerződésmódosításról szóló tájékoztató hirdetmény kitöltéséhez? Az ellenőrzési díj melyik hatóság részére kerüljön kifizetésre, milyen módon és milyen számlaszámra? Mi az ellenőrzési díj összege megállapításának pontos módja?*

### A Közbeszerzési Hatóság válasza

A Közbeszerzési Hatóság álláspontja szerint az állásfoglalás kérsben ismertett helyzettel összefüggésben a szerződésmódosításról szóló tájékoztatót tartalmazó hirdetmény feladása során az alább részletezett eljárási szabályok alapulvételével kell eljárni.

A Közbeszerzési Hatóság felhívja a figyelmet, hogy a Kbt. szerződésmódosításnak a közbeszerzési szerződés tartalmi módosítását tekinti, azaz a szerződés alanyainak megváltozása fő szabály szerint nem tartozik a szerződésmódosítás körébe, csak abban az esetben, amennyiben az alanyváltozással a szerződés egyéb tartalmi elemeinek a megváltozása is megvalósul.

Ez utóbbi esetben, az állásfoglalás kérsben bemutatott helyzettel összefüggésben az alábbi megállapítások figyelembevételével kell eljárni.

Tekintettel arra, hogy a tárgyi eljárás 2005. évben indult, a szerződésmódosításról szóló hirdetmény feladására vonatkozó eljárási szabályok tekintetében a közbeszerzésekről szóló 2003. évi CXXIX. tv. (a továbbiakban:

régi Kbt.), továbbá a közbeszerzési és tervpályázati hirdetmények megküldésének és közzétételének részletes szabályairól, a hirdetmények ellenőrzésének rendjéről és díjáról, valamint a Közbeszerzési Értesítőben történő közzététel rendjéről és díjáról szóló 34/2004 (III.12.) Korm. rendelet (a továbbiakban a 8. kérdés alkalmazásában: Korm. rendelet) vonatkozó rendelkezései lesznek megfelelően irányadók.

A régi Kbt. 35. § (2) bekezdése alapján a közbeszerzés megkezdésén a közbeszerzési eljárást megindító hirdetmény feladásának időpontját kell érteni.

Tekintettel arra, hogy a vizsgált esetben a részvételi felhívás feladására 2005. január 11. napján került sor, a Közbeszerzési Hatóság a vonatkozó jogszabályok vizsgálata során a 2005. januári időállapotot vette figyelembe.

A bemutatott esetben a szerződés módosításáról szóló tájékoztató hirdetményt a Közbeszerzési Hatóság Hirdetménykezelési és Statisztikai Főosztálya részére szükséges megküldeni az EHR rendszeren keresztül. Ahhoz, hogy az EHR rendszerben a megfelelő hirdetmény minta kiválasztásra kerüljön, a KBA rendszerben egy új eljárás létrehozása szükséges, melynek során lehetőség van az előzményadatok feltöltésére is az eljárás megindítására vonatkozó releváns adatok megadásával (pl. eljárás megindulásának dátuma). Az így létrejött KBE-számhoz kapcsoltan már lehetőség lesz az EHR rendszerben a megfelelő hirdetmény minta kiválasztására.

A közbeszerzési és tervpályázati hirdetmények feladásának, ellenőrzésének és közzétételének szabályairól, a hirdetmények mintáiról és egyes tartalmi elemeiről, valamint az éves statisztikai összegezésről szóló 92/2011. (XII. 30.) NFM rendelet 38. § (3) bekezdésében foglalt visszaható hatályú rendelkezése alapján, a bemutatott esetre vonatkozóan az e rendelet 7. melléklete szerinti 'Tájékoztató a szerződés módosításáról' hirdetmény minta alkalmazandó.

A hirdetmény minta kiválasztása során a hirdetmény felvezető, de közzétételre nem kerülő részeként jelenik meg egyben a kérelem is, így – a kérelem, illetve a hirdetmény kitöltését követően – a hirdetménynek a Közbeszerzési Hatóság részére történő megküldésével egyidőben a kérelem is megküldésre kerül az illetékes szervezeti egység felé. A hirdetmény feladásán túl egyéb dokumentum megküldése nem szükséges.

Javasolt a kérelem 'Egyéb közlemény' rovatában az eljárás megindulása pontos dátumának feltüntetése.

A régi Kbt. 307. § (1) bekezdése alapján az ajánlatkérőnek a hirdetményt legkésőbb a szerződés módosításától számított öt munkanapon belül kell feladnia. A hirdetmény ellenőrzése a régi Kbt. 44. § (4) bekezdése alapján kötelező.

A Korm. rendelet 7. §-a alapján a 6. § (1) bekezdése szerinti hirdetmények ellenőrzéséért, valamint az Értesítőben történő közzétételéért szerkesztési díjat kell fizetni. A szerkesztési díj mértéke nyolcezer forint kéziratoldalanként. A díj az általános forgalmi adót nem tartalmazza. Egy kéziratoldalnak az ezerötszáz leütést tartalmazó lap minősül.

Az ellenőrzési díj pontos összege a feladott hirdetmény terjedelmétől függően kerülhet megállapításra, a díj mértékét a fenti rendelkezést alapul véve a Közbeszerzési Hatóság állapítja meg. A Hatóság által kiszámított díj mértéke az elsőként kiküldött hiánypótló levélben kerül közlésre.

A közbeszerzési és tervpályázati hirdetmények feladásának, ellenőrzésének és közzétételének szabályairól, a hirdetmények mintáiról és egyes tartalmi elemeiről, valamint az éves statisztikai összegezésről szóló 44/2015. (XI. 2.) MvM rendelet 13. § (3) bekezdése alapján az ellenőrzési díjat a Hatóságnak a Magyar Államkincstárnál vezetett MNB 10032000-01720361-00000000 számú számlájára kell befizetni.

## 9. kérdés

*Amennyiben egy beruházásban el kell hagyni a beton térburkolati elemekkel burkolt területek egy részét, és helyette aszfaltút építendő, az pótmunkaként kezelhető, vagy új beszerzési igénynek minősül? Ez utóbbi esetben a Kbt. 98. § (4) bekezdés b) pontja szerinti jogcímen alkalmazható hirdetmény nélküli tárgyalásos eljárás?*

### A Közbeszerzési Hatóság válasza

A Közbeszerzési Hatóság álláspontja szerint az állásfoglalás kérésben bemutatott esetben elsősorban a szerződésmódosításra vonatkozó rendelkezések vizsgálандók. A Kbt. 98. § (4) bekezdés b) pontja szerint lefolytatható hirdetmény nélküli tárgyalásos eljárás a bemutatott esetben jogszerűen nem alkalmazható.

A Kbt. 98. § (4) bekezdés b) pontja alapján az ajánlatkérő hirdetmény nélküli tárgyalásos eljárást alkalmazhat

továbbá árubeszerzés esetében, ha a korábban beszerzett dolog részbeni kicserélése vagy bővítése során a korábbi nyertes ajánlattevőnek másikkal történő helyettesítése azzal a következménnyel járna, hogy műszaki-technikai szempontból eltérő és nem illeszkedő dolgokat kellene beszerezni vagy az ilyen beszerzés aránytalan műszaki-technikai nehézséget eredményezne a működtetésben és a fenntartásban; az ilyen - a korábbi nyertes ajánlattevővel kötött - szerződés vagy szerződések együttes időtartama azonban nem haladhatja meg a három évet.

A Kbt. 98. § (4) bekezdés b) pontja esetén egy korábban beszerzett áru (dolog) részbeni kicserélése vagy bővítése a beszerzési igény, mely esetben műszaki-technikai okok vagy következmények teszik szükségessé az azonos szerződő féllel történő teljesítést.

A hivatkozott eljárásfajta alkalmazása csak árubeszerzés esetén, és abban az esetben indokolt, amennyiben

- szükséges a korábban beszerzett dolog részbeni kicserélése vagy bővítése; és
- a korábbi nyertes ajánlattevő mással történő helyettesítése azt eredményezné, hogy
- műszaki, technikai szempontból eltérő és nem illeszkedő dolgokat kellene az ajánlatkérőnek beszereznie, vagy azok aránytalan műszaki, technikai nehézséget eredményeznének a működtetésben és a fenntartásban; továbbá
- a korábbi nyertes ajánlattevővel hirdetmény nélküli tárgyalásos eljárás(ok)ban megkötött szerződések együttes időtartama nem haladhatja meg a három évet.

Az ajánlatkérőnek e jogalap alkalmazása esetén azokat a műszaki-technikai sajátosságokat kell igazolnia, melyek alapján megállapítható, hogy - a korábbi nyertes ajánlattevő megtartása mellett - a korábban beszerzett és jelenleg bővíteni, kicserélni kívánt dolog és a beszerzendő új eszközök kompatibilitása elengedhetetlen az adott tevékenység végrehajtása céljából, mely követelmény a Közbeszerzési Hatóság álláspontja szerint a bemutatott esetben nem teljesül. Jelen esetben az útburkolat formájának megváltoztatása (a beton térburkolat helyett aszfalt) nem árubeszerzés, hanem építési beruházás, tekintettel arra, hogy építési tevékenység megrendeléséről van szó (útépítés).

A Közbeszerzési Döntőbizottság több határozatában rögzítette, hogy a Kbt. kógens szabályozása szerint az ajánlatkérőknek a közbeszerzési eljárásaikat főszabályként a verseny nyilvánosságát biztosító hirdetményes eljárás szabályai szerint kell lefolytatniuk. A kivételesként alkalmazható hirdetmény nélküli tárgyalásos eljárás nem választható szabadon az ajánlatkérők részéről, kizárólag a Kbt.-ben tételesen meghatározott törvényi feltételek fennállása esetén alkalmazható. Erre tekintettel az ajánlatkérőknek különös gondossággal kell megítélniük, hogy valamennyi törvényi alkalmazási feltétel fennáll-e, az ajánlatkérőt terheli annak bizonyítása, hogy jogszerűen választotta az adott hirdetmény nélküli eljárásfajtát. Az ajánlatkérő által választott jogalap valamennyi feltételének teljesülnie kell a beszerzés egésze vonatkozásában, egyetlen feltétel fennállásának hiánya már nem teszi jogszerűen alkalmazhatóvá a megjelölt jogalapot.

Az állásfoglalás kérés szerinti esetre vonatkozóan a szerződésmódosításra irányadó rendelkezések vizsgálata javasolt. A közbeszerzési szerződés módosítása akkor tekinthető jogszerűnek, ha teljeskörűen megfelel a Kbt. 141. § (2)-(3), (4) vagy (6) bekezdésében foglalt valamely kógens rendelkezésnek. A szerződésmódosítás megfelelő jogalapja tekintetében, az egyedi esetre vonatkozó releváns információk birtokában, és az adott esetre vonatkozó körülmények teljeskörű vizsgálatát követően az ajánlatkérőnek kell döntést hoznia.

A pótmunka megítélésénél figyelembe kell venni továbbá a Ptk. 6:244. § (2) bekezdésében foglalt egyéb feltételek teljesülését is, mely szerint a pótmunka megrendelésének utólagosnak és szükségesnek kell lennie.

# JOGORVOSLATI AKTUALITÁSOK

Dr. Horváth Éva, közbeszerzési biztos, Közbeszerzési Hatóság

A Közbeszerzési Értesítő Plusz jelen számában ismételtelen a hiánypótlás jogintézményével kapcsolatos eseti döntések kerülnek ismertetésre.

Az ajánlatok bírálata során az ajánlatokban található hiány, hiányosság, vagy nem egyértelműség esetén az ajánlatkérő a Kbt. 71. §-át köteles alkalmazni, melynek célja a hiánypótlással vagy felvilágosítással az ajánlati hiba orvoslása, ezáltal a széleskörű verseny biztosítása érdekében minél több érvényes ajánlat elérése. A hiánypótlás és felvilágosítás során azonban figyelemmel kell lenni arra, hogy a Kbt. a 71. § (6)-(9) bekezdéseiben a hiánypótlás vagy felvilágosítás megadását korlátozza, amely esetekben az ajánlat hibája hiánypótlással vagy felvilágosítással nem orvosolható.<sup>1</sup>

A jelen számban ismertetett, az utóbbi időben született Döntőbizottsági határozatok az ajánlatkérő hiánypótlási, illetve felvilágosítás kérés kötelezettségével az alkalmasság igazolásához megajánlott szakemberrel, valamint a hiányosan benyújtott árazott költségvetéssel összefüggésben foglalkoznak az átalánydíjas, és nem átalánydíjas szerződések tekintetében.

## D.513/16/2020. számú határozat

A jogorvoslati ügyel érintett tárgyak: Az ajánlatkérő a bírálat során nem járt el kellő gondossággal, nem vizsgálta megfelelően a megajánlott szakember alkalmassági minimumkövetelménynek való megfelelést, és a nyertes ajánlattevővel nem a közbeszerzési eljárásban közölt végleges feltételeknek megfelelően kötötte meg a szerződést.

Az ajánlatkérőnek a bírálat során az ajánlat elbírálásakor - a közbeszerzési dokumentáció előírásainak való nem megfelelés miatt - hiánypótlást, illetve felvilágosítás kérést kellett volna alkalmaznia, amelyre a Kbt. 71. § (8) bekezdés b) pontja szerint az átalánydíjas szerződésre tekintettel az árazott költségvetés tekintetében lehetőség volt.

## Tényállás

Az ajánlatkérő (önkormányzat) 2019. október 8-án a Kbt. Harmadik Rész 112. § (1) bekezdés b) pontja szerinti nyílt közbeszerzési eljárást indított sólya építés építési beruházás tárgyában.

Az ajánlattételi felhívás tartalmazta a közbeszerzés mennyiségét.

Az ajánlattételi felhívás szerint az ajánlatok értékelési szempontja a Kbt. 76. § (2) bekezdés c) pontja szerint a legjobb ár-érték arány. Ezen belül az 1. értékelési ár részszerpont az összesített nettó ajánlati ár (nettó HUF) 70-es súlyszámmal, a 2. értékelési minőségi részszerpont a teljesítésbe bevont szakember többlet szakmai tapasztalata az M.1. pontban bemutatott felelős műszaki vezető pozícióban alkalmazni kívánt szakember esetében (egész hónapokban, min. 0 hó, max. 36 hó) 12-es súlyszámmal, a 3. értékelési minőségi részszerpont a többlet jótállási idő vállalása (egész hónapokban, min. 0 hónap, max. 24 hónap) 6-os súlyszámmal, a 4. értékelési minőségi részszerpont a garanciális meghibásodások javításának megkezdési határideje (min. 1, max. 10 munkanap) 12-es súlyszámmal.

Az ajánlattételi felhívás szerint a közbeszerzés európai uniós alapokból finanszírozott projekttel és/vagy programmal kapcsolatos.

Az ajánlattételi felhívás III.1.3) pontjában a műszaki, illetve szakmai alkalmasság igazolási módjainak felsorolása között az ajánlatkérő az alábbiakat is rögzítette:

„Az alábbi dokumentumok becsatolása szükséges:

M.1. A 321/2015. (X. 30.) Korm. rendelet 21. § (2) bekezdésének b) pontja igazolására ajánlattevőnek csatolnia kell nyilatkozatát azon szakemberről, akit be kíván vonni a teljesítésbe.

A nyilatkozatnak tartalmazni kell az alábbiakat: a szakember neve, annak a pozíciónak a megjelölése, amely pozícióba a szakembert bevonni kívánja, ajánlat-

<sup>1</sup> KÉPlusz 2019. I. Évfolyam 11. szám.

tevő nyilatkozata arról, hogy a megajánlott szakember a kamarai nyilvántartásba vétellel a szerződéskötésig rendelkezni fog, vagy adott esetben azzal már rendelkezik, valamint azzal a szerződés teljes időtartama alatt rendelkezni fog. A fenti nyilatkozathoz csatolni kell továbbá – amennyiben jogosultsággal az ajánlattétel időpontjában még nem rendelkezik, a szakember esetében a végzettséget igazoló okirat(ok) másolatát, valamint a szakember saját kezűleg aláírt szakmai önéletrajzát. Az önéletrajznak tartalmaznia kell az adott szakember gyakorlata megítélése szempontjából lényeges adatokat, így különösen a betöltött munkakör ismertetését, az adott szakember által a hivatkozott munkakörben ellátott feladat, tevékenység ismertetését, a tevékenység kezdő és befejező idejét (év, hónap), valamint az ajánlattétel időpontjában annak a személynek/szervezetnek a megjelölését, akivel/amellyel az adott szakember munkaviszonyban vagy foglalkoztatásra irányuló egyéb jogviszonyban áll. Ajánlatkérő a gyakorlati idő meglétét az önéletrajz alapján ellenőrzi. Az időben párhuzamos gyakorlati idők csak egyszer számítanak bele az adott szakember gyakorlati idejébe.

Az ajánlatnak tartalmaznia kell továbbá az adott szakember saját kezűleg aláírt rendelkezésre állási nyilatkozatát, melyben nyilatkozik, hogy tárgyi közbeszerzési eljárásban az alkalmasság minimum-követelménye(i) szerinti adott (konkrétan megjelölt) pozícióban a szerződés teljesítése alatt rendelkezésre fog állni.”

„Amennyiben a bemutatott szakember a kamarai nyilvántartásba vétellel a szerződés megkötéséig nem rendelkezik, a kamarai regisztráció elmaradása a szerződéskötéstől való visszalépésnek minősül a Kbt. 131. § (4) bekezdés alapján, melynek következtében a második legkedvezőbb ajánlatot nyújtóval köt szerződést ajánlatkérő.”

„Ha a Magyar Kereskedelmi és Iparkamara vállalkozó kivitelezői névjegyzékében megjelenített, az M.1. és M.2. pont előírásainak megfelelő dokumentumok bizonyítják, hogy a gazdasági szereplő megfelel az ajánlatkérő által meghatározott követelményeknek, a követelmény és a megfelelést igazoló dokumentum elérhetőségének pontos megjelölését is köteles elfogadni az ajánlatkérő az M.1. és M.2. pontban meghatározott dokumentumok benyújtása helyett.”

Az ajánlatkérő az ajánlattételi felhívás III.1.3) pontjában a műszaki, illetve szakmai alkalmasság minimum-követelményeiként az alábbiakat határozta meg:

„Ajánlattevő, közös ajánlattevő alkalmatlan, ha nem rendelkezik:

M.1. A 321/2015. (X.30.) Korm. rendelet 21. § (2) bekezdés b) pontjára figyelemmel legalább 1 fő, az építésügyi és az építésüggyel összefüggő szakmagyakorlási tevékenységekről szóló 266/2013. Korm. rendelet szerinti MV-VZ (Vízgazdálkodási építmények szakterület) kategóriájú felelős műszaki vezetői jogosultság megszerzéséhez szükséges végzettséggel és szakmai tapasztalattal rendelkező szakemberrel, vagy azzal egyenértékű végzettséggel és szakmai tapasztalattal.

Az ajánlatkérő felhívja az ajánlattevő figyelmét a 321/2015. (X. 30.) Korm. rend. 30. § (4) bek. alapján, hogy a minősített ajánlattevők jegyzéke tekintetében meghatározottakhoz képest szigorúbban állapítja meg az ajánlattevők műszaki és szakmai alkalmassági feltételeit, azok igazolását, az ajánlattételi felhívás III.1.3) pontjaiban foglaltak szerint.”

Az ajánlattételi felhívás További információként az alábbiakat is előírta:

„Ajánlattevő ajánlatában köteles nyilatkozni, hogy a szerződés teljesítéséhez igénybe venni kívánt felelős műszaki vezető szakember, az alkalmassági követelmények körében előírtak szerinti kamarai jogosultsággal a szerződéskötés időpontjára, valamint a szerződés teljesítésének időtartama alatt a kamarai nyilvántartásba vétellel rendelkezni fog. Továbbá ajánlattevő köteles nyilatkozni arra vonatkozóan is, hogy tudomásul veszi, amennyiben a szerződéskötés időpontjáig a szerződés teljesítésébe bevonni kívánt szakember az előírt kamarai jogosultsággal nem rendelkezik, az ajánlatkérő a Kbt. 131. § (4) bekezdése alapján úgy tekinti, hogy a nyertes ajánlattevő a szerződéstől visszalépett, és a szerződést a második legkedvezőbb ajánlatot tett ajánlattevővel köti meg, amennyiben őt az ajánlatok elbírálásáról szóló írásbeli összegezésben megjelölte.”

Az ajánlattételi felhíváshoz tartozó közbeszerzési dokumentumok között az ajánlatkérő csatolta az árazatlan költségvetéseket.

Az ajánlatkérő a „Közbeszerzési Dokumentumokban” rögzítette az ajánlatok kötelező formai és tartalmi követelményeit, melyen belül meghatározta:

- „Az ajánlatkérő rendelkezésre bocsátja az árazatlan költségvetést, amely az Ajánlattevő részére irányadó tételeket tartalmazza. Az árazatlan költségvetés tartalmazza a munkanem összesítőt, valamint a munkanemenként tagolt tételes elszámolást. Az ajánlatnak tartalmaznia kell az árazott költségvetést. Az elektronikusan, pdf formátumban benyújtott ajánlatba cégszerűen aláírva (valamint szerkeszthető excel formátumban is) csatolni kell a közbeszerzési dokumentumok mellékleteként kiadott költségvetést árazva. Felhívjuk az ajánlattevők figyelmét arra, hogy az árazott költségvetés a Kbt. 71. § (8) bekezdés b) pontja szerinti részletes árajánlatnak (szakmai ajánlatnak) minősül.”

- „Ajánlattevő a munkára vonatkozó árajánlatát beárazott költségvetés összegzésével kialakított, egyösszegű nettó átalányáron köteles megtenni. Az egyösszegű átalányár magában foglalja mindazon munkákat és azok költségeit, amelyek az ajánlattételi dokumentációban rögzítetteknek megfelelően a beruházás műszaki terveiben, műszaki specifikációiban és az egyéb dokumentumokban megfogalmazottak szerint a beruházás megvalósításához, a használatba adáshoz szükséges, a hatóság és a kezelők által előírt feltételek teljesítéséhez, rendeltetészerű használatához és a szerződésben megfogalmazott feltételek teljesedésbe menéséhez szükséges.”

- „A költségvetési kiírás kitöltése: Ajánlattevőnek a költségvetési kiírásban mennyiséggel ellátott minden tételhez meg kell adnia egységárat vagy árat.”

Az ajánlattételi határidőre 1 ajánlat érkezett, amelyet a jelen ismertetés szerint Sz Kft. tett (a továbbiakban: ajánlattevő).

Az ajánlattevő az ajánlata nyilatkozatokra vonatkozó részében nyilatkozott az alkalmassági minimumkövetelményeknek való megfelelésről, amely szerint „az ajánlattételi felhívásban előírt műszaki, illetve szakmai alkalmassági minimumkövetelményeknek társaságunk teljes mértékben megfelel, az előírt alkalmassági minimumkövetelmények teljesülnek.”

Az ajánlattevő nyilatkozott a 2. számú értékelési részszempont vonatkozásában, amely szerint a szakember, akit a 2. számú részszempont keretében be kíván

vonni H.J., aki esetében az FMV jogosultság megszerzésének dátumát megadta.

Az ajánlattevő csatolta H.J. szakember rendelkezésre állási nyilatkozatát, amely szerint az ajánlattevő nyertessége esetén a teljesítésben MV-VZ (Vízgazdálkodási építmények szakterület) kategóriájú felelős műszaki vezetői pozícióban a teljesítés teljes időtartama alatt rendelkezésre fog állni.

Az ajánlattevő nyilatkozott a kamarai nyilvántartásban való szerepléséről, amely szerint az igénybe venni kívánt – a 266/2013. (VII. 11.) Korm. rendelet szerinti – MV-VZ kamarai jogosultsággal rendelkező felelős műszaki vezető a szerződéskötés időpontjára, valamint a szerződés teljesítésének időtartama alatt a kamarai nyilvántartásba vétellel rendelkezni fog.

Az ajánlattevő nyilatkozott az M.1. alkalmassági követelmény vonatkozásában, amely szerint a szerződés teljesítéséhez H.J. szakembert kívánja igénybe venni MV-VZ (Vízgazdálkodási építmények szakterület) kategóriájú felelős műszaki vezetőként. Továbbá nyilatkozott, hogy a 266/2013. (VII. 11.) Korm. rendelet szerinti MV-VZ (vagy azzal egyenértékű) felelős műszaki vezető a kamarai nyilvántartásba vétellel már rendelkezik, kamarai nyilvántartási számát közölte; a nyilvántartó kamarát megjelölte; valamint megadta a kamarai jogosult elérésének elektronikus útvonalát.

Az ajánlattevő az ajánlatában csatolta H.J. szakember szakmai önéletrajzát, amelyben betölteni kívánt pozícióként az „MV-VZ (Vízgazdálkodási építmények szakterület) kategóriájú felelős műszaki vezető” került megjelölésre, képzettségként megnevezte azt a szakközépfokú, melyen megszerzett érettségit és területi vízgazdálkodási technikus végzettséget jelölte meg. Csatolta a technikus végzettséget igazoló bizonyítványt.

Az ajánlattevő csatolta H.J. felelős műszaki vezetői nyilvántartásba vételének határozatát. A határozat szerint a kamara H.J. szakembert „vízgazdálkodási építmények (vízi létesítmények) és az azokhoz szerkezetileg vagy funkcionálisan kapcsolódó építményrészek, mérnöki létesítmények építés-szerelési munkái a rendelet II. rész 2.2. a) pontja szerinti korlátozásokkal szakterület "B" középfokú kategóriába felelős műszaki vezetőként a Felelős Műszaki Vezetői Névjegyzékbe bejegyzti.”

Az ajánlattevő csatolta az árazott excel költségvetés dokumentumokat, amelynek Vízügyi üzemeltetési terv készítése megnevezésű 14. és 20. tételeiben szereplő anyag és díj nem tartalmazott kitöltött egységárat.

Az ajánlatkérő az írásbeli összegezést elkészítette és megküldte meg az ajánlattevő részére. Az összegezés szerint az ajánlattevő lett az eljárás nyertes ajánlattevője.

Az ajánlatkérő az ajánlattevővel a vállalkozási szerződést megkötötte 30.964.540.-Ft +ÁFA vállalkozói díjon.

A vállalkozási szerződésben az ajánlattevő kijelentette és vállalta, „hogy 2. számú értékelési részempontra megajánlott szakember a szerződés teljesítésében MV-VZ pozícióban személyesen részt vesz, a szerződés teljes tartalma alatt a kamarai nyilvántartásba vétellel rendelkezni fog”.

#### **A hivatalbóli kezdeményezés**

Az 1. kérelmi elem tekintetében a hivatalbóli kezdeményező álláspontja szerint az ajánlatkérő megsértette a Kbt. 69. § (1)-(2), valamint 71. § (1) bekezdését, mert H.J. szakember a területi vízgazdálkodási technikus végzettséggel nem kerülhetett volna bejegyzésre az MV-VZ szakterületre az M.1. alkalmassági minimumkövetelmény körében.

A 2. kérelmi elem tekintetében a hivatalbóli kezdeményező álláspontja szerint az ajánlatkérő megsértette a Kbt. 131. § (1) bekezdését, amikor úgy kötött szerződést az eljárás ajánlattevőjével, hogy az ajánlattevő által bemutatott szakember vonatkozásában nem vizsgálta azt, hogy a megajánlott szakember (H.J.) a szerződés teljesítése során rendelkezik-e MV-VZ jogosultsággal.

A 3. kérelmi elem tekintetében a hivatalbóli kezdeményező álláspontja szerint az ajánlatkérő megsértette a Kbt. 69. § (1)-(2), valamint 71. § (1) bekezdését, mert nem végezte el a Kbt. 71. § szerinti bírálati cselekményeket, a 0-s költségvetési tételek pótlására nem küldött hiánypótlási felhívást az ajánlattevő részére.

#### **Az ajánlatkérő észrevétele**

Az ajánlatkérő kérte a jogsértés hiányának a megállapítását.

#### **A Döntőbizottság döntése és annak indokai**

A Döntőbizottság a hivatalbóli kezdeményezés 1. és 3. elemei körében megállapította, hogy az ajánlatkérő megsértette a Kbt. 112. § (1) bekezdés b) pontja alapján a Kbt. 69. § (1), (2) bekezdésére tekintettel a Kbt. 71. § (1) bekezdését.

A Döntőbizottság a hivatalbóli kezdeményezés 2. eleme körében megállapította, hogy az ajánlatkérő megsértette a Kbt. 131. § (1) bekezdését.

A Döntőbizottság az ajánlatkérővel szemben 500.000.-Ft bírságot szabott ki.

A határozat indokolása az alábbiakat tartalmazta:

Az ajánlatkérő a Kbt. Harmadik Része szerinti nyílt eljárását 2019. október 8-án indította meg, ezért a Döntőbizottság a Kbt. ezen a napon hatályos rendelkezéseit vette figyelembe a kezdeményezés vizsgálatánál.

A Döntőbizottság az 1. kezdeményezési elem körében az alábbi indokokra tekintettel megállapította, hogy az ajánlatkérő megsértette a Kbt. 69. § (1), (2) bekezdésére tekintettel a Kbt. 71. § (1) bekezdését.

A Döntőbizottság megállapította, hogy az ajánlatkérő az ajánlattevő tekintetében az ajánlat bírálatát nem megfelelően végezte el.

A Kbt. 69. § (1) bekezdése az ajánlatkérő kötelezettségeként írja elő, hogy köteles megvizsgálni az ajánlattételi határidőre benyújtott ajánlatokat a tekintetben, hogy azok megfelelnek-e az ajánlatkérő közbeszerzési dokumentumokban közzétett előírásainak és a jogszabályokban rögzített feltételeknek.

A Kbt. 69. § (2) bekezdése alapján az ajánlatkérő köteles a bírálat során az ajánlat megfelelőségét ellenőrizni, szükség szerint a 71-72. § szerinti bírálati cselekményeket elvégezni.

A Kbt. 71. §-a a bírálat során az ajánlatkérő kötelezettségévé teszi a hiánypótlás és a felvilágosítás kérés alkalmazását a törvényi feltételek fennállása esetében.

Az ajánlatkérő a bírálati kötelezettségének megfelelő teljesítésével juthat el arra a megállapításra a közbeszerzési eljárásában, hogy a beszerzési igényét teljesíteni képes, érvényes ajánlatot benyújtó ajánlattevőt választja ki a közbeszerzés megvalósítására.



A konkrét esetben szükséges vizsgálni, hogy az ajánlattételi felhívás III.1.3) M.1. pontjában az ajánlatkérő pontosan milyen feltételt határozott meg az alkalmasság minimumkövetelményeként.

Az építésügyi és az építésüggyel összefüggő szakmagyakorlási tevékenységekről szóló 266/2013. (VII. 11.) Korm. rendelet (a továbbiakban: 266/2013. (VII. 11.) Korm. rendelet) szabályozza az építésügyi és az építésüggyel összefüggő szakmagyakorlási tevékenységeket. A 266/2013. (VII. 11.) Korm. rendelet a felelős műszaki vezetők tekintetében az 1. számú melléklet VI. szakmai fejezetének 3. részében meghatározza a sajátos építményfajták felelős műszaki vezetői szakterületeit, amelynek 10. és 11. pontjában rögzíti a Vízgazdálkodási építmények szakterület szerinti kategóriákat MV-VZ szakterületre vonatkoztatva.

A jogszabályi rendelkezések alapján az MZ-VZ szakterületen belül, annak halmazán belüli rész-halmazaként került meghatározásra az MZ-VZ-R szakterület. Az MZ-VZ felelős műszaki vezetői jogosultsággal rendelkező szakember elvégezheti az MZ-VZ-R szakterület feladatait, azonban fordítva ez nem igaz, az MZ-VZ-R felelős műszaki vezetői jogosultsággal rendelkező szakember csak részben végezheti az MZ-VZ szakterület feladatait.

A két szakterület nem egyenértékű, a szakterületi feladatok csak egyirányban átjárhatók, a nagyobb halmazra feljogosított szakember teljeskörűen végezheti a rész-halmaz feladatait, fordítva ez csak részben igaz.

A Döntőbizottság vizsgálta, hogy az ajánlattevő által ajánlott H. J. szakember pontosan milyen végzettséggel, jogosultsággal rendelkezik.

Az ajánlattevő csatolta H.J. szakember felelős műszaki vezetői nyilvántartásba vételének határozatát.

Az ajánlattevő ajánlata alapján H.J. szakemberre vonatkozó kamarai nyilvántartási szám, a nyilvántartó kamara adatai, valamint a kamarai jogosult elérésének elektronikus útvonala szerint, H.J. szakember területi vízgazdálkodási technikusként szerepel, aki „MV-VZ-R – Vízgazdálkodási építmények építési-szerelési munkáinak felelős műszaki vezetése (részszakterület)” jogosultsággal rendelkezik.

Az ajánlattevő csatolta a H.J. szakember végzettségét, képzettségét igazoló bizonyítványt, amelyet meghatározott szakközépiskola állított ki. Ennek alapján H.J.

szakember végzettsége: területi vízgazdálkodási technikus.

A fentiek alapján H.J. szakember sem az ajánlatadást megelőzően, sem azt követően nem rendelkezett a felhívásban előírt alkalmassági minimumkövetelménynek megfelelő MZ-VZ felelős műszaki vezetői jogosultsággal. Az előírt jogosultság megszerzéséhez nem rendelkezett a megfelelő végzettséggel, tehát azt a szerződéskötés időpontjára sem tudta volna megszerezni.

Az ajánlatkérő a bírálat során nem járt el kellő gondossággal, nem vizsgálta megfelelően az alkalmassági minimumkövetelménynek való megfelelést a felhívás III.1.3) M.1. pontja tekintetében, az ajánlat hiányosságát nem állapította meg, így az 1. kérelmi elem körében az ajánlatkérő megsértette a Kbt. 69. § (1), (2) bekezdésére tekintettel a Kbt. 71. § (1) bekezdését, mert a hiány pótlására nem biztosított az ajánlattevő számára lehetőséget.

A 2. kezdeményezési elem körében a kezdeményező a Kbt. 131. § (1) bekezdésének a megsértését állította az 1. kezdeményezési elembe foglalt tények alapján, az eljárást megindító felhívás III.1.3) M.1. pontjának utolsó mondatával, valamint a felhívás További információk pontjával összefüggésben.

Tekintettel arra, hogy az ajánlatkérő az 1. kezdeményezési elembe foglalt megállapítással összefüggésben a nyertes ajánlattevővel nem a közbeszerzési eljárásban közölt végleges feltételeknek megfelelően kötötte meg a szerződést, megsértette a Kbt. 131. § (1) bekezdését.

A 3. kezdeményezési elem tekintetében a kezdeményezés szerint az ajánlatkérő megsértette a Kbt. 69. § (1)-(2) bekezdését, valamint 71. § (1) bekezdését a nyertes árazott költségvetésének bírálatával kapcsolatban.

A Döntőbizottság vizsgálta az ajánlatkérőnek a költségvetéssel kapcsolatosan az ajánlati dokumentációban foglalt előírásait.

Az ajánlattételt megelőzően a költségvetéssel, vagy a költségvetés tételeivel kapcsolatos kiegészítő tájékoztatásra nem került sor, a költségvetéssel kapcsolatban a közbeszerzési dokumentumok alapján az ajánlati közttség fennállt.

Az ajánlatkérő előírta a közbeszerzési dokumentumokban, hogy az ajánlat részeként be kell nyújtani az általa megadott árazatlan költségvetést beárazva, és hogy az ajánlattevőnek minden tételhez meg kell adnia az egységárat vagy árat.

Az ajánlattevő az ajánlata mellékleteként csatolta az árazott költségvetés megnevezésű excel dokumentumot, amelynek Vízjogi üzemeltetési terv készítése megnevezésű 14. és 20. tételeiben szereplő anyag és díj egységár nem tartalmazott kitöltött egységárat.

Az ajánlatkérő a Kbt. 71. § (1) bekezdése szerint a költségvetéssel kapcsolatos bírálati cselekménnyel nem élt, hiánypótlásra, felvilágosítás kérésre nem került sor.

Az ajánlatkérőnek az eljárás bírálati szakaszában vizsgálnia kellett volna és megállapítani, hogy az ajánlati felhívásban meghatározottaktól eltérő módon került beadásra az ajánlattevő által az árazott költségvetés.

Tekintettel arra, hogy az ajánlatkérő a közbeszerzési dokumentumokban előírta, hogy a költségvetés minden tételéhez meg kell adni az egységárat, és ez a vizsgált tételek esetén – nem vita-tottan – a nyertes ajánlat esetében nem történt meg, az ajánlat hiányos volt.

Mindezek alapján az ajánlatkérőnek a bírálat során az ajánlat elbírálásakor – a közbeszerzési dokumentáció előírásainak való nem megfelelés miatt – hiánypótlást, illetve felvilágosítás kérését kellett volna alkalmaznia, amelyre a Kbt. 71. § (8) bekezdés b) pontja szerint az átalánydíjas szerződésre tekintettel az árazott költségvetés tekintetében lehetőség volt.

A Döntőbizottság a fentiek alapján a kezdeményezés 3. eleme körében megállapította, hogy az ajánlatkérő megsértette a Kbt. 69. § (1), (2) bekezdésére tekintettel a Kbt. 71. § (1) bekezdését.

### D.529/15/2020. számú határozat

**A jogorvoslati ügyvel érintett tárgyak:** Az ajánlattevő az árindokolása megadása során az alapadatnak minősülő, a felolvasólapon szereplő kalkulált vállalkozói díjelemeket nem módosíthatta, mert a kalkulált vállalkozói díj nem átalánydíj, a szerződés nem minősült átalánydíjas szerződésnek, ezért a Kbt. 71. § (8) bekezdés b) pontjában meghatározott módosítási lehetőség a kérelmezőt nem illette meg. A kérelmező a módosítással megsértette az ajánlati kötöttségét, ezért az ajánlat nem felelt meg a jogszabályban foglaltaknak, az ajánlat a Kbt. 73. § (1) bekezdés e) pontja szerint érvénytelen.

#### Tényállás

Az ajánlatkérő (kötségvetési szerv) 2020. szeptember 1-én a Kbt. Harmadik Rész 112. § (1) bekezdés b) pontja szerinti nyílt (hirdetményvel induló) közbeszerzési eljárást indított, takarításra vonatkozó szolgáltatásmegrendelés tárgyában.

A felhívás rögzítette a közbeszerzés ismertetését.

Az ajánlatkérő a részekre történő ajánlattételt kizárta.

Az ajánlatok értékelési szempontja:

Minőségi szempont:	Súlyszám
A vezető takarító alkalmassági minimumkövetelményen felüli tapasztalata (hónap)	10
Költség szempont:	
Ár szempont: Vállalkozói díj	90

A szerződés időtartama 14 hónap.

A felhívás ismertette az ellenszolgáltatás teljesítésének feltételeit, idézte a vonatkozó jogszabályi rendelkezéseket.

Az ajánlatkérő a felhívásban rögzítette, hogy az ÁFA nélkül számított 68.171.839.-Ft értéket meghaladó árat vagy költséget tartalmazó ajánlatot a bírálat során érvénytelenné nyilvánítja.

Az ajánlatkérő Dokumentációt is készített, melyben – többek között – az ajánlatadás feltételrendszerét rögzítette:

A dokumentáció ajánlatok értékelése fejezetében az ajánlatkérő előírta, hogy a benyújtott érvényes ajánlatokat a Kbt. 76. § (2) bekezdés c) pontja szerinti

legjobb ár-érték arány értékelési szempont alapján értékeli.

A műszaki leírás részletezte a közbeszerzés tárgyát:

A Szerződés az eseti takarítási feladatok (pl. graffiti eltávolítása, eseti fertőtlenítő takarítás, rendezvényekhez kapcsolódó takarítási készenlet) tekintetében keretszerződés jellegű, az eseti takarítási feladatokra – a szerződésben meghatározott eljárásrend és eseti megrendelések szerint – felhasználható keretösszeg 5.000.000,- Ft+Áfa.

Az Irodaház esetleges átalakításával, egyes helyiségek funkcióinak felülvizsgálatával összefüggésben a burkolatok módosulhatnak. A vállalkozói díj felülvizsgálata kizárólag a fent megadott mennyiségi adatokban bekövetkezett, 5%-ot elérő, vagy meghaladó, tartós változásokra figyelemmel kezdeményezhető.

Az eseti takarítási feladatok szakmai tartalmát a Felek – a szerződéstervezetben meghatározott eljárásrend szerint – az eseti megrendelésekben határozzák meg...”

A szolgáltatás tartalmának részletes meghatározása körében az ajánlatkérő többek között a következőket rögzítette:

A Vállalkozó a Szolgáltatást 2020. november 8-ától 2022. január 7-éig nyújtja (a továbbiakban: aktív szolgáltatási időszak). Az aktív szolgáltatási időszakban megrendelt eseti takarításokat a Vállalkozó a megrendelésben meghatározott határidőn belül, de legkésőbb az aktív szolgáltatási időszakot követő 30. (azaz harmincadik) napig köteles teljesíteni (az aktív szolgáltatási időszakot követő 30 nap a továbbiakban: passzív szolgáltatási időszak). A passzív szolgáltatási időszakban a Vállalkozó kizárólag az aktív szolgáltatási időszakban megrendelt eseti takarítás(oka)t végezhet.

Rögzítette a nappali (napi) takarítás körébe tartozó feladatokat.

Meghatározta a negyedéves és féléves takarítás körébe tartozó feladatokat.

Az eseti takarítási feladatok szakmai tartalmát a Felek – a szerződéstervezetben meghatározott eljárásrend szerint – az eseti megrendelésekben határozzák meg.

Időszakos takarítási feladatok ütemterve

A Vállalkozó az időszakos takarítási feladatokra vonatkozóan a Szerződés megkötését követő 15 (azaz tizenöt)

napon belül részletes időszakos takarítási ütemtervet (a továbbiakban: időszakos takarítási ütemterv) készít és terjeszt a Megrendelő elé.

Az időszakos takarítási feladatok ütemtervében a Műszaki leírással és a Megrendelő utasításaival összhangban az időszakos takarítási feladattal érintett területeket és a feladat elvégzésére megállapított időközöket kell szerepeltetni.

A vállalkozási szerződés (tervezet) többek között az alábbiakat is rögzítette:

## 1.TAKARÍTÁSI FELADATOK

### 1.1.A Szerződés tárgya

1.1.1.A Megrendelő a Vállalkozótól megrendeli, a Vállalkozó pedig elvállalja a Műszaki leírásban részletezett – rendszeres és eseti – takarítási feladatokat. A takarítás körében elvégzendő rendszeres és eseti feladatokat, a teljesítéssel összefüggő részletes elvárásokat a Műszaki leírás tartalmazza. (A Szerződés a Műszaki leírásban bevezetett fogalmakat azonos tartalommal használja.)

1.1.2.A Szerződés az eseti takarítási feladatok tekintetében keretszerződés jellegű; a keretösszeg 5.000.000,- + Áfa (azaz ötmillió forint plusz általános forgalmi adó). A keretösszeg terhére – az 1.3. pont szerint részletezettek szerinti megrendeléssel – a rendszeres takarítási feladatok körébe nem tartozó egyéb takarítási feladatok rendelhetőek meg.

1.1.3.A Felek rögzítik, hogy a Megrendelő nem köteles az eseti takarítási keretösszeget felhasználni. A Szerződés az eseti takarítások tekintetében a Megrendelő részéről nem létesít beszerzési/megrendelési kötelezettséget, és nem biztosít a Vállalkozó számára kizárólagosságot. A Vállalkozó kijelenti, hogy

- a) a Szerződést a fenti kockázat ismeretében, arra figyelemmel köti meg,
- b) tudomásul veszi és elfogadja, hogy nem igényelheti a keretösszeg kimerítését,
- c) a Megrendelővel szemben nem él semmilyen kártérítési, vagy egyéb igényvel a keretösszegnél alacsonyabb összegű megrendelésekből eredő bevételkiesése miatt, illetve az esetleges ilyen igényéről – feltétel nélkül és visszavonhatatlanul – lemond....”

## 4.ELLENSZOLGÁLTATÁS

### 4.1.Vállalkozói díj

4.1.1.A Vállalkozó a szerződésszerű teljesítésért vállalkozói díjra (a továbbiakban: vállalkozói díj) jogosult. A vállalkozói díj az alábbi díjelemekből áll:

- a) a napi, nappali takarítás ellenértékéért: ... Ft +Áfa/hónap
- b) a havi rendszerességgel ismétlődő takarítási feladatok ellenértékéért: ... Ft+Áfa/hónap
- c) a negyedéves rendszerességgel ismétlődő takarítási feladatok ellenértékéért: .... Ft +Áfa/alkalom;
- d) a féléves rendszerességgel ismétlődő takarítási feladatok ellenértékéért: .... Ft +Áfa/alkalom.

Az eseti takarítások ellenértékét az eseti megrendelés rögzíti.

4.1.2.A vállalkozói díj fedezetet nyújt a teljesítéssel összefüggésben felmerülő minden költségre, és szolgáltatásra. A Vállalkozó semmilyen jogcímen nem támaszthat a Megrendelővel szemben további díjazásra, költségtérítésre, vagy – a jogellenesen okozott károk megtérítése kivételével – bármilyen egyéb ellentételezésre vonatkozó igényt.

4.1.3.A Megrendelő a vállalkozói díjat – a teljesítéskor [4.2.3. a) pont] hatályos jogszabályi előírások szerinti mértékű – általános forgalmi adóval növelten köteles megfizetni.

4.1.4.A vállalkozói díj a Szerződés hatálya alatt nem módosítható...”

Az ajánlatkérő az ajánlattevőknek kiegészítő tájékoztatást nyújtott az alábbiakra:

Kérdés: Kérjük megerősíteni, hogy az 5.000.000.-Ft eseti takarítás keretösszege, a kalkulált vállalkozói díjhoz hozzáadódik.

Válasz: Megerősítem, hogy az 5.000.00.-Ft-os eseti takarítási keretösszeget - a felolvasólap 2. pontjában feltüntetendő - kalkulált vállalkozói díjhoz hozzá kell adni...”

Az ajánlattételi felhívásban előírt határidőig kilenc ajánlat érkezett. Az ajánlatkérő tájékoztatta az ajánlat-

tevőket, hogy az eljárás során rendelkezésre álló anyagi fedezet összege nettó 60 millió forint.

A kérelmező ajánlatának elemei:

1. A vállalkozói díj díjelemei:

a) a napi és nappali takarítás ellenértéke (Ft+Áfa/hónap):

3.150.000

b) a havi rendszerességgel ismétlődő takarítási feladatok ellenértéke (Ft+Áfa/hónap):

70.000

c) a negyedéves rendszerességgel ismétlődő takarítási feladatok ellenértéke (Ft+Áfa/alkalom):

360.000

d) a féléves rendszerességgel ismétlődő takarítási feladatok ellenértéke (Ft+Áfa/alkalom):

1.500.000

2. Kalkulált vállalkozói díj mindösszesen (Ft+Áfa):  
56.380.000

A kalkulált vállalkozói díjat az alábbi díjelemek (szorzatok) összesítésével kell meghatározni:

- 14 \* napi és nappali takarítás ellenértéke

- 14 \* a havi rendszerességgel ismétlődő takarítási feladatok ellenértéke

- 5\* negyedéves rendszerességgel ismétlődő takarítási feladatok ellenértéke

- 3 \* a féléves rendszerességgel ismétlődő takarítási feladatok ellenértéke

- 5 000 000,- Ft (az eseti takarítások keretösszege).

3. A vezető takarító alkalmassági minimumkövetelményen felüli tapasztalata (hónap):

60

Az ajánlatkérő elrendelte a kérelmező ajánlatának Kbt. 72. §-a szerinti vizsgálatát, mivel az ún. havi rendszerességgel ismétlődő takarítási feladatok ellátásáért igényelt vállalkozói díjtétel lényegesen alatta maradt a többi ajánlattevő ekörben tett megajánlásának.

A kérelmező az előírt határidőre benyújtotta az árindokolását, melyet teljes egészében üzleti titokká nyilvánított.

Az ajánlatkérő megküldte az eljárás lezárásáról szóló összegezését.

Az összegezés szerint az eljárás eredményes volt, az eljárás nyertese a jelen ismertetés szerint G Kft. lett.

A vállalkozói díj díjelemei:

a) a napi és nappali takarítás ellenértéke (Ft+Áfa/hónap):

3.240.000

b) a havi rendszerességgel ismétlődő takarítási feladatok ellenértéke (Ft+Áfa/hónap):

164.000

c) a negyedéves rendszerességgel ismétlődő takarítási feladatok ellenértéke (Ft+Áfa/alkalom):

383.000

d) a féléves rendszerességgel ismétlődő takarítási feladatok ellenértéke (Ft+Áfa/alkalom):

1.040.000

Kalkulált vállalkozói díj mindösszesen (Ft+Áfa):

57.691.000.

Az ajánlatkérő szerint a kérelmező ajánlata érvénytelen az alábbi indokolás alapján:

A kérelmező «- saját minősítése szerint - számítási hiba javítása jogcímen az árindokolásban megváltoztatta az ajánlati árait, az árindokolását a módosított ajánlati árakra készítette el. Az ajánlatkérő álláspontja szerint az ajánlattevő az ajánlati árait a Kbt. 71. § (11) bekezdése alapján nem módosíthatta volna; az ajánlatkérő nem írt elő számításihiba-javítást, az ajánlatban szereplő alapadatokból számított adatok matematikailag helyesek voltak, az ajánlati árak módosításával az ajánlattevő a Kbt. 71. § (11) bekezdése szerinti alapadatokat módosított. Az ajánlattevő eljárására önkéntes hiánypótlásként tekintve az ajánlati árak módosítása a Kbt. 71. § (8) bekezdésének b) pontjába ütközik: az ajánlatban szereplő „Kalkulált vállalkozói díj” - miként

annak számított jellegére a megnevezése maga is utal – nem átalánydíj, így az ajánlati árak módosításával összefüggésben tartalmilag hivatkozott rendelkezés nem alkalmazható. Az ajánlattevő az ajánlati árai módosításával megsértette az ajánlati kötöttséget, az ajánlati árak módosítása a Kbt. 81. § (11) bekezdésébe ütközik.

Az ajánlat érvénytelenítésére a Kbt. 73. § (1) bekezdésének e) pontja alapján került sor. »

A kérelmező előzetes vitarendezési kérelmet nyújtott be, melyben a jogorvoslati kérelemben előadottakkal egyezően az ajánlati ár módosításának lehetőségére és az érvénytelenségre vonatkozó ajánlatkérői döntés jogsértő jellegére hivatkozott.

Az ajánlatkérő az előzetes vitarendezési kérelmet az összegezésben foglaltak fenntartásával elutasította.

### **A jogorvoslati kérelem**

A kérelmező a jogorvoslati kérelmében az ajánlata érvénytelenné nyilvánítását sérelmezte és kérte, hogy a Döntőbizottság állapítsa meg, hogy az ajánlatkérő megsértette a Kbt. 73. § (1) bekezdés e) pontját, valamint a Kbt. 71. § (8) bekezdés b) pontjában foglaltakat azzal, hogy az ajánlatát az általa benyújtott hiánypótlással és árandokolással együttesen lett volna köteles értékelni, elbírálni és ennek alapján az összegezést módosítani, mivel az ajánlata az ajánlatkérő által az összegezésben meghatározott indokokból nem érvénytelen.

### **Az ajánlatkérő észrevétele**

Az ajánlatkérő az alaptalan jogorvoslati kérelem elutasítását kérte.

### **A Döntőbizottság döntése és annak indokai**

A Döntőbizottság a jogorvoslati kérelmet elutasította.

A határozat indokolása szerint:

Az ajánlatkérő 2020. szeptember 1. napján indította meg a tárgyi közbeszerzési eljárását, ezért a jelen jogorvoslati eljárásra a Kbt. e napon hatályos rendelkezéseit kellett alkalmazni.

A jogorvoslati kérelem tartalma szerint a kérelmező az ajánlatkérő eljárást lezáró döntését támadta, álláspontja szerint az ajánlatkérő nem jogszerűen járt el, amikor az ajánlatát a Kbt. 73. § (1) bekezdés e) pontja szerint érvénytelennek nyilvánította, ezért a Döntőbizottság a kérelmet egy kérelmi elemnek tekintette. Tekintettel

arra, hogy a kérelmező a Kbt. 71. § (11) bekezdésének (számítási hiba), valamint a Kbt. 81. § (11) (ajánlati kötöttség) bekezdése megsértésének vizsgálatát nem kérte, a Döntőbizottság azt vizsgálta, hogy az ajánlatkérő jogszerűen állapította-e meg a kérelmező ajánlatának érvénytelenségét a Kbt. 71. § (8) bekezdésében foglaltak kérelmező általi megsértése miatt. A kérelmező szerint a Kbt. 71. § (8) bekezdés b) pontja alkalmazásával és figyelembevételével az ajánlatkérőnek el kellett volna fogadnia az árandokolásában az egyes díjtételek módosítását. A kérelmező álláspontja szerint az átalánydíjas szerződés esetén az árazott költségvetés (részletes árajánlat) valamely tétele és egységára pótolható, módosítható, kiegészíthető vagy törölhető, amelynek változása a teljes ajánlati árat vagy annak értékelés alá eső részösszegét és az ajánlattevők között az értékeléskor kialakuló sorrendet nem befolyásolja.

Tekintettel arra, hogy a kérelmező a benyújtott árandokolását teljes egészében üzleti titoknak nyilvánította, a Döntőbizottságnak az Ákr. 27. § (2) bekezdésének figyelembevételével kellett eljárnia, mely szerint a hatóság gondoskodik arról, hogy a törvény által védett titok (a továbbiakban: védett adat) ne kerüljön nyilvánosságra, ne juthasson illetéktelen személy tudomására, és a személyes adatok védelme biztosított legyen.

Az ajánlatkérőnek a beérkezett ajánlatokat kell elbírálnia, azok érvényességét, vagy érvénytelenségét kell megállapítania. Az ajánlattevő pedig az ajánlattételi határidő lejártától az ajánlatához kötve van, azon később nem változtathat. A beérkezett ajánlatokat az ajánlatkérő köteles megvizsgálni, és amennyiben észleli, hogy a megajánlott ár aránytalanul alacsony, köteles a Kbt. 72. § (1) bekezdése szerint az ajánlati elemek adataira rákérdezni, a megajánlás indokait tisztázni. Az ajánlatkérő a kapott árandokolás alapján azt állapította meg, hogy a kérelmező ajánlatát, az egyes díjelemek vonatkozásában jelentősen módosította, az egyes díjelemek összegét megváltoztatta, amelyre kizárólag átalánydíjas szerződés esetén van mód a Kbt.-ben meghatározott körben. Tekintettel arra, hogy az ajánlatkérő az ajánlati ár vizsgálatát el sem végezte, mert álláspontja szerint az ajánlati kötöttség sérült, a Döntőbizottság azt vizsgálta, hogy az érvénytelenség indoka helytálló-e, az ajánlatkérő az ajánlat vizsgálatát a Kbt.-ben megfogalmazott rendben elvégezte-e és megalapozottan jutott-e arra a következtetésre, hogy a

kérelmező ajánlata az összegezésben foglalt okból érvénytelen. Az árindokolás funkciója - miután az ajánlattevő a Kbt. 81. § (11) bekezdése alapján ajánlatához kötve van - kizárólag a benyújtott ajánlat értelmezése, magyarázata lehet abból a célból, hogy az ajánlatkérő meggyőződhessen az ajánlati ár megalapozottságáról, a szerződés teljesíthetőségéről. A bírálati szakaszhoz köthető párbeszéd az ajánlattételi szakasztól eltérő időben - a közbeszerzési eljárásnak az időben későbbi szakaszában - folyik az ajánlatkérő és az ajánlattevő között, amiből az is következik, hogy ennek során az ajánlattevő indokolásának az ajánlat keretei között kell maradnia. A Kbt. ugyan segíti az ajánlat érvényessé tételét (hiánypótlás, felvilágosítás kérés, számítási hiba javítása), de e jogintézményekre nézve is kogens szabályozást tartalmaz, így a hiánypótlás, a felvilágosítás kérés, és az árindokolás-kérés alkalmazásának jogszabályi követelményei nem léphetők át. A Kbt. kifejezetten nem tiltja az árindokolás során az ajánlat egyes elemeinek módosítását, kiegészítését, ennek kereteit azonban [a hiánypótlás, illetve a felvilágosítás kérés intézménye körében] a Kbt. 71. § (8) bekezdése jelöli ki.

Az ajánlatkérő által a felolvasólapon megadott bontásban kellett a megajánlásokat megtenni az ajánlat benyújtásakor. A kérelmező az egyes díjtételekre, valamint a kalkulált vállalkozói díjra is megtette a vállalását. A kérelmező felolvasólapon rögzített megajánlásai tekintetében az ajánlatkérő kérte árindokolás benyújtását és a felolvasólap 1. vállalkozói díj díjelemei b) pontban rögzített a havi rendszerességgel ismétlődő takarítási feladatok ellenértékére tett megajánlás részletes indokolással való alátámasztását. Az ajánlatkérő árindokolás kérésére tekintettel maga a kérelmező is észlelte, hogy a kalkulált vállalkozói díj b) pontjában szereplő havi rendszerességgel ismétlődő takarítási feladatok ellenértéke díjtételére vonatkozó megajánlása nem megfelelő, mert az árindokolásában ezeket módosította, annak ellenére, hogy az ajánlatkérő nem kért módosítást, nem kérte számítási hiba javítását, csupán az általa aránytalanul alacsony megajánlásnak talált b) pontra kért számszaki magyarázatot. Ahhoz azonban, hogy a kalkulált vállalkozói díj változatlan maradjon, további két díjtétel összegén is változtatnia kellett a kérelmezőnek. Az üzleti titokká nyilvánított árindokolásában a kérelmező a négyből három díjlem összegét megváltoztatta és árindokolását erre adta meg, a kalkulált vállalkozói díj változatlanul hagyása mellett. Utóbb számítási hibára hivatkozott és arra, hogy

átalánydíjas szerződés esetén módja van a díjtételek módosítására az ajánlati kööttség megsértése nélkül. Tekintettel azonban arra, hogy a számítási hiba megtörténtének vizsgálatát a kérelmező a hiánypótlott jogorvoslati kérelmében nem kérte, a Döntőbizottság vizsgálata arra terjedt ki, hogy az ajánlatkérő az összegezésben foglaltak szerint jogszerűen állapította-e meg a kérelmező ajánlatának érvénytelenségét annak okán, hogy az árindokolása során megsértette az ajánlati kööttséget, mert a Kbt. 71. § (8) bekezdés b) pontja szerint nem módosíthatta volna az ajánlatát.

A kérelmező hivatkozása szerint a vállalkozói díj átalánydíj volt, a szerződés ezért átalánydíjas szerződés, ebből következően a vállalkozói díj elemei szabadon módosíthatók akár az árindokolása során is a Kbt. alapján. A Kbt. 71. § (8) bekezdése szerint kizárólag akkor van mód a megajánlott ár vagy annak elemei módosítására, ha a közbeszerzési eljárás eredményeként megkötni kívánt szerződés átalánydíjas szerződés, továbbá, amennyiben a hiba nem jelentős, hanem egyedi részletkérdésre vonatkozik. Egyebekben az ajánlattevő a Kbt. 81. § (11) bekezdése szerint az ajánlatához az ajánlattételi határidő lejártától kötve van, azt nem módosíthatja, nem változtathatja meg.

A Döntőbizottság vizsgálta, hogy a szerződés átalánydíjas szerződésnek minősülhet-e, ennek körében megvizsgálta az ajánlatkérő felhívását, a beszerzés műszaki tartalmát, a közbeszerzési dokumentációban foglaltakat, különös tekintettel a szerződéstervezetre. Azt állapította meg, hogy mind a felhívásban, mind a felolvasólapon, mind a szerződéstervezetben a vállalkozói díj (szolgáltatásmegrendelés, takarítási szolgáltatások beszerzése) ugyanolyan megnevezéssel, formában és bontásban került megjelölésre. A kalkulált vállalkozói díj értékét a kérelmezőnek az egyes díjelemekhez, a napi, havi, negyedéves és féléves takarítások egységáraihoz rendelt és az ajánlatkérő által rögzített mennyiségi értékek, azaz a szerződéses időszak alatt tervezett gyakoriságok szorzatának összeállításával kellett meghatároznia.

A Döntőbizottság figyelemmel volt a Kúria Pfv.V.20.103/2013. számú határozatában foglaltakra, amely alapján egy szerződés átalánydíjas jellegét a szerződés tartalma szerint kell megítélni. Átalánydíjasnak kell tekinteni a szerződést, ha a vállalkozói díjat a felek egy összegben határozzák meg, amely összegtől szerződésszerű teljesítés esetén a tényleges költségekre hivatkozva sem lefelé, sem felfelé nem lehet

eltérni. Átalánydíjas szerződésnél a szerződésben megállapított vállalkozói díjtól többletmunkákra való hivatkozással sem lehet felfelé eltérni. Az átalánydíjas jelleg azon múlik, hogy a teljesítést követően az elvégzett munkák maradéktalan és hibátlan jellegének ellenőrzése egyben tételes elszámolást is jelent-e, azaz befolyásolja-e a vállalkozói díj nagyságát, vagy a vállalkozói díj a szerződés szerű teljesítés esetében az eredeti kalkulációkhoz képest bekövetkezett esetleges változásoktól függetlenül változatlanul az az összeg marad, amit a felek a szerződésben rögzítettek.

A felolvasó lapon tehát külön-külön kellett megajánlást (ajánlati árat) megadnia a kérelmezőnek az egyes díjtételek vonatkozásában, azok nem a kalkulált vállalkozói díj visszaosztásából keletkeztek, vagy az áralábontás részelemei, hanem a megajánlott díjtételek alapján az ajánlatkérő által megadott szorzások elvégzésével, a díjtételek alapulvételével kellett meghatározni a kalkulált vállalkozói díjat. Az egyes díjtételekhez külön-külön megajánlást kellett tennie az ajánlattevőknek a napi rendszeres, a havi, negyedéves és féléves feladatok ellátásának árára vonatkozóan. Ezen díjtételekhez ugyanis külön-külön, eltérő műszaki tartalom is társult. Nem ugyanazokat a feladatokat kell elvégezni a napi, havi, negyedéves vagy féléves takarítások során, a szolgáltatások tartalma is eltérő volt. Ekként az adott hónapban sem minden alkalommal ugyanazon feladatokért fizet az ajánlatkérő, hanem lesznek időszakonként visszatérő jellegű feladatok, és olyanok is, melyeket az ajánlatkérő külön, egyedileg rendel meg a nyertes ajánlattevőtől (5.000.000.- keretösszeg). A külön-külön műszaki tartalomra külön-külön kellett az árakat megajánlani. Az átalánydíjas szerződések esetében a nyertes ajánlattevő átalányára egyetlen összeg, amely minden körülmények között megfizetésre kerül az ajánlatkérő részéről, az összeg tartalmazza az ajánlattevő és az ajánlatkérő kockázatát is, az átalánydíj jelleg miatt az ajánlatkérő mindenképp kifizeti, a nyertes ajánlattevő pedig köteles az átalánydíjon teljesíteni, az átalánydíjat egyik fél sem módosíthatja, emelheti meg.

Jelen esetben az ajánlatkérő kalkulált vállalkozói díjat kért megajánlani, amely nem csupán elnevezésében nem átalánydíj. Az ajánlatkérő ugyanis a kalkulált vállalkozói díjba kérte belekalkulálni az 5.000.000.-Ft keretösszeget is, melynek teljes lehívására kifejezetten nem vállalt kötelezettséget, azt eseti jelleggel kívánja igénybe venni (szerződéstervezet 1.1.1. ponttól, mű-

szaki leírás 1.2., 1.4., 2.7.), tehát a szerződés teljesítésekor a kifizetett vállalkozói díj összességében lehet kevesebb is, mint a kalkulált vállalkozói díj. A kalkulált vállalkozói díj tehát egy prognosztizált, előre pontosan meg nem határozható díj, tehát nem egy konkrét, minden esetben kifizetésre kerülő átalánydíj. Az ajánlatkérő továbbá engedte a kalkulált vállalkozói díjtól való eltérést felfelé is, tehát a vállalkozói díj bizonyos feltételek és körülmények bekövetkezése esetén lehet több is, mint a kérelmező megajánlása (műszaki leírás 1.4. pont „Az Irodaház esetleges átalakításával, egyes helyiségek funkcióinak felülvizsgálatával összefüggésben a burkolatok módosulhatnak. A vállalkozói díj felülvizsgálata kizárólag a fent megadott mennyiségi adatokban bekövetkezett, 5%-ot elérő, vagy meghaladó, tartós változásokra figyelemmel kezdeményezhető).

Nem átalánydíjas az a szerződés, melybe olyan díjtételt is bele kell számítani, amely keretösszeg tényleges összege az eseti megrendelések tartalmától függően az eseti megrendelések teljesítése során kerül meghatározásra úgy, hogy összességében a keretösszeget az ajánlatkérő nem biztos, hogy kimeríti. Jelen esetben az egyes megajánlott díjtételek átlagárak, a napi, havi, negyedéves takarítási szolgáltatásokra vonatkozóan, azonban ettől a szerződés még nem lesz átalánydíjas.

A kalkulált vállalkozói díj nem az átalánydíj, hanem tételes elszámolású jellegét erősíti a szerződéstervezetben a teljesítés ellenőrzésére és igazolására vonatkozó szabályok rögzítése, mely szerint a teljesítésigazolás kiadására naptári hónapoként kerül sor (3.6.2.), melyben az adott időszak alatti teljesítés teljeskörűségéről, szerződés szerű minőségéről, megfeleléséről, a mennyiségi követelmények és a teljesítés megtartottságáról számot kellett adni. A 3.6.3. alapján az ajánlatkérő a teljesítésigazolásban megjelölheti a számlával szemben érvényesítendő kötbért is. A szerződéstervezet 4.1.1. pontjában is a felolvasó lapon szereplő bontásban került feltüntetésre a kalkulált vállalkozói díj azzal, hogy az eseti takarítások ellenértékét az eseti megrendelés rögzíti. A 4.1.3. alapján a kalkulált vállalkozói díjat a teljesítéskor hatályos általános forgalmi adóval növelten kell megfizetni. A tételes elszámolásra utal a szerződéstervezet 4.2.1. pontja is, mely szerint a vállalkozó a vállalkozói díjat a teljesítés igazolását követően, naptári hónapoként utólag jogosult kiszámlázni. Mindezek alapján megállapítható, hogy tételes elszámolás van a felek között,



havonta kell a teljesítést ellenőrizni, az adott időszakban ténylegesen elvégzett szolgáltatások kiszámlázására jogosult a vállalkozó és a kiadott teljesítésigazolások alapján az adott időszakra vonatkozó díjat köteles megfizetni az ajánlatkérő, melynek alapja a kérelmező által az adott időszakra megadott díjtételei.

A műszaki tartalom meghatározásából is kitűnik, hogy az egyes munkamenetek eltérőek, más tartalom társul a különböző gyakoriságú feladatok elvégzéséhez, ezért más-más árakat kért megajánlani az ajánlatkérő. A díjtételekhez tartozó szakmai-műszaki tartalmat a műszaki leírás rögzíti, a ténylegesen elvégzett munka díjtételeire ezen műszaki tartalom pontos ismeretében kellett az ajánlati árakat meghatározni. A tételes elszámolás alapját is ezen díjtételek árai képezik.

A kérelmező által hivatkozott D.360/15/2017. számú Döntőbizottsági határozat tényállása alapján az ott vizsgált beszerzés árubeszerzés volt, jelen esetben szolgáltatásmegrendelés történik, melynek műszaki tartalma, a szerződéstervezet és a közbeszerzési dokumentumok tartalma is eltérő volt. Ugyanakkor a Döntőbizottság a határozat elvi megállapításaira figyelemmel volt.

A hivatkozott határozat tényállása szerint a felolvasólapon összesített nettó ajánlati ár és a jótállás időtartama szerepelt, egyéb alapadatra nem kért megajánlást az ajánlatkérő, a részletező árazótáblát a műszaki leírás (nem a felolvasólap) tartalmazta és az abban történt módosítást tartotta megengedhetőnek az általános díjas szerződésre figyelemmel. Jelen esetben azonban a felolvasólapon az adott díjelemekre külön-külön kellett azok ajánlati árát megajánlani és azok műszaki tartalmát a műszaki leírás tartalmazta, egyéb árazótáblát, ezen díjelemek részletes alábontásának megadását az ajánlatkérő nem kérte. Tehát nem volt olyan egyéb alábontott tétel, amely módosítható lett volna, a kérelmező önkéntes hiánypótlással a felolvasólapon megjelenő és ajánlati kötöttséggel terhelt díjtételeket változtatott meg. Az ajánlati ár tekintetében nem volt további részletes árajánlat, kizárólag a felolvasólapon megjelenő négy díjelem és az abból származtatott kalkulált vállalkozói díj volt az ajánlati ár alapja. Nem volt tehát az ajánlatnak olyan további része, az ajánlati ár alábontása, költségvetése, amely alapján a kalkulált vállalkozói díj egyéb módon kiszámítható lett volna és amelynek esetleges módosítása megengedhető lett volna.

A vizsgált esetben nem egy árazott költségvetés és annak részletes árajánlata jelent meg az ajánlatban, hanem négy díjelemre külön árajánlatot kellett adni, adott egységarakon és a gyakoriságokkal felszorozott végösszeget kellett kalkulált vállalkozói díjként rögzíteni. A dokumentációban az ajánlatkérő alapadatnak nevezte a díjtételeket, melyre külön megajánlást kért, az elszámolás is attól függ majd, hogy az adott hónapban napi, havi takarítással, vagy negyedéves és féléves takarítással is számolni kell-e. Ez volt a tételes elszámolás alapja, ezen díjtételekből és az eseti takarítások keretösszegéből származik a teljesítésigazolások alapján kifizethető vállalkozói díj, melynek összege az adott hónapban elvégzett szolgáltatásokhoz igazodik. Az adott szolgáltatási időszak alatt tehát nem egyforma összegű díjak kerülnek kifizetésre, hanem az adott hónapban a napi takarítás árához hozzáadódik a negyedévente, félévente elvégzett, avagy az eseti jelleggel megrendelt szolgáltatások díja is.

A kérelmező által a felolvasólapon megadott egyes díjelemekre tehát a fentiekből következően beállt az ajánlati kötöttség. Az ajánlatkérő tehát elnevezésében sem általános díjas szerződést kívánt kötni, a kalkulált vállalkozói díj összetevőire megadott szolgáltatások ellenértéke alapadatnak, egységárnak minősült, melyeket az árandokolás során a kérelmező nem módosíthatott volna. A kérelmező által eszközölt módosítást és az árandokolás megadásának jogintézményét összevetve az is megállapítható, hogy az árandokolásban már nincs mód az ajánlati ár, vagy annak elemei módosítására, kizárólag a megajánlást lehet részletezni, alábontva megadni az ár kalkulációját. Ezen indokolások számszaki alapjának már az ajánlatadás időpontjában rendelkezésre kell állnia, hiszen az ajánlattevők ennek figyelembevételével alakítják ki az áraikat. Az ajánlattevőknek az ajánlatadáskor tisztában kell lenniük azzal, hogy a megajánlásukat milyen számítások alapján készítik el, tudniuk kell, hogy a vállalkozói díj vagy annak elemei milyen költségeket tartalmaznak és miből tevődnek össze. Jelen esetben azzal, hogy a kérelmező az árandokolás kérés kapcsán észlelte, hogy a b) pontban megajánlott összeg aránytalanul alacsony lehet, szükségszerűen meg kellett változtatnia és többszörösére megemelnie. Ez esetben viszont ahhoz, hogy a kalkulált vállalkozói díj összesen értéke ne változzon, további kettő díjelemet is meg kellett változtatnia, jelentősen le kellett csökkentenie az ajánlatában eredetileg megadott áraihoz képest.

A kérelmező a felolvasólapon a vállalkozói díj díjlemei közül

- a) a napi és nappali takarítás ellenértékét (Ft + Áfa/hónap) csökkentette,
- b) a havi rendszerességgel ismétlődő takarítási feladatok ellenértékét (Ft+Áfa/hónap) többszörösére emelte, valamint
- d) a féléves rendszerességgel ismétlődő takarítási feladatok ellenértékét (Ft+Áfa/alkalom) csökkentette.

Önmagában az, hogy azért átalánydíjas a szerződés, mert a szerződéstervezetben szerepel, hogy a vállalkozó további díjra nem tarthat igényt, nem alapozza meg a szerződés átalánydíjas szerződésnek minősítését, ahogy az sem, hogy az ajánlatkérő a részajánlattétel lehetőségét kizárta. Továbbá az alapadatok módosítása nem tekinthető nem jelentős, egyedi részletkérdésre vonatkozó hibának sem.

Mindezek alapján a kérelmező az árindokolása megadása során az alapadatnak minősülő, a felolvasólapon szereplő kalkulált vállalkozói díjlemekeket nem módosíthatta volna, mert a kalkulált vállalkozói díj nem átalánydíj, a szerződés nem minősült átalánydíjas szerződésnek, ezért a Kbt. 71. § (8) bekezdés b) pontjában meghatározott módosítási lehetőség a kérelmezőt nem illette meg. A kérelmező a módosítással megsértette az ajánlati kötöttségét, ezért az ajánlat nem felelt meg a jogszabályban foglaltaknak.

Az ajánlatkérő ezért a Kbt. 69. § szerinti eljárása során jogszerűen állapította meg az összegezésben foglalt okból a Kbt. 73. § (1) bekezdés e) pontja szerint a kérelmező ajánlatának érvénytelenségét, mivel a kérelmező a Kbt. 71. § (8) bekezdés b) pontja alapján nem módosíthatta volna az ajánlata alapadatait az árindokolása során.

# KÖZBESZERZÉSI IRÁNYTŰ

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

**Presentation of the regulatory environment of subcontractors through the most common law enforcement issues – 3rd part**

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

DOI: 10.37371/KEP.2021.3.1

Címszavak: közbeszerzés, szerződésteljesítés, alvállalkozó, kifizetés, jogkövetkezmények

## Absztrakt

Az alvállalkozókkal kapcsolatos cikksorozat utolsó részének célja, hogy bemutassa az alvállalkozók szabályozási környezetének többi elemét, rávilágítson a leggyakoribb jogsértésekre, valamint megpróbálja feltárni azokat a pontokat, ahol gyakoriak a jogsértéseket eredményező téves értelmezések.

## Abstract

The last part of the series on subcontracting aims to present the other elements of regulatory environment for subcontractors, to highlight the most common infringements, and to identify points where incorrect interpretations that lead to infringements are common.

## Bevezető

A Közbeszerzési Értesítő Plusz 2020. novemberi és 2021. februári számaiban áttekintettük az alvállalkozó fogalmát, a fogalom egyes elemeit, milyen tényezőket kell vizsgálni ahhoz, hogy a szerződés teljesítésében résztvevők alvállalkozói minősége megállapítható legyen, továbbá áttekintettük az alvállalkozói szabályozás egyik leglényegesebb elemét, az alvállalkozók bejelentésével összefüggő rendelkezéseket.

A cikksorozat utolsó részének célja a közbeszerzésekről szóló 2015. évi CXLI. törvény (továbbiakban: Kbt.) alvállalkozókra vonatkozó szabályozása további elemének ismertetése, hangsúlyozottan azokra a pontokra koncentrálva, amelyek a leggyakoribb jogértelmezési problémákat, jogsértéseket okozzák, a cikk végén pedig rövid gyűjteményt adunk a Közbeszerzési Döntőbizottságnak a tárgykörben hozott határozatairól.

## Ellenszolgáltatás kifizetése az alvállalkozókkal összefüggésben

A Közbeszerzési Értesítő Plusz 2020. szeptemberi számban megjelent cikkben az alvállalkozói kifizetési szabályok már említésre kerültek, mint az alvállalkozók bevonására, illetve az alvállalkozóként való megjele-

nésre vonatkozó döntést befolyásoló egyik tényező. Az alvállalkozói szinten leggyakrabban megjelenő mikro-, kis- és középvállalkozások támogatása, az egyes szektorokat sújtó lánc- és körbetartozások csökkentése érdekében a Kbt. tartalmaz speciális szabályokat az ellenszolgáltatás kifizetésére. A jogsértések egyik csoportját ezeknek az eltérő kifizetési szabályoknak a megsértése képezi.

A ma hatályos közbeszerzési szabályozásban az ellenszolgáltatás kifizetésének szabályai a közbeszerzési tárgytól, illetve alvállalkozó bevonásának tényétől függenek: az ellenszolgáltatás kifizetésére vonatkozó speciális szabályozás az építési beruházás közbeszerzési tárgy esetében áll fenn. Építési beruházás esetén a kifizetés szabályai aszerint alakulnak, hogy az ajánlattevő igénybe vett-e alvállalkozót az építési beruházás megvalósítására megkötött szerződés teljesítésében, egyéb közbeszerzési tárgyak esetében az alvállalkozó igénybevételenek kérdésköre irreleváns az ellenszolgáltatás kifizetése során.

Az alvállalkozók kifizetésének szabályozása is több változáson ment keresztül, az alvállalkozók közvetlen és közvetett kifizetése felváltva jelent meg, kezdetben

eltérő szabályozás volt a szolgáltatások közbeszerzési tárgyra is, majd végül kizárólag az építési beruházásokra vonatkozóan. Mind a közvetlen, mind a közvetett kifizetési szabályok lényege röviden, hogy a bejelentett alvállalkozók az ajánlattevőt megelőzve részesülhetnek az ellenszolgáltatásból, és az ajánlattevő csak akkor juthatott hozzá az őt megillető ellenszolgáltatási részhez, ha az alvállalkozó igazoltan megkapta az őt illető részt. Közvetlen kifizetés esetén az ajánlatkérő közvetlenül fizette ki az alvállalkozó részére az őt megillető díjazást, míg közvetett kifizetés esetén az ajánlattevőn keresztül történik meg a kifizetés. A közvetlen alvállalkozói kifizetés rövid ideig volt a közbeszerzési szabályozás része, mivel jogi-pénzügyiadózási kérdéseket vetett fel a jogviszony nélküli alvállalkozói kifizetés az ajánlatkérő részéről. Ugyanakkor szükséges ismételt megjegyezni, hogy lehetnek még hatályban szerződések, amelyek vonatkozásában a „régebbi” szabályok alapján kell eljárni.

Az építési beruházások, valamint az építési beruházásokhoz kapcsolódó tervezői és mérnöki szolgáltatások közbeszerzésének részletes szabályairól szóló 322/2015. (X. 30.) Korm. rendelet (továbbiakban: Építési beruházási rendelet) egy sorrendet állít a kifizetés folyamatára vonatkozóan, amennyiben az ajánlattevőként szerződő fél alvállalkozót vett igénybe az építési beruházás teljesítése során (Építési beruházási rendelet 32/A. § (1) bekezdés).

A közbeszerzésekről szóló 2015. évi CXLI. törvény és egyes kapcsolódó törvények módosításáról szóló 2020. évi CXXVIII. törvény 2021. február 1-jével módosította a Kbt. 135. § (1) bekezdésében foglalt szabályokat, amely alapján a szerződő feleknek az ellenérték kifizetésére irányadó jogszabályokat figyelembe véve kell rendelkezniük a szerződésben a teljesítés tényének írásbeli elismeréséről, a teljesítésigazolás kiállításáról, azaz megszűnt a 15 napos abszolút határidő, a módosítás ezzel egyidejűleg pedig hatályon kívül helyezte a Kbt. 135. § (2) bekezdését, amely a teljesítésigazolás kiadásának egyik kötelező esetét határozta meg ajánlatkérő mulasztása esetére. A Kbt. 135. § (1) bekezdés módosított rendelkezéséhez fűzött miniszteri indokolás egyértelművé teszi, hogy a szerződő feleknek az adott közbeszerzési tárgyra vonatkozó ágazati szabályozásnak megfelelően kell kialakítania a teljesítés, az átadás-átvétel, a teljesítés-elismerés, illetve a számlakiállítás folyamatára vonatkozó szabályokat. A módo-

sítás azonban, szemben a Kbt. 138. § (3) bekezdésével, nem visszamenőleges hatályú, azaz csak a hatálybalépést követően alkalmazandó.

Az Építési beruházási rendelet alapján, az ajánlatkérő teljesítésigazolását követően, amennyiben az ajánlattevőként szerződő fél, közös ajánlattétel esetén a közös ajánlattevők, projektársaság esetén a projektársaság (továbbiakban együtt: ajánlattevőként szerződő fél), az építési beruházás teljesítéséhez alvállalkozót vett igénybe, az ajánlatkérőként szerződő félnek, európai uniós támogatás esetén szállítói kifizetés során a kifizetésre köteles szervezetnek, és értelemszerűen az ajánlattevőként szerződő félnek is a kifizetési folyamat során az alábbi sorrendet kell betartania:

1. Az ajánlattevőként szerződő felek legkésőbb a teljesítés elismerésének időpontjáig kötelesek nyilatkozatot tenni az ajánlatkérőnek, hogy közülük melyik mekkora összegre jogosult az ellenszolgáltatásból,
2. az összes ajánlattevőként szerződő fél legkésőbb a teljesítés elismerésének időpontjáig köteles nyilatkozatot tenni, hogy az általa a teljesítésbe bevont alvállalkozók egyenként mekkora összegre jogosultak az ellenszolgáltatásból, ezzel egyidejűleg kötelesek felhívni az alvállalkozókat, hogy állítsák ki ezen számláikat.

Az 1-2. pontoknak megfelelően a Kbt. 135. § (1) bekezdés szerinti teljesítés elismerés időpontja alapvető fontosságú. Ezen időpontig az ajánlattevő(k)nek olyan nyilatkozato(ka)t kell az ajánlatkérő részére eljuttatni, amelyből megállapítható, ajánlattevőként szerződő felek esetében egyenként, a saját és az általuk bevont alvállalkozó(k) részesedése az ellenszolgáltatás összegéből.

Az alvállalkozókat megillető részesedés megállapításánál figyelemmel kell lenni arra, amint az alvállalkozói fogalomnál tárgyaltuk, hogy az alvállalkozó végzett-e alvállalkozói fogalomkörbe nem tartozó tevékenységet is. Szoros összefüggés hiánya esetén a tevékenység-halmaz két csoportra oszlik, és a speciális kifizetési folyamatban már csak az építési beruházás kapcsán alvállalkozóként végzett tevékenység ellenértéke vehet részt.

A kifizetési folyamat lépésének fontos eleme, hogy az alvállalkozó „most” állítja ki a számláját az ajánlattevő részére. Ez a számlakiállítási kötelezettség azt is jelenti, hogy az alvállalkozói számla kiállítása nem elhagyható, nem helyettesíthető más dokumentummal.

A nyilatkozat tekintetében a Közbeszerzési Döntőbizottság D.189/19/2017. sz. határozatában kifejtette, hogy a nyilatkozatforma szabályozásának hiánya miatt akár az alvállalkozói számla becsatolásával is teljesíthető.

3. Az ajánlattevőként szerződő felek mindegyike kiállítja a számláját, a számlában részletezve az alvállalkozói teljesítés, valamint az ajánlattevői teljesítés mértékét;
4. a 3. pont szerint a számlában feltüntetett alvállalkozói teljesítés ellenértékét az ajánlatkérőként szerződő fél, európai uniós támogatás esetén szállítói kifizetés során a kifizetésre köteles szervezet, tizenöt napon belül átutalja az ajánlattevőknek. Részben vagy egészben európai uniós támogatásból megvalósított közbeszerzés esetén a határidő harminc nap;
5. az ajánlattevőként szerződő felek haladéktalanul kiegyenlítik az alvállalkozók számláit, vagy az alvállalkozóval kötött szerződésben foglaltak szerint az alvállalkozói díj egy részét visszatartják;
6. az ajánlattevőként szerződő felek átadják az 5. pont szerinti átutalások igazolásainak másolatait az ajánlatkérő részére;
7. az ajánlattevőként szerződő felek által benyújtott számlában megjelölt, fővállalkozói teljesítés ellenértékét az ajánlatkérőként szerződő fél, európai uniós támogatás esetén szállítói kifizetés során a kifizetésre köteles szervezet, tizenöt napon belül átutalja az ajánlattevőként szerződő feleknek;
8. ha az ajánlattevőként szerződő felek valamelyike az 5. és 6. pont szerinti kötelezettségét nem teljesíti, az ellenszolgáltatás fennmaradó részét az ajánlatkérő (vagy a kifizetésre köteles szervezet) őrzi, és az akkor illeti meg az ajánlattevőt, ha az ajánlatkérő részére igazolja, hogy az 5. és 6. pont szerinti kötelezettségét teljesítette, vagy hitelt érdemlő irattal igazolja, hogy az alvállalkozó vagy szakember nem

jogosult az ajánlattevő által a 2. pont szerint bejelentett összegre vagy annak egy részére.

Amint látjuk, a szabályozás lényege, hogy az alvállalkozót kell elsődlegesen kifizetni, azonban az ajánlattevő jogosult az alvállalkozói díj egy részét visszatartani, amelynek jogosultságát hitelt érdemlő irattal kell igazolnia. Ilyen visszatartás lehet az alvállalkozó által adott biztosíték, az alvállalkozó nem szerződés szerű teljesítésével kapcsolatos visszatartások.

A kifizetési folyamat másik kulcsfontosságú tényezője az ajánlatkérő teljesítés-elismeréséhez kötöttség, amely – amint később látni fogjuk – számos gyakorlati kérdést vet fel.

Az alvállalkozókat támogató kifizetési folyamat alkalmazásához az Építési beruházási rendelet 32/B. § (1) bekezdése egyetlen feltételt határoz meg: *„a havonta nettó módon számított 200 000 forintot meghaladó kifizetésnél ajánlattevő az igénybe vett alvállalkozónak a teljesítésért - visszatartási kötelezettség nélkül - abban az esetben fizethet, ha*

*a) az alvállalkozó az ajánlattevő rendelkezésére bocsát a tényleges kifizetés időpontjától számított 30 napnál nem régebbi nemleges adóigazolást,*

*b) az alvállalkozó a kifizetés időpontjában szerepel a köztartozásmentes adózási adatbázisban, vagy*

*c) az ajánlattevő rendelkezésére bocsátja az adóigazgatási eljárás részletszabályairól szóló kormányrendelet szerinti köztartozásmentes adózási minőségről szóló igazolást.”*

A 32/B. § (2) bekezdése alapján, amennyiben az alvállalkozó általános adóigazolásában köztartozás szerepel, az ajánlattevőként szerződő fél a kifizetést az abban szereplő köztartozás erejéig visszatartja, azaz az alvállalkozó nem juthat hozzá a köztartozás mértékével megegyező ellenszolgáltatáshoz. A visszatartási kötelezettség az általános forgalmi adóra nem terjed ki. Amennyiben azonban az ajánlattevőként szerződő fél a köztartozás fennállása ellenére elmulasztja a visszatartást, akkor a kifizetés erejéig egyetemlegesen felel az alvállalkozót a kifizetés időpontjában terhelő köztartozásért.

<sup>1</sup> D.49/10/2020. határozat alapján a „haladéktalan” szó „azonnaliséget” fejez ki.

Az Építési beruházási rendelet 32/B. § szerinti rendelkezései azt is jelentik, hogy a kifizetési folyamat során nemcsak a 32/A. §-ban nevesített nyilatkozatokat, számlát és egyéb dokumentumokat kell az ajánlatkérőnek átadni, hanem a 32/B. § szerinti dokumentumokat is.

Az építési beruházás megvalósítására irányuló szerződés részfizetési lehetőséget is tartalmazhat, illetve adott esetben tartalmaznia is kell (pl. Építési beruházási rendelet 32. §), ekkor a fenti kifizetési szabályok minden részlet kifizetésére irányadóak (Építési beruházási rendelet 32/A. § (3) bekezdés).

Az alvállalkozókat védő rendelkezés az is, hogy a szerződő felek kizárólag az ajánlattevőként szerződő felet megillető részre vonatkozóan állapodhatnak meg halasztott teljesítésben a Ptk. 6:130. § (3) bekezdésének megfelelően, valamint az alvállalkozó köztartozása miatti ajánlattevői visszatartás is csak az ajánlattevőként szerződő felet megillető részre vonatkozhat (Építési beruházási rendelet 32/A. § (2) bekezdés).

A Kbt. kógcenciájából adódóan, a törvényi felhatalmazás alapján alkotott végrehajtási rendeletekre is a kötelező alkalmazás elve vonatkozik. Ez azt jelenti, hogy az Építési beruházási rendeletben meghatározott kifizetési sorrend betartása, a kifizetési folyamat valamennyi lépéseinek dokumentálása és ellenőrizhetőségének biztosítása ugyanolyan közbeszerzési kötelezettsége a szerződő feleknek.

Jellemző jogsértés, hogy a kifizetési folyamat valamely lépésének teljesülése dokumentáltan nem igazolható. Sok esetben a szerződő felek a jogalkotói célt tartják szem előtt, miszerint az alvállalkozó hozzájusson az őt megillető ellenszolgáltatáshoz, ugyanakkor a sorrendet nem tartják vagy valamelyik lépés elmarad vagy a dokumentálás hiányzik. A Közbeszerzési Döntőbizottság több határozatában kifejtette,<sup>2</sup> hogy dokumentumokkal kell tudni igazolni mindkét szerződő félnek, hogy a kifizetési folyamat minden lépésére sor került. Egyrészt ajánlattevőnek dokumentáltan teljesítenie kell az Építési beruházási rendelet 32/A. § (1) bekezdésben foglalt cselekvési sorozat minden elemét (nyilatkozatok, számla kiállítás, alvállalkozói kifizetés igazolása, alvállalkozói nemleges adótartozás), másrészt az ajánlat-

kérőnek a Kbt. 142. §-ban foglalt ellenőrzési és dokumentálási kötelezettsége kapcsán is nyomon kell követnie a kifizetési folyamat egyes lépéseinek megvalósulását. Amennyiben ajánlattevő megsérti a kifizetési folyamat lépéseit, akkor szerződésszegést követ el, az ajánlatkérő a Kbt. 142. § alapján köteles a szerződésszegés tényét dokumentálni. Ugyanakkor több olyan jogeset van, ahol a Közbeszerzési Döntőbizottság figyelembe vette „enyhítő körülményként” azt a tény, hogy a kifizetési folyamat célja, miszerint az alvállalkozó kifizetésre kerüljön, megvalósult.<sup>3</sup>

A jellemző jogsértések másik csoportja, hogy amikor az ajánlattevőként szerződő fél nyilatkozik az alvállalkozókról és az őket megillető ellenszolgáltatás mértékéről, vagy az ajánlatkérő részére benyújtott számlában részletezi a rájuk vonatkozó mértéket, az ajánlatkérő szabályosan be nem jelentett alvállalkozó megjelölésével szembeül. Az alvállalkozók bejelentésére szigorú szabályok és szigorú időbeliségi elvek vonatkoznak, amelyeknek elsődleges célja, hogy a közpénzből megvalósuló beszerzés teljesítésében olyan gazdasági szereplők vegyenek részt, amelyek kiléte pontosan ismert és velük szemben nem áll fenn kizáró ok. Mindazon alvállalkozók, amelyeket az ajánlattevőként szerződő fél egyáltalán nem jelentett be vagy a bejelentés nem volt szabályos, megkérdőjelezi a szerződés teljesítésében való részvétel, és így a közpénzből való részesedés jogszerűségét. Az ajánlatkérőként szerződő fél pedig jogszerűen nem fizetheti ki egy olyan gazdasági szereplő díjazását, amelynek bevonása nem felel meg a közbeszerzési kógens szabályozásnak. Ezért az alvállalkozóként fellépő gazdasági szereplők számára létfontosságú, hogy nyomon kövessék a bejelentésükre vonatkozó szabályok betartását, hiszen ez az egyetlen biztosítéka annak, hogy az ellenszolgáltatás összegének kifizetését az ajánlatkérő közvetett módon biztosíthassa.

A kifizetési szabályok vonatkozásában a szerződő feleknek figyelemmel kell lenni az alvállalkozói bevonást korlátozó rendelkezésekre is. A 2020. szeptemberi számban megjelent cikk bemutatta azokat a korlátozó rendelkezéseket, amelyek konkrét, leginkább százalékos mértékben meghatározták az alvállalkozók bevonásának mértékét a teljesítésükhöz

<sup>2</sup> L. a példatárban felsorolt jogesetek, pl. D.171/14/2020., D.49/10/2020., D.310/10/2018., D.254/7/2018., D.238/14/2018.

<sup>3</sup> L. a példatárban felsorolt jogesetek, pl. D.49/10/2020., D.254/7/2018. D. 89/5/2019., D.189/19/2017.

igazodóan (pl. Kbt. 138. § (1) és (5) bekezdés korábbi rendelkezései), először építési beruházás és szolgáltatás beszerzési tárgyak, majd kizárólag építési beruházás esetében. Tekintettel arra, hogy potenciálisan még lehetnek hatályban olyan szerződések, amelyekre még jogszerűen vonatkozhat alvállalkozói részvételt korlátozó rendelkezés, a kifizetési folyamatok során figyelembe kell venni, hogy ezekben az esetekben az alvállalkozói teljesítés mértéke nem haladhatja meg a jogszabályban rögzített korlátot. Amennyiben a dokumentumok alapján megállapítható, hogy az alvállalkozói teljesítés mértéke meghaladta a jogszabályban meghatározott maximális mértéket, akkor az ajánlattevő jogsértést és szerződésszegést követett el. Az alvállalkozói bevonás mértékére vonatkozó szabályok megsértése miatt pedig a megengedett mértéken felül igénybe vett alvállalkozói teljesítések kifizetésének jogszerűsége is megkérdőjeleződik azzal, hogy vajon az ajánlatkérő a jogszabályban meghatározott bevonási mértéken felüli ellenszolgáltatást kifizetheti-e az ajánlattevő részére az alvállalkozói kifizetési lépcsőben, mindamelllett, hogy a szerződésszegés következményeit alkalmaznia kell. És itt kell visszacsatolni az alvállalkozói fogalom vizsgálatának fontosságára, miszerint minden egyes szerződés teljesítésében közreműködő esetében gondosan meg kell vizsgálni az alvállalkozói szerepkör fennállását, mivel a bevonást korlátozó, a kifizetési folyamatot szabályozó rendelkezéseket az alvállalkozókra kell alkalmazni, azaz az alvállalkozónak nem minősülő személyek/szervezetek teljesítési arányát nem kell figyelembe venni a bevonási korlát számításánál, illetve a kifizetési folyamat során.

Az alvállalkozói bevonás százalékos mértékének számítása problémát okozhat a teljesezésbe menés előtt megszüntetett szerződések esetében: akár elállás, akár felmondás által szűnik meg a szerződés, a szerződés jellegétől függően a szerződő feleket elszámolási kötelezettség terheli. Az elszámolás során az ajánlattevőt, valamint az addig a teljesítésbe bevont alvállalkozókat valamilyen mértékű ellenszolgáltatás illetheti meg. A teljesítés megkezdését követően a szerződés megszüntetése érheti olyan fázisban az ajánlattevőt, amikor az ajánlatkérővel való elszámolás során kiderül, az alvállalkozók tényleges teljesítése még nagyobb mértékű a jogszabályban megengedettnél, hiszen az ajánlattevő a szerződés teljesítésével számolta az al-

vállalkozói bevonás mértékét. A jogsértés ténylegesen bekövetkezik, de az ajánlattevő ezen jogsértő magatartása másként értékelendő. Az ugyanis nem várható el az ajánlattevőtől, hogy a szerződés teljesítését annak függvényében végezze, hogy „a nap minden percében” az alvállalkozói teljesítés mértéke a jogszabályi mértéknél alacsonyabb legyen, erre vonatkozó jogszabályi kötelezettség nincs előírva. Az egymásra épülő munkafolyamatok, a munkafolyamatokhoz kapcsolódó költségek különbözősége maga után vonhatja, hogy az alvállalkozók tevékenységének intenzitása és százalékos mértéke is folyamatosan változik az „összesen”-hez képest. Sajnálatosan a jogsértés tényszerűen bekövetkezik. A jogorvoslati fórum a jogkövetkezmények mérlegelésénél vélelmezhetően pozitív irányú megítélést tanúsít a jogsértés atipikus és előre nem látható jellege miatt.

A kifizetési folyamat kötöttsége miatt az alvállalkozók támogatásához fűződő cél csorbulhat akkor is, ha az adott alvállalkozó a teljesítés kezdeti szakaszában vett részt a szerződés teljesítésében, és a tevékenységének befejezését követően a részszámlázás vagy annak hiányában a végszámlázás időben a távoli jövőbe vész. Az Építési beruházási rendelet nem kezeli azt a helyzetet, hogy az ajánlattevő önként kifizesse az alvállalkozót az ajánlatkérői teljesítésigazolás és a folyamat lépéseinek betartása hiányában. Ehhez hasonlóan álláspontom szerint problémás az előlegfizetési lehetőség biztosítása az alvállalkozó részére, hiszen előlegfizetés esetében nem áll rendelkezésre teljesítésigazolás, valamint a részszámlázás önkéntes biztosítása az alvállalkozó részére, ahol szintén nem áll teljesítésigazolás rendelkezésre.

Közös ajánlattétel esetén a gyakorlatban előfordulhat az is, hogy a közös ajánlattevők között létrejött együttműködési megállapodás rendezze a számlabenyújtási szabályokat, az ellenszolgáltatásból való részesedés mértékét, akár úgy is, hogy a közös ajánlattevőket képviselő közös ajánlattevő „egyszemélyben” jogosult eljárni, és gyakorlatilag a többi közös ajánlattevő között egy második lépcsőben osztja szét az ellenszolgáltatás összegét, vagy az ellenszolgáltatás mértéke nem igazodik a teljesítéshez. Az együttműködési megállapodás e szabályozása jogszerűségének megítélése problematikus. A fenti kifizetési szabályozás szóhasználata („ajánlattevőként szerződő felek”, „összes ajánlattevőként szerződő fél”) egyértelműen utal arra, hogy valamennyi ajánlat-

tevőnek nyilatkozni kell, számlát benyújtani, számukra az ellenszolgáltatást kifizetni, amelyből a saját részről bevont alvállalkozóikat kifizetni kötelesek.

### Alvállalkozók bevonását korlátozó rendelkezések

A 2020. szeptemberi számban megjelent cikkben összefoglaltuk azokat az eseteket, amikor a közbeszerzési és egyéb ágazat-szakmai jogszabályi környezet előírásai, az ajánlatkérő és az ajánlattevő eljárási cselekményei, az általuk hozott döntések, és az ezek eredményeként kialakult végleges feltételek (közbeszerzési dokumentumok, ajánlat) be- és körülhatárolják, hogy alvállalkozó a szerződés teljesítésébe egyáltalán bevonható-e, a már bevont alvállalkozó mellőzhető-e, lecserélhető-e más alvállalkozóra, avagy új alvállalkozó bevonható-e. Az alvállalkozókkal kapcsolatos jogsértések egy része ezeknek a korlátozó rendelkezéseknek a megsértéséből ered.

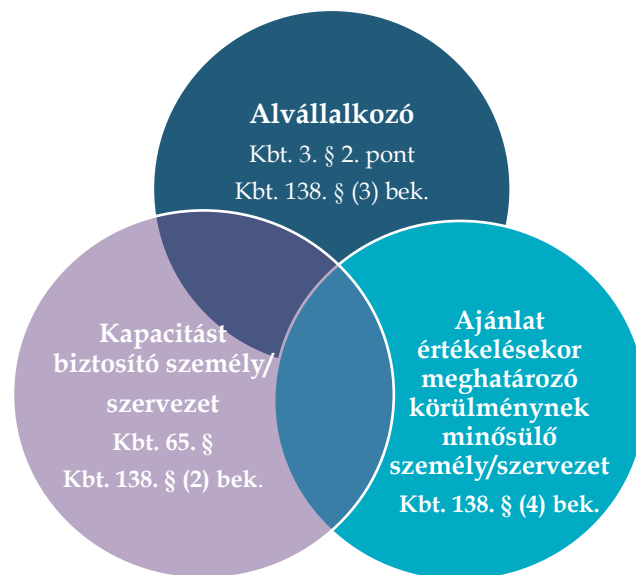
A korlátozó rendelkezések közül, kiemelt fontosságukra tekintettel, azokat említjük meg még egyszer, amikor a jogsértés a fogalmilag alvállalkozónak is minősülő személyek/szervezetek azon csoportjával függ össze, amelyeknek részvétele a szerződés teljesítésében kötelező, illetve mellőzésük vagy cseréjük feltételekhez van kötve.

### A szerződés teljesítésében kötelezően részt vevők köre

A szerződés teljesítésében résztvevők közül a Kbt. 138. § (2)-(4) bekezdéseiben nevesített három szerepkör, a kapacitást biztosító személy/szervezet, az ajánlat értékelésekor meghatározó személy/szervezet és az alvállalkozók egymástól eltérő funkcióval bíró kategóriák. Míg az előbbi két kategória a közbeszerzési eljárásban betöltött szerepük (előbbi az alkalmasság igazolása, utóbbi az ajánlat nyertessége) miatt bírnak jelentőséggel a szerződés teljesítése szakaszában azzal, hogy kötelező részvételükkel az ajánlattevő teljesítése az ajánlat tartalma szerint biztosított legyen, addig az alvállalkozói kategória a szerződés teljesítésében résztvevők közül kiemelt csoport.

Ahogy az alábbi ábra is mutatja, a három nevesített csoport részben fedheti egymást, de el is különülhet egymástól.

Szerződés teljesítésében kötelező résztvevők egymáshoz való viszonya



Forrás: saját szerkesztés

A kategorizálás eredményeként előfordulhat, hogy egy személy/szervezet több szerepkört tölt be a szerződés teljesítése során, de az is előfordulhat, hogy az egyes szerepkörei megváltoznak.

Ennek leggyakoribb esete a szakemberhez köthető. Gyakori műszaki alkalmassági követelmény az olyan szakemberrel való rendelkezés, aki valamilyen szakmai tapasztalattal bír. Ezzel egyidejűleg sok esetben odaítélési szempontként megjelenik az alkalmassági követelménynek való megfelelésére bemutatott szakember többlet szakmai tapasztalatának értékelése. Amennyiben az ajánlattevő az alkalmassági követelmény tekintetében kapacitást biztosító személyt/szervezetet von be és egyúttal nyertes ajánlattevő lesz az értékelési szempontok szerint, akkor a Kbt. 138. § (2) és (4) bekezdése alapján ennek a személynek/szervezetnek a részvétele kötelező a szerződés teljesítésében, mellőzése feltételhez kötött. Ugyanakkor esetében az alvállalkozói minőség vizsgálatát is szükséges elvégezni, hogy az adott személyre/szervezetre figyelembe venni szükséges rendelkezések teljes köre megállapítható legyen. A szerepkörök megváltozásának egyik esete pedig, hogy az ajánlattevő munkavállalóként foglalkoztatja tovább a szakembert.



Másik jellegzetes eset, amikor a gyártó kapacitást biztosító szervezetként lép fel pl. referenciaigazolás rendelkezésre bocsátásával. A gyártó a Kbt. 138. § (2) bekezdés alapján köteles részt venni a szerződés teljesítésben, ugyanakkor az alvállalkozói fogalom elemei nem biztos, hogy fennállnak.

A Kbt. szerződés teljesítésében résztvevők körére vonatkozó korlátozó és engedő szabályok hivatottak megelőzni azt a jelenséget, amikor a közbeszerzési eljárás bírálati szakaszában az ajánlat nyertessége érdekében tett „drága és minőségi” vállalások a szerződés-kötéssel „költségtakarékos” teljesítési megoldásokká próbálnak átalakulni. Erre legjobb példa, ha az alkalmassági követelménynek való megfelelés érdekében vagy értékelési szempontra megnevezett szakember részvételét, aki jelentős szakmai tapasztalattal és képzettséggel rendelkezik, a szerződés teljesítési szakaszában nem igazán akarja az ajánlattevő igénybe venni. A jogsértések tehát sok esetben abból erednek, hogy a szerződő felek nem tartják be az egyes szerepkörökhöz (pl. Kbt. 65. § (7), (9)-(10) bekezdésekben, a Kbt. 138. § (2) és (4) bekezdésekben) meghatározott feltételrendszert.

A kapacitást biztosító személy/szervezet a kötelezettségvállalása tartalmának, illetve a jogszabályi előírásnak megfelelően, az ajánlat értékelése során meghatározó körülménynek minősülő személy/szervezet a közbeszerzési dokumentumokban, az ajánlatban vagy a jogszabályban foglaltaknak megfelelően köteles részt venni a teljesítésben. Amennyiben a szerződés teljesítésében való részvételüket az ajánlattevő mellőzni kívánja, akkor a Kbt. 138. § (2) és (4) bekezdések alapján köteles az ott szabályozott feltételrendszer teljesülését az ajánlatkérő részére dokumentumokkal igazolni, enélkül a szerződés teljesítésében való részvételük nem mellőzhető és helyettük más nem vonható be.<sup>4</sup> A Kbt. 138. § (2) bekezdés alapján az alkalmassági követelménynek való megfelelést, a Kbt. 138. § (4) bekezdés alapján szervezet esetében a jogutódlást, személy esetében az egyenértékűséget kell igazolni. A Kbt. 138. § (2) és (4) bekezdés alapján bevont „új” személyek/szervezetek esetében vizsgálni kell az alvállalkozói fogalom fennállását, amennyiben pedig alvállalkozónak minősülnek, akkor alkalmazni kell az alvállalkozók bejelentésére vonatkozó, Kbt. 138. § (3)

bekezdés szerinti szabályokat is. Bár kizárólag a Kbt. 138. § (4) bekezdés tartalmaz hozzájárulási kötelezettséget (jogosultságot) ajánlatkérő számára, ugyanakkor mégis köteles meggyőződni arról, hogy a fenti feltételek teljesülnek-e.

A bevonási kötelezettséget és korlátokat tartalmazó rendelkezéseket az ajánlatkérő is megsértheti, bár e tekintetben jóval kevesebb példa található. A gyakorlatban az szokott előfordulni, hogy az ajánlatkérő minden alvállalkozó, további közreműködő bevonását az engedélyéhez, hozzájárulásához köti, mintegy mérlegelési és döntési jogot fenntartva magának az alvállalkozói bevonást illetően, vagy az ajánlatkérő megpróbálja leszabályozni a munkavállaló alkalmazásának kötelezettségét. Ezen cselekmények jogszerűségének megítélése az adott beszerzés jellegétől függ, egyedi esetekben lehet elfogadható (pl. nemzetbiztonság vagy személyi szolgáltatás).

#### **Összeférhetetlenség, többes megjelenés tilalma**

A 2020. szeptemberi számban megjelent cikkben az alvállalkozók bevonására vonatkozó döntést korlátozó tényezőként megemlítettük a Kbt. 25. §-ban foglalt összeférhetlenségi szabályokat, illetve a Kbt. 36. § (1) bekezdés szerinti többes megjelenés tilalmára vonatkozó rendelkezéseket is. A témakört nem ismétljük meg, de a szabályozási környezet ismertetésének teljesége kedvéért és a kiemelt fontossága miatt említés szinten itt is nevesítjük.

A Kbt. 25. §-ban foglalt összeférhetlenségi szabályok nemcsak az ajánlattevőre, hanem az alvállalkozóra is vonatkoznak, a Kbt. 36. § (1) bekezdés szerinti többes megjelenés tilalma pedig az ajánlattevő másik ajánlatban való alvállalkozóként történő megjelenését szabályozza.

Az összeférhetlenségi szabályok alapján, azon gazdasági szereplő tekintetében, amelyet az ajánlattevő be kíván vonni a szerződés teljesítésébe, ugyanúgy figyelembe kell venni az objektív és szubjektív korlátokat, amelyek az ajánlatkérő oldalán való részvételt a közbeszerzési eljárás előkészítésében és a közbeszerzési eljárás lefolytatásában, illetve az ajánlattevő oldalán az alvállalkozóként való megjelenést nem engedik; továbbá ugyanúgy alkalmazni kell az ajánlatkérő összeférhetlenségre vonatkozó megelőzési kötelezettségét,

<sup>4</sup> L. példatárban felsorolt esetek, pl. D.421/10/2020., D.334/22/2020., D.47/12/2020., D.196/8/2018., D.163/17/2018.

a nyilatkozattételi szabályokat, illetve az összeférhetlenség alóli kivételeket. A Kbt. 36. § (1) bekezdés a verseny tisztasága alapelv érdekében az ajánlattevő szerepkörének megsokszorozásának tilalmát szabályozza: a közbeszerzési eljárásban egy ajánlattevő nem jelenhet meg alvállalkozóként egy másik ajánlatban, részajánlattétel esetén ugyanazon rész tekintetében. A 2020. szeptemberi számban megjelenő cikkben pedig kifejtettük azt a gyakori kérdést, hogy „másik ajánlattevő” a szerződés-teljesítési szakaszban beléphet-e alvállalkozóként, illetve az eredményről szóló tájékoztató megjelenésének milyen kulcsszerepe van a jogszerűség megítélésében.<sup>5</sup> A Kbt. 36. § (2)-(3) bekezdésekben foglalt bejelentési kötelezettség a Gazdasági Versenyhivatal részére az alvállalkozó oldalán fellépő okok alapján is fennáll.

### Elvárások és jogkövetkezmények

Az alvállalkozókkal kapcsolatos szabályok betartása ugyanolyan közbeszerzési kötelezettségnek minősül a közbeszerzés szereplői, elsődlegesen az ajánlattevő, az alvállalkozó és az ajánlatkérő számára, mint bármely más közbeszerzési előírás teljesítése.

Az alvállalkozói szabályok megszegésének megítélésével kapcsolatban az a súlyosbító körülmény, hogy a jogsértések többsége nem reparálható. Míg egy ajánlatvételi vagy egy bírálati szakaszban a jogsértés orvoslása könnyebb egy közbeszerzéstől való visszalépés vagy újrabírálat útján, a szerződés teljesítésébe már bevont alvállalkozók esetében, ha az alvállalkozói minőség megállapítása helytelen vagy a bejelentési kötelezettség teljesítése elmaradt, illetve az alvállalkozó nem felel meg az előírt feltételeknek, a jogsértés már nem reparálható. Gondoljunk csak arra az egyszerű esetre, hogy az alvállalkozó a bejelentését megelőzően már megkezdte tevékenységét, vagy a bevonási korlátot meghaladó mértékben került sor alvállalkozó bevonásra. Ezért a várható jogkövetkezmények is súlyosabbak.

Ajánlatkérőt a Kbt. 142. § (1)-(2) bekezdések alapján a közpénzekkel való felelős gazdálkodás elv érvényesítése érdekében ellenőrzési és dokumentálási kötelezettség terheli a szerződéses kötelezettség teljesítésére

és a szerződéstől eltérő teljesítésre is a szerződés teljes időtartamára vonatkozóan, azaz minimálisan a szerződés létrejöttétől a szerződés teljesítésének befejezéséig.<sup>6</sup> A Kbt. 142. § nem tartalmaz rendelkezéseket az ellenőrzés, illetve dokumentálás konkrét módjára, követelményeire, de az ajánlatkérőnek folyamatosan ellenőriznie szükséges a közbeszerzési szabályok, illetve szerződéses rendelkezések betartását, így a szerződés teljesítésében résztvevők körére vonatkozó szabályok betartását is. E szabályok érvényesítése érdekében az ajánlatkérőnek a közbeszerzés tárgyától, a szerződés jellegétől függően ki kell alakítania a folyamatokat, és ezekhez biztosítania kell azokat a személyi-tárgyi-pénzügyi erőforrásokat, amelyekkel a szerződéses és közbeszerzési kötelezettségek teljesítését nyomon követheti, a szükséges eljárási cselekményeket megteheti, adott esetben beavatkozhat a jogsértés megelőzése vagy elhárítása érdekében.

Építési beruházás megvalósítása esetén az építőipari kivitelezési tevékenységről szóló 191/2009. (IX. 15.) Korm. rendelet 7. § (2) bekezdés e) pontja, illetve az Építési beruházási rendelet 27. § (1) bekezdése alapján az ajánlatkérő vagy a nevében eljáró személy, szervezet köteles ellenőrzést végezni az építési napló alapján, hogy a teljesítésben csak a Kbt. 138. § (2) és (3) bekezdésében foglaltaknak megfelelő alvállalkozó vesz részt.<sup>7</sup> Az építési napló az építési beruházások teljesítésének egyik alapidokumentuma, tartalmazza a résztvevőket, a tevékenységeket és az eseményeket. Így az építési napló bejegyzéseit össze lehet vetni a közbeszerzési kötelezettségekkel, az ajánlatkérő részére a közbeszerzési kötelezettségek teljesítése kapcsán eljuttatott dokumentumokkal (pl. új alvállalkozó bevonása). Építési beruházások esetében gyakori, hogy az ajánlatkérő „más” személy, szervezet közreműködését veszi igénybe a nevében történő eljárásra, pl. beruházás-lebonyolító, műszaki ellenőr. Közreműködők igényvétele esetén a velük kötött szerződésben fontos arról rendelkezni, hogy a közreműködő az ajánlatkérő nevében eljáró személynek, szervezetnek minősül-e, és az ajánlatkérőt terhelő ellenőrzési és dokumentálási kötelezettség milyen mértékben terheli. Ha a szerződés ezt nem rendezi, akkor továbbra is az

<sup>5</sup> L. D.443/12/2018.

<sup>6</sup> L. a példatárban felsorolt jogesetek, pl. D.171/14/2020.

<sup>7</sup> L. pl. D.558/12/2019.

ajánlatkérőre hárul a kötelezettség „fizikai” teljesítése a jogi kötelezettség mellett.<sup>8</sup> Építési beruházás esetében tehát az alvállalkozói bevonás ellenőrzésének nevesített eszköze az építési napló, azonban ez nem jelenti azt, hogy az ajánlatkérőnek kizárólag az abban foglaltakra kell támaszkodnia, és csak a Kbt. 138. § (2) és (3) bekezdés szerinti kötelezettségek betartását kell ellenőriznie, hiszen számos más szabály is létezik (pl. Kbt. 138. § (4) bekezdés, kifizetési szabályok, bevonási korlátok).

Az ajánlatkérőnek a Kbt. 142. § alapján meg kell tennie a szükséges cselekményeket az ajánlattevő felé, ha az ellenőrzés és dokumentálás során jogsértést észlel. Amennyiben az ajánlatkérő elmulasztja a Kbt. 142. §-ban foglalt ellenőrzési, dokumentálási és szankcionálási kötelezettségét, akkor közbeszerzési jogsértést követ el.<sup>9</sup> Többszörösen aláhúzva ki kell emelni azonban, hogy az ajánlatkérő Kbt. 142. § szerinti kötelezettségei nem mentesítik az ajánlattevőt a közbeszerzési kötelezettségeinek teljesítése alól, alappal nem hivatkozhat arra, hogy az ajánlatkérő figyelmetlen volt.

Mindkét szerződő felet egyformán terheli kötelezettség. Bár többször emlegettük az ajánlatkérő ellenőrzési és dokumentálási kötelezettségét, de valójában ezek a kötelezettségek az ajánlattevőt – sőt magát az alvállalkozót – is terhelik, mint ahogy az ajánlatkérőt is terheli az ajánlattevőre vonatkozó kötelezettségek betartatása. Mit értünk ezalatt? Az alvállalkozói minősítés megítélése elsődlegesen az ajánlattevő feladata, hiszen ő van annak az ismeretnek a birtokában, hogy kivel milyen tevékenységet, milyen kezdéssel kíván végeztetni. Ugyanakkor az ajánlatkérőnek is tisztában kell lenni azzal, hogy a beszerzési igényének teljesítése milyen erőforrásokat igényel(het), és ismerve az ajánlattevő céginformációit (pl. beszámoló, létszámadatok), de akár az ajánlat egyes részeiből következtetni lehet „más” személyek, szervezetek megjelenésének szükségességére és máris hiányolni lehet az alvállalkozó bejelentését. Az alvállalkozóként fellépő gazdasági szereplővel szemben pedig jogos elvárás lehet a bejelentésére való nyomatékos rákérdezés.

Az ajánlatkérő a rá háruló ellenőrzési kötelezettségével ugyanakkor nincs könnyű helyzetben.

Külső szemlélő számára felfoghatatlan, hogy a szerződésekkel kapcsolatban miért pont az alvállalkozókkal kapcsolatos jogsértések a legjellemzőbbek a szerződésmódosítás mellett.<sup>10</sup> Az ajánlattevők az ajánlatukban gond nélkül bemutatják a pénzügyi-műszaki-szakmai kompetenciájukat, részletesen ecsetelik az árösszetevőket, árképző tényezőiket, feltárják kapcsolati rendszerüket, azonban a szerződés teljesítése során egyébként „fizikailag” észrevehető „más” személyeket, szervezeteket mégis titkolják. Nem tudni készült-e tanulmány arra vonatkozóan, hogy a „közbeszerzés” és „alvállalkozás” kifejezések együttes használata – mintegy pavlovi reflexként – miért vált ki titkolozási ingert. Persze elméletek vannak. Pedig ma már a gazdasági élet felépítése, a beszerzések komplexitása, a szakosodás, az erőforráshiány és egyéb üzleti megfontolások teljesen elfogadottá teszik az alvállalkozók bevonását, sőt, ma már az a gyanút keltőbb viselkedés, ha egy összetettebb beszerzés teljesítése során nincs bejelentett alvállalkozó. Ajánlatkérő pedig a közfeladat végzése mellett az ellenőrzési és egyéb kötelezettségeivel terhelt, sok esetben titkosszolgálati módszereket kénytelen bevetni, és munkaruházaton, berendezéseken, gépjárműveken lévő feliratokból, keletkező dokumentumokból (pl. szállítólevél) vagy éppen a leveleken lévő logókból próbál következtetni „más” személy/szervezet jelenlétére, esetleg kérdezz-felelekkel („Te ki vagy?”) rájönni, hogy az adott személy nem ismeri a fővállalkozót. És ez nem jó egyik oldalnak sem, sőt a közérdeknek sem, mert ahelyett, hogy a beszerzés eredményessége irányába törekedne valamennyi szereplő, negatív jelenségeket szül és erőforrásokat (ember, idő, pénz,) emészt fel a „játék”.

Az alvállalkozói szabályok megsértése számos jogkövetkezménnyel járhat.

A közbeszerzési eljárás során ugyanúgy eredményezheti az ajánlat érvénytelenségét, ha az alvállalkozóval kapcsolatos dokumentumok hibásak vagy hiányoznak, az alvállalkozóval szemben kizáró ok áll fenn vagy a kizáró ok a közbeszerzési eljárásban következik be, de akár a közbeszerzési eljárás eredménytelenségét is

<sup>8</sup> L. pl. 462/22/2019., D.421/10/2020.

<sup>9</sup> L. a példatárban felsorolt jogesetek, pl. D.279/8/2018., D.280/8/2018., D.299/13/2018., D.443/12/2018.

<sup>10</sup> Közbeszerzési Hatóság a 2019. évi beszámolója 68. oldal.

okozhatja az alvállalkozóval kapcsolatos eljárási cselekmény. A szerződés teljesítése szakaszában az alvállalkozóval kapcsolatos szabályok megsértése nemcsak önmagában közbeszerzési jogsértés, hanem szerződésszegésnek, legtöbb esetben súlyos szerződésszegésnek is minősül, így a közbeszerzési jogkövetkezményekkel és a polgári jogi jogkövetkezményekkel is szembesül az ajánlattevő. Közbeszerzési jogkövetkezmény az ajánlattevő számára a Kbt. 142. §-ban foglalt szankcionálási, bejelentési szabályok alkalmazása eredményeként a Közbeszerzési Hatóság honlapján megtalálható nyilvántartásokba bekerülés, egyes kizáró okok bekövetkezése, amely a további közbeszerzési eljárásokon való részvételt teszi lehetetlenné nemcsak ajánlattevői, hanem alvállalkozóként, illetve alkalmassági igazolásában résztvevő szervezetként az abban foglalt időtartamra, további jogkövetkezmény pedig a Kbt. 143. § (2) bekezdés szerinti felmondási, illetve elállási lehetőség az ajánlatkérő számára. A Közbeszerzési Döntőbizottság a jogsértés összes körülményének mérlegelése mellett a jogsértő szervezettel vagy személlyel, valamint a jogsértésért felelős személlyel vagy a szervezettel jogviszonyban álló, a jogsértésért felelős személlyel és szervezettel szemben bírságot szab(hat) ki. Polgári jogi jogkövetkezmény a szerződésszegési, szerződésmegszüntetési szabályok alkalmazása, amelyek mellett pénzügyi jogkövetkezményekre is sor kerülhet akár kötbér (pl. meghíúsulási), akár kártérítés formájában.

Az alvállalkozók szabályozásával kapcsolatos jogsértések gyakoribb előfordulásai (különösen a bejelentés elmulasztása) az ajánlattevői oldalon azt sugallják, hogy az ajánlattevők egy részében még mindig nem tudatosult, hogy a szerződéses szakaszban elkövetett közbeszerzési és/vagy szerződéses kötelezettségek (jelen esetben az alvállalkozói szabályok) megsértése milyen súlyos jogkövetkezményekkel járhat nemcsak az adott szerződés vonatkozásában, és nemcsak bírság formájában, hanem akár a közbeszerzési piactól történő elzárást is eredményezheti rövidebb-hosszabb időtartamra. Így bár a Kbt. legutóbbi módosítása<sup>11</sup> 2021. február 1-jétől hatályon kívül helyezte a Kbt. 62. § (1) bekezdés q) pont szerinti kizáró okot, de a Kbt. továbbra is tartalmaz szerződésszegéssel

kapcsolatos más kizáró okokat (Kbt. 63. § (1) bekezdés). Vajon megéri-e?

Sok esetben tapasztalható, hogy az ajánlattevői oldal is „takarékosan bánik” a közbeszerzési szakértelem bevonásával a szerződéskötési, szerződésteljesítési szakaszban, pedig a közbeszerzési szabályozás összetettsége ma már indokoltá teszi a közbeszerzési szakértelem állandó jelenlétét. Az ajánlattevői oldalon is ugyanolyan komplex jogismeretre van szükség ahhoz, hogy az ágazat-szakmai megfelelésen túl a közbeszerzési cselekménysorozat is jogszerű legyen. Az ajánlattevői oldalon kisebb az idő-, a személyi- és pénzügyi erőforrásráfordítási hajlandóság arra a célra, hogy a közbeszerzési szakértelem biztosított legyen a közbeszerzés komplex rendszerében való készség szintű működésre. A képzett és gyakorlott közbeszerzők ajánlattevői oldalon való megjelenését nem erősíti az sem, hogy a felelős akkreditált közbeszerzési szaknácsadói státuszt nem lehet ajánlattevői oldalon végzett tevékenységgel elérni, mintha sugallani akarnánk az ajánlattevői oldal közbeszerzési világának alacsonyabb rendűségét, pedig csak ebből a most tárgyalt egyetlen közbeszerzési jogintézményből, az alvállalkozásból is látszik, hogy a „másik oldal” sincs mindig könnyű helyzetben az eljárási cselekményre irányuló döntéshozatal során a jogszerűség biztosítása érdekében.

A Kbt. 142. § új megközelítési módot követel meg valamennyi szereplő részéről. Míg korábban az egyes szakértelmek között kvázi felosztottak voltak a szerződés létszakaszai (szerződéskötéskor a jogi szakértelem, teljesítés során a műszaki szakértelem, a teljesítés végén a pénzügyi szakértelem szerepe), addig ma már a szerződéses szakaszra vonatkozó összetett közbeszerzési szabályok, a Közbeszerzési Hatóság ellenőrzési jogköre, illetve a Közbeszerzési Döntőbizottság szerződéssel összefüggően kibővült jogosítványai, valamint az alapelvek nyilvánvalóvá teszik, hogy a szerződés teljesítésének szakaszában mindkét oldal részéről folyamatosan és egyidejűleg szükséges a többféle megfelelő szakértelem biztosítása a jog- és szerződésszerűség betartása és betartatása érdekében.

<sup>11</sup> a közbeszerzésekről szóló 2015. évi CXLI. törvény és egyes kapcsolódó törvények módosításáról szóló 2020. évi CXXVIII. törvény.

## Zárószó

Az összesen négy részből álló cikksorozatban különböző szempontok alapján közelítettük meg az alvállalkozás jogintézményét: egyrészt az alvállalkozók igénybevételére vonatkozó lehetőségeket és korlátokat tártuk fel, másrészt az alvállalkozói minősítés összetett kérdéseit, végül az alvállalkozás szabályozási környezetének legfontosabb rendelkezéseit és gyakorlati alkalmazásait ismertettük.

Az alvállalkozás nem pusztán egy közbeszerzési jogintézmény, hanem a gazdasági élet egyik alapvető és szükségyszerű mozgatórugója. A gazdaság élet komplexitása magával hozta, hogy a gazdasági élet szereplői különböző megfontolásokból megosztják maguk között a közbeszerzési szerepköröket, a szerződésben való részvétel jellegét és mértékét. Az alvállalkozás közbeszerzési szabályozása is ezt a komplexitást tükrözi és egyszerre több célt próbál megvalósítani, a mikro-, kis- és középvállalkozások „helyzetbe hozásától” és támogatásától, a közpénzekkel való felelős gazdálkodás kötelezettségén keresztül, a szerződés teljesítésében résztvevők átláthatóságának és a szerződés teljesítésének biztosításáig.

A célunk volt annak kiemelése is, hogy a közbeszerzésben résztvevőknek a közbeszerzés bármely szakaszában meghozott döntései, a végzett eljárási cselekmények hatással és következményekkel vannak egymásra, illetve a közbeszerzési szereplőként fellépő vagy a jövőben fellépni kívánó személyek/szervezetek pedig képet kapjanak a jogintézményről, a gyakorlatban felmerülő esetleges jogalkalmazási nehézségekről, a gyakori hibás cselekményekről annak érdekében, hogy a közbeszerzésben való részvételük sikeres (mondhatni érvényes és eredményes), a közbeszerzési jogsértés megelőzhető és a közbeszerzési szerződés teljesítése pedig szerződészerű legyen. Nem titkolt célunk volt az is, hogy rávilágítsunk a közbeszerzési szakértelem fontosságára a szerződés teljesítési szakaszában is, hiszen a közbeszerzési szabályok is fontos eszközei a nemzetgazdasági célok érvényesítésének.

**Releváns jogesetek példatár**

**Alvállalkozó kifizetési folyamata**

D.171/14/2020.  
D.49/10/2020.  
D.462/22/2019.  
D.11/26/2019.  
D.400/4/2018.  
D.300/10/2018.  
D.263/8/2018.  
D.254/4/2018.  
D.238/14/2018.  
D.237/14/2018.  
D.664/16/2017.  
D.189/19/2017.  
D.658/12/2016.

**Bevonási korlátok – bevonási kötelezettség**

D.421/10/2020.  
D.334/22/2020.  
D.47/12/2020.  
D.443/12/2019.  
D.28/8/2019.  
D.408/11/2018.  
D.400/4/2018.  
D.285/16/2018.  
D.284/16/2018.  
D.283/16/2018.  
D.282/15/2018.  
D.281/16/2018.  
D.263/8/2018.  
D.196/8/2018.  
D.163/17/2018.  
D.162/36/2018.  
D.161/21/2018.  
D.134/19/2018.  
D.109/24/2018.

D.664/16/2017.

**Ajánlatkérő ellenőrzési kötelezettsége**

D.421/10/2020.  
D.334/22/2020.  
D.171/14/2020.  
D.462/22/2019.  
D.558/12/2019.  
D.443/12/2019.  
D.299/13/2018.  
D.285/16/2018.  
D.284/16/2018.  
D.283/16/2018.  
D.282/15/2018.  
D.281/16/2018.  
D.280/8/2018.  
D.279/8/2018.  
D.263/8/2018.

## The Compliance Control of Negotiated Procedures without Prior Publication in Practice – the Background of Decreasing Statistical Data

Dr. László Kovács, *President*, Public Procurement Authority

DOI: 10.37371/KEP.2021.3.2

Keywords: *public procurement, negotiated procedures without prior publication of a contract notice, directive, legality control, transparency*

### Abstract

The compliance control of the application of negotiated procedures without prior publication is an activity of the Public Procurement Authority, where the Authority has a key role in influencing legal practice, furthermore, its option to initiate a review procedure has a considerable impact on drawing the borderline of the application of this procedure type. The number and ratio of negotiated procedures without prior publication has been lowering for years among the procedures launched by contracting authorities, likewise the transparency of Hungarian public procurements has markedly improved, which beside the legislation is also attributable to the fact that the Public Procurement Authority focuses in particular on ensuring the publicity of procedure documents and the decisions made as a result of the control. As the possibility offered

by negotiated procedures without prior publication is indispensable for the satisfaction of certain procurement needs, consequently, in addition to strict compliance control, the establishment of a consistent legal practice is also necessary to implement this procedure type in the spirit in which it was conceived. The overview of past years' legislative and practical tendencies in terms of negotiated procedures without prior publication presented by this article endeavours to analyse the background of decreasing statistical data and also to describe how the Public Procurement Authority ensures transparency during compliance control and how it supports practitioners in applying this procedure type in compliance with the provisions of the Public Procurement Act.

### I. The basis of negotiated procedure without prior publication in the directives

In order to better understand the function, concept, history of this procedure type in the public procurement rules, furthermore, the role of the Public Procurement Authority concerning this procedure type, it is essential to provide a brief overview of EU public procurement law, especially the basis in the directives and the related case-law of the Court of Justice of the European Union. In Article 9 of Directive 71/305/EEC concerning the co-ordination of procedures for the award of public works

contracts (hereinafter: Directive 71/305), which entered into force on 30 July 1971, the European Economic Community laid down the circumstances under which the contracting authorities of the Member States may award contracts without applying the directive<sup>1</sup>. The Court of Justice of the European Union (hereinafter: CJEU) stated in the case *Commission v Italian Republic* (C-199/85) concerning the applicability of Article 9 (b) and (d)<sup>2</sup> of the Directive that the provisions concerned

<sup>1</sup> Council Directive of 26 July 1971 concerning the co-ordination of procedures for the award of public works contracts (71/305/EEC) Article 9: Authorities awarding contracts may award their works contracts (in certain cases laid down in the Directive) without applying the provisions of this Directive, except those of Article 10.

<sup>2</sup> Article 9 B) „When, for technical or artistic reasons or for reasons connected with the protection of exclusive rights the works may only be carried out by a particular contractor.” D) “in so far as is strictly necessary when, for reasons of extreme urgency brought by events unforeseen by the authorities awarding contracts, the time-limit laid down in other procedures cannot be kept”.

should be interpreted narrowly considering their exceptional nature.<sup>3</sup> This opinion was reinforced by the CJEU in the case *Commission v Germany* (C-318/94.), in addition the judgement declared as principle that the contracting authority shall certify the fulfilment of all prerequisites stipulated by the legal basis of the procedure.<sup>4</sup> The current practice of the compliance control of the Public Authority also shares this vision.<sup>5</sup> Article 9 of Directive 71/305 can be regarded as the foundation of the subsequent control competence of the Member States, under which the Member States' bodies concerned have to pay special attention to contracts awarded pursuant to Article 9, as the European Commission requested an annual report on the number and total value of such contracts.<sup>6</sup>

The ensuing public procurement regulation and case-law of the EU consistently treated procedures without prior publication as exception, which procedure type may only be used narrowly due to the restricted transparency.<sup>7</sup> Directive 2014/24/EU of the European Parliament and of the Council on public procurement and repealing Directive 2004/08/EC (hereinafter: Directive 2014/24/EU) currently in force states in its preamble that "in view of the detrimental effects on competition, negotiated procedure without prior

publication of a contract notice should be used only in very exceptional circumstances".<sup>8</sup>

## II. The period prior to 1 November 2015 concerning the compliance control of negotiated procedures without prior publication

The procedure type accounts for lower and lower numbers in public procurement statistics year-by-year. The positive result is the outcome of a complex legislative, application and control activity, where the entry into force of Act CXLIII of 2015 on Public Procurement (hereinafter: PPA) on 1 November 2015 marks a significant milestone. In the followings it is necessary to briefly overview the preceding period as well, as the major part of the national "procedural order" and the tools of the compliance control were determined by the earlier public procurement regulation and the case-law of the Public Procurement Arbitration Board.

The institution of compliance control was first introduced by Act LX of 1999 on the Amendment of Act XL of 1995 on Public Procurements (hereinafter: PPA of 1995)<sup>9</sup>, which conferred control competence to the Public Procurement Arbitration Board. From the ensuing period Act CVIII of 2011 on Public

<sup>3</sup> *Commission of the European Communities v Italian Republic: Failure to publish a notice of a public works contract. Case 199/85., ECLI:EU:C:1987:115.*

<sup>4</sup> *Commission of the European Communities v Federal Republic of Germany. Failure to fulfil obligations - Public works contracts - Failure to publish a tender notice. Case C-318/94., ECLI:EU:C:1996:149.*

<sup>5</sup> Briefing of the President of the Public Procurement Authority on the Stricter Control of Negotiated Procedures without Prior Publication. *Közbeszerzési Értesítő*, issue No. 72/2017, 8 May 2017.

<sup>6</sup> (71/305/EEC) Article 9: Before the end of June of each year, Member States shall send the Commission a statement of the number and total value of contracts awarded in the preceding year on the basis of the present Article, at least as regards contracts awarded by States, Lander, regions, provinces or departments. Member States shall, as far as possible, classify the contracts awarded according to each of the cases cited in this Article.

<sup>7</sup> In accordance with Article 28 of Directive 2004/18/EC of the European Parliament and of the Council of 31 March 2004 on the coordination of procedures for the award of public works contracts, public supply contracts and public service contracts public contracts shall be awarded in open or restricted procedure, while the contracting authority may apply negotiated procedure without prior publication "in the specific cases and circumstances referred to expressly in Article 31".

<sup>8</sup> Recital (50) of Directive 2014/24/EU.

<sup>9</sup> In line with Article 34 (2) of the act, Article 71/A of the PPA of 1995 is amended with the additional Article 71/B as follows: Upon launching the negotiated procedure without prior publication, the contract notice shall be forwarded - also via telefax - to the president of the Committee, furthermore, the information on the name, seat of the entities (persons) intended to be invited to tender and the circumstances justifying the application of the negotiated procedure. Article 36 (5) of the amendment act modified Article 79 (5) of the PPA of 1995, under which if upon the review of the documents forwarded concerning the launch of the negotiated procedure without prior publication, the president of the Committee states that there are reasonable grounds to assume an infringement of the principles or rules of the public procurement procedure, he initiates the ex officio procedure of the Committee by assigning the proceeding public procurement commissioners.



Procurements (hereinafter: PPA of 2011) also has to be mentioned as the antecedent of the current law in force. Its Article 94 included the legal bases concerning procedures above EU thresholds, which were established in compliance with the requirements set forth by Directive 2004/18/EC. In terms of procedures below EU thresholds, the PPA allowed contracting authorities to apply the procedure type in a wider range, as there were fourteen<sup>10</sup> legal bases to justify to application of such procedure. Upon conducting negotiated procedures without prior publication below EU thresholds, the PPA of 2011 stipulated the application of the rules laid down in Part Two, with the deviations pursuant to Article 122.

The PPA of 2011 maintained the intention on controlling the exceptional feature of the procedure type,<sup>11</sup> thus under Article 100, on the day of launching the negotiated procedure without prior publication, the contracting authority was obliged to submit the tender notice to be controlled by the Public Procurement Arbitration Board, furthermore, also information on name, address (seat, residence) of the economic operator intended to be invited to tender, on the estimated value of the procurement, and also about the circumstances justifying the application of the negotiated procedure.

Where the fulfilment of the conditions justifying the application of the negotiated procedure without prior publication or the lawfulness of the invitation to tender could not be established with certainty, the president of the Public Procurement Arbitration Board requested – via telefax or electronically – the contracting authority to supply the necessary data within three days.

The president of the Public Procurement Arbitration Board, if he established during the review of the documents forwarded to the Public Procurement Arbitration Board concerning the launch of the negotiated procedure without prior publication that

there reasonable grounds to suspect the infringement of the principles or provisions of the legislation applicable to public procurement procedures, within fifteen days as of the receipt of the documents ex officio initiated the review procedure of the Public Procurement Arbitration Board, which is conducted at its discretion, namely whether a review procedure will be initiated. If the contracting authority failed to comply with the request for the supply of missing information, the president of the Public Procurement Arbitration Board decided on launching the review procedure based on the information available. Thus, under Article 141 (3)-(5) of the PPA of 2011, the president of the Public Procurement Arbitration Board had a power of discretion to launch the review procedure, meaning that the presentation of his justification was unnecessary in the application for review.<sup>12</sup> Then the contracting authority could withdraw its invitation during the procedure in line with the possibility provided by Article 44 (1) of the PPA of 2011. Naturally, if the contracting authority did not exercise its option of withdrawal, the initiation of the president of the Public Procurement Arbitration Board solely did not mean the automatic establishment of the infringement. During the review procedure the applicant could present the reasons and underlying documents, which in his opinion clarified the lawfulness of the application of the negotiated procedure without prior publication, so for example in 12,3% of the review procedures launched in 2012, the Public Procurement Arbitration Board established that no infringement was committed.<sup>13</sup>

In 2014 – in the last year of the PPA of 2011 being in force and so the relevant control practice based on it – the president of the Public Procurement Arbitration Board initiated ex officio in total 93 review procedures in terms

---

<sup>10</sup> Dr. Kinga Kriston / Dr. Szilvia Petró: About the Experience of Controlling Negotiated Procedures without Prior Publication (online), *Közbeszerzési Szemle* issue No. 2013/10-11., Public procurement studies, articles. In Jogtár, Wolters Kluwer, <https://bit.ly/3qqyQTj> (Downloaded: 08. 02. 2021)

<sup>11</sup> Justification of the minister concerning draft law T/3502. (Act CVIII of 2011) p. 45. <https://bit.ly/3kWuLcy> (Downloaded: 08. 02. 2021)

<sup>12</sup> Dr. Kinga Kriston / Dr. Szilvia Petró: About the Experience of Controlling Negotiated Procedures without Prior Publication (online), *Közbeszerzési Szemle* issue No. 2013/10-11., Public procurement studies, articles. In Jogtár, Wolters Kluwer, <http://bit.ly/3qqyQTj> (Downloaded: 08. 02. 2021)

<sup>13</sup> Op. cit.

of negotiated procedures without prior publication.<sup>14</sup> In 2014 the president of the Public Procurement Arbitration Board was informed about the launch of negotiated procedure without prior publication in 965 cases in total, thus in 9,6% of the cases it was impossible to establish the full satisfaction of any of the conditions of the legal basis after the provision of information<sup>15</sup>.

### **III. Control of negotiated procedures without prior publication by the Public Procurement Authority**

Prior to 1 November 2015, the Public Procurement Arbitration Board performed multiple tasks concerning the control of negotiated procedures without prior publication. On the one hand, the Arbitration Board performed ex-ante control of the existence of the legal basis of the procedure, respectively, if it initiated a review procedure in terms of the legal basis of the procedure, then decided on the substance of the infringement or about it not being committed. The European Commission expressed its concern over the operation of the system, as this way the ex-ante control and the ensuing review phase was concentrated at the same body.<sup>16</sup> In order to ensure that the new public procurement act meets the expectations of the European Commission about compliance control more fully, the PPA of 2015 conferred the competence of compliance control on the Public Procurement Authority detached from the Public Procurement Arbitration Board in terms of its professional decisions. By taking over the new task, the Authority also had to face the expectations aiming to curb the application of the procedure type, considering that the EU expressed its concerns over the widespread application of it,<sup>17</sup> as the competition of economic operators and the transparency of awarding contracts was restricted.

### **III. 1. The process of compliance control**

In accordance with the previous practice, the contracting authority is obliged to submit the invitation to tender to the Public Procurement Authority on the day of launching the negotiated procedure without prior publication, along with information on the name, address (seat, residence) of the economic operators intended to be invited to tender, on the estimated value of the procurement, furthermore, on the circumstances justifying the application of the negotiated procedure. Such procedure shall only be conducted lawfully upon the compliance control of the president of the Public Procurement Authority.<sup>18</sup> A novelty of the PPA was that the detailed decision of the Public Procurement Authority concerning the compliance control of procedures launched due to extreme urgency is being published on the homepage of the Public Procurement Authority. This step has considerably enhanced the transparency of negotiated procedures without prior publication launched for this reason.<sup>19</sup>

Upon establishing the compliance control practice of negotiated procedures without prior publication, the Public Procurement Authority – by considering the previous case-law of the Public Procurement Arbitration Board and Article 103 (1) of the PPA – requests contracting authorities to inform the president of the Public Procurement Authority on the day of launching the procedure. In its decision No. D.131/9/2013., the Public Procurement Arbitration Board laid down the followings in terms of the obligation to provide information: “In order to allow the president of the Arbitration Board to consider the lawfulness of the legal basis chosen, respectively, the invitation within the time limit open for carrying out the

---

<sup>14</sup> Annual Report to the National Assembly on the Activities of the Public Procurement Authority of Hungary between 1 January and 31 December 2014, Furthermore, on the Experience of Review Procedure Cases. <https://bit.ly/38ovWYX> (Downloaded: 08. 02. 2021).

<sup>15</sup> Annual Report to the National Assembly, Op.cit.

<sup>16</sup> Justification of the legislator for the draft law concerning the public procurement act. In Jogtár. <http://bit.ly/3t2pRcr> (Downloaded: 08. 02. 2021).

<sup>17</sup> Council Recommendation (of 14 July 2015) on the 2015 National Reform Programme of Hungary and delivering a Council opinion on the 2015 Convergence Programme of Hungary. (2015/C 272/20) <https://bit.ly/3bukvke> (Downloaded: 08. 02. 2021).

<sup>18</sup> An exception to the obligation to provide information is the conduct of concession procurement procedure without prior publication under Part Four of the PPA, respectively, the conduct of a procedure launched pursuant to Article 115 (1) of the PPA, by applying the rules of negotiated procedure without prior publication.

<sup>19</sup> Dr. Gabriella Szeiffert: The Rules of Negotiated Procedures without Prior Publication in Light of the Practice after 1 November 2015. In: Közbeszerzési Szemle issue No. 7/2016., p. 30.

compliance control, contracting authorities shall provide information on the circumstances justifying the application of negotiated procedure without prior publication by enabling the establishment of the fulfilment of the conditions set forth by the law. The requirement of proper exercise of rights also entails that contracting authorities shall provide detailed and justified information on the fulfilment of all conditions of the legal basis and shall present all relevant facts and circumstances. If contracting authorities intend to certify or support the fulfilment of certain conditions of the legal basis chosen with certificates at their disposal, such certificates are expected to be forwarded to the Arbitration Board, simultaneously with the provision of information.”<sup>20</sup>

On the subject the briefing of the president of the Public Procurement Authority was published on 2 March 2016, in issue No. 26/2016 of the Public Procurement Bulletin, covering the control of negotiated procedures without prior publication, warning practitioners that they shall fulfil their obligation to provide information upon launching the procedure.

As in terms of the control, neither Act CXL of 2004 on Administrative Proceedings, nor Act CL of 2016 on the Code of General Administrative Procedure was applicable as background legislation, thus activities and administrative measures included there are not available for compliance control. Consequently, even after the entry into force of the new act, the control process takes place pursuant to special rules in accordance with the PPA.

If based on the documents submitted by the contracting authority the fulfilment of the conditions justifying the applicability of the negotiated procedure without prior publication or the lawfulness of the invitation to tender was unclear, the president of the Public Procurement Authority requested - via telefax or electronically - the contracting authority to supply the necessary data within three days.<sup>21</sup>

If the president of the Public Procurement Authority established upon the control of the documents submitted to him concerning the launch of the

negotiated procedure without prior publication that there are reasonable grounds to suspect the infringement of the provisions of the legislation applicable to public procurement and public procurement procedures, respectively, its basic principles, then he initiated the ex officio procedure of the Public Procurement Arbitration Board within ten days as of the receipt of the documents. The president of the Authority informed the contracting authority by indicating the infringement suspected by him, simultaneously with the submission of the application for the review procedure. If the contracting authority failed to submit the missing information, the president of the Public Procurement Authority decided on the initiation of the review procedure based on the data available.<sup>22</sup>

The PPA also shortened the time limit available for the Authority’s control. Pursuant to the previous act, it had 15 days to consider whether the circumstances presented by the contracting authority comply with all the conditions of the legal basis. As the result of the amendment entering into force on 1 November 2015, the Public Procurement Authority had a shorter time to control the reasoning and documents submitted. Naturally, purely the suspicion of infringement is ample to initiate the review procedure, so lengthy procedural time limits are unjustified, especially considering that under certain conditions contracting authorities need to satisfy their procurement needs as soon as possible, while a compliance control - although not preventing the conduct of the negotiated procedure without prior publication in absence of the initiation of the review procedure - might delay the reaction to the situation of extreme urgency. Nevertheless, the number of working days reduced due to bank holidays and weekends considerably increased the risk of preventing the Authority from making a sufficiently well-founded decision concerning the justification of the legal basis of the procedures. By its procedural acts and competency pursuant to the PPA, the Authority endeavours to clarify whether the legal basis concerned is justified in terms of all elements, circumstances of the procurement. If a request for the supply of missing information is

<sup>20</sup> Decision of the Public Procurement Arbitration Board No. D.131/9/2013.

<sup>21</sup> Article 189 (2) of the PPA.

<sup>22</sup> Article 189 (1) and (3) of the PPA.

issued, then in terms of the issues to be clarified, the Authority always strives to obtain the view of the contracting authorities, by allowing them to modify the invitation to tender or certain items, parts of the procurement documents in compliance with the PPA, and to certify the justification of the legal basis with further documents, reasoning in the given case. As the result of the amendment entered into force on 1 January 2017, the time limit open for the initiation of the review procedure was set in working days, thus ensuring possibility to fully consider the reasons for launching the procedure and its underlying documents, with more rounds of supply of missing information if necessary.

The Public Procurement Authority seeks to cooperate with practitioners during the compliance control, thus providing direction for contracting authorities with the request for the supply of missing information on how to adjust their procedure to comply with the applicable part of the PPA. Moreover, the Authority continuously publishes guidance, information and briefings covering up-to-date issues of the application of the law in order to support practitioners.

### **III.2. The presentation of no reasonable alternative as additional condition**

The presentation of the legal basis all of negotiated procedures without prior publication stipulated by the PPA, furthermore, the related control experience goes beyond the present article, thus it is restricted to detail the conclusions reached during controlling negotiated procedures without prior publication launched by referring to the widely used legal basis under Article 98 (2) (c) of the PPA, as – considering the decrease reflected by the statistics – this is the most suitable to illustrate the efficiency of the control practice of the Public Procurement Authority.

The amendments of Directive 2014/24/EU concerning negotiated procedures without prior publication were

transposed into Hungarian legislation with Act CXLIII of 2015 on Public Procurements, which entered into force on 1 November 2015. Apart from the assignment of the Public Procurement Authority as control platform, a further major amendment is the addendum stipulating that the legal bases containing technical reasons and the protection of exclusive rights specified in Article 32 (2) (b) ii and iii of Directive 2014/24/EU may only be applied when no reasonable alternative or substitute exists for their fulfilment and the absence of competition is not the result of an artificial narrowing down of the parameters of the public procurement. Uniqueness is the intrinsic characteristic of works of art or artistic performance, thus in such cases supply by other economic operator cannot arise.

The PPA transposed the above provisions of the directive in Article 98 (2) (c) by setting forth that the contracting authority may apply negotiated procedure without prior publication in the exceptional case when the contract may only be awarded to a particular economic operator for technical reasons or for the protection of exclusive rights, provided that there is no reasonable alternative for the contracting authority to satisfy its procurement need and the absence of competition is not the result of the unjustified restriction of the subject of public procurement.

In 2016, the Public Procurement Authority was informed in 275<sup>23</sup> cases about intention to conduct negotiated procedure without prior publication pursuant to Article 98 (2) (c), in 2017 235<sup>24</sup>, in 2018 211<sup>25</sup>, in 2019 184<sup>26</sup> information letters under Article 103 (1) of the PPA were received with reference to the legal basis, which reflects a continuous decrease. The additional condition was laid down as of 1 November 2015, furthermore, the stricter approach of the relevant case-law may account for the drop in the reference to the legal basis. Indeed, during the compliance control it has to be certified that there is no reasonable alternative to

<sup>23</sup> Annual Report on the Activities of the Public Procurement Authority of Hungary between 1 January and 31 December 2016, p. 20. <https://bit.ly/3v8iLVP> (Downloaded: 08. 02. 2021).

<sup>24</sup> Annual Report to the National Assembly on the Activities of the Public Procurement Authority of Hungary between 1 January and 31 December 2017, p. 14. <https://bit.ly/38oAe2o> (Downloaded: 08. 02. 2021).

<sup>25</sup> Annual Report on the Activities of the Public Procurement Authority of Hungary between 1 January and 31 December 2018, p. 54. <https://bit.ly/3ehMmWS> (Downloaded: 08. 02. 2021).

<sup>26</sup> Annual Report to the National Assembly on the Activities of the Public Procurement Authority of Hungary between 1 January and 31 December 2019, p. 54. <https://bit.ly/38lR5Tq> (Downloaded: 08. 02. 2021).

satisfy the procurement need of the contracting authority. The legal basis may only be applied lawfully, if in terms of the contracting authority the alternative solution is unrealistic or is not feasible due to objective reasons. As a result of the control, decision can only be made if it can clearly be established based on the documents submitted that there is no other economic operator capable to perform the contract. The prerequisite that the contracting authority shall certify the conditions of the legal basis in terms of its entire procurement need, is in line with the previous judgement of the Court of Justice of the European Union<sup>27</sup>, furthermore, in its decision No. D.602/6/2017 concerning the application of the legal basis under Article 98 (2) (c) of the PPA, the Public Procurement Arbitration Board also concluded that "pursuant to the binding provision of the PPA, as a general rule, contracting authorities shall conduct their public procurement procedures in accordance with procedures with publication ensuring the publicity of competition. The exceptionally applicable negotiated procedure without prior publication shall not be freely chosen by contracting authorities, it may be applied exclusively upon meeting the conditions exhaustively listed by the law. It is of key importance concerning all legal bases that all conditions of the legal basis chosen by the contracting authority has to be complied with in terms of the entire procurement, the failure to satisfy a condition converts the application of the legal basis concerned unlawful."

During the control the Public Procurement Authority examines concerning each negotiated procedure without prior publication referring to the legal basis under Article 98 (2) (c) of the PPA, whether all conditions of the legal basis are met in terms of the total quantity, respectively all items of the procurement. If it is found that by misusing a legal basis applicable for a part of its procurement need, the contracting authority also marks tasks concerning which the application of a

procedure type ensuring wider competition would be justified, then with the option of supplying missing information under the PPA, the Authority calls the contracting authority's attention to the infringement and urges it to conduct the procedure in line with the PPA, by also issuing warning of the ex officio initiation of a review procedure.

The success of the PPA and the relevant practice is demonstrated by the fact that while in the year 2014 referred to above 965 (in total) negotiated procedures without prior publication was launched, this number was just 275 in 2016.<sup>28</sup>

In 2016 the president of the Public Procurement Authority initiated a review procedure in 46 cases, where there was reasonable ground to suspect the unlawful application of negotiated procedure without prior publication.

### III.3. Broad transparency - Amendments entered into force on 1 January 2017

As regards the amendments entered into force on 1 January 2017, the PPA stipulates that all decisions - including detailed justification - of the Public Procurement Authority made as a result of the compliance control of negotiated procedures without prior publication shall be published at the homepage of the Authority, which is a crucial step towards ensuring transparency.<sup>29</sup> According to the practice prior to 1 November 2015, the Public Procurement Arbitration Board filed the documents of the procedures complying with the law submitted for control.<sup>30</sup> Thus concerning these procedures there was no publicly available document, which would have described the frameworks of this procedure type accepted by the controlling body. Available review decisions and court judgements supported practitioners and the wider public in obtaining information on the case-law of negotiated procedures without prior publication.

<sup>27</sup> Commission v Germany (C-318/94.) case.

<sup>28</sup> Annual Report on the Activities of the Public Procurement Authority of Hungary between 1 January and 31 December 2016, p. 20. <https://bit.ly/3v8iLVP> (Downloaded: 08. 02. 2021)

<sup>29</sup> Dr. Márta Várhomoki-Molnár: The Amendments of the PPA Entering into Force as of 1 January 2017. In: Közbeszerzési Szemle, Issues No.1-2/2017, pp. 2-11.

<sup>30</sup> Dr. Kinga Kriston / Dr. Szilvia Petró: About the experience of controlling negotiated procedures without prior publication (online), Közbeszerzési Szemle issue No. 2013/10-11., Public procurement studies, articles. In Joghár, Wolters Kluwer, <https://bit.ly/3qqyQTj> (Downloaded: 08. 02. 2021)

As already referred to by the previous chapter, as a result of the amendment entered into force on 1 January 2017, the deadline for the initiation of review procedures was set in ten working days, thus ensuring the detailed control of the reasons of launching the procedure and the underlying documents, by several rounds of supply of missing information if necessary.

In accordance with the other amendment entered into force on the same day, upon applying a negotiated procedure without prior publication launched by referring to technical reasons or the protection of exclusive rights, the contracting authority shall publish a voluntary prior notice of transparency. This amendment aims at preventing contracting authorities from applying this legal basis in good faith, still unlawfully, as with the publication of the voluntary prior notice of transparency the contracting authority can inform the market – in advance – about its intentions, which in response can prevent the commitment of the bona fide infringement.<sup>31</sup>

Beside the publication of the decision of the president of the Public Procurement Authority, transparency was also promoted by that after 1 January 2017 the contracting authority was obliged to publish all documents forwarded to the Public Procurement Authority under Article 103 (1) of the PPA in the Public Procurement Database and also on its website on the day of launching the negotiated procedure without prior publication, as well as public procurement documents and the minutes drafted about the opening, after the opening of the tenders took place.<sup>32</sup>

The obligation of the contracting authorities detailed above (publication on the website and in the Public Procurement Database) was strictly and consequently implemented by both the Public Procurement Authority and the Public Procurement Arbitration Board as a review platform.<sup>33</sup> As the foundation of this, the Public Procurement Arbitration Board stated in its decision

No. D.574/8/2017 the following: “In terms of negotiated procedures without prior publication, the PPA strives to implement transparency among others by obliging contracting authorities to publish the documents related to the procedure on their website. The PPA lays down no exception concerning this issue. As regards the publication obligation, the law clearly specifies that public procurement documents shall also be published on the website of the contracting authority. The Arbitration Board found that the contracting authority is registered by the Public Procurement Authority, it regularly conducts public procurement procedures since 2015, so considering this in the view of the Arbitration Board it shall not refer to not having a website as it should have set up an own website in order to conduct certain procedures. Based on the above, the Arbitration Board stated that the contracting authority violated Article 103 (6) of the PPA.”

From 2016 to 2017 the number of negotiated procedures without prior publication dropped by 45 %, which result is partly due to the amendment of the PPA detailed above and also to the result of the related compliance control. This meant in detail that while in 2016 the president of the Public Procurement Authority was informed 870 times, this number fell to 482 in 2017.<sup>34</sup>

In 2017 the president of the Public Procurement Authority initiated a review procedure in 58 cases upon reasonable suspicion of unlawfully launched negotiated procedures without prior publication.<sup>35</sup>

#### **III.4. The introduction of electronic public procurement (EAA and EPPS)**

The amendment of Act CCXXII of 2015 on the General Rules of Electronic Administration and Trust Services (hereinafter: EAA) entered into force on 1 January 2018. As the result of the amendment, pursuant to Article 9 (1) of the EEA, the Public Procurement Authority as an

<sup>31</sup> Dr. Márta Várhomoki-Molnár: The Amendments of the PPA Entering into Force as of 1 January 2017. *Közbeszerzési Szemle* Issue No. 1-2/2017. pp. 2-11.

<sup>32</sup> Op. cit.

<sup>33</sup> Dr. Petra Sutyinszki: Compliance Control of Negotiated Procedures without Prior Publication (online). *Közbeszerzési Szemle* issue No. 2018/5, In Jogtár, Wolters Kluwer, <http://bit.ly/3elwouT> (Downloaded: 08. 02. 2021).

<sup>34</sup> Annual Report to the National Assembly on the Activities of the Public Procurement Authority between 1 January and 31 December 2017. p. 14. <https://bit.ly/38oAe2o> (Downloaded: 08. 02. 2021).

<sup>35</sup> Op. cit.

administrative body qualifies as a public body obliged to ensure electronic administration. This meant that under Article 108 (1) and (5) the Public Procurement Authority is obliged to ensure the electronic handling of the cases in line with the EEA, furthermore, as of the day of entering into force of this amendment economic organisations proceeding as clients and the legal representatives of clients are likewise obliged to administer the cases electronically.<sup>36</sup>

Because of the amendment described above, documents required - and to be submitted to the Public Procurement Authority - for the compliance control of negotiated procedures without prior publication had to be forwarded via the Office Gateway as of 1 January 2018, additionally, the information obligation also had to be fulfilled via the Office Gateway. For procedures outside of the EPPS, the Office Gateway is still the communication channel of compliance control.

As of 15 April 2018, the Electronic Public Procurement System (hereinafter: EPPS) annulled the application of the Office Gateway, as Article 21 (3) of the Government Decree No. 424/2017 on the Detailed Rules of Electronic Public Procurement set forth that in negotiated procedures without prior publication, the contracting authority shall fulfil its obligation under Article 103 (1) of the PPA via the EPPS. The Public Procurement Authority shall publish its decision pursuant to Article 103 (4) of the PPA in the EPPS. Instead of its website and the Public Procurement Database, the contracting authority shall publish the data specified in Article 103 (6) of the PPA in the EPPS. Out of the content of the information forwarded to the Public Procurement Authority, the information on the name, address (seat, residence) of economic operators intended to be invited to tender and information on the estimated value of the procurement is unnecessary to be published beforehand.

With the introduction of the EPPS, as the primary tool of electronic contact keeping, the practice of negotiated

procedures without prior publication became fully transparent, as at the heading "Procedures launched" the documents of public procurement procedures launched without a notice are accessible also without registration in the EPPS.

The number of negotiated procedures without prior publication launched fell to 273 in 2019, which means a 72% drop considering the 964 information letters sent to the Public Procurement Arbitration Board in 2014.

### **III.5. The impact of the legal basis applicable to the public procurement of public utilities on statistical data**

Statistical data undoubtedly reflect also the impact that previously Government Decree No. 289/2011 on the Special Public Procurement Rules of the Public Procurement of Public Utilities enabled<sup>37</sup> public utilities to conduct negotiated procedures without prior publication under framework agreements. As the first and second phase of the framework agreement procedure is undividable, thus the rules prior to 1 November 2015 had to be applied even if the negotiated procedure without prior publication was initiated under the effect of the PPA. Considering that after the entry into force of the PPA public utilities could not initiate a procedure to award a framework agreement under Chapter XIV of the PPA, thus the duration, which is set in a maximum of four years by the law, of framework agreements concluded as the closing of the first phases launched earlier expired, consequently the number of negotiated procedures without prior publication launched by them decreased.

In accordance with the previous regulation contracting authorities had to possibility below EU thresholds to launch negotiated procedures without prior publication pursuant to special legal bases in addition to the general ones. The legal basis specified in Article 122 (7) of the PPA of 2011<sup>38</sup> also contributed to the number of negotiated procedures without prior publication

<sup>36</sup> Dr. Petra Sutyinszki: The Compliance Control of Negotiated Procedures without Prior Publication (online). *Közbeszerzési Szemle* issue No. 2018/5, In *Jogtár*, Wolters Kluwer, <https://bit.ly/3elwouT> (Downloaded: 08. 02. 2021).

<sup>37</sup> Pursuant to Article 11 (1) (d) of Government Decree No. 289/2011 on the Special Public Procurement Rules of the Public Procurement of Public Utilities, the contracting entity may apply negotiated procedure without prior publication if the contract is awarded based on a framework agreement concluded in a procedure under Chapter XIV of the PPA.

<sup>38</sup> The contracting authority may also launch a negotiated procedure without prior publication in the following cases:

launched before 2015 in the following way. In such cases, contracting authorities had no information obligation, nevertheless, in many cases they submitted the documents for control.<sup>39</sup> The fulfilment of the compliance conditions of the procedure was examined by the Public Procurement Arbitration Board in these cases as well. This option remained available even with the entering into force of the PPA. If despite the provisions of Article 115 (5) of the PPA, the contracting authority informed the Public Procurement Authority about launching the procedure, the Public Procurement Authority screened the documents submitted in this case as well, proceeding the same way as concerning other negotiated procedures without prior publication.<sup>40</sup> The contracting authority could not withdraw its application after submitting the information and the documents. A request for the supply of missing information could take place concerning the procedure, furthermore, in cases specified in Article 189 (1) of the PPA, the president of the Public Procurement Authority initiated the ex officio procedure of the Public Procurement Arbitration Board. In terms of concession procedures specified in Part Four of the PPA, the introductory provisions of the Part concerned do not refer to the obligation of applying the procedural acts under Part Two of the PPA, consequently, there is no information obligation in the

case of such procedures.<sup>41</sup> The compliance control of concession procurement procedures submitted despite this was refused by the Public Procurement Authority.

#### IV. Closing and summary

In 2019 the president of the Public Procurement Authority initiated only 3 review procedures at the Public Procurement Arbitration Board. It can be stated by considering the data presented that the Public Procurement Authority managed to implement the intention declared both at EU and national level<sup>42</sup>, that in Hungary the high number of negotiated procedures without prior publication, which even exceeded EU average in some previous years, should be reduced. The ratio of such procedures dropped from 14% in 2015 to 9% in 2016, then fell even lower to 8% in 2017, namely below the critical reference value of 10 % applicable for the European Economic Area (EEA).<sup>43</sup> At the end of the decade it can be stated that in terms of the low numbers of the procedure type Hungary moved to the forefront of the EU, as compared to all procedures any legal basis was applied in 4,8% in 2018<sup>44</sup>, and in just 6% in 2019.<sup>45</sup> Beside the shrinking number of negotiated procedures without prior publication, the control practice of the past years may also account for the low number of review procedures, as with the decisions, documents of the procedures published in the previous years and

- 
- a) the estimated value of the public supply or public service does not reach HUF twenty five million or the estimated value of public works does not reach HUF one hundred fifty million;
  - b) the exceptionally favourable conditions of the procurement are public, are accessible for anyone and exist only for a short period of time and the consideration is significantly lower than the market price, furthermore, the usage of such favourable conditions would fail upon the application of the procedure under this part;
  - c) the public procurement is conducted for a delegation.

<sup>39</sup> Dr. Kinga Kriston / Dr. Szilvia Petró: About the Experience of Controlling Negotiated Procedures without Prior Publication. (online), *Közbeszerzési Szemle* issue No. 2013/10-11., Public procurement studies, articles. In Jogtár, Wolters Kluwer, <https://bit.ly/3qqyQTj> (Downloaded: 08. 02. 2021).

<sup>40</sup> The Briefing of the President of the Public Procurement Authority on Controlling Negotiated Procedures without Prior Publication (KÉ Issue No. 2016/26, 2 March 2016).

<sup>41</sup> Dr. Petra Sutyinszki: The Compliance Control of Negotiated Procedures without Prior Publication (online). *Közbeszerzési Szemle* issue No. 2018/5, In Jogtár, Wolters Kluwer, <https://bit.ly/3elwouT> (Downloaded: 08. 02. 2021).

<sup>42</sup> Briefing of the President of the Public Procurement Authority on the Stricter Control of Negotiated Procedures without Prior Publication. *Közbeszerzési Értesítő*, issue No. 72/2017, 8 May 2017.

<sup>43</sup> 2018 European Semester: Country Report - Hungary; Brussels, 07. 03. 2018; SWD (2018) 215 final <https://bit.ly/3ck9tO1> (Downloaded: 08. 02. 2021).

<sup>44</sup> Annual Report to the National Assembly on the Activities of the Public Procurement Authority between 1 January and 31 December 2019. p.13.

<https://bit.ly/38pbmrh> (Downloaded: 2021.02.08.).

<sup>45</sup> Flash Report – Hungarian Public Procurements in Numbers, first half of 2020, p. 12. <https://bit.ly/3qtLHE7> (Downloaded: 08. 02. 2021).



with other supporting materials available for practitioners, it has become easier to determine when the application of this procedure type is lawful and also the procurement needs in case of which one should refrain from launching it. The restricted application of these procedures also entails wider space for other procedure types ensuring more competition. The introduction of the EPPS is an important milestone at the level of publicity concerning negotiated procedures without prior publication, as the documents of these

procedures are available for anyone free-of-charge, hence implementing the principles of transparency and publicity. The proper usage of such information may contribute in the future to the best practices of the procedure type. Indeed upon the fulfilment of certain conditions, negotiated procedures without prior publication may offer an efficient solution for contracting authorities, where the borders can be set by way of a strict, but consistent compliance control.

# STATISZTIKA

## Az eredményes közbeszerzési eljárások alakulása 2020-ban megyénként<sup>1</sup>

Káli Gabriella Mária, statisztikai elemző, Közbeszerzési Hatóság

DOI: 10.37371/KEP.2021.3.3

Címszavak: közbeszerzés, statisztika, közbeszerzési eljárások, eredményes eljárás, területi eloszlás

2020-ban 7431 eredményes közbeszerzési eljárást folytattak le 3263,6 milliárd forint értékben, azonban ahhoz, hogy ezeket az adatokat megyénként bemutassam, szükség volt arra, hogy a főváros adatait<sup>1</sup> csoportosítsam. A budapesti székhelyű ajánlatkérők között jelentős azoknak a száma, akik a központi költségvetés alá tartoznak, és állami beruházást valósítanak meg. Ezek nem a Budapesten élőkét szolgálják, hanem az ilyen közbeszerzések több megye azonos tárgyú közbeszerzéseit fogják össze (1854 db, 1498,3 Mrd Ft). Ezen kívül sok olyan ajánlatkérő van, aki nem kapcsolódik sem a költségvetéshez, sem a helyi önkormányzatokhoz, hanem saját céljaik megvalósítására írják ki közbeszerzést, például egyházak, civil szervezetek (348 db, 364 Mrd Ft). Ezért a budapesti adatokat úgy módosítottam, hogy ennek a két csoportnak az adatait kivettem, és ebben a cikkben csak a fővárosi és a kerületi önkormányzatokhoz köthető közbeszerzések jelennek meg budapesti adatként (1032 db, 416,4 Mrd Ft).

A gazdasági társaságok esetében az alapító okiratot megtekintve döntöttem el azt, melyik csoportba tartoznak. A főváros, illetve a kerületi önkormányzatok által alapított gazdasági társaságok közbeszerzései a budapesti adatokba kerültek, az állami szervek által alapított adatai az állami beruházások közé, míg azok, amelyek nem ebbe a két kategóriába tartoztak, az egyéb csoportba kerültek. Hasonlóan válogattam szét a kulturális intézmények közbeszerzéseit is. Így például a főváros tulajdonában lévő színházak, a Fővárosi Állatkert eljárásait a budapesti közbeszerzésekhez számoltam hozzá, míg a Nemzeti Színház adatai az állami közbeszerzések közé kerültek.

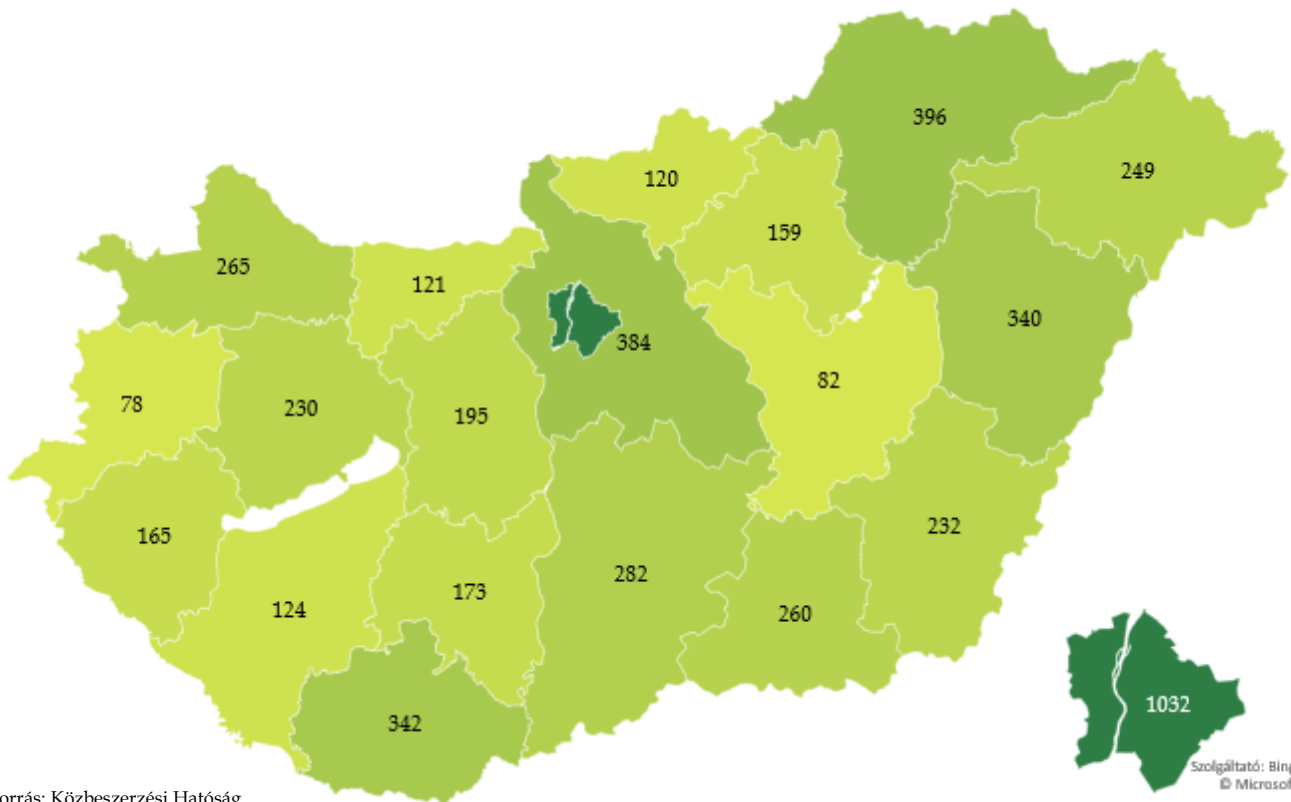
Az első ábrából látható, hogy Budapest még ezzel a módszerrel is messze kiemelkedik az eredményesen lefolytatott közbeszerzések terén. 1032 közbeszerzésével, több mint kétszer annyi eljárást bonyolított le, mint az öt követő Borsod-Abaúj-Zemplén megye (396 db). Harmadik helyen a sorban Pest megye található, 384 eljárással, míg a legkevesebb közbeszerzést Vas megye bonyolította le (78 eljárás).

A közbeszerzések értékének a nagy része, közel harminc százaléka Budapestre került (416,4 Mrd Ft, 29,7%), amint ez a 2. ábrából látható. A megyék sorrendje a következő: Borsod-Abaúj-Zemplén megye (108,5 Mrd, 7,7%), Veszprém megye (87,0 Mrd, 6,2%), Hajdú-Bihar (82,7 Mrd, 5,9%), Győr-Moson-Sopron (78,7 Mrd, 5,6%), Csongrád-Csanád (72,1 Mrd, 5,1%), Bács-Kiskun (63,0 Mrd, 4,5%), Pest (58,7 Mrd, 4,2%), Tolna (57,6 Mrd, 4,1%), Szabolcs-Szatmár-Bereg (56,0 Mrd, 4,0%), Baranya (53,1 Mrd, 3,8%), Békés (50,2 Mrd, 3,6%), Fejér (40,3 Mrd, 2,9%), Heves (33,9 Mrd, 2,4%), Komárom-Esztergom (33,1 Mrd, 2,4%), Zala (31,3 Mrd, 2,2%), Nógrád (27,9 Mrd, 2,0%), Jász-Nagykun-Szolnok (19,8 Mrd, 1,4%), Somogy (19,1 Mrd, 1,4%). A legkisebb rész a közbeszerzések értékéből Vas megyének jutott, ami megközelítőleg 1%-ot ér el (11,9 Mrd, 0,9%).

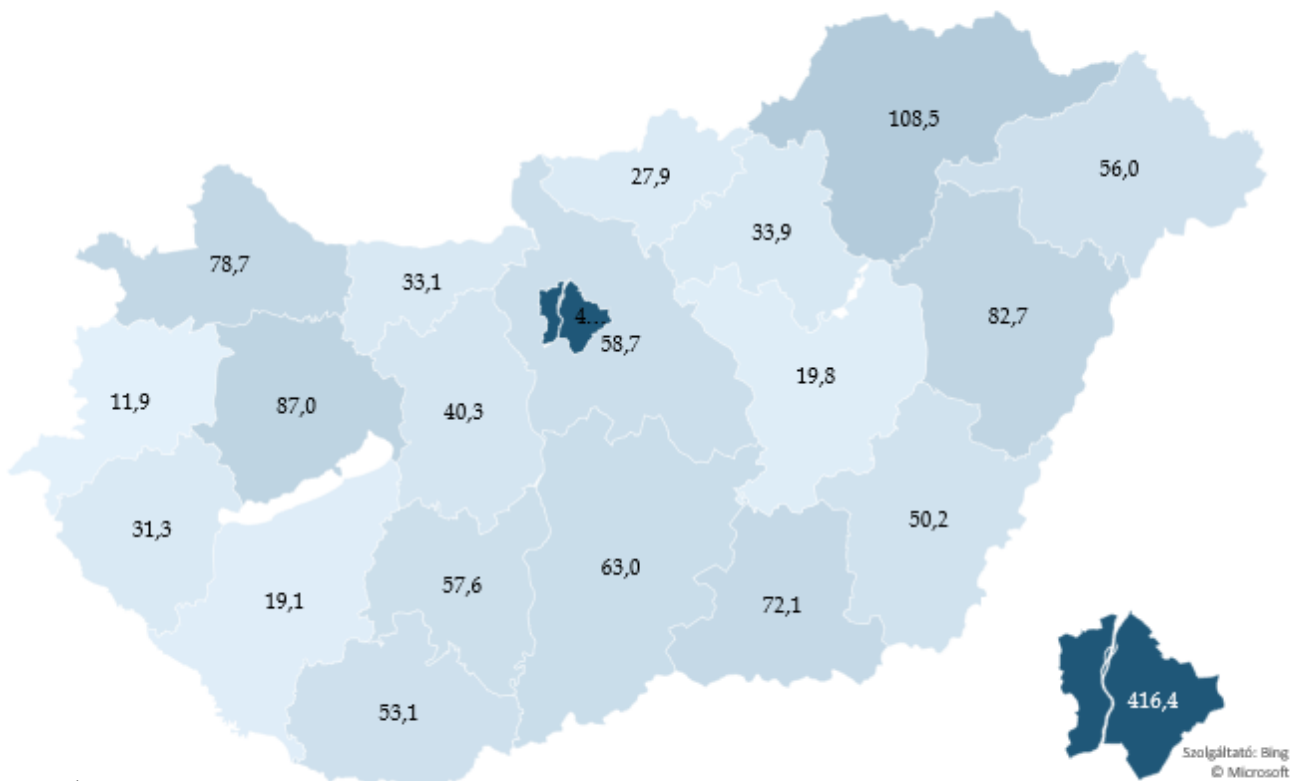
Az egy eredményes közbeszerzési eljárásra jutó érték esetében szintén Budapest vezet a sort 403,5 millió forint értékben, ahogy ez a 3. ábrán látszik. Őt követi Veszprém megye 378,4, majd Tolna megye 332,8 millió forint értékben. Az utolsó négy helyen fej-fej mellett Baranya megye (155,2 M Ft), Somogy megye (154,3 M Ft), Pest megye (153,0 M Ft) és Vas megye (152,6 M Ft) végzett.

<sup>1</sup> Budapest adatai összesen 3234 eredményes közbeszerzés, 2278,7 Mrd Ft értékben.

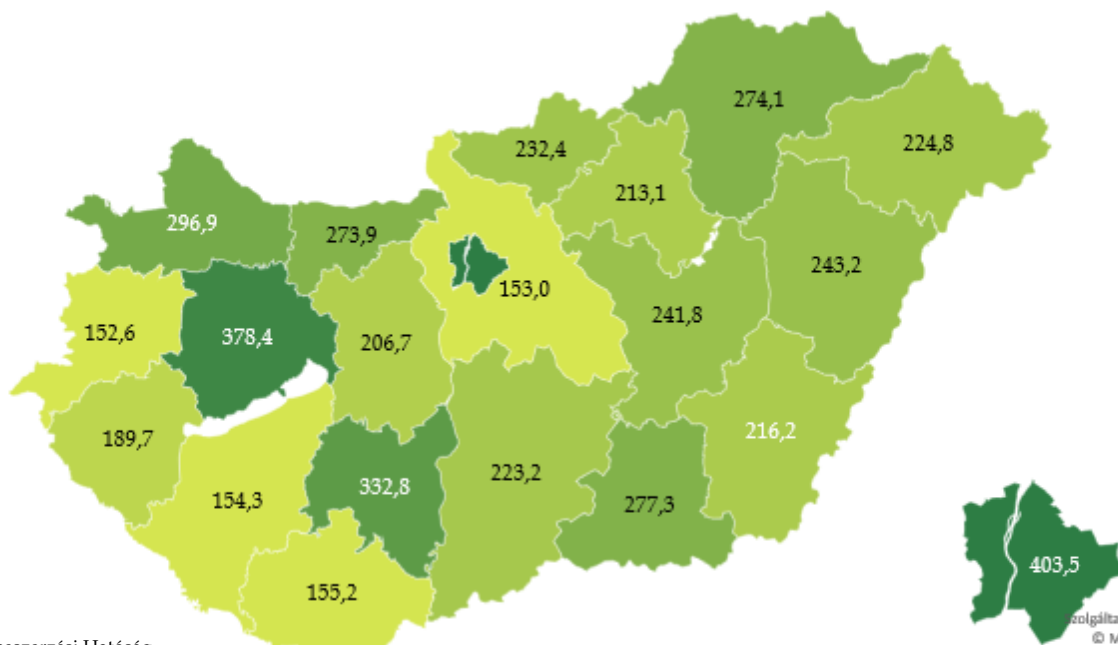
1. ábra A közbeszerzések száma megyénként az ajánlatkérők székhelye szerint (db), 2020



2. ábra A közbeszerzések értéke megyénként az ajánlatkérők székhelye szerint (Mrd Ft), 2020



**3. ábra Egy eredményes közbeszerzésre jutó átlagos érték megyénként az ajánlatkérők székhelye szerint (millió Ft), 2020**

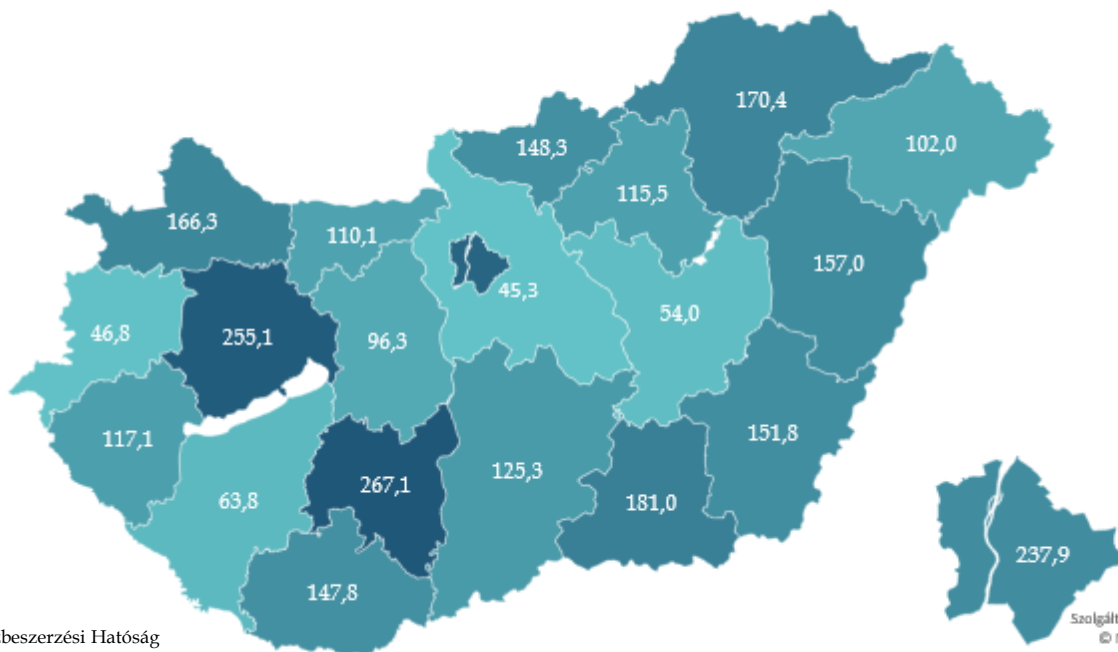


Forrás: Közbeszerzési Hatóság

A 4. ábra azt mutatja, hogyan alakultak a közbeszerzések, ha az egy-egy megyére jutó értéket összevetjük a megye lakosságával. Az egy lakosra jutó érték Tolna megyében a legmagasabb, 267,1 ezer forint. Közel ugyanennyi Veszprém megye értéke, 255,1 ezer

Ft/fő. Őket Budapest követi 237,9 ezer Ft/fő-vel. A legkisebb értékek csupán az ötödét teszik ki a legmagasabbaknak: Pest megyéé (45,3 e Ft/fő), a következő Vas megyéé (46,8 e Ft/fő), majd Jász-Nagykun-Szolnok megyéé (54 e Ft/fő).

**4. ábra A közbeszerzések egy főre jutó értéke megyénként az ajánlatkérők székhelye szerint (ezer Ft/fő), 2020**



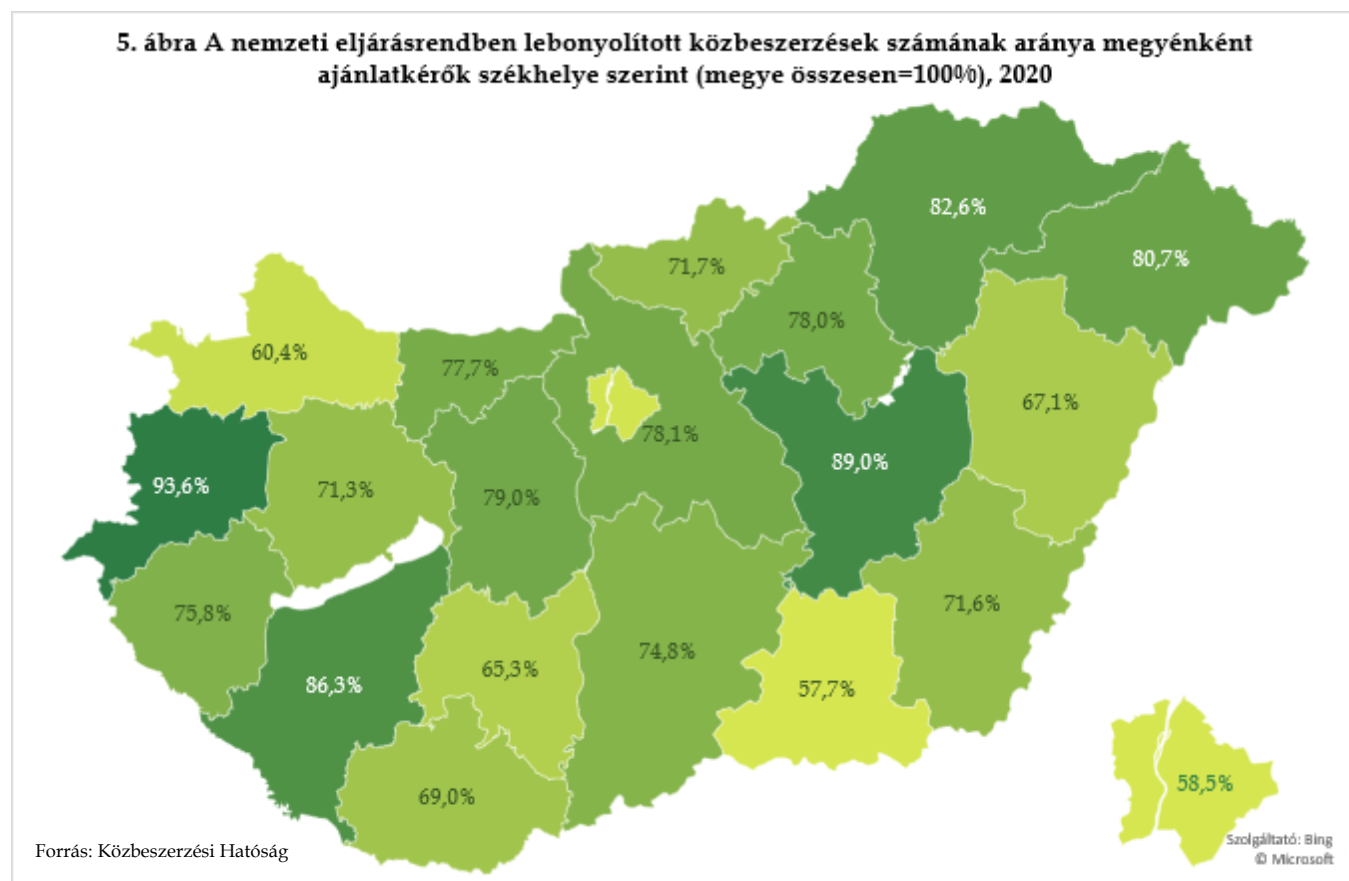
Forrás: Közbeszerzési Hatóság

Az ezt követő ábrák esetében az egyes mutatókat megyénként vizsgáltam. Az egyes vizsgálandó kérdést mindig az adott megye összesített értékeivel hasonlítottam össze. Ezért az egyes megyékben feltűnő arányszám mindig az adott megyére jellemző értéket mutatja.

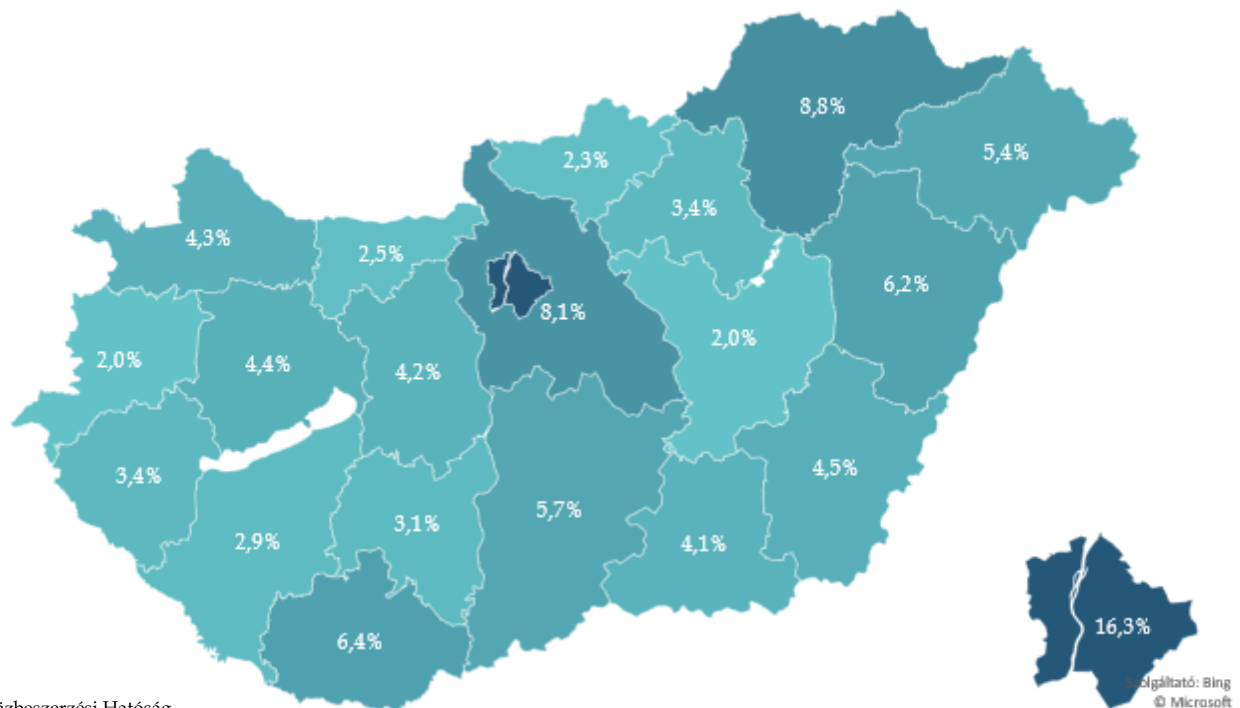
Az ötödik ábrából látható, hogy mindössze három megye esetében alacsonyabb a nemzeti eljárásrendben lefolytatott közbeszerzések aránya, mint az országos átlag (61,8%). Csongrád-Csanád megyében volt a legalacsonyabb ez az arány (57,7%), értelemszerűen itt volt a legmagasabb az uniós eljárásrendben lefolytatott közbeszerzések aránya (42,3%). A legmagasabb arány Vas megyében található (93,6%), a két érték között vegyes képet mutat az ország.

A 6. ábrán látszik, hogy míg az eljárások többsége nemzeti eljárásrendben indul, az így elnyert összegek megyénként általában nem érik el az 5 százalékot a megye teljes eredményes közbeszerzéseinek értékén belül. Az értékek tekintetében a legnagyobb arányban Budapesten folytattak le nemzeti eljárásrendben közbeszerzési eljárást, amely a teljes érték 16,3 százaléka. Borsod-Abaúj-Zemplén megyében 8,8 százalék, Pest megyében 8,1 százalék az összes közbeszerzés értékéből a nemzeti eljárásrendben lebonyolított eljárásra eső összeg. A sor másik végén Vas megye helyezkedik el, ahol arányaiban a legtöbb közbeszerzést nemzeti eljárásrendben folytatták le, de még így is csak a megye közbeszerzései értékének 2 százaléka tartozik ide.

**5. ábra A nemzeti eljárásrendben lebonyolított közbeszerzések számának aránya megyénként ajánlatkérők székhelye szerint (megye összesen=100%), 2020**



**6. ábra A nemzeti eljárásrendben lebonyolított közbeszerzések értékének aránya megyénként ajánlatkérők székhelye szerint (megye összesen=100%), 2020**

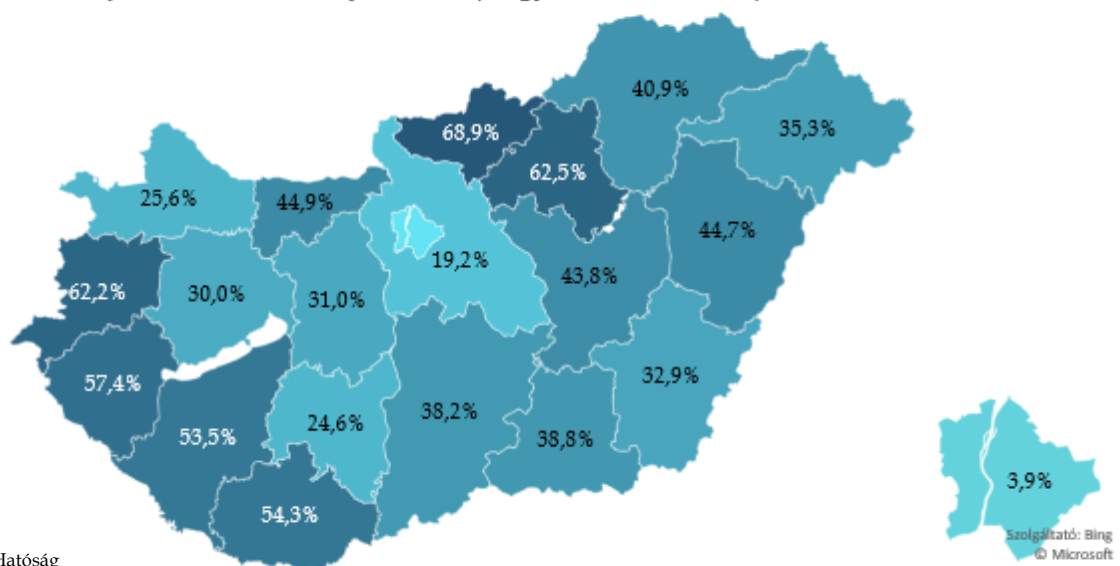


Forrás: Közbeszerzési Hatóság

A 7. és 8. ábra mutatja mekkora szerepe van az európai uniós forrásoknak a közbeszerzések esetében. Számát tekintve arányaiban a legtöbb uniós forráshoz köthető közbeszerzés Vas megyében volt (64,1%), ez az értékét tekintve 62,2 százalékot tett ki. Értékarányát tekintve Nógrád megyében volt a legnagyobb szerepe az uniós forrásoknak, a közbeszerzések értékének 68,9 százaléka

ebben a finanszírozási formában valósult meg. Ebben a tekintetben az ország középső része, Budapest és Pest megye értékei a legalacsonyabbak, lévén ez az ország legfejlettebb területe. Pest megyében a közbeszerzések számát tekintve 15,9, értékét tekintve 19,2 százalék volt az arány. Budapesten ez számát tekintve 4,3, értékét tekintve 3,9 százalék.

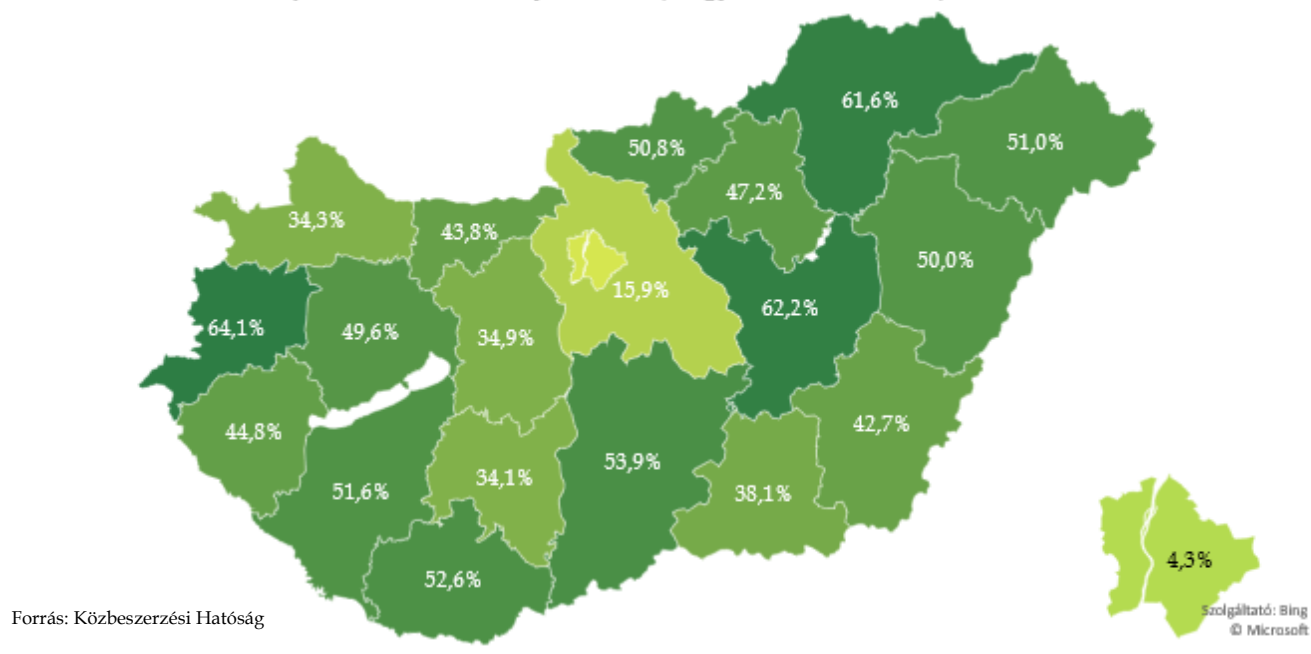
**7. ábra Európai Uniói forrásból megvalósult közbeszerzések értékének aránya megyénként ajánlatkérők székhelye szerint (megye összesen=100%), 2020**



Forrás: Közbeszerzési Hatóság

\*Az erre vonatkozó adatok – amelyek az eredménytájékoztató hirdetményekben található „a beszerzés európai uniós alapokból finanszírozott projekttel és/vagy programmal kapcsolatos” mező alapján – azt mutatják, hogy a közbeszerzések összértékének mekkora részéhez kapcsolódott európai uniós forrás (az adatok tehát nem a közbeszerzési eljárásokban felhasznált európai uniós források támogatási intenzitását mutatják).

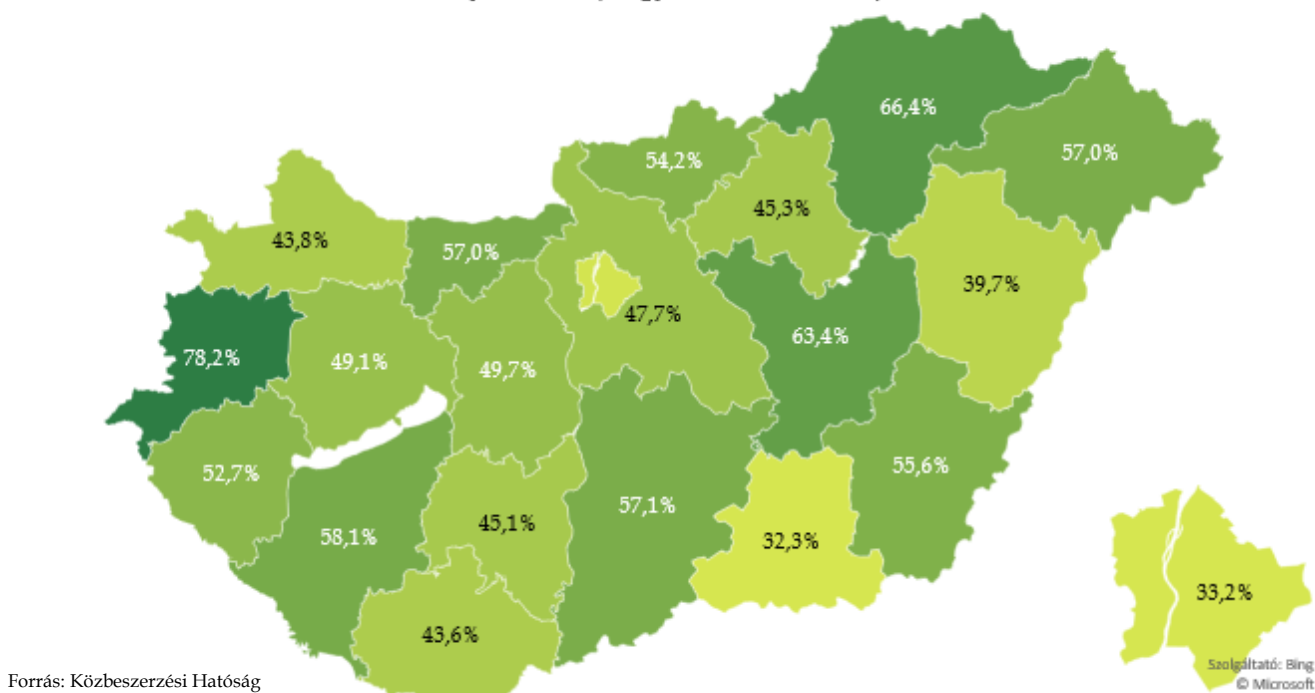
8. ábra Európai Uniói forrásból megvalósult közbeszerzések számának aránya megyénként ajánlatkérők székhelye szerint (megye összesen=100%), 2020



A 9. és a 10. ábra az építési beruházásokhoz kapcsolható közbeszerzések alakulását mutatja. A 9. ábrából látható, hogy az építési beruházásokhoz kapcsolható közbeszerzések leginkább Vas megyére jellemzőek, 78,2 százalékos volt az eredményes közbeszerzésekben, ehhez az

eljárások értékének 79,7 százaléka tartozott. Ezt követi Borsod-Abaúj-Zemplén megye, ahol a közbeszerzések 66,4 százaléka volt építési beruházás tárgyú eljárás, ez értékben a megyében lebonyolított közbeszerzéseknek a 77,9 százalékát jelentette.

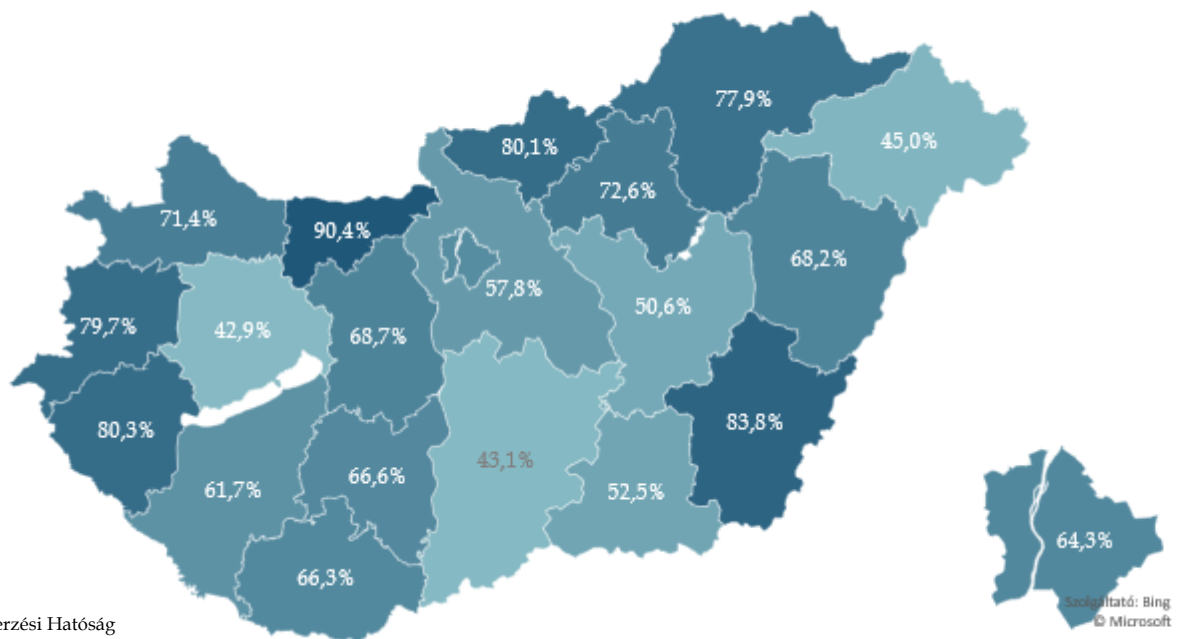
9. ábra Az építési beruházás tárgyú közbeszerzések számának aránya megyénként ajánlatkérők székhelye szerint (megye összesen=100%), 2020



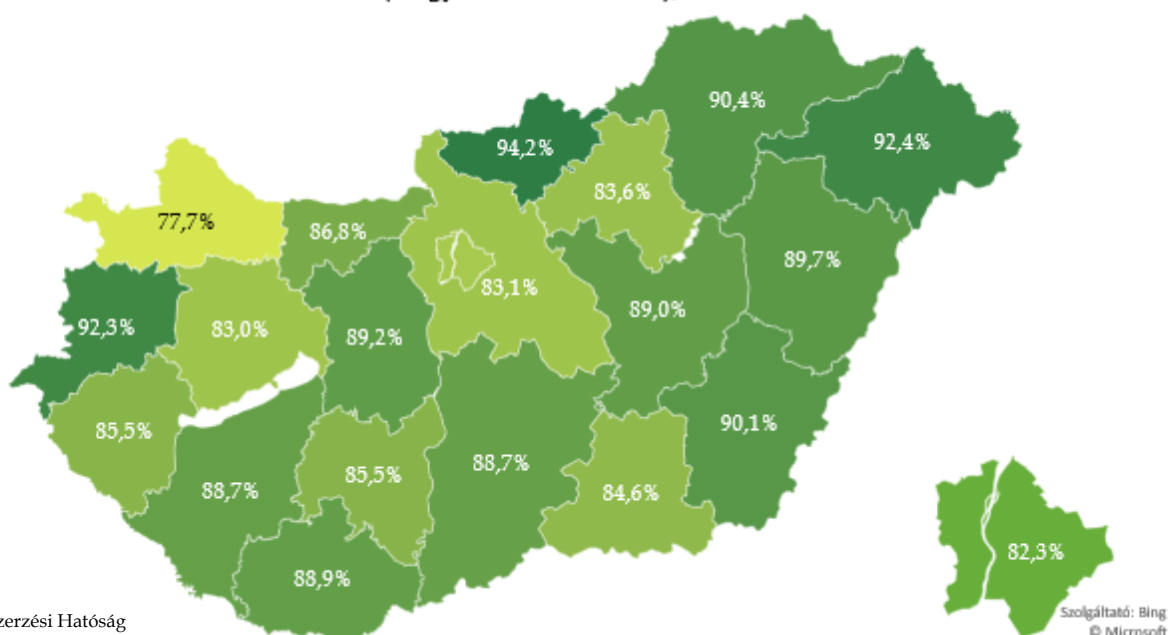
Arányaiban a legkevesebb építési beruházás Csongrád-Csanád megyében volt, ahol a közbeszerzések között csak 32,3 százalék volt az ilyen tárgyú eljárás, értékét tekintve 52,5 százalék. Ennél csak egy kicsit volt több a budapesti építési beruházásokkal kapcsolatos eljárások aránya (33,2%), amihez a közbeszerzések értékének a 64,3 százaléka tartozott.

A 10. ábrából jól látható, hogy az építési beruházás tárgyban lefolytatott eredményes közbeszerzések értéke minden megyében meghaladta a 40 százalékot. Különösen kiemelkedik Komárom-Esztergom megye, ahol minden elköltött 10 forintból 9-et építési beruházásra költenek el, miközben az eljárások számának aránya csak 57,0 százalék.

**10. ábra Az építési beruházás tárgyú közbeszerzések értékének aránya megyénként ajánlatkérők székhelye szerint (megye összesen=100%), 2020**



**11. ábra A KKV nyertes közbeszerzések számának aránya megyénként ajánlatkérők székhelye szerint (megye összesen=100%), 2020**





A 11. ábrából látható, hogy a legtöbb megyében a KKV nyertesek számának aránya az országos átlag (83,8%) felett van. A legalacsonyabb érték Győr-Moson-Sopron megyéhez tartozik, ahol még a 80 százalékot sem éri el a KKV-k aránya (77,7%). Az átlag alatt van még Budapest (82,3%), Veszprém (83%), Pest (83,1%) és Heves megye (83,6%). Öt megyében a kilencven százalékot is meghaladta a KKV-k által elnyert közbeszerzések aránya.

Ha a közbeszerzési eljárások értékét tekintjük, akkor már színesebb képet kapunk (12. ábra).

Az országos átlag 56 százalék volt. A kis- és középvállalkozások arányaiban a legkevesebb összeget a fővárosban nyerték el. Itt csupán az összes érték 40,7 százaléka került ilyen vállalkozásokhoz. Hasonlóan alacsony értéket mutat Komárom-Esztergom megye, ahol a közbeszerzésen nyertes kis- és középvállalkozások az elnyerhető összeg 42,3 százalékát kapták. Az országos átlag alatt van még Veszprém megye (50,6%). Az értéket tekintve legnagyobb arányban Nógrád megyében nyertek KKV-k (97,5%).

**12. ábra A KKV nyertes közbeszerzések értékének aránya megyénként ajánlatkérők székhelye szerint (megye összesen=100%), 2020**

