



KÖZBESZERZÉSI
HATÓSÁG

2021. III. évfolyam 2. szám

KÖZBESZERZÉSI ÉRTESÍTŐ PLUSZ

Közbeszerzések? Legyen **APP** rakész!

NAPI KÖZBESZERZÉS ALKALMAZÁS



MENEDZSER ÉRTEŚITŐ • STATISZTIKÁK • FELHÍVÁŚFİGYELŐ • HIRDETMEŒYEK • HATÁROZATOK

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





2021. III. évfolyam 2. szám

IMPRESSZUM

FELELŐS KIADÓ

Dr. Kovács László,

Közbeszerzési Hatóság, elnök

FELELŐS SZERKESZTŐ

Dr. Kovács László,

Közbeszerzési Hatóság, elnök

TISZTELETBELI SZERKESZTŐBIZOTTSÁGI TAGOK:

Dr. Harmathy Attila

Eötvös Loránd Tudományegyetem

professor emeritus akadémikus

Dr. Tátrai Tünde

Budapesti Corvinus Egyetem, egyetemi tanár

Dr. habil. Boros Anita

Nemzeti Közszolgálati Egyetem, egyetemi docens

Prof. Dr. Herbert Küpper

Institute of East European Law, Managing Director

Prof. Gustavo Piga

University of Rome Tor Vergata

Dr. György László

Gazdaságstratégiaiért és szabályozásért felelős államtitkár

SZERKESZTŐSÉG

Főszerkesztő:

Dr. Kugler Tibor

Közbeszerzési Hatóság, főtítkár

Szerkesztők:

Dr. Várhomoki-Molnár Márta

Miniszterelnökség, Közbeszerzési

Szabályozási Főosztály, főosztályvezető

Dr. Szeiffert Gabriella

Közbeszerzési Hatóság, osztályvezető

Olvasószerkesztő:

Dr. Kovács Dóra

Közbeszerzési Hatóság, jogi tanácsadó

Szerkesztőségi titkár:

Lónyainé Kaczur Piroska,

Ancsinné Dr. Sutyinszki Petra,

Gazdasági Versenyhivatal, elnöki

főtanácsadó

Tördelő

Kroneraff Péter

Online megjelenés:

Kovács Judit

Közbeszerzési Hatóság, informatikai

koordinátor

Lektorok:

Dr. Kugler Tibor

Közbeszerzési Hatóság, főtítkár

Dr. Várhomoki-Molnár Márta

Miniszterelnökség, Közbeszerzési

Szabályozási Főosztály, főosztályvezető

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

TARTALOM

Szerkesztőbizottsági köszöntő (Dr. Kovács László) 2

Közbeszerzési interjú Dr. Hubai Ágnessel..... 3

A Közbeszerzési Hatóság legfrissebb állásfoglalásai

(Dr. Somogyi Klaudia Virág)..... 6

Jogorvoslati aktualitások (Dr. Horváth Éva)..... 16

D.58/14/2020. számú határozat 16

D.380/18/2020. számú határozat 27

Közbeszerzési iránytű..... 31

A hirdetmény nélküli tárgyalásos eljárás törvényességi ellenőrzésének tapasztalatai 1.

(Dr. Szeiffert Gabriella) 31

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

(Dr. Fazekas Szilvia) 34

Statisztika (Rezső Orsolya)

A közbeszerzési eljárások 2020. első három negyedévi

adatának statisztikai elemzése főbb ismérvek szerint 54



ISSN 2676-8860 (Nyomtatott)

ISSN 2631-1135 (Offline)

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

SZERKESZTŐBIZOTTSÁGI KÖSZÖNTŐ

A Közbeszerzési Értesítő Plusz 2021. februári számának a Közbeszerzési Hatóság legfrissebb állás-foglalásait bemutató rovata – egyéb más kérdések mellett – választ kíván adni a jogalkalmazók számára a teljesítési biztosíték keretmegállapodás/keretszerződés esetén történő kikötésével, in-house szerződés bizonyos esetben történő megkötésének lehetőségével, a szerződés teljesítésének időszakában bejelentett alvállalkozók és az ajánlattevő Kbt. 66. § (6) bekezdés szerinti nyilatkozatával összefüggésben felmerült kérdésekre.

A jogorvoslati aktualitásokat bemutató rovatban ismertetett határozatok, és ezen határozatok egyikének tárgyában nemrég született iránymutató bírósági döntés a felvilágosításkérés jogintézményével foglalkozik.

A Közbeszerzési iránytű rovatban e hónapban két témában olvashatnak szócikket. Az első írás a hirdetmény nélküli tárgyalásos eljárás törvényességi ellenőrzésének tapasztalatait bemutató cikksorozat első része, melyben a Szerző az egyes jogalapok feltételrendszerének áttekintése során a gyakorlatban legtöbbször előforduló hibákra, hiányosságokra hívja fel a figyelmet, bemutatva a jogalapok jogszerűségi vizsgálatának főbb szempontjait. A második tanulmány az alvállalkozók szabályozási környezetének bemutatására vállalkozó cikksorozat folytatásaként az alvállalkozók szabályozási környezetének egyik legfontosabb elemét, az alvállalkozó bejelentésére vonatkozó szabályokat vizsgálja. A szócikk célja, hogy rávilágítson a leggyakoribb jogsértésekre, valamint megpróbálja feltárni azokat a pontokat, ahol gyakoriak a jogsértéseket eredményező téves értelmezések.

A Statisztika rovat 2020. első három negyedévi adatainak statisztikai elemzésére vállalkozik az adatok 2019. év hasonló időszakával történő összehasonlításának tükrében.

Dr. Kovács László
felelős szerkesztő
Közbeszerzési Hatóság

KÖZBESZERZÉSI INTERJÚ

Interjú Dr. Hubai Ágnessel, a Közbeszerzési Tanácsadók Országos Szövetségének elnökével

1. Mióta foglalkozik közbeszerzésekkel, hogyan vezetett az útja erre a területre?

2002-ben az Európai Bizottság Bővítési Főigazgatóságának irodája, a TAIEX, Regionális Képzési Programot indított magyar szakértőknek. A választható jogterületek között szerepelt a közbeszerzés, amelyről akkor szinte semmit sem tudtam. A többi téma nem igazán vonzott, ezért erre a képzésre jelentkeztem. A Program keretében megismerkedtünk az uniós közbeszerzés fejlődésével, az irányelvekkel, az Európai Bíróság ítéleteivel, és nagyon hasznos gyakorlati ismereteket is kaptunk. Megtetszett a közbeszerzés, és azóta sem bántam meg, hogy ezt választottam. 2003-ban hatályba lépett a 2003. évi CXXIX. törvény, amely a jogharmonizációra tekintettel már azokat az előírásokat tartalmazta, amelyeket tanultam. Először oktattam az új ismereteket, majd elkezdtem eljárásokat lebonyolítani.

2. Ön a Közbeszerzési Tanácsadók Országos Szövetsége (KÖSZ) elnökségének elnöke és tagja a Felelős Akkreditált Közbeszerzési Szaktanácsadók Szakmai Testületének. Mi a küldetése a KÖSZ-nek és milyen céllal jött létre a FAKSZ Szakmai Testület?

A KÖSZ 2004-ben jött létre. Célja elsősorban az, hogy tagjainak a szakmai ismereteit bővítse, segítséget nyújtson a gyakorlati munkájukhoz, lehetőséget biztosítson a tapasztalatcserére, az együttgondolkodásra. 16 év hosszú idő, azt mutatja, hogy a közbeszerzéssel foglalkozó szakemberek számára fontos a naprakész ismeretek elsajátítása, és igény van arra is, hogy a szakmai problémákat egymás között meg tudják beszélni. Az utóbbi 5 évben háromszorosára nőtt a tagjaink száma, amely sok aktív tagunk és az elnökség munkájának köszönhető. Legismertebb a Közbe-Szerda rendezvényünk, amelyen nem csak a tagjaink vesznek részt. Az utóbbi hónapokban online tartottuk az előadásokat, így viszont sokkal több vidéki tanácsadó tudott részt venni a rendezvényeken. Ezt akkor is szeretnénk majd folytatni, ha újra lehet személyes jelenlétű képzéseket tartani. Nagyon jó a kapcsolatunk a közbeszerzés állami



szereplőivel, így rendszeresen eljuttatjuk hozzájuk tagjaink véleményét, javaslatait a közbeszerzési jogszabályokkal, a gyakorlatban felmerülő problémákkal kapcsolatban. Ezt a tájékoztatást kiemelten fontosnak tartjuk. Szeretnénk erősíteni a munkacsoportjaink tevékenységét, amelyek egy-egy speciális területtel, többek között a fenntartható közbeszerzéssel is foglalkoznak. A FAKSZ Szakmai Testületet a közbeszerzésekért felelős miniszter hozta létre, jogszabályi előírás alapján. Nagy megtiszteltetés a számunkra, hogy a testületbe a KÖSZ, mint önszerveződő szakmai testület, két főt delegálhatott. Ennek a testületnek az a feladata, hogy figyelemmel kísérje a felelős akkreditált közbeszerzési

szaktanácsadók szakmai munkáját, a feladataikra, eljárásukra vonatkozó szabályozás érvényesülésének alakulását. Számos gyakorlati problémát, értelmezési kérdést jeleztünk már és beszélünk meg ezeken az üléseken. Bízunk benne, hogy a tanácsadók véleményének közvetítésével segíteni tudjuk a jogalkotók és a jogalkalmazók munkáját. A testületnek több, más szervezet által delegált, illetve a FAKSZ Testület által a Közbeszerzések Tanácsába delegált tagja is egyesületünk tagja, erre nagyon büszkék vagyunk.

3. Jelentős közbeszerzési szakmai tapasztalattal rendelkezik, oktatói és szerzői tevékenységével is támogatja a szakmát. Milyen eredményeire gondol vissza legszívesebben?

2003-tól 2013-ig oktattam a DFT Hungária Kft. által szervezett OKJ-s közbeszerzési referens képzésen. Több, mint ezren vettek részt ezeken a tanfolyamokon. Gyakran találkozom olyan szakemberekkel, akikre én ugyan már nem emlékszem, de jelzik, hogy nálam kezdtek tanulni a szakmát. Ez nagyon jó érzés. Szeretek oktatni, szerencsére erre folyamatosan lehetőségem is van. És szívesen gondolok vissza a legelső szakkönyvemre, amelynek megírása 2004-ben nagyon nagy munkát jelentett.

4. Hogyan látja a felelős akkreditált közbeszerzési szaktanácsadók helyzetét, mik a szakma legfőbb kihívásai? Mit tanácsolna azoknak, akik szimpatizálnak a közbeszerzési joggal és ki szeretnék próbálni magukat a gyakorlatban is ezen a pályán?

Megítélésem szerint a közbeszerzéssel foglalkozó szakemberek és a felelős akkreditált közbeszerzési szaktanácsadók számára a legnagyobb kihívást az jelenti, hogy meg tudjanak felelni a változó jogszabályi környezetnek, a változó, és néha ellentétes joggyakorlatnak, a hazai, illetve az uniós ellenőrzések által támasztott követelményeknek, miközben meg kell felelniük az ajánlatkérők elvárásainak is, és a beszerzések célját is szem előtt kell tartaniuk. Nem egyszerű feladat. Gyakran kell a közbeszerzés tárgya szerinti, illetve a pénzügyi szakterülethez tartozó kérdésekkel is foglalkozniuk, így a velük szemben támasztott elvárások többször túlmutatnak a közbeszerzési jogszabályok ismeretén. Úgy gondolom, jobban kellene tudatosítani a gyakorlatban, hogy a közbeszerzési eljárás egy csapatmunka, és erősíteni kellene a Kbt. által előírt egyéb

szakterületért felelős, az eljárásban részt vevő szakemberek felelősségét is. 2015 előtt a tanácsadók munkája általában véget ért a szerződés megkötésével, most azonban már aktívan részt kell venniük a szerződések módosításában és a teljesítés során is. Új területek jelennek és erősödnek meg a közbeszerzésben, mint az innováció, a körforgásos gazdaság, az életciklus költségek, amelyekkel legalább egy minimális szinten meg kell ismerkedniük. De mindenkit arra biztatok, aki szimpatizál a közbeszerzéssel, hogy próbálja ki magát ezen a területen. Nagyon kreatív munka, és sok a sikerélmény. Jó érzés végigmenni azokon az utcákon, vagy megnézni azokat az épületeket, amelyek beszerzésében részt vettünk. A mi munkánk eredménye is „kézzel fogható”.

5. Ön szerint az utóbbi pár évben mely rendelkezések voltak leghasznosabbak a szakmának, és melyekettek legjobbat a közbeszerzéseknek?

Megítélésem szerint a közbeszerzésben a legnagyobb változást az Elektronikus Közbeszerzési Rendszer bevezetése hozta. Ez meggyorsítja és könnyebbé is teszi a tanácsadók munkáját. El sem tudom képzelni, milyen módon bonyolítanánk az eljárásokat most a járvány idején, ha ez a rendszer nem működne.

6. Szilárdan hiszünk abban, hogy a fenntarthatósági szempontok érvényesítésének ösztönzéséért érdemes dolgozni. Véleménye szerint a fenntarthatósági szempontok alkalmazása az eljárások során mennyivel drágítja meg/hosszabbítja meg az eljárások lefolytatását?

Teljes mértékben egyetértek, a fenntarthatósági szempontoknak nagyobb szerepet kellene kapnia az eljárásokban. Megítélésem szerint az ehhez szükséges szakmai tudás hiányzik az ajánlatkérők többségénél, illetve a már említett változó környezetben az ajánlatkérők inkább a jól bevált feltételeket alkalmazzák, félve az esetleges jogorvoslati eljárásoktól vagy a támogatások visszafizetésétől. Bár számos uniós és hazai segédanyag készült, ezeket kevesen ismerik. Pozitív előrelépést jelent, hogy a Közbeszerzési Hatóság által kiírt ilyen témájú pályázatokon egyre többen vesznek részt. Több éve kapok felkérést a Közbeszerzési Nívódíj pályázat bírálóbizottságában való részvételre, és úgy látom, fenntarthatósági feltételekkel és célokkal is lehet eredményes eljárásokat lefolytatni. Bár számos

környezetbarát termék, szolgáltatás ára magasabb még az ilyen jellemzőkkel nem bíró beszerzéseknél, ha a piac ezek megrendelése felé mozdulna el, akkor az árak is csökkennének. Az élelciklus költségek értékelésének elterjedése is sokat javítana a helyzeten. A fent említett pályázatok pedig azt mutatják, hogy egy-egy jó megoldással még költségeket is meg lehet takarítani. Úgy gondolom, az eljárásokat a fenntartható szempontok alkalmazása csak az első beszerzéseknél hosszabbítaná meg, de ha kialakulna a gyakorlat, és rendelkezésre állna a megfelelő szakértelem, akkor ez már nem jelentene idővesztést. Sajnos ezen a téren a gyakorlatnak még fejlődnie kell, pedig az Európai Unió már a körforgásos gazdaságra való átállást sürgeti, amelyben a közbeszerzésnek is nagy szerepe van.

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

Sokat olvasok, havonta 3-4 könyvet. Igyekszem legalább háromszor sportolni hetente, sajnos most csak online edzéseken tudok részt venni. Sokat túrázom, ritka az olyan hétvége, amikor nem indulunk útnak. Gyakran jártam színházba is, és bár hiányzik a „személyes varázs”, most sokkal több előadást tudok online megnézni. Nyáron a kertem tartom rendben, és ha csak tehetem, megyek úszni a Balatonba. És alig várom már, hogy végre utazhassak!

A KÖZBESZERZÉSI HATÓSÁG LEGFRISSEBB ÁLLÁSFOGLALÁSAI

Dr. Somogyi Klaudia Virág, 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

Miként köteles rendelkezni az ajánlatkérő egy közbeszerzési eljárásban az aláírási címpéldánnyal kapcsolatban? Az aláírási címpéldányt az ajánlat részeként kötelezően csatolandó dokumentumként kell az ajánlatkérőnek előírnia? Egy ajánlat vonatkozásában mely személyek tekintetében elvárható az aláírási címpéldány benyújtása? Szükséges-e az ajánlatot aláírók, kötelezettségvállalásra jogosultak, azaz ajánlattevők, illetve a kapacitást nyújtó szervezetek képviselőre jogosultjainak aláírása hitelességének vizsgálata az ajánlatkérő részéről az Elektronikus Közbeszerzési Rendszer (a továbbiakban: EKR) használata mellett? Szükséges-e a vizsgálathoz előírni az aláírási címpéldány, illetve aláírásminta ajánlat részeként történő benyújtását?

A Közbeszerzési Hatóság válasza:

A Hatóság álláspontja szerint az EKR alkalmazása esetén – figyelemmel a Kbt. 41/A. § (4) bekezdésében foglalt képviseleti jogosultságra vonatkozó vélelemre is – az ajánlatkérőnek nincs jogszabályi kötelezettsége arra vonatkozóan, hogy az elektronikus úton tett

nyilatkozatok tekintetében az aláírás hitelességét vizsgálja. Az ajánlatban vagy részvételi jelentkezésben benyújtott, papír alapon tett és egyszerű elektronikus másolatként csatolt nyilatkozatok, dokumentumok tekintetében a cégszerű aláírásra és az aláírási címpéldány (aláírás-minta) benyújtására irányuló ajánlatkérő általi előírás megléte a döntő szempont.

A Közbeszerzési Hatóság részletesebb állásfoglalása:

A cégnyilvánosságról, a bírósági cégeljárásról és a végelszámolásról szóló 2006. évi V. törvény (a továbbiakban: Ctv.) 8. § és 9. § vonatkozó bekezdései az alábbiakról rendelkeznek:

8. § (1) A cég képviselőjére vonatkozó rendelkezéseket az adott cégformára irányadó jogszabály állapítja meg. A cégjegyzési jog a cég írásbeli képviselőjére, a cég nevében történő aláírásra való jogosultság. A képviselő, valamint a cégjegyzés módja csak azonos lehet.

9. § (1) Amennyiben azt a cégbejegyzési (változásbejegyzési) kérelemhez csatolták, a cégjegyzésre jogosultnak a cég nevében olyan módon, illetve formában kell aláírnia, ahogyan azt a hiteles cégaláírási nyilatkozat (a közjegyzői aláírás-hitelesítéssel ellátott címpéldány), illetve az ügyvéd vagy kamarai jogtanácsos által ellenjegyzett aláírás-minta tartalmazza.

(2) A címpéldányon (aláírás-mintán) - a létesítő okiratban foglaltakkal egyezően - fel kell tüntetni a cég nevét, a cégjegyzésre jogosult nevét, lakóhelyét, a képviselő jogcímét (pl. vezető tisztségviselő, munkavállaló), a cégjegyzés módját, valamint a cégjegyzésre jogosult aláírási mintáját. A cégjegyzésre jogosult munkavállaló kérésére az aláírási címpéldányon a cégnél ellátott feladatköre, beosztása is szerepeltethető.

Az aláírási címpéldány tehát a cégeket képviselő tisztségviselők aláírásképeinek azonosítására szolgál, annak igazolására, hogy a cég képviselője milyen módon és formában ír alá. Az aláírási címpéldány tanúsítja a cégjegyzésre jogosult személy névaláírásának vagy kézjegyének valóságát, melynek célja annak biztosítása,

hogya a cég képviselőjében az arra jogosultsággal rendelkező személy járjon el.

A Fővárosi Közigazgatási és Munkaügyi Bíróság 26.K.30.252/2013/5. számú ítéletében kiemeli, hogy a Ctv. 9. § (1) bekezdése az aláírás módjára és formájára egyaránt utal, amelyből egyértelmű, hogy a cégszerű aláírásnak tartalmi és formai szempontból is meg kell felelnie az aláírási címpéldány szerinti aláírásnak. Valamennyi gazdasági szereplőnek alapvető érdeke fűződik a nyilatkozatok cégszerű aláírásához, aláírási címpéldány becsatolása esetén kifejezetten elvárt, hogy az aláírási címpéldányban feltüntetett aláírásnak megfelelő aláírással ellátva készítse a gazdálkodó szervezet a dokumentumait.

A fentiek értelmében tehát minden olyan személytől elvárható aláírási címpéldány benyújtása, aki a cég képviselőjében eljárva cégszerű aláírásra jogosult a benyújtandó dokumentum tekintetében. Közbeszerzési eljárásban – általánosságban – ez minden olyan, a közbeszerzési eljárásban részt vevő gazdasági szereplőre vonatkozatható (ajánlattevő, alvállalkozó, kapacitást nyújtó szervezet), aki az eljárás során valamely benyújtandó nyilatkozat tekintetében cégszerű aláírásra köteles, melynek hitelességét az ajánlatkérő az aláírási címpéldány útján ellenőrzi.

A Kbt. a nyilatkozatok EKR-en keresztül történő benyújtása vonatkozásában az alábbiak szerint rendelkezik:

A 41/A. § (1) bekezdés első mondata szerint, ahol e törvény vagy e törvény felhatalmazása alapján megalkotott jogszabály alapján az ajánlatkérő a közbeszerzési eljárás során valamely dokumentum benyújtását írja elő, a dokumentum benyújtható az EKR-ben kitöltött elektronikus űrlap alkalmazásával, vagy - amennyiben az adott dokumentumra a nyilatkozattétel nyelvén elektronikus űrlap nem áll rendelkezésre - a papíralapú dokumentum egyszerű elektronikus másolata formájában.

(3) Amennyiben valamely nyilatkozatminta az EKR-ben elektronikus űrlapként a nyilatkozat megtételének nyelvén rendelkezésre áll, a nyilatkozatot az elektronikus űrlap kitöltése útján kell az ajánlat vagy részvételi jelentkezés részeként megtenni. Ha az adott nyilatkozatra az EKR-ben elektronikus űrlap áll rendelkezésre, azt akkor is ki kell tölteni, ha az ajánlatkérő az adott nyilatkozat más nyelven történő benyújtását is

lehetővé teszi az ajánlatban vagy részvételi jelentkezésben, és az ajánlattevő vagy részvételre jelentkező eltérő nyelvű nyilatkozatot csatol a rendszerben. Ebben az esetben, ha az elektronikus űrlap magyar nyelven kerül kitöltésre, azt a csatolt nyilatkozat fordításának kell tekinteni.

(4) 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.

(5) Az EKR-ben elektronikus űrlap benyújtásával teendő nyilatkozatokat a közös ajánlattevők vagy részvételre jelentkezők, valamint az alkalmasság igazolásában részt vevő más szervezetek képviselőjében az ajánlatot vagy részvételi jelentkezést benyújtó gazdasági szereplő teszi meg. A nyilatkozatok megtételére meghatalmazott gazdasági szereplő kizárólag azért felel, hogy a meghatalmazásnak és a számára rendelkezésre bocsátott nyilatkozatoknak, adatoknak az általa elektronikusan megtett nyilatkozatok megfelelnek, ez a szabály azonban nem érinti a közös ajánlattevők 35. § (6) bekezdése szerinti egyetemleges felelősségét.

Az elektronikus közbeszerzés részletes szabályairól szóló 424/2017. (XII. 19.) Korm. rendelet (a továbbiakban: EKR-rendelet) 11. § (7) és (9) bekezdése alapján, ahol az EKR az ajánlatkérő által létrehozandó dokumentumra elektronikus űrlapot biztosít, az ajánlatkérő ezen dokumentumokat az elektronikus űrlap alkalmazásával köteles létrehozni. Az ajánlattevőknek vagy részvételre jelentkezőknek az ajánlatát vagy részvételi jelentkezését az EKR azok benyújtására szolgáló funkciója alkalmazásával kell ajánlatként vagy részvételi jelentkezésként benyújtania. Az egyéb módon benyújtott dokumentum nem minősül ajánlatnak vagy részvételi jelentkezésnek.

A Kbt.-hez fűzött Indokolás szerint az EKR-ben jelentősen egyszerűsödött az ajánlat összeállítása azzal, hogy a rendszer a különféle nyilatkozatok megtételére elektronikus űrlapok segítségével ad lehetőséget.

Azokban az esetekben, amikor nem áll elektronikus űrlap rendelkezésre a nyilatkozat megtételéhez, főszabály szerint a nem elektronikusan megtett nyilatkozat egyszerű másolatának csatolása is elegendő. Az EKR alkalmazása és az elektronikus kommunikációra vonatkozó követelmények nem követelik meg a vállalkozások részéről elektronikus aláírás használatát és azt - a következő, jellemzően a bankok vagy biztosítók garanciavállaló nyilatkozatára, valamint a kezességvállalásról szóló nyilatkozatra vonatkozó kivétellel - az ajánlatkérő sem követelheti meg.

A Kbt. 41/A. § (4) bekezdése a képviseleti jogosultságra vonatkozóan vélelmet állít fel az EKR-ben elektronikus úton tett nyilatkozatok tekintetében. Az Indokolás szerint, míg a papír alapon megtett nyilatkozatok kapcsán a gyakorlat szerint az ajánlatkérők a cégjegyzékben szereplő adatok alapján és aláírási címpéldány bekérésével ellenőrzik, hogy a benyújtott nyilatkozatot valóban a képviselőre jogosult tette-e meg, az EKR-ben elektronikusan megtett nyilatkozatok tekintetében (ahol pl. az ajánlat benyújtására jogosultsággal rendelkező egy gombnyomással küldi el az ajánlatot), ez nem lenne kivitelezhető, illetve aránytalan nehézségekbe ütközne. Az EKR-t használó szervezetnek kell azt biztosítani, hogy aki az adott cselekmény megtételére a rendszerben jogosultsággal rendelkezik, az ahhoz szükséges felhatalmazással rendelkezzen, illetve annak kereteit ne lépje túl - ennek kockázatát az érintett szervezetnek kell viselnie.

Fentiek értelmében a közbeszerzési eljárás során, az EKR alkalmazása esetén, főszabály szerint az EKR-ben kitöltött elektronikus űrlap alkalmazásával, vagy ennek hiányában papíralapú dokumentum egyszerű elektronikus másolata formájában nyújthatók be a jogszabály által meghatározott, illetve az ajánlatkérő által a felhívásban vagy a közbeszerzési dokumentumokban előírt nyilatkozatok, dokumentumok.

A Kbt. az EKR-ben elektronikus úton tett nyilatkozatok tekintetében állítja fel a képviselőre vonatkozó vélelmet, mely az elektronikus űrlap útján tett nyilatkozatokra vonatkozatható. Az elektronikus űrlap alkalmazásával benyújtott nyilatkozatok tekintetében a Kbt. meghatározza, hogy azt a gazdasági szereplő eredeti nyilatkozatának kell tekinteni. Az elektronikus űrlap hiánya miatt papíralapú, egyszerű elektronikus másolatként benyújtott dokumentum tekintetében a Kbt. nem határoz meg formai előírásokat.

A közbeszerzési eljárásokban az alkalmasság és a kizáró okok igazolásának, valamint a közbeszerzési műszaki leírás meghatározásának módjáról szóló 321/2015. (X. 30.) Korm. rendelet az alábbiak szerint rendelkezik:

3. § (1) Az ajánlattevő vagy részvételre jelentkező az ajánlatával vagy részvételi jelentkezésével együtt benyújtja a 4-7. §-nak megfelelően, valamint az ajánlatkérő által a 2. § alapján kért módon kitöltött formanyomtatványt.

(2) Az (1) bekezdés alkalmazásában az ajánlatok vagy részvételi jelentkezések papíralapú benyújtása esetén vagy a közbeszerzésekért felelős miniszter által üzemeltetett elektronikus közbeszerzési rendszertől (a továbbiakban: EKR) eltérő informatikai rendszer alkalmazása esetén - ha az informatikai rendszer elektronikus űrlapként nem, csak a papíralapú dokumentum egyszerű elektronikus másolata formájában vagy legalább fokozott biztonságú elektronikus aláírással ellátott dokumentumként teszi lehetővé a formanyomtatvány benyújtását - az ajánlattevő vagy részvételre jelentkező a kitöltött formanyomtatványt a megfelelő képviseleti jogosultsággal rendelkező személy által aláírt formában nyújtja be.

(3) Ha egy ajánlattevő vagy részvételre jelentkező az előírt alkalmassági követelményeknek más szervezet vagy személy kapacitásaira támaszkodva kíván megfelelni, az érintett szervezetek vagy személyek képviseletében a formanyomtatványt az ajánlattevő vagy részvételre jelentkező nyújtja be. A kapacitásait rendelkezésre bocsátó szervezetek vagy személyek körében az alkalmassági feltételek vonatkozásában csak azokról szükséges nyilatkozni, amelyeket az ajánlattevő vagy részvételre jelentkező igénybe kíván venni alkalmasságának igazolásához.

(4) A (3) bekezdés alkalmazásában az ajánlatok vagy részvételi jelentkezések papíralapú benyújtása esetén az ajánlattevő vagy részvételre jelentkező az érintett szervezetek vagy személyek mindegyike által kitöltött külön formanyomtatványokat is benyújtja. Az ajánlatok vagy részvételi jelentkezések papíralapú benyújtása esetén, valamint ha az EKR-től eltérő informatikai rendszer elektronikus űrlapként nem, csak a papíralapú dokumentum egyszerű elektronikus másolata formájában vagy legalább fokozott biztonságú elektronikus aláírással ellátott dokumentumként teszi lehetővé a formanyomtatvány benyújtását, azt a megfelelő

képviseleti jogosultsággal rendelkező személy által aláírt formában kell benyújtani.

A fenti rendelkezések alapján megállapítható, hogy mind az ajánlattevők (részvételre jelentkezők), illetve mind a kapacitást nyújtó szervezetek tekintetében is csak az ajánlatok vagy részvételi jelentkezések papíralapú benyújtása esetén, illetve – meghatározott esetekben – az EKR-től eltérő informatikai rendszer alkalmazása során rendelkezik a jogszabály az egységes európai közbeszerzési dokumentum (a továbbiakban: EEKD) megfelelő képviseleti jogosultsággal rendelkező személy általi aláírásáról.

A kapacitást nyújtó szervezetek tekintetében a Kbt. 41/A. § (5) bekezdése rendelkezik arról, hogy az EKR-ben elektronikus űrlap benyújtásával teendő nyilatkozatokat az alkalmasság igazolásában részt vevő más szervezetek képviselőiben az ajánlatot vagy részvételi jelentkezést benyújtó gazdasági szereplő teszi meg.

A Közbeszerzési Hatóság keretében működő Tanácsnak az alvállalkozókkal kapcsolatos egyes kérdésekről szóló útmutatója (K.É. 2020. évi 60. szám; 2020. március 25.) az ajánlatban az alvállalkozóra tekintettel benyújtandó dokumentumok tekintetében rögzíti, hogy amennyiben az alvállalkozó a kapacitásait az ajánlattevő alkalmasságának igazolására rendelkezésre bocsátja, az alvállalkozóra, mint alkalmasságot igazoló szervezetre vonatkozóan szükséges benyújtani a Kbt. 65. § (7) bekezdése szerinti szerződésben, előszerződésben vagy más formában vállalt kötelezettségvállalást tartalmazó okiratban az ajánlattevő vagy részvételre jelentkező részére szóló meghatalmazást arra, hogy az EKR-ben elektronikus úton teendő nyilatkozatok megtételekor az adott szervezet képviselőiben eljárhat. [Papíron történő benyújtás esetén az alkalmasság igazolásához kapacitásait rendelkezésre bocsátó szervezetként is fellépő alvállalkozó képviselőiben az EEKD-t aláíró személy aláírasi jogosultságának igazolásával kapcsolatban az ajánlatkérő által előírt dokumentumok (jellemzően aláírasi címpéldány, ügyvéd vagy kamarai jogtanácsos által a Ctv. szerinti ügykörben ellenjegyzett aláírás minta, meghatalmazáson alapuló aláírás esetén az ajánlatkérő által előírt okiratba foglalt meghatalmazás.)]

Az alvállalkozók tekintetében az Útmutatóban tett fenti megállapítás is a papíron történő benyújtás esetén említi

az aláírasi jogosultság aláírasi címpéldánnyal történő igazolásának lehetőségét.

Megállapítható tehát, hogy az EKR-ben lefolytatott közbeszerzési eljárásban sem a Kbt., sem végrehajtási rendeletei nem tartalmaznak olyan rendelkezést, amely kötelezővé tenné az ajánlatkérő részére az aláírasi címpéldány (aláírás-minta) ajánlat részeként történő benyújtásának előírását. Annak ellenére, hogy a Kbt. nem követeli meg sem cégszerű aláírás meglétét, sem aláírasi címpéldány bekérését az ajánlattevőtől vagy egyéb érintett gazdasági szereplőtől, az ajánlatkérő a cégszerű aláírást és ennek ellenőrzéseképpen az aláírasi címpéldány benyújtását, elektronikus űrlap hiánya miatt papíralapú dokumentum egyszerű elektronikus másolatoként benyújtott dokumentum tekintetében előírhatja az eljárásban nyilatkozatot tevő gazdasági szereplők részére, melynek során meggyőződhet a képviseleti jogosultság valódiságáról.

Amennyiben az ajánlatkérő az eljárást megindító felhívásban vagy a közbeszerzési dokumentumokban előírja az ajánlattevők vagy az eljárásba bevont alvállalkozók, kapacitást nyújtó szervezetek részére aláírasi címpéldány benyújtását is, az ajánlattevő, illetve az egyéb gazdasági szereplők kötelesek annak benyújtására. Az aláírasi címpéldány benyújtásának elmaradása, illetve a nem annak megfelelően aláírt dokumentumok tekintetében a hiánypótlás szabályai megfelelően alkalmazandók. Ha a hiánypótlási felhívást követően a továbbiakban sem kerül benyújtásra az aláírasi címpéldány, vagy a benyújtott aláírás tekintetében megállapítható annak az aláírasi címpéldányban foglaltaktól eltérő volta, úgy adott esetben az ajánlat érvénytelenségének jogkövetkezménye is fennállhat.

A Közbeszerzési Döntőbizottság a D.267/14/2018. számú és a D.28/13/2020. számú határozataiban a cégszerű aláírás és az aláírasi címpéldány vonatkozásában a felhívásban és a közbeszerzési dokumentumokban található ajánlatkérői előírások alapján vizsgálta az adott jogesettel összefüggésben tett ajánlatkérői, illetve ajánlattevői cselekményeket.

2. kérdés

A felelős akkreditált közbeszerzési szaktanácsadók tevékenységéről szóló 257/2018. (XII. 18.) Korm.rendelet (a továbbiakban: Faksz-rendelet) 21. § (7) bekezdésének második mondata esetében, azaz ha nem az EKR-en keresztül történik az eljárás lefolytatása és ezáltal a felelős akkreditált közbeszerzési

szaktanácsadó (a továbbiakban: faksz) ellenjegyzése – hanem pl. papír alapon vagy a DKÜ elektronikus rendszerén keresztül lefolytatott verseny újrainvitások esetét figyelembe véve –, akkor a jelzett jogszabályban előírtak szerint – meghatározott dokumentumokat – pecsételnie kell a fakszoknak. Ezzel összefüggésben kiválthatja-e a pecsétet az elektronikus aláírás oly módon, hogy az adott pdf. formátumú dokumentumon rögzítésre kerül a faksz neve, lajstromszáma és így kerülne rá az e-aláírás [pl. összegezés kiküldése verseny újrainvitás esetében a DKÜ rendszerén keresztül, mely esetben pl. az összegezés alapján rögzítésre kerülne a szükséges adatok (név, lajstromszám) és a faksz pedig e-aláírással látná azt el]?

A Közbeszerzési Hatóság válasza:

A Hatóság álláspontja szerint a Faksz-rendelet 21. § (9) bekezdésében meghatározott dokumentumok faksz által történő, pecséttel való ellátása kizárólag a papír alapon lefolytatott közbeszerzési eljárások esetében lehet releváns.

A Közbeszerzési Hatóság részletesebb állásfoglalása:

A Faksz-rendelet 21. § (7) bekezdése szerint a felelős akkreditált közbeszerzési szaktanácsadó tevékenysége körében a közbeszerzési eljárás lebonyolítására szolgáló elektronikus rendszerben elektronikusan rögzítetten hagyja jóvá a közbeszerzési eljárás során keletkezett, a (9) bekezdésben meghatározott dokumentumokat. E dokumentumokat a papír alapon lefolytatott eljárás esetén a felelős akkreditált közbeszerzési szaktanácsadó tevékenysége körében aláírásával és a névjegyzékbe vétel során kapott lajstromszámát feltüntető pecséttel látja el.

Fenti rendelkezésre tekintettel, amennyiben az eljárás lefolytatása papír alapon történik, úgy a dokumentumok faksz által történő pecséttel való ellátása nem mellőzhető. Amennyiben a közbeszerzési eljárás a közbeszerzési eljárás lebonyolítására szolgáló elektronikus rendszerben történik, úgy a faksz, tevékenysége körében elektronikusan rögzítetten hagyja jóvá a közbeszerzési eljárás során keletkezett, meghatározott dokumentumokat.

A Kbt. 41. § (6) bekezdéséből következően a Kbt. vagy végrehajtási rendelete lehetővé teheti az EKR-en kívüli más informatikai rendszer alkalmazását is.

A Nemzeti Hírközlési és Informatikai Tanácsról, valamint a Digitális Kormányzati Ügynökség Zártkörűen Működő Részvénytársaság és a kormányzati

informatikai beszerzések központosított közbeszerzési rendszeréről szóló 301/2018. (XII. 27.) Korm. rendelet (a továbbiakban: DKÜ-rendelet) 13. § (1) bekezdés a) pontja és 27/C. §-a alapján, amennyiben a DKÜ a DKÜ-rendelet szerinti „megfelelő” minősítésű beszerzési igény kielégítése érdekében a beszerzési igény kielégítésére szolgáló beszerzési eljárást az érintett szervezet javára eljárva központosított közbeszerzés keretében vagy járulékos közbeszerzési szolgáltatás nyújtásával - kizárólagos joggal - maga folytatja le, úgy ezen beszerzési eljárás, valamint a DKÜ működésével összefüggésben álló beszerzési eljárás esetében e rendelet lehetővé teszi az EKR-en kívüli más informatikai rendszer alkalmazását, ha a más informatikai rendszer megfelel az EKR-rendeletben foglalt előírásoknak.

Fentiek alapján – az állásfoglalás kérelmében a DKÜ elektronikus rendszerére vonatkozó hivatkozásra tekintettel – a DKÜ-nek a közbeszerzési eljárásai során – illetve a keretmegállapodás alapján történő beszerzései tekintetében – a fentiekben meghatározott feltételek mellett alkalmazott EKR-en kívüli más informatikai rendszere, a Faksz-rendelet 21. § (7) bekezdése alkalmazásában közbeszerzési eljárás lebonyolítására szolgáló elektronikus rendszernek minősülhet, melyre vonatkozóan, az ott benyújtott, meghatározott dokumentumok tekintetében szintén követelmény a faksz általi elektronikus jóváhagyás megléte.

A Közbeszerzési Hatóság felhívja továbbá a figyelmet, hogy az ajánlatkérő a Kbt. 27. § (3) bekezdés d) pontja szerint keretmegállapodás alapján történő – így verseny újrainvitással megvalósuló – árubeszerzés és szolgáltatás megrendelése esetén az uniós értékhatárt elérő, építési beruházás esetén hétszázmillió forintot elérő értékű közbeszerzési eljárás lefolytatása során köteles fakszot bevonni az eljárásba.

3. kérdés

3.1. A Kbt. 134. §-ának elsősorban a teljesítési biztosítékra irányuló rendelkezései és a keretmegállapodás/keretszerződés kapcsolatának értelmezése körében az ajánlatkérő keretmegállapodás megkötésére irányuló közbeszerzési eljárásban jogszerűen írhatja-e elő a közbeszerzési dokumentumokban, hogy a keretmegállapodás hatályba lépése teljesítési biztosíték nyújtásához kötött? Vagy ilyen rendelkezés jogszerűen kizárólag csak az egyedi szerződés hatályba lépése kapcsán tehető, annak okán, hogy a keretmegállapodás megkötése nem –

hanem kizárólag az egyedi szerződés megkötése – eredményez teljesítési kötelezettséget a szerződő felek számára, figyelemmel továbbá arra is, hogy az ajánlatkérő a Kbt. 104. § (7) bekezdése alapján dönthet akként is, hogy a megkötött keretmegállapodáson kívül kívánja kielégíteni beszerzési igényét?

3.2. Befolyásolhatja-e az előző kérdésre adott választ azon körülmény, hogy az ajánlatkérő mely – a Kbt. 105. §-a szerinti – keretmegállapodást kívánja megkötni? Adott esetben tehát a jogszerűség szempontjából eltérő megítélés alá eshet-e az, ha az ajánlatkérő kizárólag egy gazdasági szereplővel kíván keretmegállapodást kötni ahhoz képest, ha a keretmegállapodást adott esetben több gazdasági szereplővel köti meg?

3.3. Amennyiben jogszerű a keretmegállapodás hatályba lépésének teljesítési biztosíték nyújtásához való kötése és az ajánlatkérő a megkötendő keretmegállapodásban minimális lehívási kötelezettséget határozott meg saját maga számára (pl: keretösszeg 70%-a), úgy az előírható teljesítési biztosíték vetítési alapja a teljes keretösszeg, vagy a lehívási kötelezettséggel terhelt rész (a fenti esetben a 70%) kell legyen?

A Közbeszerzési Hatóság válasza:

A Hatóság álláspontja szerint a Kbt. 105. § (1) bekezdés b) és c) pontja, illetve a (2) bekezdés b) és c) pontja szerinti keretmegállapodás esetén a szerződés hatályba lépésének teljesítési biztosíték nyújtásától való függővé tétele a keretmegállapodás alapján megkötött egyedi szerződések esetében lehetséges.

A Közbeszerzési Hatóság részletesebb állásfoglalása:

A Kbt. 134. § (1) bekezdés első mondata és (2) bekezdése alapján, ha az ajánlatkérő a szerződésben biztosítékot köt ki, a biztosítékra vonatkozó feltételeket a közbeszerzési dokumentumokban közölni kell. A szerződés teljesítésének elmaradásával kapcsolatos igények biztosítékaként legfeljebb a szerződés szerinti, tartalékkeret és általános forgalmi adó nélkül számított ellenszolgáltatás 5%-át elérő biztosíték köthető ki.

A Döntőbizottság D.455/2019. számú határozata kimeli, hogy a teljesítési biztosíték szerepe és rendelkezésre állásának szigorú szabályai a kérelmezett teljesítését és annak elmaradásával felmerülő költségek megtérülését hivatottak biztosítani és a közpénzek felhasználásának biztonságát garantálják.

A kérdés vizsgálata során figyelemmel kell lenni arra, hogy a keretmegállapodás egy sajátos beszerzési módszer [Kbt. 49. § (4) bekezdés], melynek során az

ajánlatkérő olyan közbeszerzési eljárást folytat le [Kbt. 104. § (1)-(2) bekezdések], melynek első részében, annak eredményeként maga a keretmegállapodás köttetik meg, míg a második rész eredményeként a beszerzések megvalósítása céljából egyedi szerződések megkötésére kerül sor.

Keretmegállapodás megkötése esetén az ajánlatkérő és az ajánlattevő(k) között olyan megállapodás jön létre, amelynek célja, hogy rögzítse egy adott időszakban közbeszerzésekre irányuló, egymással meghatározott módon kötendő szerződések lényeges feltételeit. Ennek során – az egyéb feltételek mellett – a keretmegállapodásban az annak időtartamára irányadó keretösszeg, illetve a keretmegállapodás szerinti beszerzési tárgy előirányzott mennyisége kerül meghatározásra a szerződő felek között.

A Kbt. 134. §-ának fent hivatkozott rendelkezései alapján teljesítési biztosíték kikötésére azon szerződések esetében van lehetőség, melyek vonatkozásában a konkrét teljesítéssel számolni lehet, illetve amelyhez kapcsolódóan a teljesítéshez mérten kalkulált ellenszolgáltatás, mint szerződéses ár kapcsolódik. Ez a keretmegállapodások esetében az egyedi szerződésekre vonatkozóan értelmezhető, figyelemmel arra is, hogy a Kbt. 104. § (7) bekezdése alapján az ajánlatkérő nem köteles a keretmegállapodásban előirányzott mennyiség egészére beszerzést megvalósítani, továbbá a Kbt. 105. § (2) bekezdése szerint az ajánlatkérő több ajánlattevővel megkötött keretmegállapodás esetén is objektív szempontok alapján kiválasztott valamely ajánlattevővel/ajánlattevőkkel köteles az egyedi szerződéseket megkötöni.

A Kbt. 134. § (2) bekezdése alapján nem írható elő, hogy a szerződés teljesítésének elmaradásával kapcsolatos igényekre kikötött biztosíték a szerződés hatálybalépését megelőzően álljon rendelkezésre. Ezen rendelkezésre, továbbá a fentiekben foglaltakra tekintettel, amennyiben a keretmegállapodás alapján egyedi szerződések megkötésére kerül sor, a felek ezen szerződések hatályba lépését a teljesítés elmaradásával kapcsolatos igényekre kikötött biztosíték rendelkezésre bocsátásától adott esetben már függővé tehetik.

3.4. A 3.1 kérdésben foglaltak alapulvételével, miként kell eljárni a nem keretmegállapodás, hanem keretszerződés megkötésére irányuló közbeszerzési eljárásokban?

3.5. A 3.3. kérdésben foglaltak alapulvételével – adott mértékű leírói kötelezettség meghatározása esetén – mi lesz a vetítési alap a hibás teljesítés kapcsán előírt biztosíték (jótállási/jólteljesítési biztosíték) vonatkozásában?

A Közbeszerzési Hatóság válasza:

A Hatóság álláspontja szerint, amennyiben a közbeszerzési eljárás eredményeként keretszerződés megkötésére kerül sor, úgy a keretszerződésre a Kbt. 134. §-ában foglaltak megfelelően irányadók.

Keretszerződés megkötése esetén a Kbt. 134. § (2) és (3) bekezdése alkalmazásában a Közbeszerzési Hatóság álláspontja szerint a teljesítési, illetve a hibás teljesítési biztosíték mértékét a teljes keretösszeg alapulvételével kell megállapítani.

A Közbeszerzési Hatóság részletesebb állásfoglalása:

A 3.1. – 3.3. kérdésekre adott válaszban foglaltakra figyelemmel, keretmegállapodások esetén az egyedi szerződések vonatkozásában írható elő a teljesítési biztosíték az ott meghatározott ellenszolgáltatás alapulvételével.

Keretmegállapodásnak nem minősülő keretszerződés megkötése esetén egy közbeszerzési szerződés köttetik meg, ezáltal e szerződésben, illetve a hozzá tartozó közbeszerzési dokumentációban szükséges rendelkezni minden teljesítést érintő feltételről, így a biztosítékokra vonatkozó előírásokról is.

4. kérdés

Helyes-e az az értelmezés, miszerint a Faksz-rendelet 14. § (3) szerinti igazoló dokumentum arról szól, hogy a kérelmező számára és nevére a központi beszerző szerv igazolást állít ki, hogy a kérelemben feltüntetett és az igazolásban leigazolt beszerzések a központi beszerző szerv (pl. DKÜ) rendszerében léteznek, megtalálhatóak?

A Közbeszerzési Hatóság válasza:

A Hatóság álláspontja szerint a Faksz-rendelet 14. § (3) bekezdése alkalmazásában a központi beszerző szerv által kiállított igazoló dokumentum a Faksz-rendelet 14. § (2) bekezdése alapján a Faksz-rendelet 7. § (1) bekezdése szerinti igazolásban feltüntetett, a központosított közbeszerzés keretében kötött keretmegállapodás

alapján történő beszerzésekre vonatkozó adatok megfelelőségét hivatott biztosítani, ha az említett adatok a Közbeszerzési Adatbázisban (a továbbiakban: KBA) vagy az EKR-ben nem szerepelnek.

A Közbeszerzési Hatóság részletesebb állásfoglalása:

A Faksz-rendelet 14. § (2)-(4) bekezdése alapján:

„(2) Központosított közbeszerzés keretében kötött keretmegállapodás alapján történő beszerzések igazolása esetén az (1) bekezdésben foglalt adatok mellett, a központi beszerző szerv honlapján szereplő alábbi adatokat is fel kell tüntetni, ha azok nem szerepelnek a KBA-ban vagy az EKR-ben:

- a keretmegállapodás azonosító száma,
- a keretmegállapodás alapján történő beszerzés egyedi azonosító száma,
- a keretmegállapodás alapján történő beszerzés megindításának dátuma,
- a keretmegállapodás alapján történő beszerzés tárgyának megnevezése,
- az eljárás eredményéről szóló tájékoztató központi beszerző szerv részére történt megküldésének napja azokban az eljárásokban, ahol ez értelmezhető.

(3) A (2) bekezdésben szereplő adatokat igazoló dokumentumot a központi beszerző szerv a kérelmező kérelme alapján hét napon belül köteles kiállítani.

(4) A központi beszerző szerv által kiállított, a (2) bekezdésben meghatározott adatokat igazoló dokumentumot a kérelmező a 7. § szerinti igazolás mellett nyújtja be a Hatóság részére.”

A kérelmező a közbeszerzési gyakorlatát a Faksz-rendelet 7. § (1) bekezdése szerinti igazolással igazolja. A közbeszerzési gyakorlatról kiállított igazolásnak – az 1. § 5. pont 5.1. alpontja szerinti közbeszerzési gyakorlat igazolása esetében – a Faksz-rendelet 14. § (1) bekezdésében meghatározott adatokat kell tartalmaznia, továbbá – amennyiben a kérelmező a közbeszerzési gyakorlatát központosított közbeszerzés keretében kötött keretmegállapodás alapján történő beszerzésekkel is igazolni kívánja – a 14. § (1) bekezdésben meghatározott adatok mellett a 14. § (2) bekezdésben meghatározott, a központi beszerző szerv honlapján szereplő további adatokat is fel kell tüntetni az igazolásban, ha ezen adatok nem szerepelnek a KBA-ban vagy az EKR-ben. E

tekintetben a kérelmező a 14. § (3) bekezdés alapján kérelemmel fordul az adott központi beszerző szerv felé – a 14. § (2) bekezdésben meghatározott és az igazolásban feltüntetett – a keretmegállapodásra vonatkozó további információk, adatok valóságát igazoló, alátámasztó dokumentum kiállítása végett, majd ezt követően a 14. § (4) bekezdése alapján nyújtja be a központi beszerző szerv által kiállított dokumentumot a 7. § szerinti igazolás mellett a Közbeszerzési Hatóság részére.

A Faksz-rendelet 14. § (3) bekezdése szerinti, a központi beszerző szerv által kiállított igazoló dokumentum tehát a 7. § (1) bekezdése szerinti igazolásban feltüntetett, a 14. § (2) bekezdés szerinti adatok megfelelőségét igazolja, támasztja alá a közbeszerzési gyakorlat igazolása körében a központosított közbeszerzés keretében kötött keretmegállapodás alapján történő beszerzések vonatkozásában.

A Közbeszerzési Hatóság felhívja a figyelmet, hogy a Faksz-rendelet 9. §-a szerint, ha az igazoláson szereplő közbeszerzési eljárás a KBA-ban, az EKR-ben vagy a központosított közbeszerzés keretében kötött keretmegállapodás alapján történő beszerzések esetén a központi beszerző szerv honlapján nem szerepel, az adott közbeszerzési eljárás vagy tevékenység a kérelmező gyakorlatának igazolásaként nem fogadható el.

Fentieknek megfelelően a központosított közbeszerzés keretében kötött keretmegállapodás alapján történő beszerzések igazolása esetén a Faksz-rendelet 14. § (2) bekezdésében szereplő adatoknak tehát minden esetben szerepelniük kell az adott központi beszerző szerv honlapján/KBA-ban/EKR-ben, annak érdekében, hogy az elfogadható legyen a közbeszerzési gyakorlat igazolásaként.

5. kérdés

A Kbt. 9. § (1) bekezdés h) pontja és a Kbt. 9. § (7) bekezdése alapján köthető-e ún. in-house szerződés „X” önkormányzat (megrendelő) és annak „Y” költségvetési szerve között, amennyiben az „Y” költségvetési szerv éves forrásainak több mint 80%-a az „X” önkormányzat által nyújtott irányító szervei támogatásból, illetőleg a Nemzeti Egészségbiztosítási Alapkezelő (NEAK) által nyújtott támogatásból származik azzal, hogy a Kbt. 9. §-ában rögzített egyéb in-house feltételek fennállnak?

A Közbeszerzési Hatóság válasza:

A Hatóság álláspontja szerint abban az esetben alkalmazható a bemutatott esetben a Kbt. 9. § (1) bekezdés h) pont szerinti in-house kivétel, amennyiben – az egyéb feltételek fennállása mellett – megállapítható, hogy a költségvetési szerv éves nettó árbevételének több mint 80%-a az önkormányzattól, mint kontrollt gyakorló szervtől származik.

A Közbeszerzési Hatóság részletesebb állásfoglalása:

A Kbt. 9. § (1) bekezdése h) pontja szerint a Kbt.-t nem kell alkalmazni az 5. § (1) bekezdésében meghatározott ajánlatkérő szervezet olyan jogi személlyel kötött szerződésére, amely felett az ajánlatkérő a saját szervezeti egységei felettihez hasonló kontrollt gyakorol, döntő befolyással rendelkezik annak stratégiai céljai meghatározásában és működésével kapcsolatos jelentős döntéseinek meghozatalában, valamint amelyben közvetlen magántőke-részesedés nincsen, és amely éves nettó árbevételének több mint 80%-a a kontrollt gyakorló ajánlatkérővel vagy az ajánlatkérő által e pont szerint kontrollált más jogi személlyel kötött vagy kötendő szerződések teljesítéséből származik.

A Kbt. 9. § (7) bekezdése alapján az (1) bekezdés h)-j) pontja alkalmazásában azon ajánlatkérők esetében, amelyeknél az éves nettó árbevétel nem értelmezhető, az ajánlatkérő vagy az ajánlatkérő által kontrollált más jogi személy részére végzett tevékenységek ellátásának arányát az azzal kapcsolatban a szerződéskötést megelőző három évben felmerült költségek alapulvételével kell megállapítani. Amennyiben a szerződés megkötését megelőző három évre vonatkozó adatok nem állnak rendelkezésre, az ajánlatkérőnek valószínűsíteni kell - elsősorban hiteles üzleti tervének bemutatásával - az említett adatokat.

A Kbt. 9. § (1) bekezdés h) pontja szerinti kivételi kör alkalmazhatóságának egyik feltétele, hogy az ajánlatkérő szervezet olyan jogi személlyel kössön szerződést, amely éves nettó árbevételének több mint 80%-a a kontrollt gyakorló ajánlatkérővel vagy az ajánlatkérő által e pont szerint kontrollált más jogi személlyel kötött vagy kötendő szerződések teljesítéséből származik. Ennek megfelelően a jogszabályban meghatározott, több mint 80%-os mértékű árbevételnek a kontrollt gyakorló szervtől kell származnia, amely jelen esetben az önkormányzat.

Az állásfoglalás kérés a támogatás tényét, illetve annak százalékos mértékét rögzíti a költségvetési szerv vonatkozásában. Ezzel összefüggésben figyelemmel kell lenni arra, hogy a támogatás ténye nem alapoz meg árbevételt, azaz jelen esetben nem az lesz a mérvadó, hogy a költségvetési szerv éves szinten milyen mértékű támogatásban részesül az önkormányzattól, hanem, hogy az éves nettó árbevételének több mint 80%-a a kontrollt gyakorló ajánlatkérővel – jelen esetben az önkormányzattal – vagy az ajánlatkérő által kontrollált más jogi személlyel kötött vagy kötendő szerződések teljesítéséből származik-e. Ennek megfelelően a hivatkozott költségvetési szerv vonatkozásában további vizsgálat tárgyát kell, hogy képezze az éves nettó árbevétel meghatározott mérték, illetve feltétel szerinti fennállása, mely követelmény – illetve az egyéb vonatkozó követelmények – teljesülése esetén lehet megalapozott a kivételi kör alkalmazhatósága.

A Kbt. 9. § (7) bekezdése arra vonatkozóan ad iránymutatást, hogy amennyiben a költségvetési szerv tekintetében nem értelmezhető az éves nettó árbevétel, akkor az ajánlatkérő milyen adatok figyelembevételével járjon el a költségvetési szerv által – jelen esetben – az ajánlatkérő részére végzett tevékenységek ellátása arányának megállapítása során. Amennyiben az állásfoglalás kérés szerinti költségvetési szerv tekintetében megállapítható az éves nettó árbevétel – amire az állásfoglalás kérésben megfogalmazottakból következtetni lehet –, úgy jelen jogszabályhely alkalmazása a vizsgált esetben nem releváns.

6. kérdés

A teljesítés időszakában bejelentett alvállalkozók esetében szükséges-e módosítani az ajánlattétel időszakában az EKR-ben benyújtott, Kbt. 66. § (6) bekezdés szerinti nyilatkozatot? Az új alvállalkozó bejelentése igényli-e az ajánlattétel időszakában megtett (Kbt. 66. § (6) bekezdés szerinti) nyilatkozat módosítását abban az esetben, ha az korábban az adott részfeladat feltüntetését nem tartalmazta, továbbá igényli-e a szerződés módosítását, ha a nyilatkozat (megelőző közbeszerzési eljárás iratanyaga részeként) a szerződés mellékletét képezi?

A Közbeszerzési Hatóság válasza:

A Hatóság álláspontja szerint az állásfoglalás kérésben ismertetett esetben, a lezárt közbeszerzési eljárást érintően – a közbeszerzési eljárás eredményeképpen

megkötött szerződés teljesítésének szakaszában – utólag nem módosíthatóak a közbeszerzési eljárás során az ajánlat részeként – az ajánlattevő(k) által – benyújtott dokumentumok (ebből adódóan a nyertes ajánlattevőként szerződő fél által az ajánlata részeként benyújtott, Kbt. 66. § (6) bekezdése szerinti nyilatkozat), illetőleg az ajánlatok elbírálásáról készített írásbeli összegezés sem. Önmagában az alvállalkozók bevonása nem tartozik a Kbt. 141. § szerinti szerződésmódosítás hatálya alá, egyebekben pedig az alvállalkozó(k) szerződés teljesítésébe történő bevonására a Kbt. 138. § (2)-(4) bekezdéseiben foglalt rendelkezések az irányadók.

A Közbeszerzési Hatóság részletesebb állásfoglalása:

A Kbt. 66. § (6) bekezdés b) pontja szerint, amennyiben az ajánlatkérő az alvállalkozók megjelölését előírta, az ajánlattevők csak az ajánlat vagy a részvételi jelentkezés benyújtásának idején ismert alvállalkozókat kötelesek megjelölni.

A Kbt. 138. § (3) bekezdése alapján az ajánlatkérő nem korlátozhatja az ajánlattevő jogosultságát alvállalkozó bevonására, csak akkor, ha az eljárás során a Kbt. 65. § (10) bekezdése szerinti lehetőséggel élt. A nyertes ajánlattevő a szerződés megkötésének időpontjában, majd – a később bevont alvállalkozók tekintetében – a szerződés teljesítésének időtartama alatt köteles előzetesen az ajánlatkérőnek valamennyi olyan alvállalkozót bejelenteni, (a Kbt. 138. § (3) bekezdésének 2021. február 1-jén hatályba lépett módosítása szerint a megnevezésén túl az elérhetőség, valamint a képviselőre jogosult megjelölésével), amely részt vesz a szerződés teljesítésében.

A Kbt. 138. § (3) bekezdésének 2021. február 1-jén hatályba lépő módosítása szerint a nyertes ajánlattevő a szerződés teljesítésének időtartama alatt köteles az ajánlatkérőt tájékoztatni az alvállalkozók bejelentésben közölt adatainak változásáról. A nyertes ajánlattevő a szerződésbe foglaltan kell hogy nyilatkozzon arról, hogy a szerződés teljesítéséhez nem vesz igénybe a közbeszerzési eljárásban előírt kizáró okok hatálya alatt álló alvállalkozót. Az ajánlatkérő részére e kötelezettség végrehajtásáról külön nyilatkozatot vagy más igazolást nem kell benyújtani. Fentiekhez kapcsolódva a Kbt. 197. § (22) bekezdése a Kbt. – 2021. február 1-jei hatályba lépéssel módosított – 138. § (3) bekezdését alkalmazni rendeli az ezen rendelkezés hatálybalépését megelőzően indult közbeszerzési eljárások alapján kötött

szerződésekre is, a megkötött szerződéseknél a még be nem jelentett alvállalkozók tekintetében. A közbeszerzési dokumentumokba foglalt szerződéstervezet vagy a megkötött szerződés módosítása nem szükséges, a szerződés - adott esetben a 131. § (1) bekezdésétől eltérően - a 138. § (3) bekezdése szerinti tartalommal köthető meg, vagy a már megkötött szerződéseknél a nyertes ajánlattevő nem csak a szerződésbe foglaltan nyilatkozhat arról, hogy nem vesz igénybe a kizáró okok hatálya alatt álló alvállalkozót.

Figyelemmel arra, hogy az állásfoglalás kérsben ismertett esetben, a lezárt közbeszerzési eljárás esetén a Kbt. 66. § (6) bekezdés szerinti nyilatkozat módosítására nincs lehetőség, illetőleg arra, hogy önmagában az alvállalkozónak a szerződés teljesítése során történő bevonása nem keletkezteti a szerződés módosításának kötelezettségét, ebből adódóan a szerződésmódosításra vonatkozó tájékoztató hirdetmény feladására sincs szükség.

JOGORVOSLATI AKTUALITÁSOK

Dr. Horváth Éva, közbeszerzési biztos, Közbeszerzési Hatóság

A Közbeszerzési Értesítő Plusz jelen számában a Döntőbizottság ismertetett határozata, és e határozat tárgyában nemrég született iránymutató bírósági döntés a felvilágosításkérés jogintézményével foglalkozik a felolvasólapon szereplő nettó ajánlati ár értékelési szempont és az ajánlatban az értékeléssel összefüggő megajánlás tekintetében egyébként teljes körű szakmai ajánlatban (jelen esetben az árazott költségvetésben) fellelhető ellentmondásra figyelemmel, a Kbt. 71. § (8) bekezdés b) pontjában szabályozott korláttal összefüggésben.

A másik ismertetett jogeset a felvilágosításkérés jogintézményének kötelező alkalmazását rendeli el arra az esetre, ha a Kbt. 72. §-a szerinti indokoláskérési eljárás során feltárt adat tekintetében merül fel, hogy az nem egyértelmű.

D.58/14/2020. számú határozat

A jogorvoslati ügygel érintett tárgyak: A Döntőbizottság megállapította, hogy az ajánlatkérő megsértette a Kbt. 71. § (1) bekezdésére figyelemmel a Kbt. 69. § (2) bekezdését, mert nem biztosította a kérelmező számára a felvilágosításkérést annak ellenére, hogy az ajánlatban hiba, ellentmondás mutatkozott.

Tényállás

Az ajánlatkérő (önkormányzat) a Kbt. 115. §-a szerinti, a hirdetmény nélküli tárgyalásos eljárás szabályai szerint lefolytatott közbeszerzési eljárást indított 2019.12.19-én csapadékvíz csatorna, út felújítás építési beruházás tárgyában.

Az ajánlattételi felhívásban meghatározott értékelési szempontok:

A vállalt jótállás időtartama (minimum 36 hónap, maximum 60 hónap)	20
Kapcsolódó vállalat: a lakosság értesítésének biztosítása a kivitelezésről, az aktuális lezárásokról	10
Fizetendő nettó ellenszolgáltatás (Ft)	70

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

Az ajánlattételi felhívás szerint az eljárás a hirdetmény nélküli tárgyalásos eljárás szabályai szerint kerül lefolytatásra.

Az ajánlattételi felhívás tartalmazta a tárgyalás lefolytatásának menetét és alapvető szabályait, többek között az alábbiak szerint:

Az ajánlatkérő a közbeszerzési dokumentumokban meghatározott feltételekhez, az ajánlattevő az ajánlatához a tárgyalások befejezésének időpontjától van kötve. A tárgyalás arra irányul, hogy Ajánlatkérő a legkedvezőbb érvényes ajánlatot tevővel és a legkedvezőbb feltételekkel köthessen szerződést. A tárgyalásos eljárás lebonyolítására az ajánlattevőkkel együttesen, egy fordulóban kerül sor. A tárgyalás lebonyolítása során először a szakmai kérdések tisztázására kerül sor, amit az ajánlat pénzügyi részének megvitatása követ. A tárgyalásos eljárás keretében az ajánlattevő nincs kötve az általa benyújtott ajánlatban rögzített árhoz és szakmai feltételekhez, azonban a feltételek módosítása a benyújtott ajánlathoz képest nem eredményezhet az ajánlatkérő számára hátrányosabb feltételeket. A tárgyalás végén Ajánlatkérő felkéri az Ajánlattevőket írásbeli, végleges ajánlatuk benyújtására, megfelelő határidő kitézésével. Hirdetmény nélküli tárgyalásos eljárásban kötelező a végleges ajánlat benyújtása. A tárgyalás lezárását követően az EKR felületre feltöltött ajánlat lesz a végleges, értékelésre kerülő ajánlat. Az Ajánlatkérő fenntartja annak a lehetőségét és az első ajánlatok beérkezését követően dönthet úgy, hogy nem tart tárgyalást, hanem a benyújtott ajánlatok bírálatával és értékelésével befejezi az eljárást. Ebben az esetben döntéséről haladéktalanul értesíti az Ajánlattevőket, az ajánlattevő ajánlati kötöttsége az értesítés ajánlatkérő általi megküldésével áll be. »

A közbeszerzési dokumentáció releváns részei:

Az ajánlathoz csatolni kell:

- Az ajánlathoz az ERK rendszerben űrlap formájában megtalálható felolvasólapot kell becsatolni, melyen szerepeltetni kell a cégjegyzésre jogosult személy aláírásával ellátva a Kbt. 68. § (4) bekezdése szerinti

összes adatot (az ajánlattevők neve, címe (székhelye, lakóhelye).

Tárgyalás:

Az ajánlatkérő a közbeszerzési dokumentumokban meghatározott feltételekhez, az ajánlattevő az ajánlatához a tárgyalások befejezésének időpontjától van kötve. A tárgyalás arra irányul, hogy Ajánlatkérő a legkedvezőbb érvényes ajánlatot tevővel és a legkedvezőbb feltételekkel köthessen szerződést. A tárgyalás lebonyolítására az ajánlattevőkkel együttesen, egy fordulóban kerül sor.

A tárgyalás lebonyolítása során először a szakmai kérdések tisztázására kerül sor, amit az ajánlat pénzügyi részének megvitatása követ. A tárgyalásos eljárás keretében az ajánlattevő nincs kötve az általa benyújtott ajánlatban rögzített árhoz és szakmai feltételekhez, azonban a feltételek módosítása a benyújtott ajánlathoz képest nem eredményezhet az ajánlatkérő számára hátrányosabb feltételeket. A tárgyalás végén ajánlatkérő felkéri az ajánlattevőket írásbeli, végleges ajánlatuk benyújtására, megfelelő határidő kitűzésével. Hirdetmény nélküli tárgyalásos eljárásban kötelező a végleges ajánlat benyújtása! A tárgyalás lezárását követően megtett ajánlat lesz a végleges, értékelésre kerülő ajánlat.

Az ajánlatkérő fenntartotta annak a lehetőségét, hogy az első ajánlatok beérkezését követően dönthet úgy, hogy nem tart tárgyalást, hanem a benyújtott ajánlatok bírálataival és értékelésével befejezi az eljárást. Ebben az esetben döntéséről haladéktalanul értesíti az ajánlattevőket, az ajánlattevő ajánlati kötöttsége az értesítés ajánlatkérő általi megküldésével áll be.

A dokumentáció rögzítette az első tárgyalás tervezett időpontját és helyszínét.

AZ AJÁNLAT TARTALMA:

Az EKR rendszerben – Ajánlatkérő által – létrehozott **ŰRLAPOK KITÖLTVE:**

FELOLVASÓLAP: A felolvasólapon fel kell tüntetni az ajánlattevő (közös ajánlattétel esetén valamennyi ajánlattevő) nevét és címét.

Ajánlatkérő által kért olyan **IGAZOLÁSOK, OKIRATOK, NYILATKOZATOK**, melyekre nem készült az EKR rendszerben űrlap (cégszerűen aláírva, pdf formában feltöltve!)

- **TÉTELES ÁRAJÁNLAT:** a rendelkezésre bocsátott árazatlan költségvetés alapján árazott költségvetés cégszerűen aláírt PDF formátumban, valamint szerkeszthető excel formátumban is. Az Ajánlatkérő felhívja az ajánlattevők figyelmét, hogy az árazott költségvetésben az abban felsorolt valamennyi munkafázisra és költségvetési sorra kér árajánlatot;

Nyilatkozatminták:

„Gödöllő, Hegy u. csapadékvíz rendszer és út felújítása

Ellenszolgáltatás bontása az árazott költségvetések alapján

– A csapadékvízvezető rendszer kialakítására irányuló kivitelezési munkák ellenszolgáltatása:

Nettó: Ft.
(fordított ÁFA fizetési kötelezettség)

– Az útfelújításra irányuló kivitelezési munkák ellenszolgáltatása:

Nettó: Ft.

+ 27 % ÁFA: Ft.

Összesen, bruttó: Ft.”

Az ajánlattételi határidőre a kérelmező, és a jelen ismertetés szerint A Kft., G Kft., H Kft., és P Kft. nyújtottak be ajánlatot.

A kérelmező az alábbi Felolvasólappal tett ajánlatot:

- | | |
|--|-------------|
| 1. Ajánlatkérő által fizetendő nettó ellenszolgáltatás összege (Ft) | 103 698 209 |
| 2. A vállalt jótállás időtartama (minimum 36 hónap, maximum 60 hónap) | 60 |
| 3. Kapcsolódó vállalás: a lakosság értesítésének biztosítása a kivitelezésről, az aktuális lezárásokról (igen/nem) | Igen |

Az ajánlatkérő a következő hiánypótlásra szólította fel kérelmezőt: „Kérjük feltölteni az Ajánlatkérő által az EKR felületére a közbeszerzési dokumentáció részeként feltöltött „Ellenszolgáltatás nyilatkozat” c. iratot, az ajánlatban szereplő árazott költségvetés alapján kitöltve.”

A kérelmező benyújtotta az „Ellenszolgáltatás nyilatkozat”-ot:

- „- A csapadékvízvezető rendszer kialakítására irányuló kivitelezési munkák ellenszolgáltatása: Nettó: 33.121.296.-Ft. (fordított ÁFA fizetési kötelezettség)
- Az útfelújításra irányuló kivitelezési munkák ellenszolgáltatása: Nettó: 70.576.913.-Ft + 27 % ÁFA: 19.055.767.-Ft. Összesen, bruttó: 89.632.680.-Ft.”

Az ajánlatkérő az ajánlattevők részvételével tárgyalást tartott. Az ajánlatkérő még aznap feltöltötte az EKR-be a tárgyalási jegyzőkönyvet.

A jegyzőkönyvben az alábbi rendelkezés került rögzítésre:

„A végleges ajánlathoz az eredeti ajánlatnál alkalmazott árazatlan költségvetést kell kitölteni. A végleges ajánlatot az úrlap formátumú felolvasó lap kitöltésével, illetve a végleges ajánlathoz tartozó árazott költségvetés EKR rendszerben való feltöltésével kell benyújtani, 2020. február 4. 10:00 óráig”.

A kérelmező határidőben benyújtotta a végleges ajánlatát. Az alábbi 2 árazott költségvetést nyújtotta be Excel és pdf formátumban (megegyező tartalommal), amelyek az alábbi főösszesítőket és összesítőket tartalmazzák:

„Csapadékvíz felülvizsgált ajánlati költségvetés”

Költségvetés főösszesítő			
Megnevezés		Anyagköltség	Díjköltség
1. Építmény közvetlen költségei		13 919 298 Ft	15 890 451 Ft
1.1 Közvetlen önköltség összesen		13 919 298 Ft	15 890 451 Ft
2.1 ÁFA vetítési alap		29 809 749 Ft	
2.2 Áfa (fordított)	0,00%	0 Ft	
3. A munka ára		29 809 749 Ft	

Munkanem megnevezése	Anyag összege	Díj összege
Költségtérítések	0 Ft	520 000 Ft
Irtás, föld- és sziklamunka	464 826 Ft	7 233 930 Ft
Ducolás, földpartmegtámasztás	356 124 Ft	1 067 372 Ft
Közműcsatorna-építés	12 351 198 Ft	6 523 449 Ft
Útburkolatalap és makadámurkolat készítése	38 400 Ft	55 200 Ft
Bitumenes alap és makadámurkolat készítése	708 750 Ft	490 500 Ft
Összesen:	13 919 298 Ft	15 890 451 Ft

„Útfelújítás felülvizsgált ajánlati költségvetés”

Költségvetés főösszesítő			
Megnevezés		Anyagköltség	Díjköltség
1. Építmény közvetlen költségei		41 779 450 Ft	23 561 135 Ft
1.1 Közvetlen önköltség összesen		41 779 450 Ft	23 561 135 Ft
2.1 ÁFA vetítési alap		65 340 585 Ft	
2.2 Áfa	27,00%	17 641 958 Ft	
3. A munka ára		82 982 543 Ft	

Munkanem megnevezése	Anyag összege	Díj összege
Költségtérítések	0 Ft	620 000 Ft
Irtás, föld- és sziklamunka	13 189 500 Ft	8 854 465 Ft
Útburkolatalap és makadámurkolat készítése	5 474 700 Ft	3 489 800 Ft
Kőburkolat készítése	6 636 900 Ft	5 987 200 Ft
Bitumenes alap és makadámurkolat készítése	16 478 350 Ft	4 377 670 Ft
Betompálya-burkolat készítése	0 Ft	232 000 Ft
Összesen:	41 779 450 Ft	23 561 135 Ft

A végleges ajánlatok bontására 2020. február 4-én került sor.

A végleges ajánlatok bontásáról felvett Bontási jegyzőkönyvben rögzítettek szerint az alábbi ajánlatok kerültek benyújtásra:

A Kft.

Végleges ajánlat ajánlati elemek – felolvasólap:

1. Ajánlatkérő által fizetendő nettó ellenszolgáltatás összege (Ft): 98.497.958
2. A vállalt jótállás időtartama (minimum 36 hónap, maximum 60 hónap): 60
3. Kapcsolódó vállalás: a lakosság értesítésének biztosítása a kivitelezésről, az aktuális lezárásokról (igen/nem): igen

G Kft.

Végleges ajánlat ajánlati elemek – felolvasólap:

1. Ajánlatkérő által fizetendő nettó ellenszolgáltatás összege (Ft): 97.664.663
2. A vállalt jótállás időtartama (minimum 36 hónap, maximum 60 hónap): 60
3. Kapcsolódó vállalás: a lakosság értesítésének biztosítása a kivitelezésről, az aktuális lezárásokról (igen/nem): igen

H Kft.

Végleges ajánlat ajánlati elemek – felolvasólap:

1. Ajánlatkérő által fizetendő nettó ellenszolgáltatás összege (Ft): 100.844.222
2. A vállalt jótállás időtartama (minimum 36 hónap, maximum 60 hónap): 60
3. Kapcsolódó vállalás: a lakosság értesítésének biztosítása a kivitelezésről, az aktuális lezárásokról (igen/nem): igen

P Kft.

Végleges ajánlat ajánlati elemek – felolvasólap:

1. Ajánlatkérő által fizetendő nettó ellenszolgáltatás összege (Ft): 101.748.000
2. A vállalt jótállás időtartama (minimum 36 hónap, maximum 60 hónap): 60
3. Kapcsolódó vállalás: a lakosság értesítésének biztosítása a kivitelezésről, az aktuális lezárásokról (igen/nem): igen

Kérelmező:

Végleges ajánlat ajánlati elemek – felolvasólap:

1. Ajánlatkérő által fizetendő nettó ellenszolgáltatás összege (Ft): 95.160.334
2. A vállalt jótállás időtartama (minimum 36 hónap, maximum 60 hónap): 60
3. Kapcsolódó vállalás: a lakosság értesítésének biztosítása a kivitelezésről, az aktuális lezárásokról (igen/nem): igen

A kérelmező az EKR-ben az alábbi „Felolvasólap VÉGLEGES AJÁNLAT Ajánlati elemek – Felolvasólap”-ot töltötte fel:

1. Ajánlatkérő által fizetendő nettó ellenszolgáltatás összege (Ft) 95 160 334
2. A vállalt jótállás időtartama (minimum 36 hónap, maximum 60 hónap) 60
3. Kapcsolódó vállalás: a lakosság értesítésének biztosítása a kivitelezésről, az aktuális lezárásokról (igen/nem) Igen

Az ajánlatkérő hiánypótlásra szólította fel a kérelmezőt: „A csapadékvízcsatorna és az útfelújítás árazott költségvetései feltöltésre kerültek, kérjük feltölteni az árazott „Főösszesítő” költségvetést is, a már feltöltött költségvetések alapján.”

A kérelmező benyújtotta az „Árazott főösszesítő” file Excel és .pdf (megegyező tartalommal) formátumban:

KÖLTSÉGVETÉS KIÍRÁS			
Főösszesítő			
Megnevezés		Anyagköltség	Dijköltség
Tervezett csapadékvíz elvezető rendszer		13 919 298 Ft	15 890 451 Ft
Tervezett útfelújítás		41 779 450 Ft	23 561 135 Ft
Összesen:		55 698 748 Ft	39 451 586 Ft
Ajánlatkérő által fizetendő ellenszolgáltatás mindösszesen (nettó):		95 150 334 Ft	

2020. február 11-én az ajánlatkérő az alábbi közbenső döntést hozta:

„A fenti tárgyú közbeszerzési eljárás során beérkezett ajánlatok Kbt. 69. § (1)-(2) bekezdése szerinti, első szakaszban történő bírálata keretében, a Kbt. 79. § (1) bekezdése alapján tájékoztatom, hogy az Ajánlatkérő az eljárás során benyújtott ajánlatát a 73. § (1) bekezdés e) pontja alapján érvénytelennek nyilvánította, az alábbiak szerint:

A végleges ajánlatok átnézése alapján hiánypótlási felhívásra került sor a T Kft. esetében, mivel a csapadékvízcsatorna és az útfelújítás feladatok árazott költségvetései feltöltésre kerültek, azonban a mindkét feladat árának összesítéséről készült, az EKR-be Ajánlatkérő által feltöltött „Főösszesítő” költségvetés hiányzott. A Főösszesítőt a T Kft. határidőben benyújtotta.

A benyújtott árazott költségvetések és a főösszesítő alapján ajánlatkérő megállapította, hogy a Főösszesítőn szereplő végösszeg (nettó 95 150 334 Ft) megfelel a végleges ajánlathoz benyújtott csapadékvízcsatorna és útfelújítás feladatok költségvetések adatainak, azonban nem egyezik a végleges ajánlat felolvasólapján szereplő, értékelési szempontként szereplő bruttó ellenszolgáltatás összegével (nettó 95 160 334 Ft). Az árazott költségvetések tételeinél számítási hibát ajánlatkérő nem talált.

Tekintettel arra, hogy a felolvasólapon szereplő értékelési szempont, az „ajánlatkérő által fizetendő nettó ellenszolgáltatás összege” nem tekinthető „nem jelentős, egyedi részletkérdésre” vonatkozó adatnak, a felolvasólapon szereplő megajánlást módosítani hiánypótlás keretében nem lehet.

Az árazott költségvetés egyes tételei hiánypótlás keretében - a Kbt. 71. § (8) bekezdés a) és b) pontjában foglalt korlátok betartása mellett módosíthatók. [...]

A kérelmező - a jogorvoslati kérelmével lényegét tekintve tartalmilag egyezően - a Kbt. 80. §-a szerinti előzetes vitarendezést kezdeményezett az ajánlatkérő közbenső döntésében az ajánlata érvénytelenné nyilvánítása miatt. Az ajánlatkérő elutasította a vitarendezési kérelmet, fenntartotta a kérelmező ajánlatának érvénytelenítésére vonatkozó közbenső döntését és annak indokait.

Az ajánlatkérő elkészítette az ajánlatok elbírálásáról szóló összegezést, majd közzétette azt az EKR-ben. A nyertes ajánlattevő a G Kft. lett, a második legkedvezőbb ajánlatot tevő ajánlattevő az A Kft. volt.

A kérelmező ajánlata érvénytelenségének indoka az alábbiak szerint szerepelt az összegezésben:

A végleges ajánlatok átnézése alapján hiánypótlási felhívásra került sor a kérelmező esetében, mivel a csapadékvízcsatorna és az útfelújítás feladatok árazott költségvetései feltöltésre kerültek, azonban a mindkét feladat árának összesítéséről készült, az EKR-be az ajánlatkérő által feltöltött „Főösszesítő” költségvetés hiányzott. A Főösszesítőt a kérelmező határidőben benyújtotta. A benyújtott árazott költségvetések és a főösszesítő alapján az ajánlatkérő megállapította, hogy a Főösszesítőn szereplő végösszeg (nettó 95 150 334 Ft) megfelel a végleges ajánlathoz benyújtott csapadékvízcsatorna és útfelújítás feladatok költségvetések adatainak, azonban nem egyezik a végleges ajánlat felolvasólapján szereplő, értékelési szempontként szereplő ellenszolgáltatás összegével (nettó 95 160 334 Ft). Az árazott költségvetések tételeinél számítási hibát Ajánlatkérő nem talált.

Tekintettel arra, hogy a felolvasólapon szereplő értékelési szempont, az „ajánlatkérő által fizetendő nettó ellenszolgáltatás összege” nem tekinthető „nem jelentős, egyedi részletkérdésre” vonatkozó adatnak, a felolvasólapon szereplő megajánlást módosítani hiánypótlás keretében nem lehet.

Az árazott költségvetés egyes tételei hiánypótlás keretében - a Kbt. 71. § (8) bekezdés a) és b) pontjában foglalt korlátok betartása mellett módosíthatók.

A Kbt. 71. § (8) bekezdés b) pontjában meghatározott feltételek konjunktívak, a módosítás, kiegészítés csak valamennyi meghatározott feltétel teljesülése esetén jogszerű. Jelen esetben a felolvasólapon szereplő megajánlással való egyezés érdekében az árazott költségvetésben szereplő végösszeget, azaz teljes ajánlati árat kellene módosítani, erre a közbeszerzési törvény nem ad lehetőséget.

Fentiekre tekintettel a kérelmező végleges ajánlatát a Kbt. 73. § (1) bekezdés e) pontja alapján (egyéb módon nem felel meg az ajánlattételi felhívásban és a közbeszerzési dokumentumokban, valamint a jogszabályokban meghatározott feltételeknek) érvénytelennek kell minősíteni, a felolvasólapon és a szakmai ajánlatnak

minősülő árazott költségvetés főösszesítőjében szereplő adatok közötti eltérést hiánypótlás keretében jogszerűen nem lehet feloldani. »

Az írásbeli összegezés rögzítette azt is, hogy az ajánlatkérő eljárást lezáró döntésének Elektronikus Közbeszerzési Rendszerbe történő feltöltését követően egy korábbi, közbenső ajánlatkérői döntés vonatkozásában előzetes vitarendezési kérelem érkezett az ajánlatkérőhöz, amelyben a kérelmező kérte az ajánlatát érvénytelenítő közbenső ajánlatkérői döntés megváltoztatását. A határidőben megküldött válaszban az ajánlatkérő fenntartotta a kérelmező ajánlatának érvénytelenségére vonatkozó közbenső döntését.

A jogorvoslati kérelem

A kérelmező kérte, hogy a Döntőbizottság állapítsa meg elsődlegesen a Kbt. 69. § (1) bekezdésének és a Kbt. 71. § (11) bekezdésének, másodlagosan a Kbt. 69. § (1) bekezdésének és a Kbt. 71. § (1) bekezdésének ajánlatkérő általi megsértését, ezért semmisítse meg a kérelmező ajánlatát érvénytelenítő 2020. február 11. napján kelt közbenső döntést és az ezt követő valamennyi döntést, így különösen az ajánlatok elbírálásáról szóló összegezésben foglalt eljárást lezáró döntést.

A kérelmező a jogorvoslati kérelmében többek között hivatkozott arra, hogy a 27.K.33.513/2014/9 számú ítéletben foglalt irányadó döntésben a bíróság által egyértelműen megállapítást nyert, hogy a felolvasólapon szereplő nyilvánvaló elírás a számítási hibajavítás keretében javítható: „Ha az egyes tételek nettó és bruttó értékei az ajánlatban szerepelnek, vagyis az alapadatok rendelkezésre állnak, a nettó ajánlati ár pedig összeadás útján (vagy a bruttó összegek nettósításával) kiszámítható, a számításihiba-javítás alkalmazandó akkor is, ha az ajánlattevő a felolvasólapra elírás okán a bruttó értékeket emeli át, és azokat összesíti az ajánlatkérő által előírt nettó ár helyett.”

Álláspontja szerint az ajánlata kapcsán felmerült adateltérés tekintetében a felvilágosítás kérés vagy a hiánypótlás elrendelése nem befolyásolta volna az ajánlattevők között az értékeléskor kialakuló sorrendet.

Az ajánlatkérő észrevétele

Az ajánlatkérő kérte a jogorvoslati kérelem elutasítását alaptalanság miatt.

Az ajánlatkérő többek között hivatkozott arra, hogy a Közbeszerzési Hatóság keretében működő Tanács útmutatója a hiánypótlás szabályairól (KÉ 2019. évi 227. szám; 2019. november 26.) a hiánypótlás céljának ismertetésénél azt is kimondja, hogy „a hiánypótlás jogintézményének abszolút korlátját képezi az az elvárás, hogy az ajánlattevő az általa tett megajánlást ne változtathassa meg, illetőleg az elmulasztott megajánlást ne tehesse meg azt követően, hogy az ajánlati kötöttség beállt. A tárgyalt jogintézmény tehát nem lehet eszköze az ajánlati kötöttség megsértésének.”

Az ajánlatkérő hivatkozott a 27.K33.513/2014/9. számú ítélet alapjául szolgáló ügyre, melyben az ajánlattevő a felolvasólapra elírás okán az összesített bruttó értéket emelte át az ajánlatkérő által kért nettó ár helyett. Az ajánlatkérő álláspontja szerint ezen jogeset azért nem alkalmazható a jelen jogi helyzetre, mert azon eljárás során mindkét érték, a nettó és a bruttó érték, és mindkét érték alapadatai is megtalálhatók voltak az ajánlatban, a két érték matematikai művelet elvégzésével kapcsolódott egymáshoz, így a felolvasólapra tévesen felírt, de az ajánlatban alapadatokkal alátámasztott bruttó ár nettó értékre javítható volt hiánypótlás keretében.

A Döntőbizottság döntése és annak indokai

A Döntőbizottság a határozatában a második kérelmi elem körében megállapította, hogy az ajánlatkérő megsértette a Kbt. 71. § (1) bekezdésére tekintettel a Kbt. 69. § (2) bekezdését, ezért a Döntőbizottság megsemmisítette az ajánlatérő 2020. február 11. napján kelt közbenső döntését és az ezt követő valamennyi döntését.

A Döntőbizottság az első kérelmi elemet elutasította.

A Döntőbizottság az ajánlatkérőt 1.000.000.-Ft bírság megfizetésére kötelezte.

A határozat indokolása az alábbiakat tartalmazta:

Az ajánlatkérő 2019. december 19-én a Kbt. 115. §-a szerinti, a hirdetmény nélküli tárgyalásos eljárás szabályai szerint lefolytatott közbeszerzési eljárást indított, ezért a Döntőbizottság a Kbt. e napon hatályos előírásai szerint folytatta le a vizsgálatot.

A jogorvoslati kérelem alapján a kérelmező az ajánlatkérő közbenső döntését és összegezését támadta, amely tartalmilag megegyezett és a kérelmező ajánlatának érvénytelenségének indokait rögzítette. Az előzetes

vitarendezési kérelemben a kérelmező az ajánlata érvénytelensége okán a közbenső döntést sérelmezte, utalt a Kbt. 69. §-ban, a Kbt. 71. §-ban, valamint a Kbt. 73. § (1) bekezdés e) pontjában foglaltakra.

A jogorvoslati kérelmében a kérelmező két kérelmi elemet terjesztett elő, melyben elsődlegesen a Kbt. 69. § (1) bekezdésének megsértésének megállapítását a Kbt. 71. § (11) bekezdése alapján kérte, mert álláspontja szerint az ajánlatkérő nem tekintette számítási hibának a felolvasólapja és a főösszesítő közötti eltérést, másodlagosan pedig azért, mert álláspontja szerint az ajánlatkérő a Kbt. 71. § (1) bekezdésében foglaltakat megsértette, amikor jogsértő módon mellőzte a hiánypótlást, felvilágosításkérést ezen ellentmondás tisztázása érdekében.

A kérelmező benyújtott végleges ajánlata „Csapadékvíz felülvizsgált ajánlati költségvetés” főösszesítő nettó összege 29.809.749.-Ft, az „Útfelújítás felülvizsgált ajánlati költségvetés” főösszesítő nettó összege 65.340.585.-Ft volt. A kettő főösszesítő nettó összege $29.809.749 + 65.340.585 = 95.150.334$.-Ft.

Az EKR-ben feltöltött végleges ajánlat felolvasólapja szerint 95.160.334.-Ft az ajánlatkérő által fizetendő nettó ellenszolgáltatás összege.

Az ajánlatkérő hiánypótlási felhívását követően benyújtott főösszesítő adatai szerint pedig a Tervezett csapadékvíz elvezető rendszer Anyag: 13.919.298.-Ft, Díj: 15.890.451.-Ft, valamint a Tervezett útfelújítás Anyag: 41.779.450.-Ft, Díj: 23.561.135.-Ft összegeket figyelembe véve a nettó ellenszolgáltatás 95.150.334.- Ft volt.

A Döntőbizottság rögzítette, hogy a jelen jogorvoslati eljárás tényállása eltér a kérelmező és az ajánlatkérő által hivatkozott tényállásoktól, ezen eljárásban a Döntőbizottság az ügy egyedi körülményei alapján vizsgálta és értékelte az ajánlatkérő eljárását.

Az első kérelmi elemben megfogalmazottak alapján a Döntőbizottság rögzítette, hogy a számítási hiba javítására vonatkozó eljárás a Kbt. 71. § (11) bekezdésében meghatározott feltételek fennállása esetén alkalmazható. Jelen esetben a Kbt. 71. § (11) bekezdés szerinti jogintézmény alkalmazhatóságához a következetesen egységes döntőbizottsági, illetve bírósági gyakorlat szerint két konjunktív feltételnek kell fennállnia. Valamely matematikai művelet helytelen elvégzésén kell alapulnia és a hibának az értékelésre is kihatással kell lennie. A számítási hiba alkalmazására még hibásan

elvégzett matematikai művelet fennállása esetén is kizárólag abban az esetben van mód, ha megállapítható azon alapadat, amelynek tekintetében elvégezték a hibás matematikai műveletet. Tekintettel arra, hogy az árazott költségvetésben a két összesítő adatai és az összesített főösszesítő adatai megegyeztek, nem volt olyan alapadat, amely miatt felmerült volna valamely matematikai művelet helytelen elvégzése, erre a Döntőbizottság felhívására a kérelmező sem hivatkozott. A Döntőbizottság megállapította, hogy a főösszesítőn és a felolvasólapon szereplő nettó ajánlati árak nem egyeztek, a két összeg között egy vélhetően száméltírásból keletkezett 10.000.-Ft különbség volt kimutatható. A kérelmező elsődleges kérelme vonatkozásában tehát a számítási hiba nem volt megállapítható, ezen hivatkozása alapján az ajánlatkérő döntése nem volt jogszerűtlen amiatt, hogy nem alkalmazta a Kbt. 71. § (11) bekezdésében foglaltakat.

A kérelmező másodlagos kérelme azonban arra irányult, hogy a kérelmező álláspontja szerint az ajánlatkérő nem jogszerűen döntött az ajánlata érvénytelenségéről, mert a felolvasólapon szereplő összeg és a főösszesítőn szereplő összeg közötti eltérést nem tisztázta, nem alkalmazta a Kbt. 71. § (1) bekezdésében foglaltakat.

A Kbt. 66. § (5) bekezdése értelmében az ajánlatban felolvasólapot kell elhelyezni. A Kbt. 68. § (4) bekezdése értelmében a felolvasólap az ajánlat azon része, amelyen az ajánlattevő feltünteti – a nevéen és címén kívül – az ajánlatának azon számszerűsíthető adatait, amelyek az értékelési alszemponatok alapján értékelésre kerülnek. A felolvasólap rendeltetésének legfőbb célja, hogy lehetőséget biztosítson az ajánlattevők számára ahhoz, hogy a bírálat megkezdése előtt tájékozódjanak az adott eljárásban résztvevő más ajánlattevők személyéről és megajánlásairól. A felolvasólap része az ajánlatnak, ugyanakkor az ajánlat nem kizárólag a felolvasólap alapján bírálható el. Az ajánlat egységes egész, az abban foglaltak összességét kell ajánlatnak tekinteni. Az ajánlat maga azonban nem csupán a felolvasólap, hanem a mögötte álló szakmai ajánlat és jelen esetben az árazott költségvetés.

Az ajánlati kötöttség az ajánlat egészére, így nem csak és kizárólag a felolvasólap tekintetében áll fenn. A felolvasólap tehát nem önmagában áll, annak alapja az árazott költségvetés és a főösszesítő adatai. A két összegnek azonosnak kellett lennie, ugyanis a főösszesítő adatai alapján állt össze az ajánlati ár, annak

alapadatait tartalmazta, a felolvasólap ezen adatoknak az összefoglalása, összesített megjelenítése. A felolvasólapon szereplő nettó ajánlati ár értékelési szempontokra vonatkozó összeg téves kitöltése önmagában nem eredményezhet érvénytelenséget abban az esetben, amennyiben az ajánlatban az értékeléssel összefüggő megajánlás egyébként teljeskörűen fellelhető a szakmai ajánlatban, azaz jelen esetben az árazott költségvetésben. Az ajánlatban az árazott költségvetés fellelhető, annak adatai alapján és a főösszesítőben foglaltak szerint megállapítható a kérelmező megajánlása.

A Döntőbizottság a Kbt. 71. § (1) bekezdésében foglaltak tekintetében az alábbiakat rögzítette:

Az ajánlatkérő ugyan hiánypótlásra szólította fel a kérelmezőt ezen tartalommal: „A csapadékvízcsatorna és az útfelújítás árazott költségvetései feltöltésre kerültek, kérjük feltölteni az árazott „Főösszesítő” költségvetést is, a már feltöltött költségvetések alapján.” A kiadott hiánypótlásában a két költségvetési összesítő adatait kérte összeadva a kérelmezőtől, nem pedig a főösszesítő nettó összegének $(29.809.749 + 65.340.585 = 95.150.334.-\text{Ft})$ és a felolvasólapon szereplő $95.160.334.-\text{Ft}$ nettó ellenszolgáltatás eltérésének a magyarázatát. Nem volt tehát arra vonatkozó hiánypótlása vagy felvilágosításkérése az ajánlatkérőnek, hogy a két külön költségvetési főösszesítő adatainak összeadásából eredő összeg (nettó ellenszolgáltatás) és a felolvasólapon szereplő összeg (nettó ellenszolgáltatás) eltérésének okát tisztázza. A kérelmező végleges ajánlatában tehát ellentmondás mutatkozik továbbra is az árazott költségvetés főösszesítőjébe foglalt nettó ellenszolgáltatás $(95.150.334.-\text{Ft})$ és a felolvasólapon szereplő nettó ellenszolgáltatás $(95.160.334.-\text{Ft})$ összege tekintetében, az ajánlatkérőnek felvilágosítás kérés keretében fel kell hívnia a kérelmezőt az eltérő összegek közötti ellentmondás tisztázására. A jogorvoslattal érintett esetben a Kbt. 71. § (1) bekezdése alapján a felolvasólap és az értékelés tekintetében csatolt dokumentumokban fellelhető ellentmondás okát tisztázni lett volna szükséges, amelyet az ajánlatkérő jogsértő módon elmulasztott.

Az ajánlatkérőnek a Kbt. 71. § (8) bekezdésében foglalt tilalom körében tett hivatkozásai vonatkozásában a Döntőbizottság álláspontja szerint a felvilágosításkérés nem ütközött volna a Kbt. 71. § (8) bekezdés b) pontja szerinti tilalom körébe, hiszen az ajánlatban (az árazott költségvetés főösszesítőjében és a felolvasólapon szereplő összegek tekintetében) ellentmondás mutatkozott, amelynek feloldása szükséges lett volna, hiszen maga az

ajánlatkérő sem tudta azt megállapítani, hogy a nettó ajánlati ár 95.150.334.-Ft vagy 95.160.334.-Ft., valószínűleg ezért bocsátott ki hiánypótlást. A bontási jegyzőkönyv szerint azonban kizárólag a felolvasólapon szereplő összeget vette figyelembe, mint megajánlást anélkül, hogy az ajánlat egészét a vizsgálata körébe vonta volna. Az ajánlat egységének figyelembevételével és a fentiekben kifejtettek alapján a felvilágosítás megadása nem jár a beszerzés tárgyának jellemzői, illetve szerződéses kötelezettségek és feltételek módosításával, az olyan nem jelentős, egyedi részletkérdésre vonatkozó hiba, amely javítható, felvilágosítás kéréssel orvosolható, ezért az ajánlati kötöttség megsértését sem eredményezi. Jelen esetben a felolvasólap javítása, módosítása (egyetlen szám elírása, egymás mellett lévő számokról van szó) olyan nem jelentős (10.000.-Ft nagyságrendű) egyedi részletkérdésre vonatkozó hiba, feltehetően elírás, elgépelés következménye, amelynek változása az ajánlattevők között kialakult sorrendet sem befolyásolja. A második legkedvezőbb ajánlatot tevő ajánlati ára 97.664.663.-Ft volt azzal, hogy a további kettő értékelési szempontra ugyanazon megajánlást tette, mint a kérelmező.

Az ajánlat egységes egészként értékelendő, értékelésre a benyújtott ajánlat teljes tartalma kerül.

Lényegében ugyanezen megállapításra mutat rá „A közbeszerzésekkel kapcsolatos ítélkezési gyakorlat” tárgyában készült kúriai összefoglaló vélemény (2015.El.II.JGY.E.1.1.) is, mely szerint az ajánlat valamennyi, szerkezetében elkülönült eleme azonos megítélés alá esik az értékelés szempontjából. Amennyiben egy adat az ajánlat eltérő részein más tartalommal jelenik meg, az ajánlat hibás, és az ajánlatkérőnek élnie kell a közbeszerzési törvényben biztosított valamely korrekciós lehetőséggel. A felolvasólapnak sincs megkülönböztetett jelentősége, az abban szereplő, az ajánlatból kiemelt adatok csak a bontás szempontjából, az alapelvek érvényesíthetősége, a nyilvánosság biztosítása okából, technikailag jelentős részei az ajánlatnak.

A Döntőbizottság mindezek alapján megállapította, hogy az ajánlatkérő megsértette a Kbt. 71. § (1) bekezdésére figyelemmel a Kbt. 69. § (2) bekezdését, mert nem biztosította a kérelmező számára a felvilágosításkérést annak ellenére, hogy az ajánlatban hiba, ellentmondás mutatkozott.

A Döntőbizottság a fentiek alapján a jogorvoslati kérelemben foglaltaknak részben helyt adott, az első

kérelmi elem tekintetében az alaptalan jogorvoslati kérelmet elutasította, míg a második kérelmi elembe foglaltak szerint a Kbt. 165. § (2) bekezdés b) pontja, valamint d) pontja alapján állapította meg a jogsértés megtörténtét és megsemmisítette az ajánlatkérő közbenső döntését és az azt követő valamennyi döntését, tekintettel arra, hogy az ajánlatkérő megsértette a Kbt. 71. § (1) bekezdésére tekintettel a Kbt. 69. § (2) bekezdését. A Kbt. 165. § (3) bekezdés d) pontja alapján a jogsértés megállapítása mellett bírságot szabott ki az ajánlatkérővel szemben.

A Döntőbizottság határozata ellen az ajánlatkérő terjesztett elő keresetet a bírósághoz.

A Fővárosi Törvényszék a 104.K.702.066/2020/12. számú 2020. október 21. napján kelt ítéletében a keresetet elutasította.

Az ítélet indokolása szerint a felperes keresete – az alábbiak szerint – nem megalapozott.

A Fővárosi Törvényszék a közigazgatási jogvitát a Kp. 4. § (3) bekezdés a) pontja alapján a Kp. Második Része szerinti elsőfokú közigazgatási peres eljárásban, a Kp. 77. § (1) bekezdése szerint tárgyaláson kívül bírálta el. A közigazgatási tevékenység jogszerűségét a Kp. 2. § (4) bekezdése és 85. § (1) bekezdése értelmében a kereseti kérelem korlátai között, és a Kp. 85. § (2) bekezdése alapján a megvalósításának időpontjában fennálló tények alapján vizsgálta. A tényállást a Kp. 78. § (2) bekezdésére figyelemmel a rendelkezésre álló adatok, valamint a felek előadásának egybevetése alapján, a bizonyítékokat egyenként és összességükben értékelve, a megelőző közigazgatási eljárásban megállapított tényállással összevetve állapította meg. A peres eljárás folyamán a tanács tagjainak személyében változás nem történt, az egyenletesebb munkateher biztosítása érdekében az előadó bírő személye változott meg.

A bíróság előjáróban rögzítette, hogy a tényállás a felek között nem volt vitatott, a felperes a Kbt. 73. § (1) bekezdés e) pontja szerint azért nyilvánította az érdekelt ajánlatát érvénytelennek, mert a Kbt. alapján az ajánlat értékelésre kerülő szempontjának feloldhatatlan ellentmondásosságát észlelte, mely jogi álláspontját az alperes döntésében nem fogadta el. Erre tekintettel a bíróságnak abban a jogkérdésben kellett határoznia, hogy a felperes köteles volt-e az érdekelti ajánlat érvénytelenné nyilvánítását megelőzően a Kbt. 71. § (1) bekezdése szerint hiánypótlási felhívást kibocsátani vagy felvilágosítást kérni a felolvasólapon, valamint az

árazott költségvetésben szereplő ajánlati ár eltérése okának tisztázására.

A fenti kérdés megválaszolása érdekében a bíróság áttekintette a vonatkozó jogszabályi rendelkezéseket és az irányadó ítélkezési gyakorlatot. A Kbt. 73. § (1) bekezdés e) pontja rendelkezik az ajánlat egyéb okból történő érvénytelenségének feltételeiről. Ennek alkalmazásához a Kbt. 69. § (1) bekezdése alapján az ajánlatkérőnek meg kell vizsgálnia, hogy az ajánlatok megfelelnek-e a közbeszerzési dokumentumokban, valamint a jogszabályokban meghatározott feltételeknek, és az ugyanezen § (2) bekezdése szerinti vizsgálatának eredményéhez képest meg kell állapítania az ajánlat esetlegesen érvénytelen voltát. A Kbt. 71. § (1) bekezdése alapján az ajánlatkérő köteles hiánypótlási lehetőséget biztosítani, valamint az ajánlatban található, nem egyértelmű nyilatkozat tartalmának tisztázása érdekében az ajánlattevőtől felvilágosítást kérni. A Kbt. 71. § (3) bekezdése értelmében a hiányok pótlása csak arra irányulhat, hogy az ajánlat vagy részvételi jelentkezés megfeleljen a közbeszerzési dokumentumok vagy a jogszabályok előírásainak. A Kbt. 71. § (7) bekezdése alapján az ajánlatkérő kizárólag az (1) - (2) bekezdésben foglaltak szerint és csak olyan felvilágosítást kérhet, amely az ajánlatok vagy részvételi jelentkezések elbírálása érdekében szükséges, míg ugyanezen § (8) bekezdés b) pontja értelmében a hiánypótlás vagy a felvilágosítás megadása során az ajánlatban a beszerzés tárgyának jellemzőire, az ajánlattevő szerződéses kötelezettsége végrehajtásának módjára, vagy a szerződés más feltételeire vonatkozó dokumentum tekintetében, csak olyan nem jelentős, egyedi részletkérdésre vonatkozó hiba javítható, vagy hiány pótolható, továbbá 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. A Kbt. 71. § (11) bekezdése alapján javítható az értékelésre kiható számítási hiba.

A közbeszerzésekről szóló törvény Kommentárjának a Kbt. 71. §-ához fűzött magyarázata szerint¹ a hiánypótlás a hiba kiküszöbölését, tehát az ajánlat részét képező valamely dokumentum pótlását, vagy módosítását, míg

a felvilágosítás kérés az ajánlati tartalom tisztázását jelenti. A Kúria a Kfv.II.38.031/2015/12. számú ítéletében a közbeszerzésekről szóló 2011. évi CVIII. törvény (a továbbiakban: régi Kbt.) – a Kbt. 71. § (1), (7) és (8) bekezdéseivel hasonló tartalmú – 67. § (1) és (6) - (8) bekezdéseit értelmezve kimondta, hogy hiánypótlásnak nincs helye, ha az az ajánlat módosításával járna, a régi Kbt. 67. § (7) bekezdés b) pontja tiltja hiánypótlás vagy felvilágosítás megadása útján az ajánlat módosítását. Ez alól kivételt jelent a régi Kbt. 67. § (8) bekezdésében foglalt rendelkezés, amely lehetővé teszi az ajánlatban előforduló nem jelentős, egyedi részletkérdésre vonatkozó hiba javítását, ha annak változása a teljes ajánlati árat vagy annak értékelés alá eső részösszegét, a verseny eredményét nem befolyásolja. Az Európai Unió Bíróságának C-599/10. számú ítélete – az építési beruházásra, az árubeszerzésre és a szolgáltatásnyújtásra irányuló közbeszerzési szerződések odaítélési eljárásainak összehangolásáról című, már nem hatályos, az Európai Parlament és a Tanács 2004/18/EK irányelve értelmezése kapcsán – szintén egyértelművé tette, hogy tájékoztatáskérésre van, az ajánlat módosítására azonban nincs lehetőség.

Az alperes által hivatkozott a Kúria joggyakorlat-elemző csoportjának a közbeszerzésekkel kapcsolatos ítélkezési gyakorlatról szóló 2015.EI.II.JGY.E.1.1. számú Vélemény – amely az irányadó ítélkezési gyakorlat szintézisét adja – IV.1. pontja szerint az érvénytelenség mindaddig nem állapítható meg, ameddig valamely eszköz (számítási hiba kijavítása, hiánypótlás, felvilágosítás kérés) rendelkezésre áll. A Vélemény IV.2.2. pontja értelmében az ajánlat valamennyi, szerkezetében elkülönült eleme azonos megítélés alá esik az értékelés szempontjából. Ha egy adat az ajánlat eltérő részein más tartalommal jelenik meg, az ajánlat hibás, az ajánlatkérőnek élnie kell a közbeszerzési törvényben biztosított valamely korrekciós lehetőséggel, ennek elmaradása nem indokolható azzal, hogy az ajánlat egyes részei kiemelt jelentőségűek, ezért az ott szereplő adatokat kell irányadónak tekinteni. A felolvasólapnak sincs megkülönböztetett jelentősége, az abban szereplő, az ajánlatból kiemelt adatok csak a bontás szempontjából, az alapelvek érvényesíthetősége, a nyilvánosság biztosítása okából, technikailag jelentős részei az ajánlatnak.

¹ dr. Nagy-Fribiczter Gabriella: Kommentár a Kbt. 71. §-ához. In : Dezső Attila (szerk.) Kommentár a közbeszerzési törvényhez, Wolters Kluwer, Budapest, 2016.

A Kúria a Kfv.III.37.693/2015/4. számú ítéletében – a régi Kbt. szabályait értelmezve – a felolvasólap nem önállóan érvényesülő jellegét megállapítva kimondta, hogy a tárgyalásos közbeszerzési eljárás jellemzői és a közszolgáltatásra vonatkozó speciális szabályok szerint a tárgyalások befejeztével a végleges ajánlatra beáll az ajánlati kötöttség. A döntés indokolása szerint, amennyiben a végleges és módosított ajánlat csak a felolvasólapot tartalmazza, a tételes költségvetést és a főösszesítőt pedig nem, akkor az ajánlat érvénytelennek minősül, és ezekre vonatkozóan hiánypótlásnak nincs helye. A költségvetés és annak elemei, továbbá a főösszesítő szakmai ajánlat, amely a hiánypótlási kivételek közé tartozik a régi Kbt. 67. § (7) bekezdés b) pontjának megfelelően.

Mindezekre figyelemmel a bíróság annyiban egyetértett a felperesi érveléssel, hogy a Kbt. 71. § (8) bekezdés b) pontja alapján az ajánlat értékelés alá eső része – jelen esetben a teljes ajánlati ár – főszabály szerint hiánypótlás vagy felvilágosítás kérés során nem módosítható. Az alperesi határozatban is felhívott, Kbt. rendelkezéseket értelmező ítélkezési gyakorlat alapján a felolvasólap az ajánlat része (Vélemény IV.2.2. pont), és az ajánlati kötöttségre tekintettel, amennyiben a felolvasólap releváns része az ajánlat egyéb adataival feloldhatatlan ellentétben áll, tehát az ajánlat tartalmát kijavítás, hiánypótlás vagy felvilágosítás kérés útján sem lehet egyértelműen meghatározni, vagy másképpen fogalmazva az ajánlat értékelés alá eső tartalmát csak tiltott módosítással lehetne meghatározni, az az ajánlat érvénytelen (Fővárosi Törvényszék 3.Kf.650.225/2013/11. számú határozata).

Nem értett egyet a bíróság azon felperesi érveléssel, mely szerint az ellentmondás kiküszöbölése mindenképpen a felolvasólapon szereplő ajánlati ár javítását igényli, ezáltal szükségszerűen az érdekelt ajánlata értékelésre kerülő részének módosítását eredményezi. A határozat a jogsértést arra nézve állapította meg, hogy a felperes hiánypótlás elrendelésével vagy felvilágosítás kéréssel nem kísérelte meg feloldani az ajánlatban szereplő ellentmondást. A kereseti állítás szerint ez azért maradt el, mert előre látható volt, hogy a hiánypótlás vagy a felvilágosítás kérés során kapott válasz – a Kbt. 71. § (11) bekezdésében foglalt alkalmazhatóságának hiányában – a Kbt. 71. § (8) bekezdés b) pontjában foglalt módosítási tilalomba ütközött volna.

Az Alaptörvény 28. cikkében előírt értelmezési előírás figyelembevételével az ajánlaton belül egy szám

elgépelése – a felolvasólapon a teljes ajánlati árát megjelölő számsor negyedik elemében az 5 helyett 6 szerepeltetése – nem feltétlenül jelent feloldhatatlan ellentmondást. Az ajánlat összes adatának, különösen az árazott költségvetésnek és a főösszesítőnek az áttekintését, illetve a költségvetési tételek matematikai összesítését és számszaki ellenőrzését követően a felperes számára is egyértelműnek kellett lennie – és ebben a felek között nincs is vita –, hogy a felolvasólap adata hibás, amely hibát feltehetően elgépelés okozta. Úgyszintén nincs vita abban, hogy a feltehető elütés mindössze csekély eltérést okozott, az ajánlattevők sorrendjét nem befolyásolta, viszont a közbenső döntéssel és az összegzéssel a potenciálisan nyertes ajánlattevő ajánlatának érvénytelenségét vonta maga után. A bíróság megállapította, hogy az ajánlat értékelésre kerülő tartalma – a nettó ajánlati ár – a hiba jellegénél fogva, az ellentmondás felvilágosítás kéréssel történő, felperes általi tisztázása eredményeként, az ajánlat egyéb adataira tekintettel meghatározható lett volna. Nem helytálló ezért az a kereseti hivatkozás, mely szerint az ellentmondás feloldására csak a felolvasólap módosításával kerülhetett volna sor, mivel ez nem szükséges akkor, ha az ajánlatban kért ellenérték – a megadott felvilágosításnak az ajánlat egyéb releváns részeivel történő összevetését követően – ennek hiányában is egyértelműen megállapítható. Az ellentmondás feloldása kétségtávol nem kizárólag az ajánlatkérő feladata, ő a Kbt. 69. § (1) bekezdése alapján az ajánlat megvizsgálására köteles, amelynek során a Kbt. 71. § (1) bekezdése szerint a nem egyértelmű nyilatkozatra vonatkozóan felvilágosítást kell kérnie, és csak ennek ismeretében – az ajánlattevő által adott megfelelő felvilágosítás esetén – dönthet a Kbt. 69. § (2) bekezdésében foglaltak alkalmazásáról.

Mindezek alapján az alperes a második kérelmi elem vonatkozásában jogszerűen határozott, döntése a keresetben felhívott Kbt. 71. § (8) bekezdés b) pontjára tekintettel sem jogszabálysértő. A bíróság az elbírált határozat megállapításaihoz, valamint a kereseti kérelemhez kötöttség miatt nem foglaltatott egyértelműen állást az ellentmondás okának érvényes ajánlatot eredményező tisztázhatósága kérdésében, mert ezzel – a közbenső döntés és az azt követő valamennyi döntés megsemmisítése következtében a közbeszerzési eljárás folytatására figyelemmel – elvonná a felperes, mint ajánlatkérő, továbbá az esetleges jogorvoslat esetén az alperes hatáskörét.

Alapítanul hivatkozott a felperes a határozat indoklásának ellentmondásosságára és hiányosságára. Az alperes a jogsértés alapjául szolgáló körülményt – az ellentmondás tisztázása érdekében a hiánypótlásra vagy felvilágosítás kérésére vonatkozó felhívás elmaradását – a határozat tartalmazza, ahogyan azt is, hogy az ajánlati ár a hatóság álláspontja szerint az ajánlat árazott költségvetéséből és főösszesítőjéből együttesen megállapítható, továbbá okszerű indokát adja, miért tartja a felolvasólapon – valószínűsíthető elírás következményeként – szereplő hiba okozta ellentmondást tisztázhatónak. E körben – a felperesi állásponttal szemben – nem tulajdonított kiemelt jelentőséget az árazott költségvetésnek, hanem (annak adatai alapján) az ajánlat, mint egységes egész értékelésének szükségességével érvelt. Alappal hivatkozott védiratában arra is, hogy a felhívás hiányában meg nem valósult érdekelti hiánypótlás vagy felvilágosítás jogszerűségének a Kbt. 71. § (8) bekezdés b) pontja szerinti értékelését határozatában elvégezni nem tudta.

A bíróság elvi élel rögzítette, hogy az alperesnek a bírság kiszabására és annak mértékére vonatkozó mérlegelése a közigazgatási perben csak jogszabálysértés esetén változtatható meg. A töretlen ítélkezési gyakorlatnak megfelelően a Kúria a Kf.III.37.630/2019/6. számú ítéletében hangsúlyozta, hogy az alperesnek a Kbt. 165. § (11) bekezdése szerinti, (bármely) jogsértés esetén alkalmazott bírság kiszabásakor az eset összes körülménye között a jogsértés súlyát is értékelnie kell, amelyről a határozat indokolásában ad számot. A közigazgatási bíróságnak nem feladata a közigazgatási hatóság mérlegelésének újraértékelése. A mérlegelési jogkörben hozott döntés is csak jogszabálysértés esetén változtatható meg. A tévesen értékelt mérlegelési szempont alapot adhat a bírság összegének mérséklésére. Az ítélet [32] bekezdése szerint a bíróságnak a Kp. 85. § (5) bekezdésében foglalt szempontokat kell értékelnie, a határozat indoklásában foglaltak alapján kell megítélnie azt, hogy az alperes mérlegelése jogszerű volt-e, avagy sem. Nem feladata tehát a bíróságnak a bírságkiszabásnál irányadó szempontok újraértékelése, az alperesi mérlegelés felülmérlegelése, hiszen az az alperes hatáskörének átvételét jelentené.

A fent ismertetett ítélkezési gyakorlatra tekintettel a bíróság megállapította, hogy az alperes a Kbt. 165. § (11) bekezdésében meghatározott szempontok figyelembevételével jogszerűen mérlegelt, okszerű indokát adta döntésének, jogsértés megállapítása esetén lehetősége

volt bírság kiszabására, számos törvényi szempontot – a határozat tartalmából beazonosíthatóan – a felperes javára értékelt, a kiszabható több, mint 13 000 000 forintos bírság helyett – a jogsértés súlyára tekintettel – jelentősen mérsékelt összegű jogkövetkezményt alkalmazott. Mindezek értelmében a bírság kiszabásának alapjául szolgáló, az alperesi határozatban foglaltaktól eltérően értékelendő tények, illetve körülmények a felperes kereseti hivatkozásai nyomán nem állapíthatók meg; az alperesnek a felperes joghizemű és vélt jogkövető magatartását, az eljárásban történő együttműködését, illetve az elmúlt három évben a felperesi jogsértés hiányát – törvényi előírás hiányában – nem kellett külön értékelnie.

Végezetül hivatkozott a felperes az alperes bírságolási gyakorlatától történő jelentős eltérésre. A Fővárosi Ítéltábla Kf.3.27.290/2007/6. és Kf.3.27.271/2003/3. számú döntéseiben is tükröződő ítélkezési gyakorlatot szem előtt tartva a bíróság rámutatott arra, hogy az alperes általános bírságolási gyakorlata egyedi közigazgatási ügyben nem lehet mértékadó szempont. A bírság összegének jogszerűsége csak az adott határozat alapján ítélt meg, így nem lehet a más közbeszerzési ügyben, avagy ügyekben alkalmazott bírság mértékéből összehasonlító módszert alkalmazva eljutni ahhoz a következtetéshez, hogy a felperes egyedi ügyében hozott határozat a bírságolási gyakorlat alapján kimunkált bírság átlagos mértékét meghaladja, és ez okból jogsértő. A Kúria a Kfv.VI.37.730/2018/11. számú ítéletének [34] bekezdésében ugyancsak kifejtette, hogy a jogalkalmazói gyakorlat nem minősül jogszabálynak, így az attól való eltérés akkor sem alapozná meg a határozat megváltoztatását, ha az állítás ténybelileg igaz is lenne. Sem a felperes, sem az eljáró bíróságok nem ismerik teljeskörűen az alperes gyakorlatát, a felperes által kiválasztott egyes bírságösszegekből a bírságkiszabási gyakorlatra következtetni nem lehet. E mellett az alperes nincs elzárva attól, hogy korábbi gyakorlatán változtasson. A bírósági felülvizsgálat mércéje a jogszabály, márpedig a bíróságok nem mutatták ki, hogy az alperes bírságolása mely anyagi jogszabályba, a Kbt. mely rendelkezésébe ütközik.

A fent kifejtettekre figyelemmel a bíróság a keresetben foglaltak alapján jogszabálysértést nem észlelt, így az alaptalan keresetet a Kp. 88. § (1) bekezdés a) pontja szerint elutasította.

D.380/18/2020. számú határozat

A jogorvoslati ügyel érintett tárgyak: A Kbt. rendelkezései szerint az ajánlatkérő bírálati kötelezettségébe tartozik a Kbt. 71. § (1) bekezdése szerint a nem egyértelműség tisztázása abban az esetben is, ha a felvilágosításra a Kbt. 72. §-a szerinti indokoláskérési eljárás során feltárt adat tekintetében kerül sor.

Tényállás

Az ajánlatkérő (közjogi szervezet) 2020. március 20-án a Kbt. Második Része szerinti nyílt közbeszerzési eljárást indított tervezési feladatok ellátása tárgyban.

Az ajánlati felhívás tartalmazta, hogy a közbeszerzés nem áll részekből, rögzítette a teljesítés fő helyszínét, a közbeszerzés mennyiségét, az értékelési szempontokat és súlyszámokat, a szerződés időtartamát.

A közbeszerzési dokumentumok rögzítették a kötelező formai és tartalmi követelményeket, a szerződéstervezetet, és a műszaki leírást.

A dokumentációban az ajánlatkérő a következőket jelezte:

„A gazdasági szereplőknek minden dokumentum feltöltés esetén lehetőségük van jelezni, hogy az adott dokumentum tartalmát üzleti titokként kérik kezelni, vagy sem. Felhívjuk a gazdasági szereplők figyelmét, hogy az üzleti titok jelölést csak abban az esetben alkalmazzák, amennyiben a Kbt. 44. §-ában meghatározott feltételek fennállnak.”

A dokumentáció rögzítette az ajánlat részeként benyújtandó igazolások, nyilatkozatok, egyéb iratok jegyzékét is:

„Az ajánlattevőnek az eljárást megindító felhívásban, illetőleg a közbeszerzési dokumentumokban meghatározott tartalmi és formai követelményeknek megfelelően kell az ajánlatát összeállítania. Ajánlatkérő az ajánlattétel megkönnyítése érdekében jelen dokumentáció mellékleteiben dokumentummintákat bocsát az Ajánlattevők rendelkezésére.

Ajánlattevő ajánlatában a dokumentáció mintáitól eltérő, egyéb nyilatkozatokkal, igazolásokkal, stb. is teljesítheti az előírásokat, amennyiben a benyújtott dokumentumok a felhívásban és a közbeszerzési dokumentumokban foglalt követelményeknek megfelelnek azzal, hogy ahol az EKR az ajánlatkérő által létrehozandó nyilatkozat mintákra elektronikus űrlapot vagy

űrlap elkészítésének lehetőségét biztosította és ahol az ajánlatkérő ezen nyilatkozat mintákat az elektronikus űrlap alkalmazásával hozta létre, azokat ajánlattevő ezen űrlapok kitöltésével köteles megtenni és benyújtani.

Irat megnevezése	EKR-ben űrlapként kell kitölteni és benyújtani	Megjegyzés
Nyilatkozat üzleti titokról	Igen	Ajánlatkérő kéri Ajánlattevő nyilatkozatát a Kbt. üzleti titokról szóló rendelkezéseivel kapcsolatban.
Árrészletező	Nem	A felhívás VI.3) pont 11. alpontja alapján ajánlattevőnek be kell nyújtania az ajánlatának a részeként a részletes árajánlatot.

A dokumentáció II. Fejezet 9. számú iratminta az „AJÁNLATTEVŐI NYILATKOZAT a Kbt. üzleti titokról SZÓLÓ rendelkezéseivel kapcsolatban.

[ELEKTRONIKUS ŰRLAPKÉNT KELL KITÖLTENI – NEM KÉPEZI A PAPIR ALAPON FELTÖLTENDŐ KÖZBESZERZÉSI DOKUMENTUM RÉSZÉT, CSAK ELEKTRONIKUSAN ÁLL RENDELKEZÉSRE AZ EKR-BEN].

Az ajánlattételi határidőre 10 darab ajánlat érkezett, köztük a kérelmezőtől.

Az ajánlatkérő a Kbt. 72. § (1)-(2) bekezdése alapján áringdolást kért a kérelmezőtől, „tekintettel arra, hogy az ajánlatában megadott ajánlati ár, azaz a nettó 112.200.000.-Ft a tárgyi tervezési feladat becsült értékéhez képest, azaz a nettó 140.000.000.-Ft-hoz képest -20 %-kal eltér.”

Annak érdekében, hogy az ajánlatkérő az ajánlati árak megalapozottságát megállapíthassa, kérte, hogy az indokolásban a kérelmező részletesen térjen ki az alábbiakra:

1) Mutassa be, hogy a teljesítés egésze tekintetében milyen arányban kalkulálta a közvetett és a közvetlen költségeket, valamint a profitot (nyereségét), tartalékot.

2) Kérte a közvetlen költségek (pl. energiaköltség, gépbérlet, IT, jogtisztázó tervezési, költségvetés készítő szoftverek, licencek, tervezői felelősségbiztosítás, engedélyek, üzemanyagköltség, amortizáció, biztosítás, kamarai díjak, adminisztráció-ügyvitel, nyomtatási költségek, központi irányítás, pénzügyi ráfordítások, költségek, adók (iparűzési, nyereségadó, innovációs járulék),

szállítás, továbbá valamennyi még teljesítés során felmerülő költségek bemutatását.

3) A közvetlen költségek bemutatásában kérte megadni a szükséges ráfordításokat, ideértve valamennyi szerződés teljesítésébe bevonni kívánt szakember nevét, adatait, bruttó bérét/megbízási díját, valamennyi járulékát és pótlékait, kötelező tervezői felelősségbiztosítást egy mérnöknapra vetítve.

Kérte a teljesítésbe bevont szakemberek esetében külön-külön megadni a tervezési feladatokra fordítandó mérnöknapot, az azzal járó költségeket tervezési ütemenkénti bontásban, azon belül pedig tervezési munkanemenkénti bontásban az alkalmazottak, illetve az alvállalkozók esetében is.

Az ajánlatkérő kérte az indokolásban megjelölt időráfordítás (mérnöknapok) kiszámítási módjának, valamint a figyelembe vett időráfordítás (mérnöknapok) mértékének indokolásának bemutatását minden egyes, a szerződés teljesítésébe bevonni kívánt szakember vonatkozásában csatolni.

Az ajánlatkérő felszólította az ajánlattevőt, hogy fenti kalkulációjában támassza alá egyértelműen, hogy az adott mérnöknap mennyiség, személyi ráfordítás és ezen idő alatt ellátandó feladatok összevetésével a szerződés tárgya szerinti szolgáltatás teljeskörűen elvégezhető, különösen a megadott mérnöknapok alapján a szerződés teljes időszakában biztosítandó folyamatos rendelkezésre állási kötelezettségre tekintettel.

Felhívta a figyelmet arra, hogy a „saját munkatapasztalat” általánosságban történő hivatkozása nem minősül az adott mérnöknap mennyiség, valamint ezen időszak alatt ellátandó feladatok összevetésének. A kalkulációnak ellenőrizhetőnek és objektívnek kell lennie.

Az ajánlattevőnek ki kellett térnie arra, hogy a teljesítésbe bevont szakemberek munkaszerződése, és az ahhoz tartozó Mt. 46. § szerinti tájékoztatása tartalmaz-e béren felüli, munkavállalók számára biztosítandó juttatásokat, mi ezek mértéke és összege személyenkénti lebontásban.

Kérte továbbá, hogy nyújtsa be a teljesítésben részt vevő szakemberek munkaszerződéseit/megbízási szerződéseit, adott esetben a szenzitív adatok kitakarásával, továbbá az Mt. 46. § szerinti tájékoztatásaikat.

Kérte, hogy az indokolás megadása során legyenek figyelemmel az ajánlatukban vállalt tervezési

ütemenkénti teljesítési határidőre is. Amennyiben elmentmondás van a vállalt teljesítési határidő és az indokolásban megadott teljesítésre fordítandó mérnöknapok között, abban az esetben az ajánlatkérő az ajánlatot érvénytelenné nyilvánítja.

Felhívta a figyelmet a Kbt. 72. § (2) bekezdésére.

A kérelmező az indokoláskérés kapcsán előzetes vita-rendezési kérelmet küldött az ajánlatkérő részére, melyet az ajánlatkérő elutasított.

A kérelmező az indokolását benyújtotta, amely üzleti titoktól mentes és üzleti titok minősítésű részeket tartalmazott, és rögzítette az üzleti titokká nyilvánítás indokolását.

Az üzleti titokká minősítés körében a kérelmező indokolást adott az ajánlatában.

Az ajánlatkérő a Kbt. 71. § (1) bekezdése szerinti felvilágosításkérésében közölte a kérelmezővel az ár indokolással kapcsolatban többek között azt, hogy az ajánlattevő részéről résztvevő szakemberek száma 2 fő, akik jelen projekt teljeskörű építész- és belsőépítész szakági tervezési feladatait ellátják.

Kérte az ajánlatkérő, hogy felvilágosítás keretében mutassa be a kérelmező, hogy az árintokolásban kalkulált 11 munkanapra vetítve (legkedvezőbb esetben 8 órás munkaidővel számolva a benyújtott munkaszerződések alapján, amennyiben a 2 fő szakember semmilyen más már futó projekttel nem dolgozik) a teljesítésbe bevonni kívánt 2 fő szakember között nevesítve miként oszlanak meg a tervezés 1. fázisában ellátandó munkák/feladatok és arra munkanemenként vetítve hány mérnökórát kalkuláltak, továbbá, hogy mérnökórában számolt kimutatással mutassa be a helyszínre történő kiutazást, irodába történő visszautazást tömegközlekedéssel az árintokolásukban foglaltak szerint és a helyszínen tartózkodás munkaidejével együtt (felmérési feladatok).

A jogorvoslati kérelem

A kérelmező szerint az ajánlatkérő által feltételezetten megsértett jogszabályi rendelkezések:

- a Kbt. 44. § (3) bekezdése,
- az üzleti titok védelméről szóló 2018. évi LIV. törvény 6. § (1) bekezdése,
- az üzleti titok védelméről szóló 2018. évi LIV. törvény 6. § (4) bekezdésének b) és c) pontja.

A kérelmező – a jogorvoslati kérelmére vonatkozóan a Döntőbizottság által kért – hiánypótlása szerint az ajánlatkérő azáltal, hogy a kérelmező számára megküldött felvilágosítás kérésének tartalmát a többi ajánlattevő számára is megismerhetővé tette [annak egyetlen, minden ajánlattevő részére megküldött dokumentumba foglalásával] az üzleti titok megsértésével az ajánlattevőnek a Kbt. 44. § (1) és (3) bekezdésében az ajánlattevő számára biztosított, az ajánlata egyes adatainak üzleti titokká nyilvánításának jogát csorbította, ezért a joggal visszaélve megszegte a Kbt. 2. § (3) bekezdésében foglaltakat. A Kbt. 2. § (3) bekezdésének megsértésével a közbeszerzési eljárás során egyben nem tartotta tiszteletben a közbeszerzés alapelvét, ezzel megsértette a Kbt. 2. § (7) bekezdését.

Az ajánlatkérő észrevétele

Az ajánlatkérő kérte a jogorvoslati kérelem elutasítását alaptalanság miatt.

A Döntőbizottság döntése és annak indokai

A Döntőbizottság a jogorvoslati kérelmet elutasította.

A határozat indokolása az alábbiakat tartalmazta:

Az ajánlatkérő a Kbt. Második Része szerinti nyílt közbeszerzési eljárását 2020. március 20. napján indította meg, így a jelen jogorvoslati eljárásra a Kbt. ezen a napon hatályos rendelkezései az irányadók.

A Döntőbizottság a határozatában mindenekelőtt rámutatott arra, hogy a közösségi joggal harmonizált nemzeti jogszabály, az üzleti titok védelméről szóló 2018. évi LIV. törvény 7. § (1) bekezdése alapján az üzleti titokhoz fűződő jog megsértése esetén a jogosult a jogsértés ténye alapján – az eset körülményeihez képest – követelheti a jogsértés megtörténtének bírósági megállapítását, és a jogsértés megállapítása mellett a törvényben meghatározott bírósági intézkedéseket. Mindezek alapján az 2018. évi LIV. törvény rendelkezéseinek esetleges megsértésével kapcsolatos eljárás lefolytatása nem tartozik a Döntőbizottság hatáskörébe.

A Döntőbizottság hatáskörét a Kbt. 145. § (2) bekezdése határozza meg, amelynek alapján a Döntőbizottság a hatáskörében eljárva azt vizsgálta, hogy a közbeszerzésre, a közbeszerzési eljárásra vonatkozó jogszabályok sérültek-e az ajánlatkérő közbeszerzési eljárásában.

E tekintetben a kérelmező a hiánypótlásában a Kbt. 44. § (1)-(3) bekezdését, a Kbt. 2. § (3), (7) bekezdését jelölte

meg az ajánlatkérő által megsértett jogszabályi rendelkezésekként.

A kérelmező a hiánypótlással pontosított jogorvoslati kérelmében a Kbt. 44. § (1)-(3) bekezdése, a Kbt. 2. § (3), (7) bekezdése alapján azt kifogásolta, hogy az ajánlatkérő a 2020. augusztus 31. napján 13 óra 21 perc 34 másodperckor a Kbt. 71. § (1) bekezdése szerinti felvilágosításkérésében, a kérelmező 2020. augusztus 16-17-i ár indokolásának üzleti titok minősítésű részében található adattartalommal kapcsolatban kért felvilágosítást, amely szerint a kérelmező 2 fővel kalkulált, akik a jelen projekt teljeskörű építész- és belsőépítész szakági tervezési feladatait ellátják.

Ezen adattartalommal kapcsolatban az ajánlatkérő a felvilágosításkérésében a közbeszerzési eljárás keretében ellátandó szolgáltatási feladatra vonatkozó műszaki követelmények tükrében írta elő a kérelmező számára az ellentmondások tisztázását, a munkamegosztás, a mérnökóra, költségek bemutatását.

Az ajánlatkérő tehát a Kbt. 71. § (1) bekezdésében meghatározott eljárási cselekményt alkalmazta, amelynek során a Kbt. 71. § (1) bekezdése alapján kiadott felvilágosítás kérésében kérte az üzleti titok minősítésű iratban fellelhető adattal kapcsolatban az ellentmondás tisztázását.

A Döntőbizottság a Kbt. 145. § (2) bekezdésében meghatározott hatáskörében a Kbt. 158. § (1) bekezdése alapján a kérelem keretei között folytatta le a vizsgálatot.

A Döntőbizottság megállapította, hogy az ajánlatkérő nem sértette meg a Kbt. 44. § (1)-(3) bekezdését, mert a Kbt. 44. § (1)-(3) bekezdése a gazdasági szereplőre vonatkozó rendelkezéseket tartalmaz az üzleti titokká minősítéssel kapcsolatban, amely a Kbt. nyilvánosságra vonatkozó garanciális alapelvének korlátja, amellyel a gazdasági szereplő a Kbt. 44. § (1)-(3) bekezdésének betartásával jogszerűen élhet.

Ennek megfelelően a Kbt. 44. § (4) bekezdése rendelkezik az ajánlatkérő jogosultságáról a nyilvánosság alapelvének biztosítása érdekében, hogy ha a gazdasági szereplő meghatározott információk, adatok üzleti titokká nyilvánítása során az (1)-(3) bekezdésben foglaltakat nem tartotta be, az ajánlatkérő hiánypótlás keretében köteles felhívni az érintett gazdasági szereplőt a megfelelő tartalmú dokumentum benyújtására. Az ajánlattevőnek a Kbt. 44. § (1)-(3) bekezdése szerinti

nem jogszerű eljárása a Kbt. 73. § (1) bekezdés f) pontja alapján az érvénytelenség jogkövetkezményét vonja magával.

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

A Kbt. 69. § (2) bekezdése alapján az ajánlatkérő köteles megállapítani, hogy mely ajánlat érvénytelen, és hogy van-e olyan gazdasági szereplő, akit az eljárásból ki kell zárni. Az ajánlatkérő a bírálat során az alkalmassági követelmények, a kizáró okok és a 82. § (5) bekezdése szerinti kritériumok előzetes ellenőrzésére köteles az egységes európai közbeszerzési dokumentumba foglalt nyilatkozatot elfogadni, valamint minden egyéb tekintetben a részvételi jelentkezés és 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 alkalmazását. Az alapvető rendelkezések érvényesülése érdekében a Kbt. 72. §-a az ajánlatkérő bírálati kötelezettségeit tovább részletezi azzal, hogy előírja azt is az ajánlatkérő számára, hogy köteles indokolást kérni az ajánlattevőtől, amennyiben a benyújtott ajánlat aránytalanul alacsony összeget tartalmaz.

Az ajánlatkérő a megfelelő bírálati kötelezettségének teljesítésével juthat el arra a megállapításra a közbeszerzési eljárásában, hogy a beszerzési igényét teljesíteni képes ajánlattevőt tudja kiválasztani a közbeszerzés megvalósítására.

A Kbt. rendelkezései szerint tehát az ajánlatkérő bírálati kötelezettségébe tartozik a Kbt. 71. § (1) bekezdése szerint a nem egyértelműség tisztázása abban az esetben is, ha a felvilágosításra a Kbt. 72. §-a szerinti indokolás kérésű eljárás során feltárt adat tekintetében kerül sor.

Az ajánlatkérő a konkrét esetben eleget tett a Kbt. 71. § (1) bekezdésében előírt törvényi kötelezettségének, mert a kérelmező indokolásában található nem egyértelműséget kívánta tisztázni.

A Döntőbizottság álláspontja szerint az ajánlatkérő a Kbt.-ben előírt bírálati kötelezettségének teljesítése során jogszerűen alkalmazta a Kbt. 71. § (1) bekezdését a kérelmező által benyújtott áringoklásban található nem egyértelműséggel kapcsolatban, amelynek alapján az ajánlatkérő a Kbt. 2. § (3) bekezdésében rögzített alapelveket nem sértette meg, a tételes jogszabályhely betartása mellett többlettényállás hiányában az alapelvek sérelmére nem került sor.

A Döntőbizottság a fentiek alapján nem találta megalapozottnak a jogorvoslati kérelmet, ezért azt elutasította.

A határozat végleges, ellene keresetet nem nyújtottak be.

KÖZBESZERZÉSI IRÁNYTÚ

A hirdetmény nélküli tárgyalásos eljárás törvényességi ellenőrzésének tapasztalatai 1. Experience in reviewing the legality of a negotiated procedure without prior publication

Dr. Szeiffert Gabriella, osztályvezető, Közbeszerzési Hatóság

DOI: 10.37371/KEP.2021.2.1

Címszavak: közbeszerzés, hirdetmény nélküli tárgyalásos eljárás, törvényességi ellenőrzés, versenyfeltételek, taxatív és konjunktív feltételek

Absztrakt

A jelen írás célja az, hogy az egyes jogalapok feltételrendszerének áttekintése során a gyakorlatban legtöbbször előforduló hibákra, hiányosságokra hívja fel a figyelmet bemutatva a jogalapok jogszerűségi vizsgálatának főbb szempontjait, ezzel segítve az ajánlatkérőket a jogalkalmazásban.

Abstract

The purpose of this article is to draw attention to the most common errors and shortcomings in practice when reviewing the conditions of each legal basis, presenting the main aspects of the examination of the legality of legal bases, thus assisting contracting authorities in the application of the law.

A jelenleg hatályos Kbt. – 2015. november 1. napján történő hatálybalépésével – a Közbeszerzési Hatósághoz telepítette a hirdetmény nélküli tárgyalásos eljárások törvényességi ellenőrzésének feladatát. Jelen írással – mely egy cikksorozat első állomása – az elmúlt közel öt év vizsgálói munkáját, az ellenőrzés módszertanát és a vizsgálat során tapasztalt jelenségeket kívánom bemutatni esettanulmányok segítségével.

A hirdetmény nélküli tárgyalásos eljárások természetének általános leírására néhány gondolatot szánnék csupán, hangsúlyozva ezen eljárásfajta negatív tulajdonságait. Az esettanulmányokat áttekintve arra kérem az Olvasót, hogy mindig tartsa szem előtt, hogy egy *versenykorlátozó* – a 2014/24/EU irányelv preambulájának (50) bekezdése általános jelleggel rögzíti, hogy a versenyre gyakorolt káros hatások miatt a hirdetmény nélküli tárgyalásos eljárásokat csak nagyon kivételes körülmények között szabad alkalmazni -, és magas korrupciós kockázattal járó eljárásfajtaról olvas, mely *kizárólag a Kbt.-ben rögzített taxatív és konjunktív jogalapi feltételek teljesülése esetén alkalmazható*. Az eljárás

kivételes jellege, magas korrupciós kockázata miatt annak alkalmazását szigorú kontroll alatt szükséges tartani annak érdekében, hogy az ajánlatkérők indokolatlanul és visszaélészerűen ne alapíthassanak rá jogot. A szigorú kontroll a Közbeszerzési Hatóság részéről nem csupán az eljárás megindításakor, a jogalapi feltételrendszer vizsgálatát jelenti, hanem kiterjed az érintett közbeszerzési eljárás dokumentumainak átfogó vizsgálatára, valamint az „utánkövetés”¹ módszerét alkalmazva a bontási jegyzőkönyvek, összegezés, eljárás eredményéről szóló tájékoztató hirdetmény és adott esetben az eljárás eredményeként megkötött szerződés ellenőrzésére is.

Az *Elektronikus Közbeszerzési Rendszer* (a továbbiakban: EKR) *használata* a hirdetmény nélküli tárgyalásos eljárások esetén is – a Kbt. 40. § (1) bekezdése alapján – *kötelező* (néhány kivételtől eltekintve: Kbt. 98. § (4) bekezdés c)-d) pontja szerinti jogalapon lefolytatandó hirdetmény nélküli tárgyalásos eljárás esetén, valamint a rendkívüli sürgősségre alapított hirdetmény nélküli tárgyalásos eljárás esetén – amennyiben az tárgyalási

¹ A Közbeszerzési Hatóság törvényességi ellenőrzése nem ér véget az eljárás megindításakor – különösen a jogalapra kiterjedő – vizsgálatlaltal, az eljáró vizsgáló figyelemmel kíséri az eljárás dokumentumait egészen a szerződéskötésig. Egy esetleges jogsértés gyanúja esetén tájékoztatáskérés keretében Ajánlatkérőhöz fordul a Közbeszerzési Hatóság, feltárja a teljes tényállást és szükség esetén hivatalból jogorvoslati eljárás kezdeményezésére tesz javaslatot.

meghívó megküldésével vagy a tárgyalások megkezdésével indul², - illetve az EKR több napon keresztül fennálló - jogszabályban meghatározott - üzemzavara miatt a 98. § (2) bekezdés e) pontja szerinti hirdetmény nélküli tárgyalásos eljárás a rendkívüli helyzet által megkívánt idő alatt nem lenne megvalósítható³).

Ajánlatkérő a Kbt. 103. § (1) bekezdés szerinti *tájékoztatási kötelezettségét* - a hirdetmény nélküli tárgyalásos eljárás megkezdését követően, legkésőbb az eljárás megkezdése napján - az EKR-en keresztül teljesíti, az EKR felületén keresztül küldi meg törvényességi ellenőrzésre a Közbeszerzési Hatóság részére az ajánlattételi felhívást, az ajánlattételre felhívott gazdasági szereplők nevééről, címéről (székhelyéről, lakóhelyéről), a beszerzés becsült értékéről, a tárgyalásos eljárás alkalmazását megalapozó körülményekről szóló tájékoztatást, valamint a törvényességi ellenőrzésért fizetendő igazgatási szolgáltatási díj megfizetéséről szóló igazolást.

A tájékoztatási kötelezettség elmulasztása a kógens jogszabályi előírásokra figyelemmel később *nem reparálható*, minden, az eljárást megindító felhívás gazdasági szereplők részére történő megküldésének időpontját követő teljesítés késedelmes.⁴ A Kbt. 103. § (1) bekezdés szerinti tájékoztatónak a Kbt.-ben rögzítetthez képest későbbi időpontban történő megküldése okán előállt jogsértést nem lehet semmissé tenni az ajánlattételi felhívás visszavonásával sem.⁵

Ezen eljárásfajta kapcsán még nagyobb hangsúlyt kap *a nyilvánosság biztosítása* - az átláthatóság biztosításának garanciális szabályaként -, valamint annak ellenőrzése. A Kbt. 103. § (6) bekezdése körében nem tartalmaz eltérést engedő rendelkezést, ezért ajánlatkérőnek a törvényben előírt dokumentumokat minden esetben *korlátlanul, teljeskörűen közzé kell tennie*. Több ízben deklarálta a Közbeszerzési Döntőbizottság, hogy *amennyiben ajánlatkérő nem gondoskodik a nyilvánosság és átláthatóság biztosításáról* a Kbt. 103. § (6) bekezdésében foglaltaknak megfelelően, *jogsértést követ el*.⁶

A következő néhány oldalon a Kbt. 98. § (2) bekezdésének a) és b) jogalapjaihoz kapcsolódó naprakész törvényességi ellenőrzési joggyakorlatot kívánom bemutatni, ezáltal kívánok hasznos támpontokat nyújtani a Kbt. 98. § (2) bekezdés a) és b) pont szerinti hirdetmény nélküli tárgyalásos eljárás jogszerű alkalmazásához.

A megelőző eljárás eredménytelensége esetén alkalmazható hirdetmény nélküli tárgyalásos eljárás

A Kbt. 98. § (2) bekezdés a) pontjában foglalt esetkör alkalmazásának alapfeltétele *az előző nyílt vagy meghívásos eljárás eredménytelensége*, mégpedig azon az alapon, hogy [Kbt. 85. § (2) e)] *valamennyi ajánlat érvénytelen volt, vagy minden ajánlat magasabb volt az eredetileg rendelkezésre álló anyagi fedezet összegénél* és az ajánlatkérő a tárgyalásra meghívja a megelőző eredménytelen eljárás mindazon és csak azon ajánlattevőit, amelyek ajánlata nem volt érvénytelen kizáró okok fennállása vagy alkalmazatlanság miatt és megfeleltek az előírt formai követelményeknek.

A Kbt. 98. § (2) bekezdés b) pontjára alapítottan akkor indíthat ajánlatkérő hirdetmény nélküli tárgyalásos eljárást, ha a megelőző nyílt vagy meghívásos eljárásban *egyáltalán nem nyújtottak be ajánlatot vagy részvételi jelentkezést vagy csak alapvetően nem megfelelő ajánlatot vagy részvételi jelentkezést nyújtottak be*.

A Kbt. 98. § (2) bekezdés b) pontja szerinti eljárásfajta sajátossága az is, hogy az ajánlatkérő diszkrecionális joga az, hogy kinek küld ajánlati felhívást. E tekintetben jogszerűen korlátozódik a verseny, ugyanakkor az ajánlatkérőnek figyelemmel kell lennie a Kbt. előírásra, hogy ezen eljárási fajta esetén legalább három ajánlattevőt fel kell hívnia ajánlattételre.⁷

A vonatkozó jogalapi feltételrendszerek egyes elemeinek megítélése egyszerűbb és kevésbé okoz gondot ajánlatkérőknek, ekként *a korábban lefolytatott eljárás nyílt vagy meghívásos eljárás feltétel teljesülése, illetve az egyáltalán nem nyújtottak be ajánlatot* kitétel fennállása könnyen igazolható, ellenőrizhető, míg más feltételek -

² Kbt. 41. § (3) bekezdés.

³ Kbt. 41/C. § (1) bekezdés.

⁴ D.68/12/2020.

⁵ D.18/10/2019.

⁶ D.68/12/2020., D.199/12/2020., D.142/7/2018., D.574/8/2017.

⁷ Kbt. 99. § (3) bekezdés a) pontjában foglalt rendelkezés.

az eredménytelenség kizárólag a törvény által meghatározott okon alapulhat, illetve az eljárásban kizárólag a törvény által meghatározott ajánlattevői kör vehet részt – ajánlatkérő általi megítélése és igazolása több alkalommal nehézségekbe ütközött.

A Kbt. 98. § (2) bekezdésének a) és b) pontja alkalmazhatóságát megalapozó feltételek közül a legkritikusabb annak igazolása, hogy az eljárás feltételei időközben lényegesen nem változtak meg. Hiánypótlási felhívás kibocsátására is legtöbbször amiatt kerül sor, hogy az ajánlatkérők a korábban lefolytatott eljárás feltételeihez képest változtatnak az ajánlattételi felhívás és közbeszerzési dokumentumok feltételein. Az egységes és töretlen törvényességi ellenőrzési gyakorlat szerint lényeges változásnak tekinthető az, ha a beszerzés tárgya és egyéb feltételek olyan mértékben módosulnak, amelyek ismerete alapvetően befolyásolhatta volna az érdekelt gazdasági szereplők arra vonatkozó döntését, hogy a közbeszerzési eljárásban tudnak-e indulni, vagyis a változás a potenciális ajánlattevői kör módosulásához vezethet.

Meghatározott ajánlattevői kör részvétele

Kizárólag a törvény által meghatározott ajánlattevői kör részvételének igényét jól példázza a HNT-00065/2018. számú eljárás, melyben Ajánlatkérő - tájékoztatása szerint - a Kbt. 98. § (2) bekezdés a) pontja alapján hirdetmény közzététele nélküli tárgyalásos eljárást indít „Személygépjárművek beszerzése és minőségi cseréje (II., III., IV. csomag)” tárgyában. Ajánlatkérő előadása értelmében a korábbi nyílt eljárás azért lett eredménytelen, mert a II. részben/csomagban nem állt rendelkezésre a szükséges fedezet, a III., IV. rész/csomag esetében kizárólag érvénytelen ajánlatot nyújtottak be. Állításai alátámasztása érdekében Ajánlatkérő csatolta a korábbi nyílt eljárás felhívását, a korábbi nyílt eljárás összegezését, valamint a „közbeszerzés feltételei nem változtak meg” körülmény alátámasztása érdekében csatolta a korábbi eljárás hirdetményét és a jelenlegi eljárás ajánlattételi felhívását.

A törvényességi vizsgálat átfogó lefolytatása érdekében hiánypótlási felhívás kibocsátására került sor több ponton. A szükséges fedezet rendelkezésre állása bizonyítása érdekében a Hatóság elnöke kérte benyújtani azt a dokumentumot, amelyből megállapítható az alapeljárás során rendelkezésre állt fedezet összege a 2. rész tekintetében, illetve kérte Ajánlatkérő nyilatkozatát arról, hogy az eljárás során nem történt fedezetelvonás. A rendelkezésre álló anyagi fedezet és annak esetleges változásának vizsgálata az eljárás során kiemelten fontos, hiszen amennyiben az eljárás során eszközölt fedezetelvonás (pl. a bíráló bizottság a pénzügyi fedezet részben történő megvonására tekintettel az eljárás eredménytelenné nyilvánítására tesz előterjesztést – tévesen – a Kbt. 75. § (2) bekezdés b) pontja alapján és a döntéshozó elfogadja az előterjesztést, vagy ha az összegezésben az eredménytelenség indokaként a beszerzés pénzügyi fedezetének megvonása került megjelölésre) következtében lesz eredménytelen az eljárás, Ajánlatkérő nem választhatja jogszerűen ezt a jogalapot.⁸

Az ellenőrzés során megállapítást nyert az is, hogy az eljárást megindító felhívást megküldő levél címzettjei között több olyan címzett is szerepel, akik a mellékletként benyújtott összegezés értelmében az érintett részek vonatkozásában nem voltak ajánlattevők, ugyanakkor a Kbt. 98. § (2) bekezdés a) pontja alapján az ajánlatkérő az eljárás mindazon és csak azon ajánlattevőit hívhatja meg a tárgyalásra, amelyek ajánlata nem a 73. § (1) bekezdés b) vagy d) pontja alapján volt érvénytelen. A Hatóság elnöke a hiánypótlási felhívásban kérte annak tisztázását, hogy a felhívás miért nem csupán a megelőző eljárás adott részének ajánlattevői részére került megküldésre.

A megelőző eljárás összegezésének [12. oldal V.1.4.) pontja] értelmében az egyik ajánlattevő ajánlata a Kbt. 73. § (1) bekezdés d) pontja alapján lett érvénytelen, ám az Ajánlatkérő ezen ajánlattevőt is felhívta ajánlattételre a hirdetmény nélküli tárgyalásos eljárásban. A hiánypótlási felhívásban a Hatóság elnöke kérte a Kbt. 73. § (1) bekezdés d) pontja szerinti érvénytelenségi okkal terhelt ajánlattevő felhívását tisztázni, különös

⁸ A fedezet későbbi megvonása következtében Ajánlatkérőnek a Kbt. 75. § (2) bekezdés a) pontja alapján kell megállapítani az eljárás eredménytelenségét, mivel az eredetileg rendelkezésre álló anyagi fedezet egészben vagy részben történő elvonása következtében a szerződés megkötésére vagy teljesítésére képtelenné válik, ekként a Kbt. 85. § (2) bekezdésének e) pontjába foglalt előfeltétel nem áll fenn.

tekintettel a jogalap vonatkozó fordulatára (az ajánlatkérő a tárgyalásra meghívja a nyílt vagy a meghívásos eljárás mindazon és csak azon ajánlattevőit, amelyek ajánlata nem a 73. § (1) bekezdés b) vagy d) pontja alapján érvénytelen).

A hiánypótlási felhívás kibocsátását követően Ajánlatkérő visszavonta az ajánlattételi felhívását.

A következő jogeset rámutat arra is, hogy a *jogalap alátámasztása során az egyes feltételek nem vegyíthetők egymással*. A jogalap feltétele, hogy minden ajánlat érvénytelen vagy minden ajánlat meghaladja a rendelkezésre álló anyagi fedezet összegét. Abban az esetben, ha az egyik ajánlat érvénytelen, a másik érvényes, csak a rendelkezésre álló anyagi fedezet összegére tekintettel nem tud Ajánlatkérő szerződést kötni, nem alkalmazható a Kbt. 98. § (2) bekezdés a) pontja szerinti jogalap.

A HNT-00221/2019. számú ügyben az Ajánlatkérő arról tájékoztatta a Közbeszerzési Hatóságot, hogy EKR000062402019 azonosító számon uniós nyílt közbeszerzési eljárást folytatott le (megelőző eljárás) a tárgybéli szolgáltatás megrendelésére két részben, azonban az eljárás mindkét rész vonatkozásában eredménytelenül zárult. Erre tekintettel Ajánlatkérő a Kbt. 98. § (2) bekezdés a) pontja szerinti hirdetmény nélküli tárgyalásos eljárást kívánt lefolytatni az előzmény eljárással azonos feltételek mellett. Ajánlatkérő a tájékoztatásával egyidőben rendelkezésre bocsátotta az ajánlattételi felhívást és a közbeszerzési dokumentumokat.

Az eljáró vizsgáló a benyújtott iratok mellett az EKR publikus felületén áttekintette a megelőző eljárás rendelkezésre álló iratait: az eljárást megindító felhívást, közbeszerzési dokumentumokat, összegezését, az eljárás eredményéről szóló tájékoztató hirdetményt. Az összegezés V.1.1. pontja értelmében az eljárás 1. része vonatkozásában: „A” ajánlattevő ajánlata érvénytelen, tekintettel arra, hogy az igazolásokat határidőn túl adta be, ezért ajánlata a Kbt. 73. § (1) bekezdés e) pontja alapján érvénytelen. Mindezekre tekintettel Ajánlatkérő megállapította, hogy az 1. rész vonatkozásában a legjobb ár-érték arányt tartalmazó ajánlatot „B” ajánlattevő nyújtotta be. „B” ajánlattevő által megadott ajánlati ár azonban jelentősen meghaladja (kb. 2,3-szorosa) az Ajánlatkérő rendelkezésére álló fedezet összegét, melyre tekintettel a Kbt. 75. § (2) bekezdés b) pontja alapján az eljárás 1. részét Ajánlatkérő eredménytelenné

nyilvánította, tekintettel arra, hogy az Ajánlatkérő rendelkezésére álló anyagi fedezet összege nem elegendő a szerződés megkötéséhez az értékelés alapján legkedvezőbb ajánlatot tett ajánlattevővel.

Az eljárás 2. része vonatkozásában: az „A” ajánlattevő ajánlata érvénytelen, tekintettel arra, hogy az igazolásokat határidőn túl adta be, ezért ajánlata a Kbt. 73. § (1) bekezdés e) pontja alapján érvénytelen. Az eljárás 2. része vonatkozásában kizárólag érvénytelen ajánlatot nyújtottak be, az eljárás 2. részét a Kbt. 75. § (1) bekezdés b) pontja alapján Ajánlatkérő eredménytelenné nyilvánította.

A Közbeszerzési Hatóság elnöke hiánypótlási felhívásban kérte annak igazolását, hogy a megelőzőleg lefolytatott nyílt eljárás mindkét része tekintetében azért lett eredménytelen az eljárás, mert *kizárólag érvénytelen ajánlatokat nyújtottak be, vagy úgy lett eredménytelen, hogy az eljárásban benyújtott minden ajánlat meghaladta az ajánlatkérő rendelkezésére álló anyagi fedezet összegét*, és ezen feltételek fennállására tekintettel kíván ajánlatkérő a Kbt. 98. § (2) a) pontja alapján hirdetmény nélküli tárgyalásos eljárást lefolytatni mind az 1. rész, mind pedig a 2. rész tekintetében.

Az eljárás 1. része vonatkozásában az Ajánlatkérő nem mutatta be az érvénytelen ajánlat vonatkozásában, hogy az is meghaladta a rendelkezésre álló anyagi fedezet összegét, ekként nem tudta igazolni azon jogalapi feltételt, hogy minden ajánlat magasabb volt az eredetileg rendelkezésre álló anyagi fedezet összegénél. Ajánlatkérő a hiánypótlási felhívást követően az ajánlattételi felhívását visszavonta, ennek okán nem került sor hivatalbóli jogorvoslati eljárás kezdeményezésére.

A HNT-00244/2020. számú eljárás során az Ajánlatkérő arról tájékoztatta a Közbeszerzési Hatóságot, hogy előzőleg nemzeti nyílt közbeszerzési eljárást folytatott le. A megelőző eljárásban az ajánlattételi határidőig az eljárás mindegyik része (4) tekintetében érkezett ajánlat, ám a 2., 3. és a 4. részben benyújtott ajánlat a Kbt. 73. § (1) bekezdés e) pontja alapján érvénytelennek minősült. Tekintettel arra, hogy az eljárásra a 2., 3. és a 4. részek esetében kizárólag érvénytelen ajánlatok érkeztek, az eljárás – érintett részei tekintetében – a Kbt. 75. § (1) bekezdés b) pontja alapján eredménytelenül zárult. Ajánlatkérő a hirdetmény nélküli tárgyalásos eljárásban ajánlattételre a 2., 3. és a 4. részben ajánlatot tevő gazdasági szereplőket kérte fel.

A megelőző eljárás összegezése alapján megállapítható volt, hogy a 2., 3. és a 4. részben ajánlatot tevő gazdasági szereplők vonatkozásában hiánypótlási felhívás kibocsátására került sor, többek között azért, mert

- a benyújtott ajánlatokban az eredeti ajánlat nem tartalmazta az alkalmassági feltételeket teljesítő szakemberek esetében a szakember által aláírt szakmai önéletrajzot,
- az ajánlat nem tartalmazta a végzettséget igazoló okirat másolatokat, nem tartalmazta az alkalmassági feltételeket teljesítő szakemberek esetében az egyes szakemberek nyilatkozatát arról, hogy az ajánlattevő nyertessége esetén a szerződés teljesítésében személyesen részt vesznek,
- az ajánlatba csatolt referenciabemutatóból nem volt megállapítható egyértelműen az alkalmassági feltételnek való megfelelés,
- ajánlathoz csatolt, szakember tapasztalatát összefoglaló táblázat hiányos volta miatt (mivel az nem tartalmazza az ajánlati felhívás III.1.3./M.2.A) pontjában megjelölt szakember esetében a

szakmai tapasztalat bemutatását, annak kezdő és befejező dátumát év/hó bontásban, valamint ezt átszámolva hónapban, illetve a felhívás III.1.3./M2/A) pont szerinti alkalmassági feltételen (36 hó) felüli tapasztalatot hónapban).

Az összegezés tartalma szerint a hiánypótlásra felhívott ajánlattevők az előírt határidőig nem nyújtották be a hiánypótlásukat, ennél fogva - az ajánlatkérői döntés értelmében - az ajánlatok a Kbt. 73. § (1) bekezdés e) pontja alapján érvénytelenek.

A Közbeszerzési Hatóság elnöke a hiánypótlási felhívásában annak részletes bemutatását kérte, hogy a hirdetmény nélküli tárgyalásos eljárás jogalapjaként hivatkozott megelőző eljárás érvénytelen ajánlatai mely okból lettek érvénytelenek a Kbt. 73. § (1) bekezdés e) pontja alapján, illetve miért nem annak d) vagy b) pontja alapján kerültek érvénytelenítésre. A Közbeszerzési Hatóság elnöke a hiánypótlási felhívásában kiemelte, hogy a Kbt. 98. § (2) bekezdés a) pontjának alkalmazására csak abban az esetben van lehetőség, amennyiben Ajánlatkérő a tárgyalásra a nyílt vagy a meghívásos eljárás mindazon és csak azon ajánlattevőit hívja meg, akik ajánlata nem az ajánlattevő eljárásból

való kizárása, vagy annak okán lett érvénytelen, hogy ajánlattevő nem felelt meg a szerződés teljesítéséhez szükséges alkalmassági követelményeknek, vagy nem igazolta megfelelően a követelményeknek való megfelelést.

Ajánlatkérő a hiánypótlási felhívást követően az ajánlatvételi felhívását visszavonta, ennek okán nem került sor hivatalbóli jogorvoslati eljárás kezdeményezésére.

A fentiekben részletezett jogeset alapján látható, hogy a törvényességi ellenőrzés - a Kbt. 98. § (2) bekezdés a) és b) pontja szerinti jogalapok tekintetében - kiterjed a megelőző eljárás iratainak teljeskörű vizsgálatára, ekként az érvénytelenségi okok feltárására is. Ajánlatkérőnek az összegezésben valamennyi releváns érvénytelenségi okot fel kell tüntetnie, mely objektív kötelezettség elmaradása a hirdetmény nélküli tárgyalásos eljárás jogalapjának megalapozatlanságához vezethet.

A tájékoztatási kötelezettség megsértése

A **D.68/12/2020.** számú jogorvoslati eljárás előzményeként kiemelem, hogy a hirdetmény nélküli tárgyalásos eljárások ellenőrzését végző vizsgálok ellenőrzési gyakorlata az EKR felületén elérhető eljárások alkalmankénti ellenőrzésére is kiterjed. Ekként szerzett tudomást a Hatóság elnöke arról, hogy Ajánlatkérő hirdetmény nélküli tárgyalásos eljárást indított képzési szolgáltatások tárgyban, melyről elmulasztotta értesíteni a Közbeszerzési Hatóság elnökét.

Minthogy a Kbt. 103. § (1) bekezdés szerinti tájékoztatás nem érkezett be az EKR-en keresztül a Hatóság szakrendszerébe, a hivatalbóli kezdeményező nem tudta megvizsgálni a jogalapi követelmények fennállását, ugyanakkor az EKR adatai alapján feltételezhető volt, hogy nem áll fenn a Kbt. 98. § (2) bekezdés a) pontja szerinti jogalap. Ajánlatkérő a Kbt. 112. § (1) bekezdés b) pontjára figyelemmel a Kbt. 98. § (2) bekezdés a) pontja alapján kezdeményezett hirdetmény nélküli tárgyalásos eljárást arra hivatkozással, hogy az általa korábban lefolytatott Kbt. 113. § szerinti nyílt eljárás (a továbbiakban: megelőző eljárás) 1. része azért lett eredménytelen, mert a megelőző eljárásban benyújtott egyetlen érvényes ajánlat meghaladta a rendelkezésre álló anyagi fedezet összegét. A megelőző eljárás EKR-ben elérhető összegezése szerint az eljárás 1. részére három ajánlat érkezett, amelyekből két ajánlatot érvénytelenné nyilvánított az Ajánlatkérő, a harmadik

ajánlat pedig érvényes volt, de az meghaladta a rendelkezésre álló anyagi fedezet összegét.

Az EKR felületén rendelkezésre álló iratokból megállapítható volt tehát, hogy nem áll fenn az az eset, hogy kizárólag érvénytelen ajánlatot nyújtottak be, illetve az sem volt megállapítható egyértelműen, hogy a megelőző eljárásban benyújtott minden ajánlat meghaladta a rendelkezésre álló anyagi fedezet összegét.

További jogsértést valósított meg Ajánlatkérő a tájékoztatási kötelezettség elmulasztásával. Ajánlatkérő a Kbt. 103. § (1) bekezdése szerinti tájékoztatási kötelezettségének az eljárás megindítása napján nem tett eleget, valamint nem tett eleget a Kbt. 103. § (6) bekezdésében meghatározott kötelezettségének sem. Ajánlatkérő azaz, hogy nem gondoskodott a nyilvánosság és átláthatóság biztosításáról, megsértette a Kbt. 103. § (6) bekezdésében foglaltakat.

A Közbeszerzési Hatóság elnöke hivatalbóli jogorvoslati eljárást kezdeményezett a fentiekben részletezett jogsértések miatt, mely jogorvoslati eljárás eredményeként a Döntőbizottság megállapította, hogy az ajánlatkérő megsértette a Kbt. 112. § (1) bekezdés b) pontjára tekintettel a Kbt. 103. § (1) és (6) bekezdését, valamint a Kbt. 98. § (2) bekezdés a) pontját.

A 98. § (2) a) pontja szerinti jogalap tekintetében a Döntőbizottság hangsúlyozta, hogy ezen rendelkezés *több konjunktív feltétel együttes teljesítéséhez* köti az eljárásfajta alkalmazását, melyek:

- a megelőző eljárás eredménytelensége;
- mely eredménytelenség kizárólag a törvény által meghatározott okon alapulhat;
- a törvény által megkívánt meghatározott fajtájú megelőző eljárás lefolytatása;
- mely eljárás feltételei időközben lényegesen nem változtak meg;
- az eljárásban kizárólag a törvény által meghatározott ajánlattevői kör részvételének igénye.

Megállapítást nyert: nem elegendő, hogy kizárólag a legkedvezőbb ajánlat haladja meg az ajánlatkérő rendelkezésére álló anyagi fedezet mértékét, ezen feltételnek valamennyi ajánlat tekintetében fenn kell állnia, így az érvénytelenné nyilvánított ajánlatok tekintetében is. Egyetlen egy ajánlat pénzügyi teljesíthetősége már önmagában kizárja a tárgyalásos eljárás alkalmazhatóságát.

A jogorvoslati eljárásban az eljáró tanács valamennyi jogalapi feltétel fennállását megvizsgálta, melynek eredményeként megállapította, hogy jogsértően járt el ajánlatkérő, amikor a tárgyi eljárásában egyetlen gazdasági szereplőt hívott fel ajánlattételre, mégpedig a megelőző eljárás egyetlen érvényes ajánlattevőjét. Az ajánlatkérőnek lehetővé kell tenni mindazon gazdasági szereplők részére a részvételt, akik a megelőző eljárásban ajánlatot nyújtottak be, mely kötelezettségétől az ajánlatkérő kizárólag abban az esetben mentesül, amennyiben az ajánlattevő ajánlata a Kbt. 73. § (1) bekezdés b) vagy d) pontja szerint lett érvénytelen és ajánlata – adott esetben a hiánypótlást követően – nem felelt meg az előírt formai követelményeknek. A Döntőbizottság megvizsgálta az eljárás iratait és megállapította, hogy a megelőző eljárásban az ajánlatok érvénytelenségét nem az eljárásból való kizárás és nem a nem megfelelően igazolt, vagy nem igazolt alkalmassági követelményeknek való megfelelés okozta. Ennek ellenére azonban ajánlatkérő kizárólag az érvényes ajánlatot benyújtó ajánlattevőt hívta fel ajánlattételre.

Mindezek együttes értékeléseként megállapítható volt, hogy a Kbt. 98. § (2) bekezdés a) pontjának utolsó fordulatában foglaltak sem teljesültek.

Az eljárás feltételei időközben lényegesen nem változhatnak meg

A Kbt. 98. § (2) bekezdésének a) és b) pontja alkalmazhatóságát megalapozó feltételek közül a legkritikusabb annak igazolása, hogy *az eljárás feltételei időközben lényegesen nem változtak meg*. Hiánypótlási felhívás kibocsátására legtöbbször amiatt kerül sor, hogy az Ajánlatkérők a korábban lefolytatott eljárás feltételeihez képest változtatnak az ajánlattételi felhívás és közbeszerzési dokumentumok feltételein.

A Közbeszerzési Hatóság törvényességi ellenőrzése során a megelőző eljárás csaknem teljes iratanyagát is ellenőrzés alá vonja annak megállapítása érdekében, hogy *a közbeszerzési eljárás feltételei időközben lényegesen nem változtak meg*. Az „*eljárás feltételei*” kapcsán a Kbt. nem állapít meg szűkítő megszorítást, így bármely feltétel – amennyiben lényegesen változik – alapul szolgálhat arra, hogy kizárja a hirdetmény nélküli tárgyalásos eljárás alkalmazását. A Kbt. sem a feltétel, sem a lényeges feltétel fogalmát, sem pedig a feltételek lényeges megváltozásának körét nem határozza meg,

ezt az összes körülmény figyelembe vételével kell megállapítani.

A hirdetmény közzététele nélküli tárgyalásos eljárás azon követelményével, hogy a közbeszerzés feltételei időközben lényegesen nem változhatnak meg, szoros összefüggésben van azon előírás, hogy a tárgyalás során a közbeszerzés tárgya és feltételei nem változhatnak meg úgy, hogy

- a változás már eleve nem tette volna lehetővé a jogalap alkalmazását,
- valamelyik ajánlattevő ne tudjon ajánlatot tenni,
- az értékelés szempontjai vagy módszere változna.⁹

A joggyakorlat szerint lényeges változásnak tekinthető az, ha a beszerzés tárgya és egyéb feltételek, ezek között pl. az alkalmasság feltételei olyan mértékben módosulnak, amelyeknek ismerete alapvetően befolyásolhatta volna az érdekelt gazdasági szereplők arra vonatkozó döntését, hogy a közbeszerzési eljárásban tudnak-e indulni.¹⁰

A Közbeszerzési Hatóság szerint lényeges változást eszközölt a közbeszerzés feltételeiben az Ajánlatkérő a **HNT-00009/2018.** számú eljárásban. Ajánlatkérő arról tájékoztatta a Hatóság elnökét, hogy 2017. december 11. napján nyílt eljárást indított. A megelőző eljárásban egy ajánlattevő nyújtott be ajánlatot, melynek ajánlata az összegezés értelmében a Kbt. 73. § (1) bekezdés e) pontja alapján érvénytelen lett, az eljárás a Kbt. 75. § (1) bekezdés b) pontja alapján eredménytelenül zárult. Ajánlatkérő álláspontja szerint a Kbt. 98. § (2) bekezdés a) pontjában foglalt feltételek maradéktalanul teljesülnek, ekként hirdetmény nélküli tárgyalásos eljárást indított, melyre a megelőző eljárás egyetlen ajánlattevőjét hívta meg.

A megelőző eljárás és a vizsgálat tárgyát képező eljárás iratanyagát összevetve az eljáró vizsgáló megállapította, hogy az ajánlatkérő a korábbi eljárásban a *részvétel jogát fenntartotta* a Kbt. 114. § (11) bekezdése alapján, mely előírás a hirdetmény nélküli tárgyalásos eljárás felhívásában már nem szerepelt. Ezen túlmenően

a felhívás több ponton pontosításra szorult (ezek nem érintették alapvetően a jogalapot), így a Közbeszerzési Hatóság elnöke hiánypótlási felhívást bocsátott ki. A hiánypótlási felhívásban – többek között – arra hívta fel az ajánlatkérő figyelmét, hogy „...az érintett közbeszerzési eljárás becsült értékére tekintettel a hirdetmény nélküli tárgyalásos eljárásban a Kbt. 114. § (11) bekezdése alkalmazható lenne, azonban erre vonatkozó rendelkezést az ajánlattételi felhívás nem tartalmaz. Kérem, hogy szíveskedjen dokumentumokkal alátámasztani, hogy az a tény, hogy az ajánlatkérő a korábbi eljárásban rögzítette a Kbt. 114. § (11) bekezdésének alkalmazását, majd a hiánypótlási felhívással érintett közbeszerzési eljárásból mellőzte azt, miért nem tekinthető a közbeszerzés feltételei lényeges megváltozásának, vagy szíveskedjen kiegészíteni az ajánlattételi felhívást a Kbt. 114. § (11) bekezdésének alkalmazására vonatkozó rendelkezéssel.”

Ajánlatkérő nem teljesítette a hiánypótlási felhívást, egyúttal az ajánlattételi felhívását visszavonta.

A **HNT-00148/2018.** számú ellenőrzés során Ajánlatkérő előadta, hogy korábban (2018. 04. 14. napján) a Kbt. 117. §-a alapján a Kbt. Második Részben foglalt szabályok által nem kötött, önálló eljárási szabályok kialakításával nyílt eljárást indított. Az ajánlattételi határidő 2018. május 07. nap 10 óra 00 percben került meghatározásra, mely ajánlattételi határidő lejártáig Ajánlatkérőhöz nem érkezett be ajánlat. Mindezekre tekintettel Ajánlatkérő a bírálóbizottság javaslata alapján az eljárás eredménytelenségéről, valamint új eljárás lefolytatásáról döntött.

A megelőző eljárás és a tárgybani eljárás dokumentumait áttekintve a Hatóság elnöke hiánypótlási felhívásban annak indokait kérte Ajánlatkérőtől, hogy az ajánlattételi felhívás II.2.5) pontjában miért kerültek módosításra az értékelési szempontokhoz tartozó *súlyszámok*¹¹ az alapeljárást megindító felhívásban foglaltakhoz képest, valamint a hirdetmény nélküli tárgyalásos eljárás ajánlattételi felhívásában miért tekintett el Ajánlatkérő az *ajánlati biztosíték* nyújtásától. Továbbá a hiánypótlási felhívás részletesen indoklást kért atekintetben, hogy a *Kbt. 117. §-a alapján, önálló eljárási*

⁹ D.1012/8/2016.

¹⁰ D.376/5/2015.

¹¹ A Kbt. a lényeges változás tekintetében nem ad tételes meghatározást, ezért annak eldöntése mindig az adott közbeszerzési eljárás összes körülményeinek mérlegelésétől függ. A Közbeszerzési Döntőbizottság következetes – D.553/10/2010. számú határozatában is megnyilvánuló – gyakorlata szerint mindig lényeges változásnak tekintendő a súlyszám változása.

szabályok kialakításával lefolytatott, tárgyalásokat is magában foglaló eljárásfajta miként felel meg a Kbt. kógens előírásai szerinti nyílt eljárásfajtanak.

Ajánlatkérő az eljárás ajánlattételi felhívását az EKR-ben visszavonta.

A **HNT-00204/2018.** számú törvényességi ellenőrzés alkalmával Ajánlatkérő bemutatta, hogy 2018. március 31. napján „élelmiszer alapanyag beszerzés adásvételi szerződés keretében” tárgyú nyílt eljárást indított. Az eljárás 6. és 7. része eredménytelenül zárult tekintettel arra, hogy a 6. rész vonatkozásában kizárólag érvénytelen ajánlatot nyújtottak be és fennálltak a Kbt. 98. § (2) bekezdés a) pontjában foglalt feltételek, valamint az eljárás 7. része vonatkozásában nem nyújtottak be ajánlatot, és teljesültek a Kbt. 98. § (2) bekezdés b) pontjában foglalt feltételek. Ajánlatkérő álláspontja szerint a közbeszerzés feltételei lényegesen nem változtak meg. A Közbeszerzési Hatóság elnöke hiánypótlásra hívta fel az ajánlatkérőt, melyben tájékoztatást kért arra vonatkozóan, hogy az alapeljáráshoz tartozó felhívás III. pontjában előírásra kerültek *alkalmassági szempontok*, míg a vizsgálat tárgyát képező eljárás 14. pontja szerint nem kerültek előírásra *alkalmassági szempontok*. Ezen túlmenően a *kizáró okok* tekintetében sem egyeztek az alapeljárás, illetve a hirdetmény nélküli tárgyalásos eljárás felhívásában rögzített előírások. Ajánlatkérő nem teljesítette a hiánypótlást, nem tisztázta az ellentmondást, és az ajánlattételi felhívás visszavonása mellett döntött.

A **HNT-00208/2018.** számú ellenőrzés során az Ajánlatkérő arról tájékoztatta a Közbeszerzési Hatóság elnökét, hogy a korábbi eljárás részeként kiírt Egységes betegazonosító rendszer beszerzése eredménytelen lett, melyre tekintettel e tárgy vonatkozásában új eljárást kíván lefolytatni hirdetmény nélküli tárgyalásos eljárás keretében, az alábbi indokokra tekintettel. Ajánlatkérő a Kbt. 81. § szerinti uniós értékhatárt elérő, nyílt közbeszerzési eljárást folytatott le öt részben, melynek 4. és 5. része eredménytelen lett. A két korábbi eljárási részt (amelyek a nyílt eljárás során eredménytelenek lettek) a hirdetmény nélküli tárgyalásos eljárás felhívásában egyesítette Ajánlatkérő. Az említett részeknél – a korábbi eljárásban – a közbeszerzés mennyisége, az értékelési szempontrendszer, valamint az alkalmassági

feltételek önállóan kerültek meghatározásra, ezért a hirdetmény nélküli tárgyalásos eljárásban ezen feltételek eltértek a korábbi nyílt eljárás felhívásában, valamint a nyílt eljárás korrigendumában foglaltaktól. A hiánypótlási felhívásban ezen ellentmondások tisztázását kérte a Hatóság elnöke a következők szerint:

„Az előzményeljárás során közzétett korrigendum hirdetményhez képest, az előírt 4. rész (Egységes betegazonosítási rendszer beszerzése) és 5. rész (Egységes betegazonosítási rendszer – HIS integráció) helyett, jelen eljárásban miért nem 1. és 2. rész szerinti bontásban került meghatározásra a beszerzés tárgya. Ennek kapcsán tájékoztatom, hogy lényeges változásnak tekintendő a részekre történő ajánlattétel lehetőségének megváltoztatása. Kérem részletesen mutassa be, hogy jelen eljárásban miért határozott meg eltérő értékelési szempontrendszert az előzményeljáráshoz.”

Ajánlatkérő - hiánypótlás során előadott - álláspontja szerint az előzményi eljárás 4. és 5. részei csak egymással összefüggésben kezelhetők, ugyanis önállóan egyik rész sem működőképes. Ajánlatkérő a hiánypótlásában megerősítette, hogy az előzményeljárás 4. és 5. része vonatkozásában folytatja le a hirdetmény nélküli tárgyalásos eljárást, továbbá úgy nyilatkozott, hogy az előzmény eljárás 4. része a Kbt. 75. § (2) bekezdés b) pontja alapján került eredménytelenné nyilvánításra, mivel az összes ajánlat meghaladta a rendelkezésre álló pénzügyi fedezet összegét. Az előzményi közbeszerzési eljárás összegezése szerint az 5. rész a Kbt. 75. § (2) bekezdés a) pontjára hivatkozással került eredménytelenné nyilvánításra, mivel a szerződés megkötésére, teljesítésére az ajánlatkérő képtelenné vált. Ajánlatkérő előadta továbbá, hogy annak érdekében, hogy a műszaki tartalom is megfelelő súllyal szerepeljen az értékelési szempontrendszerben, szükséges volt módosítania azt.

A Közbeszerzési Hatóság elnöke a Kbt. 153. § (1) bekezdés d) pontja alapján benyújtott és a jogorvoslati eljárás¹² során pontosított kezdeményezésében annak megállapítását kérte, hogy az ajánlatkérő megsértette a Kbt. 98. § (2) bekezdés a) pontját. A hivatalbóli kezdeményező előadta, hogy a jogalap alkalmazhatóságának egyik feltétele, hogy a korábbi eredménytelen közbeszerzési eljárásban közölt feltételeket az ajánlatkérő lényegesen ne változtassa meg, ezzel szemben az

¹² D.317/11/2018. számú határozat.

ajánlatkérő jelen hirdetmény nélküli tárgyalásos eljárásban megváltoztatta az értékelési szempontrendszert az előzményeljáráshoz képest. A döntőbizottsági gyakorlat azma értékelési súlyszám változását lényegesnek tekinti. Kifejtette továbbá, hogy az „eljárás feltételei” kapcsán a Kbt. nem állapít meg szűkítő megszorítást, így bármely feltétel – amennyiben lényegesen változik – alapul szolgálhat arra, hogy kizárja a hirdetmény nélküli tárgyalásos eljárás alkalmazását. Az ajánlatkérő az előzményeljárásban biztosította a részajánlattétel lehetőségét, mely részek a közbeszerzési eljárás keretében önálló egységnek minősülnek, ennek megfelelően minden egyes rész tekintetében önálló műszaki tartalom jelenik meg. Az a tény, hogy a tárgyi hirdetmény nélküli eljárásban az előzmény-eljárás 4. és 5. részei egyesítésre kerültek, a műszaki tartalom lényeges megváltoztatását is eredményezték. A kezdeményező indítványozta továbbá az előzményeljárás két érintett részében, valamint a hirdetmény nélküli tárgyalásos eljárásban közölt műszaki feltételek összehasonlítását és annak megállapítását is, hogy a műszaki tartalom lényeges változáson ment keresztül.

A hivatalbóli kezdeményező szerint az ajánlatkérő az előzmény-eljárás 5. része tekintetében nem alkalmazhatta volna a Kbt. 98. § (2) bekezdésének a) pontját, mivel nem a Kbt. 75. § (2) bekezdés b) pontjára hivatkozva nyilvánította eredménytelené az eljárást, hanem a szerződés megkötésére, teljesítésére képtelenné válása miatt, a Kbt. 75. § (2) bekezdés a) pontjára hivatkozott. Tekintettel arra, hogy az ajánlattételi felhívásban foglaltak alapján, valamint ajánlatkérő nyilatkozata szerint az előzményeljárás 5. része is jelen eljárás részét képezi, ezért a Kbt. 85. § (2) bekezdés e) pontjában támasztott előfeltételek nem állnak fenn. A hivatkozott jogsértés továbbá azért is fennáll, mert az ajánlatkérő a közbeszerzési eljárás feltételeit lényegesen megváltoztatta a részajánlattétel kizárásával, valamint a súlyszámok és a műszaki tartalom megváltoztatásával.

A Döntőbizottság álláspontja szerint tehát amennyiben az ajánlatkérő nyílt eljárásban a felhívás lényeges elemeként, tartalmaként lehetővé teszi a *részekre történő ajánlattételt*, illetve egy bizonyos *értékelési szempontrendszert* – szempontokat, súlyszámokat – meghatároz, ezek a közbeszerzés lényeges feltételeivé válnak. Önmagában ezért az is a nyílt közbeszerzés eljárás lényeges feltételei megváltozását eredményezi, ha az ajánlatkérő a Kbt. 98. § (2) bekezdés a) pontja szerinti hirdetmény nélküli

tárgyalásos eljárásban nem biztosítja a részekre történő ajánlattételt, holott ez a lehetőség a nyílt eljárásban fennállt, illetve, ha az értékelési szempontrendszert – szempontokat, súlyszámokat – megváltoztatja. Ez akkor is így van – mint a jelen esetben, – ha a hirdetmény nélküli tárgyalásos eljárás az előzményeljárás mindkét eredménytelennek minősülő részében nem megvalósított beszerzésre irányul. Lényeges, az ajánlattevők döntését, ezzel a piaci verseny korlátozását eredményező változás, hogy az előzményeljárásban volt lehetőség részenként ajánlatot benyújtani, míg a hirdetmény nélküli tárgyalásos eljárásban nem. Az értékelési szempontrendszer továbbá azért is lényeges eleme a közbeszerzési eljárásnak, mert az ajánlatkérő által végzett értékelési folyamat végső soron az egész közbeszerzési eljárás eredményére kihat, befolyásolja az ajánlattevők ajánlatkészítési stratégiáját: azzal, hogy az ajánlatkérő a hirdetmény nélküli tárgyalásos eljárásban az előzményeljárásban foglaltakhoz képest az egyik értékelési szempontot – ajánlati árat – kiemelte, számára nagyobb jelentőséget tulajdonított, a közbeszerzés feltételeinek jelentős módosítását valósította meg.

A Döntőbizottság álláspontja szerint továbbá a közbeszerzés feltételei lényeges megváltozásának tekinthető az ajánlatkérő által a jogorvoslati eljárás során jelzett két *műszaki tartalomra*, illetve annak *megfelelőségi igazolására vonatkozó feltétel elhagyása is*. Lényeges változásnak minősül, hogy a hirdetmény nélküli tárgyalásos eljárásban már olyan eszköz is megajánlható volt, amely a nyílt eljárásban előírt feltételnek nem felel meg. Ugyanez elmondható a műszaki megfelelőségi igazolásra is: az ajánlattevők annak ismeretében tehettek ajánlatot a nyílt eljárásban, hogy a termék megfelelőségét igazolniuk kell, amely követelmény egyértelmű könnyítés a hirdetmény nélküli tárgyalásos eljárásban ajánlattételre felhívott ajánlattevők részére.

A Döntőbizottság a rendelkezésére álló tényállás alapján megállította, hogy a Kbt. 98. § (2) bekezdés a) pontja szerinti hirdetmény nélküli tárgyalásos közbeszerzési eljárás egyik konjunktív feltétele – az előzmény-közbeszerzési eljárás feltételei időközben lényegesen nem változhatnak meg – nem állt fenn.

Záró gondolatok

A megelőző eljárásra alapított hirdetmény nélküli tárgyalásos eljárások éves szinten a hirdetmény nélküli tárgyalásos eljárások közel 10 %-át teszik ki, így nem

számottevő az előfordulásuk (messze elmarad a Kbt. 98. § (2) bekezdés c) pontjára hivatkozással indított eljárásoktól). Kedvező természetüknél fogva - indításukat nyílt verseny előzte meg, objektív tények határozzák meg a feltételrendszerét - kevesebb kockázatot hordoznak és a megítélésük összességében kevesebb

problémát vet fel a törvényességi ellenőrzést végző vizsgáló számára. Hangsúlyozni szükséges ugyanakkor, hogy a törvényi feltételek maradéktalan és együttes fennállása esetén lehet sikeres ezen jogalapra alapított hirdetmény nélküli tárgyalásos eljárások lefolytatása.

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

Presentation of the regulatory environment of subcontractors through the most common law enforcement issues – 2nd part

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

DOI: 10.37371/KEP.2021.2.2

Címszavak: közbeszerzés, szerződésteljesítés, alvállalkozó, bejelentés, kifizetés

Absztrakt

Az alvállalkozókkal kapcsolatos cikksorozat következő részének célja, hogy bemutassa az alvállalkozók szabályozási környezetének egyik legfontosabb elemét, az alvállalkozó bejelentésére vonatkozó szabályokat, rávilágítson a leggyakoribb jogsértésekre, valamint megpróbálja feltárni azokat a pontokat, ahol gyakoriak a jogsértéseket eredményező téves értelmezések.

Abstract

The next part of the series on subcontracting aims to present one of the most important elements of regulatory environment for subcontractors, the rules for subcontracting notification, 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 számában áttekintettük az alvállalkozó fogalmát, a fogalom egyes elemeit, milyen tényezőket kell vizsgálni ahhoz, hogy a szerződés teljesítésében résztvevők alvállalkozói minősége megállapítható legyen.

A cikksorozat következő részének célja a közbeszerzésekről szóló 2015. évi CXLI. törvény (továbbiakban: Kbt.) alvállalkozókra vonatkozó szabályozási elemek közül az alvállalkozó bejelentési szabályainak ismertetése, hangsúlyozottan azokra a pontokra koncentrálni, amelyek a leggyakoribb jogértelmezési problémákat, jogsértéseket okozzák, a cikk végén pedig rövid gyűjteményt adunk a Közbeszerzési Döntőbizottságnak a tárgykörben hozott határozatairól.

A Kbt. 138. § (1) bekezdés alapján a szerződést a kötelezettség fő címzettjeként az ajánlattevőnek (a közös ajánlattevőknek, illetve a projektársaságnak, továbbiakban együttesen: ajánlattevő) kell teljesítenie, a szerződés teljesítéséhez más személyek/szervezetek igénybevétele – egyes jogszabályi korlátozások figyelembevételével – általában fennálló lehetősége mellett.

Az ajánlattevő kötelezettsége, hogy az alvállalkozó bejelentésének adott időpontjában, de a szerződés

teljesítésébe való bevonásuk előtt valamennyi személyt/szervezetet kategóriákba rendezzen, és ezt a *kategorizálást* folyamatosan aktualizálja a szerződéskötésig, illetve a szerződés teljesítése során történt változásoknak megfelelően.

A kategorizálás többirányú cselekmény, amely során legalább az alábbi elhatárolást szükséges megtenni:

- a) a szerződés teljesítésében kötelezően résztvevők vagy a tiltott résztvevők vagy valamilyen feltételhez kötött résztvevők csoportjainak elhatárolása a részvételt illetően szabadsággal, azaz „feltétel nélküli bevonás lehetőségével” bíró csoporttól,
- b) a műszaki-szakmai kapacitást biztosító személyek/szervezetek csoportjának elhatárolása a többi, szerződés teljesítésében résztvevő személytől/szervezettől,
- c) az ajánlat értékelésekor meghatározó körülménynek minősülő személyek/szervezetek csoportjának elhatárolása a többi, szerződés teljesítésében résztvevő személytől/szervezettől,
- d) az alvállalkozói minőségben fellépő gazdasági szereplők csoportjának elhatárolása az alvállalkozónak nem minősülő egyéb közreműködőktől.

A jogsértések gyakori oka, hogy ez a folyamatos kategorizálás hiányzik vagy a kategorizálás téves eredménnyel jár, de sok esetben a „könnyebben” azonosítható szerepkörök (különösen a Kbt. 138. § (2) és (4) bekezdés) beazonosítása mellett a további szerepkörök, különösen az alvállalkozói minőség vizsgálata már elmarad.

A kategorizálás eredményeként az ajánlattevő számára világhossá válik, hogy mely személyek/szervezetek

- szerződés teljesítésébe bevonása kötelező valamely előírás okán (pl. Kbt. 65. § (9) bekezdés, Kbt. 138. § (2) és (4) bekezdések),
- nem vonhatóak be egyáltalán a szerződés teljesítésébe alvállalkozóként valamely tiltott jellemző miatt (pl. kizáró ok fennállása, Kbt. 65. § (10) bekezdés alkalmazása),
- szerződés teljesítésébe való bevonása feltételhez kötött (pl. végzettség/névjegyzék, engedély, jogosultság megléte),
- minősülnek alvállalkozónak vagy un. „egyéb közreműködőnek”.

A szerződés teljesítésében résztvevő vagy a jövőben bevonni kívánt személyek/szervezetek folyamatos kategorizálása azért elengedhetetlen, mert a kategorizálás alapján határozható meg az egyes személyekre/szervezetekre vonatkozó jogi rendelkezések köre, vagy megfordítva, csak így tisztázható egyértelműen, hogy az egyes szerepkörökre vonatkozó jogi rendelkezéseket melyik személyre/szervezetre kell alkalmazni.

1. Alvállalkozók bejelentésének szabályozása

Az alvállalkozói jogintézménnyel kapcsolatban a kötelezettségek két nagy csoportját szükséges együtt tárgyalni: az alvállalkozókra vonatkozó bejelentési kötelezettséget, valamint az alvállalkozókkal szemben kizáró ok fenn nem állásra vonatkozó kötelezettséget. A bejelentés célja a szerződés teljesítésében résztvevők körének ismertté válása, a kizáró ok hiánya megkövetelésének célja, hogy megakadályozza a közpénzből való részesedést valamely súlyosabb cselekmény, mulasztás, magatartás bekövetkezése esetén.

A közbeszerzésekről szóló 2015. évi CXLI. törvény és egyes kapcsolódó törvények módosításáról szóló 2020. évi CXXVIII. törvény (továbbiakban: Mód6. tv.) alvállalkozók jogintézményét érintő módosítása változtatott

a szerződéses szakaszra vonatkozóan a két kötelezettséget illetően, a bejelentési szabály kismértékben változott, a kizáró ok fenn nem állásának igazolása azonban jelentős átalakuláson ment keresztül. Az alvállalkozói jogintézmény teljeskörűségének bemutatása érdekében még utalunk a korábbi szabályozás lényegére és a hozzá kapcsolódó gyakori jogsértésekre, de már az új szabályozás ismertetése adja a fő irányvonalat. A jobb áttekinthetőség érdekében a szerződéses szakasz vonatkozásában a két kötelezettséget külön tárgyaljuk.

Az alvállalkozókkal kapcsolatos szabályozás egyik leglényegesebb eleme az alvállalkozók bejelentésével összefüggő rendelkezések. Az alvállalkozók bejelentésének szabályai között azt a folyamatot tárgyaljuk, hogy a már alvállalkozónak minősített gazdasági szereplők névtelen halmazából az ajánlattevő számára ismertté válást követően az alvállalkozókat mikor és hogyan kell megnevezni, mikor és hogyan kell az ajánlatkérő részére a bejelentést megtenni, mikor és hogyan kell igazolni az alvállalkozók megfelelését.

A Közbeszerzési Döntőbizottság határozatait szemügyre láthatjuk, hogy a szerződéses szakaszban elkövetett jogsértések jelentős része az alvállalkozók bejelentésével kapcsolatos: az alvállalkozók bejelentésének elmulasztása, a bejelentés időbeliségére, a bejelentés tartalmára és módjára vonatkozó rendelkezések megsértése.

1.1. Alvállalkozók bejelentésének tartalma

Az alvállalkozó igénybevétele bejelentésének tartalmára vonatkozó szabályozás szétválik a közbeszerzési eljárás, illetve a szerződéses szakaszra, az előbbi a Kbt. 66. § (6) bekezdése, az utóbbit a Kbt. 138. § (3) bekezdése szabályozza, de maga a cél és tartalom azonosságot mutat. Az alvállalkozói bejelentés kötelezettsége röviden az alvállalkozói bevonás tényének közlésére és az alvállalkozó nevesítésére vonatkozik.

1.1.1. Közbeszerzési eljárásban

A Kbt. 66. § (6) bekezdése alapján az ajánlatkérő a közbeszerzési dokumentumokban történő előírással dönthet úgy, hogy már az ajánlatban, több szakaszból álló eljárásban a részvételi jelentkezésben jelezni kell az alvállalkozók igénybevételét, valamint a konkrétan ismert alvállalkozókat nevesíteni kell. A Kbt. 66. § (6) bekezdés a „megjelölni”, a később tárgyalt Kbt. 138. §

(3) bekezdés a „bejelenteni” kifejezést használja, a két cselekményre vonatkozó tartalmi elvárás meghatározása nélkül. Az alvállalkozói jogintézmény céljával összhangban mindkét esetben elvárt, hogy az alvállalkozó bevonásával érintett közbeszerzési részek, illetve maga az alvállalkozó egyértelműen beazonosíthatóak legyenek.

A Kbt. 66. § (6) bekezdése alapján a bejelentés adatai tartalma kettős:

1. a § (6) bekezdés a) pont alapján egyrészt a közbeszerzésnek azt a részét/részeit kell megjelölni, amely(ek)nek teljesítéséhez az ajánlattevő/részvételre jelentkező alvállalkozót kíván igénybe venni.

A „rész” szóhasználat itt félreérthető lehet a közbeszerzésben más jogintézmény kapcsán használt „részajánlattétel”, „ajánlattételi rész” kifejezések miatt. A „rész” jelen esetben nem arra az esetkörre vonatkozik, amikor a közbeszerzési eljárásban részajánlattétel biztosított, azaz nem az ajánlattételi rész számát, megnevezését kell megadni. A „rész” gyakorlatilag a közbeszerzés tárgyától függően azt a tevékenységet, azoknak a tevékenységeknek a halmazát (tevékenységek részét) jelenti, amelynek elvégzésében az alvállalkozó az ajánlattevő által bevonva, közvetlenül részt vesz a szerződés teljesítése érdekében. A Kbt. nem tartalmaz arra vonatkozó előírást, hogy a legegyszerűbb szinten szükséges-e meghatározni a rész(ek)e(t) (pl. aszfaltozás), vagy nagyobb tevékenységi egység meghatározása is elegendő (pl. útfelújítás). A közbeszerzés tárgyának összetettségétől függ, hogy milyen szintű meghatározás elegendő, így amennyiben a közbeszerzési eljárás „útfelújítás”-ra irányul, akkor az „útfelújítás” mint rész megjelölése elnagyolt; amennyiben viszont egy komplex beruházás egyik része az útfelújítás, véleményem szerint már elfogadható.

A Kbt. nem rendelkezik arra vonatkozóan, hogy mit szükséges tenni, ha a szerződés teljesítése során egy már bevont alvállalkozó tevékenységi köre (a „rész”) bővül, a későbbi szabályozás már csak az alvállalkozói személyi kör (ki?) oldaláról közelíti meg a bejelentési kötelezettséget, azaz a korábban nem megnevezett alvállalkozók bejelentésére tartalmaz szabályokat, a tevékenység

oldal (mit?) változásának említése nélkül. Így ajánlatkérő csak a személyi kör változására vonatkozó információk birtokába jut, a tevékenységi kör változásáról csak esetlegesen tud tudomást szerezni, pl. építési napló útján. Ez abban az esetben lehet problematikus, ha az adott alvállalkozó részben olyan tevékenységet kezd végezni, amely a „tiltott” tevékenységek közé tartozik (pl. Kbt. 65. § (10) bekezdés).

2. a (6) bekezdés b) pont alapján másrészt az a) pont alapján meghatározott részek tekintetében igénybe venni kívánt és az ajánlat/részvételi jelentkezés benyújtásakor már ismert alvállalkozókat kell megjelölni.

Amikor az ajánlattevő/részvételre jelentkező megjelöli a rész(ek)e(t), amely(ek)be alvállalkozó(ka)t kíván bevonni, előfordulhat, hogy kiletük már konkrétan ismert számára, de az is, hogy konkrét alvállalkozóról még nem született döntés, azaz nem ismert. Az a) és b) pont közötti összefüggés tehát abban áll, hogy amennyiben van már ismert alvállalkozó, akkor szükséges, hogy legyen „rész” megjelölése is, de előfordulhat, hogy ismert alvállalkozó hiányában csak a „rész” megjelölésére kerül sor.

A közbeszerzési eljárások mellett az építési vagy szolgáltatási koncessziós beszerzési eljárásra vonatkozóan is hasonló szabályokat találhatunk. A Kbt. 123. § (4) bekezdés alapján az ajánlatkérő koncessziós beszerzési eljárás esetén is előírhatja a közbeszerzési dokumentumokban, hogy „az ajánlatban vagy a részvételi jelentkezésben meg kell jelölni a) a koncessziókat az 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 tervpályázati eljárásokról szóló 310/2015. (X. 28.) Korm. rendelet 32. § (1) bekezdés c) pontja alapján is, meghívásos tervpályázati eljárás esetén az ajánlatkérő meghatározhatja az alkalmasság igazolására benyújtandó dokumentumok között a lehetséges alvállalkozók megnevezését.

A Kbt. 66. § (6) bekezdés szerinti nyilatkozat tartalmának helyes meghatározásához az ajánlat egészét kell vizsgálni. Az ajánlat tartalmazhat olyan dokumentumokat, így különösen szakmai ajánlathoz (pl. egy

folyamatleírás), alkalmassági követelményhez (pl. kapacitást biztosító szervezet igénybevétele, harmadik személy, szakember bevonása), értékelési szemponthoz (pl. szakember), indokolásokhoz (pl. díjazás összetételének, rezsi óradíj tényezők bemutatása) kapcsolódó dokumentumokat, információkat, amelyekből nyilvánvalóvá válhat, hogy az ajánlattevőtől/részvételre jelentkezőtől különböző, „más” személy/szervezet vesz részt a szerződés teljesítésében, amelyek tekintetében is vizsgálni kell az alvállalkozói fogalom fennállását. Az egységes európai közbeszerzési dokumentumban (ESPD vagy EEKD) szintén találunk alvállalkozóra vonatkozó részeket: II/D. pontban kell meghatározni azokat az alvállalkozókat, akiknek kapacitásait a gazdasági szereplő nem veszi igénybe. Ezen túlmenően a Kbt. 71. § szerinti eljárási cselekmények is maguk után vonhatják, hogy új gazdasági szereplő, szakember bevonására kerül sor. A közbeszerzési eljárásban alvállalkozó megnevezésére vonatkozó kötelezettség teljesítése során figyelemmel kell lenni arra, hogy alvállalkozó megjelölése még előfordulhat alkalmassági követelmény előírása révén is, nevezetesen a közbeszerzési eljárásokban az alkalmasság és a kizáró okok igazolásának, valamint a közbeszerzési műszaki leírás meghatározásának módjáról szóló 321/2015. (X. 30.) Korm. rendelet 21. § (2) bekezdés i) pontja, (3) bekezdés j) pontja alapján, építési beruházás és szolgáltatás közbeszerzési tárgyak esetében a műszaki-szakmai alkalmasság igazolható a szerződés azon részének a megjelölésével, amelyre az ajánlattevő/részvételre jelentkező harmadik személlyel kíván szerződést kötni. Ezen harmadik személyek esetén vizsgálni kell az alvállalkozói fogalom fennállását.

A Kbt. 66. § (6) bekezdés szerinti nyilatkozatnak összhangban kell lennie mindezekkel a dokumentumokkal.

A közbeszerzési szabályozás az alvállalkozókon kívül még két csoportot emel ki a szerződés teljesítésében az ajánlattevő oldalán résztvevők közül: kapacitást biztosító személy/szervezet és az értékeléskor meghatározónak minősülő személy/szervezet csoportját. Mivel esetükben a szerepük jellegénél fogva nem evidens az alvállalkozói státusz, az alvállalkozói fogalom fennállását esetükben is külön vizsgálni kell.¹ A kapacitásként bevont személyt/szervezetet, valamint az érintett szerződés sajátos tulajdonságait figyelembe véve az

ajánlatok értékelésekor meghatározónak minősülő személyt/szervezetet is nevesíteni kell alvállalkozóként, amennyiben az ajánlatkérő előírta az ismert alvállalkozók megjelölésének kötelezettségét a Kbt. 66.§ (6) bekezdés alapján, és az alvállalkozói minősítés fogalmi elemei fennállnak. A két csoport esetében a Kbt. 66. § (6) bekezdés szerinti nyilatkozat kitöltése nem maradhat el.² Egyrészt az alvállalkozói minőség fogalmi elemeinek konjunktív teljesülésének követelménye magában hordozza annak lehetőségét, hogy nem minden kapacitást biztosító vagy értékeléskor meghatározó személy/szervezet fog alvállalkozónak minősülni, azaz az adott csoport nem mindig fedi egymást az alvállalkozói csoporttal. Másrészt az ajánlattevő a Kbt. 66. § (6) bekezdése szerinti nyilatkozat kitöltésével deklarálja, hogy adott személy/szervezet tekintetében fennállnak az alvállalkozói minőség fogalmi elemei, azaz ezeknek a személyeknek/szervezeteknek a tekintetében alkalmazni kell az alvállalkozókra vonatkozó rendelkezéseket. Maga a Kbt. is külön rendelkezésben írja elő a kapacitást biztosító személy/szervezet megjelölésének kötelezettségét (Kbt. 65. § (7) bekezdés), illetve ajánlatkérői előírás esetén a közbeszerzés azon részének megjelölését, amelynek teljesítéséhez az ajánlattevő (részvételre jelentkező) alvállalkozót kíván igénybe venni, illetve az e részek tekintetében igénybe venni kívánt és az ajánlat vagy a részvételi jelentkezés benyújtásakor már ismert alvállalkozók megjelölését (Kbt. 66. § (6) bekezdés). Az ajánlatok értékelésekor meghatározó személy/szervezet megjelölése pedig a szakmai ajánlat, illetve az értékelési szempontrendszer szabályozásából következik, tehát külön nevesített nyilatkozási kötelezettségekről van szó. A Kbt. nem tartalmaz a három jogintézmény egymással történő kiváltására vonatkozó lehetőséget, így a kógencia elve alapján mindegyik kötelezettséget külön kell teljesíteni. Az alvállalkozói minőség deklarálása különösen azon jogintézmények esetén bír igen nagy relevanciával, ahol az alvállalkozókra külön szabályozás vonatkozik a teljesítésben résztvevők közül, ilyen pl. korábbi bevonási korlátok, építési beruházás esetén a kifizetési szabályok. Az alvállalkozónak nem minősülő egyéb résztvevőkre nemigen találunk közbeszerzési szabályozást, a korábbi Kbt. 138. § (5) bekezdés is az alvállalkozó alatti szintre vonatkozott.

¹ L. pl. D.408/11/2018.

² L. pl. D.197/16/2020.

A Kbt. 66. § (6) bekezdés szerinti nyilatkozat kapcsán az ajánlatkérőnek és az ajánlattevőnek is figyelemmel kell lennie a hiánypótlás Kbt. 71. § szerinti rendelkezéseire is, mivel az eljárási cselekmények függvényében (ideértve különösen a Kbt. 71. § (4) és (9) bekezdésekben foglalt új gazdasági szereplők, szakemberek bevonásának lehetőségét) az alvállalkozók bevonásával érintett tevékenységek, és az ismertnek jelölt alvállalkozók köre már a közbeszerzési eljárásban is változhat. Ennek megfelelően az egyes eljárási cselekmények maguk után vonhatják az alvállalkozói nyilatkozatok változásának lehetőségét, illetve a változtatásának kötelezettségét is.

1.1.2. Szerződéskötési, -teljesítési szakaszban

A szerződéskötési, illetve -teljesítési szakaszra vonatkozó bejelentési szabályokat a Kbt. 138. § (3) bekezdése tartalmazza, amelyet a Mód6. tv. 2021. február 1-jei, de speciális hatálybalépéssel módosított.

A Mód6 tv. hatálybalépése előtt a Kbt. 138. § (3) bekezdése alapján az ajánlattevőként szerződő fél „a szerződés megkötésének időpontjában, majd - a később bevont alvállalkozók tekintetében - a szerződés teljesítésének időtartama alatt köteles előzetesen az ajánlatkérőnek valamennyi olyan alvállalkozót bejelenteni, amely részt vesz a szerződés teljesítésében, és - ha a megelőző közbeszerzési eljárásban az adott alvállalkozót még nem nevezte meg - a bejelentéssel együtt nyilatkozni, vagy az érintett alvállalkozó nyilatkozatát benyújtani arról is, hogy az általa igénybe venni kívánt alvállalkozó nem áll a megelőző közbeszerzési eljárásban előírt kizáró okok hatálya alatt”.

A Mód6 tv. hatálybalépését követően:

„(3) A nyertes ajánlattevő a szerződés megkötésének időpontjában, majd - a később bevont alvállalkozók tekintetében - a szerződés teljesítésének időtartama alatt köteles előzetesen az ajánlatkérőnek valamennyi olyan alvállalkozót bejelenteni (a megnevezésén túl az elérhetőség, valamint a képviseletre jogosult megjelölésével), amely részt vesz a szerződés teljesítésében. A nyertes ajánlattevő a szerződés teljesítésének időtartama alatt köteles az ajánlatkérőt tájékoztatni az alvállalkozók bejelentésben közölt adatainak változásáról. A nyertes ajánlattevő a szerződésbe foglaltan nyilatkozik arról, hogy a szerződés teljesítéséhez nem vesz igénybe a közbeszerzési eljárásban előírt kizáró okok hatálya alatt álló alvállalkozót. Az ajánlatkérő részére e kötelezettség végrehajtásáról külön nyilatkozatot vagy más igazolást nem kell benyújtani.”

A Kbt. 197. § (22) bekezdése alapján a módosított „138. § (3) bekezdését alkalmazni kell az ezen rendelkezés hatálybalépését megelőzően indult közbeszerzési eljárások alapján kötött szerződésekre is, a megkötött szerződéseknél a még be nem jelentett alvállalkozók tekintetében”.

A bejelentési kötelezettség az arra való nyilatkozatot jelenti, hogy az ajánlattevőként szerződő fél a szerződés teljesítésébe alvállalkozót kíván bevonni, valamint az alvállalkozót konkrétan megnevezi, azaz az ajánlatkérő számára is ismertté teszi. A nyilatkozat tartalmából egyértelműen ki kell tűnnie, hogy alvállalkozó bejelentése a célja, további követelmény, hogy a tartalmából az alvállalkozó pontosan beazonosítható legyen. A bejelentés jogszerűségének biztosítása érdekében elvárt tartalom az alvállalkozó jogállásától függően az azonosítására alkalmas adatok megadása (pl. név, székhely/lakhely, cégjegyzékszám, adószám, egyéni vállalkozói nyilvántartási szám, adóazonosító). A bejelentésnek a Mód6. tv. alapján minimálisan az alvállalkozó megnevezésén túl az elérhetőséget, valamint a képviseletre jogosult megjelölését kell tartalmaznia.

A szerződéskötéskor, illetve a szerződés teljesítése során az alvállalkozó bejelentési kötelezettségnek való megfeleléskor figyelemmel kell lenni az ajánlatban megtett nyilatkozatok tartalmára. A bejelentési kötelezettség azokra az esetekre is vonatkozik, ha az ajánlattevő az ajánlatban jelezte ugyan alvállalkozó bevonását, de konkrétan nem nevesítette. Ebben az esetben az alvállalkozó ismertté válásakor eleget kell tenni az alvállalkozó bejelentésére vonatkozó kötelezettségnek.

Az alvállalkozó bejelentésével összefüggésben a szerződő feleknek ügyelniük kell arra, ha a bejelentés olyan alvállalkozót érint (akár mellőzés, akár csere, akár új alvállalkozó bevonása), akinek, illetve amelynek valamilyen feltételt kell teljesítenie. Ilyen pl. szerződéskötési feltétel (pl. tanúsítvány, biztosítás, névjegyzék), a Kbt. 138. § (2), (4) bekezdésekbe tartozó személy/szervezet (egyenértékűség, alkalmassági feltétel igazolása), vagy valamilyen jogszabályi feltétel (pl. engedély, jogosultság). Ilyen esetben nem elegendő csak a bejelentést az ajánlatkérő részére rendelkezésre bocsátani, hanem azokat a dokumentumokat is át kell adni, amelyek a feltétel teljesülését igazolják. A Kbt. 142. § szerinti kötelezettség alapján is az ajánlatkérő köteles ellenőrizni a feltétel megvalósulását, amennyiben pedig hozzájárulási kötelezettség (jogosultság) illeti meg az ajánlatkérőt

(pl. Kbt. 138. § (4) bekezdés), akkor az ajánlattevőnek az alvállalkozó bevonása előtt ezt meg kell várnia.

A bejelentési kötelezettség teljesítése külön vizsgálandó a közös ajánlattevők, illetve a projektársaság esetében.

A közbeszerzési eljárás szakaszában közös ajánlat-tétel/közös részvételre jelentkezés esetén a közös ajánlattevők/közös részvételre jelentkezők egyenként teszik meg a Kbt. 66. § (6) bekezdés szerinti nyilatkozatot. Közös ajánlattétel/közös részvételre jelentkezés esetén előfordulhat, hogy egy alvállalkozót csak az egyik közös ajánlattevő/részvételre jelentkező, vagy ugyanazt az alvállalkozót több közös ajánlattevő/részvételre jelentkező vonja be a szerződés teljesítésébe. A közös ajánlattevők/közös részvételre jelentkezők a szerződés teljesítéséért a Kbt. 35. § (6) bekezdése alapján egyetemlegesen felelnek az ajánlatkérő felé, és ez az egyetemleges felelősségvállalás az alvállalkozókkal összefüggésben fennálló kötelezettségek teljesítésére is vonatkozik. Ennek megfelelően, ha a szerződéskötés-kor, de legkésőbb a szerződés teljesítése szakaszában a közös ajánlattevők bármelyike nem tesz eleget a bejelentési kötelezettségnek, akkor ajánlatkérő felé valamennyi közös ajánlattevő jogsértést követett el. Ezért közös ajánlattevőknek/közös részvételre jelentkezőknek célszerű az együttműködési megállapodásban részletesen szabályozni az alvállalkozók bevonására vonatkozó kötelezettség teljesítését, hogy valamennyi közös ajánlattevő számára egyértelmű legyen a kötelezettség teljesítésének módja, akár úgy, hogy a közös ajánlattevők/közös részvételre jelentkezők képviselőjén keresztül történik, akár úgy, hogy az alvállalkozót igénybevevő adott közös ajánlattevő/közös részvételre jelentkező teljesíti. Fontos azonban megjegyezni, hogy a közös ajánlattevők közötti belső viszony szabályozása nem írja felül a kifelé irányuló egyetemleges felelősséget.

Projektársaság esetében a projektársaság létrejöttének időbelisége meghatározó tényező. A projektársaság létrejöttéig az ajánlattevőt, közös ajánlattevőket, a projektársaság létrejöttét követően a projektársaságot illetik meg a szerződésben foglalt jogok és kötelezettségek, amely magában foglalja az alvállalkozókra vonatkozó szabályok alkalmazását is, és meghatározza a bejelentési kötelezettség címzettjét. Szükséges azonban megjegyezni, hogy a projektársaság és a nyertes ajánlattevő, közös ajánlattétel esetén valamennyi közös ajánlattevő egyetemlegesen felel a szerződés

teljesítéséért (Kbt. 140. § (3) bekezdés). Mivel a Kbt. 140. § (1) bekezdés alapján az ajánlatban megjelölt alvállalkozók a projektársasággal kötelesek a szerződés teljesítéséhez szükséges szerződést megkötöni, az azt követően bevont alvállalkozók esetében is ez az irányadó a projektársaság működése során.

A Mód6. tv. alapján új kötelezettségként jelent meg az ajánlattevő számára, hogy a szerződés teljesítésének időtartama alatt köteles az ajánlatkérőt tájékoztatni az alvállalkozók bejelentésben közölt adatainak változásáról. Ennek megfelelően nem elégséges egyszeri adatközlés az alvállalkozóról, hanem a bejelentett adatokat illetően folyamatos aktualizálási kötelezettség keletkezik az ajánlattevő részére. E tekintetben szükséges megjegyezni, hogy ennek a kötelezettségnek a megjelenése várhatóan hatni fog a szerződésszegésre és a szerződés-megszüntetésre vonatkozó rendelkezések alkalmazására is, különös tekintettel a Kbt. 143. § (1) bekezdés b) pontjában foglalt lehetséges szerződésmegszüntetési okra, amely a Kbt. 138. §-ban foglaltak betartásának elmulasztását tartalmazza. Az alvállalkozókkal kapcsolatos jogsértések jellemzően súlyos szerződésszegésnek, illetve súlyos jogsértésnek számítanak, így e tekintetben várhatóan a Közbeszerzési Döntőbizottságra hárul a feladat, hogy egy adataktualizálási kötelezettség elmulasztása – nyilván az adat jellegétől is függően – milyen megítélés alá esik.

1.2. Alvállalkozók bejelentésének időbelisége

Az alvállalkozók bejelentésével összefüggő időbeliséget az alvállalkozó bejelentésének ideje és az alvállalkozó tényleges bevonásának ideje közötti kapcsolat tekintetében vizsgáljuk.

Az alvállalkozók bejelentése, a jogintézmény jellegénél fogva nem statikus, hanem dinamikus folyamat. A közbeszerzési eljárás, de leginkább a szerződés teljesítésének időbeni haladása során ismertté válnak az alvállalkozók, szükség lehet újabb és újabb alvállalkozók bevonására, avagy már bevont alvállalkozók mellőzésére, illetve cseréjére. Az alvállalkozói kör változása mögött az is ok lehet, hogy a közbeszerzési eljárás időbeli elhúzódása miatt az eredetileg gondolt alvállalkozók más munkát vállalnak el, és így ajánlattevőnek újra kell szerveznie a teljesítést. A változás oka lehet az alvállalkozói minőség megváltozása is, amikor az alvállalkozói fogalmi elemek teljesülése miatt egy korábban még alvállalkozónak nem minősülő személy/szervezet

már alvállalkozónak minősül, vagy éppen fordítva, a korábban alvállalkozónak minősülő személy/szervezet már nem minősül alvállalkozónak. Ennek leggyakoribb esete, ha a korábbi munkavállaló mégis vállalkozóként vesz részt a szerződés teljesítésében, vagy a korábban vállalkozóként bevonni kívánt személy munkavállalóvá válik. Az alvállalkozókkal kapcsolatos bejelentési időpontok is tükrözik ezt a dinamizmust.

Az alvállalkozókkal kapcsolatos bejelentés három „időponthoz” köthető.

1.2.1. Bejelentés a közbeszerzési eljárásban

Az alvállalkozók igénybevételeinek bejelentésére elsőként a közbeszerzési eljárásban kerülhet sor, amennyiben az ajánlatkérő a közbeszerzési dokumentumokban előírta az előző pontban részletezett Kbt. 66. § (6) bekezdése szerinti nyilatkozat csatolását.

A közbeszerzési eljárásban más jogi rendelkezések alkalmazása miatt az alvállalkozók bizonyos köre már ismertté válik: gondolunk itt a kapacitást biztosító személyekre/szervezetekre (Kbt. 65. §), az értékeléskor meghatározó személyek/szervezetekre, de a szakmai ajánlat is utalhat konkrét személyekre/szervezetekre.

A jogszabályhely külön nevesíti a több szakaszból álló eljárásban a részvételi jelentkezést, amely azt eredményezheti, hogy az alvállalkozó bevonásáról már a részvételi szakaszban nyilatkozni szükséges, amikor adott esetben az ajánlat elkészítéséhez szükséges összes információ még nem áll rendelkezésre, maga az ajánlat még csak körvonalazódik, különösen, ha a közbeszerzési eljárásban párbeszéd, tárgyalás során változhat a műszaki tartalom, vagy egyéb okból a részvételi szakaszt követően új gazdasági szereplőt kell bevonni. A Kbt. 84. § (3) bekezdés, illetve a Kbt. 87. § (5) bekezdése alapján, ha a korábban benyújtott nyilatkozat már nem alkalmas az előírtak bizonyítására, akkor csatolni kell új nyilatkozatot. Így adott esetben az alvállalkozói nyilatkozat aktualizálható lehet. Gyakorlatban előfordul, hogy ez a látszólagos anomália aggodalmat okoz a részvételre jelentkezők számára, ugyanakkor a Kbt. 138. § (3) bekezdése kezeli a helyzetet.

1.2.2. Bejelentés szerződéskötéskor

Az alvállalkozók bejelentésének következő időpontja a szerződéskötés időpontja.

A Kbt. 138. § (3) bekezdés alapján a szerződés megkötésének időpontjában a nyertes ajánlattevő köteles valamennyi olyan alvállalkozót bejelenteni, amely részt vesz a szerződés teljesítésében.

Szükséges megjegyezni, hogy a Kbt. a „köteles” kifejezést használja a „jogosult” kifejezés helyett, így a nyertes ajánlattevőnek nincs mérlegelési jogosítványa az alvállalkozói bejelentést illetően. Ennek fő oka, hogy a szerződés megkötésével – most a felfüggesztett hatály kérdéskörét mellőzve – megkezdődik a szerződés teljesítésének szakasza, azaz az ajánlatkérőnek már pontos információval kell rendelkeznie arról, hogy mely gazdasági szereplők vesznek részt a szerződés teljesítésében alvállalkozóként.

A szerződés megkötésekor tehát kvázi aktualizálási kötelezettség hárul a nyertes ajánlattevőre, hogy amennyiben az ajánlatban/részvételi jelentkezésben nem volt szükséges csatolni, vagy csatolni kellett a Kbt. 66. § (6) bekezdés szerinti nyilatkozatokat, de még nem jelölt meg ismert alvállalkozót vagy nem teljeskörűen, az időközben ismertté vált alvállalkozókat is konkrétan meg kell jelölnie. Ez a bejelentési kötelezettség megteremti annak a lehetőségét is, hogy több szakaszból álló eljárás esetén, vagy ha az eljárásban párbeszédre/tárgyalásra kerül sor, az idő múlására tekintettel avagy új információk birtokában az alvállalkozói kör felülvizsgálatra kerüljön.

Ugyanakkor szükséges kiemelni, hogy a Kbt. 138. § (3) bekezdése a szerződés megkötésének „időpontjában” kifejezést és nem az „időpontjáig” kifejezést tartalmazza. Az összegezés kiküldését követően a szerződés megkötésének időpontjáig több-kevesebb idő eltelik, amely a Kbt. 131. § (5) bekezdése alapján „kötöttséggel terhelt” időszak. Ez idő alatt az ajánlattevő az ajánlatához kötve van, és „várakoznia kell” a szerződéskötésig, hogy az alvállalkozói nyilatkozat megtétele, aktualizálása lehetővé váljon.

1.2.3. Bejelentés a szerződés teljesítése során

A szerződés teljesítése során is lehetőség nyílik arra, hogy az ajánlattevő újabb alvállalkozó bevonását jelentse a Kbt. 138. § (3) bekezdés alapján. A szabály azonos a szerződéskötéskor történő bejelentéssel: a szerződés megkötésének időpontját követően bevont alvállalkozók tekintetében a nyertes ajánlattevő köteles a bevonást megelőzően valamennyi olyan alvállalkozót bejelenteni, amely részt vesz a szerződés teljesítésében.

A rendelkezés leglényegesebb része a bejelentés időpontja: a szerződés teljesítése során az alvállalkozót a szerződés teljesítésébe való bevonását *megelőzően* kell bejelenteni. A leggyakoribb jogsértés, hogy a szerződés teljesítésébe való bevonás a bejelentés előtt megvalósul, azaz az alvállalkozó már azelőtt részt vesz a szerződés teljesítésében, mielőtt bejelentették volna az ajánlatkérő részére.

A bejelentési kötelezettség időpontját a Közbeszerzési Döntőbizottság szigorúan értelmezte:³ eszerint „megelőző” időpontnak nem a tevékenység megkezdése előtti időpont számít, hanem már az az időpont, amikor a nyertes ajánlattevő és az alvállalkozó a szerződés teljesítésébe történő bevonásról megállapodott. A legfontosabb időbeliségi elv tehát: addig az alvállalkozó nem kezdheti meg részvételét a szerződés teljesítésében, amíg az ajánlattevő az ajánlatkérő részére az alvállalkozó bevonását nem jelentette be.

Az alvállalkozók szerződéskötéskor, illetve azt követően történő bejelentése számos kérdést vet fel az ajánlati kötöttségre tekintettel. A Kbt. 131. § (1) bekezdés alapján a szerződést a közbeszerzési eljárásban közzölt végleges feltételek, szerződéstervezet és ajánlat tartalmának megfelelően kell megkötni. Mivel maga a Kbt. 138. § (3) bekezdése előírja az alvállalkozó bejelentésének kötelezettségét (lehetőségét) és ezzel ellentétes rendelkezést nem találunk, így az ajánlatban becsatolt nemleges nyilatkozat nem jelent akadályt egy alvállalkozó későbbi bevonására. A Kbt. 138. § (2) és (4) bekezdések kizárólag a kapacitást biztosító személy/szervezet, illetve az értékeléskor meghatározó körülménynek minősülő személy/szervezet lecserélésének lehetőségére vonatkoznak. Az egy lényeges kérdés, hogy amennyiben a nyertes ajánlattevő például szakmai ajánlatot vagy árendokolást csatolt, és ezekben saját munkavállalók vagy más nevesített személy/szervezet bevonását, azok költségvonzatait részletezte, majd végül ezen dokumentumokra tekintettel (is) lett nyertes ajánlattevő; vajon mennyire jogszerű szerződéskötéskor (vagy azt követően) annak bejelentése, hogy akkor mégsem a munkavállaló vagy az adott „más” személy/szervezet, hanem egy újabb gazdasági szereplő fog teljesíteni, nyilván más költségvonzatokkal. Ezzel már

átlépünk a szerződésmódosítás területére, azaz már vizsgálni kell a Kbt. 141. §, különösen a lényeges szerződésmódosítási tilalom rendelkezéseit.

A gyakorlatban sokszor okoz problémát az is, hogy a szerződés teljesítése során „haladéktalanul” szükséges új alvállalkozó bevonása vagy az ajánlattevőként szerződő fél szervezetén belül is jóváhagyási folyamaton keresztül választják ki az alvállalkozót, így az ajánlattevő a szerződés-teljesítés folyamatosságának biztosítása érdekében sérti meg a bejelentés időbeliségére vonatkozó szabályokat. Bármennyire is méltányolható ez a magatartás, a Kbt. kógenciája alapján a bejelentés időbeliségére vonatkozó szabályok megsértése közbeszerzési jogsértésnek minősül. Az előre nem bejelentett alvállalkozó tevékenység-végzése jogi anomáliákat vehet fel, különösen akkor, ha az adott alvállalkozó személyével kapcsolatban problémák merülnek fel, pl. kizáró ok hatálya alá tartozik, nem felel meg az előírt követelményeknek.

1.3. Alvállalkozók bejelentésének módja

Az alvállalkozókkal összefüggő, a Kbt. 138. § (3) bekezdésével kapcsolatos jogsértések jellemző esetei, amikor a bejelentési kötelezettség teljesítésének módjára vonatkozó szabályok sérülnek.

Elsődleges szabály, hogy a bejelentést dokumentáltan, írásban (ideértve az elektronikus eljárásra vonatkozó jogszabályoknak megfelelő „elektronikus út” módot is) kell teljesíteni a Kbt. 41. § (1)-(2) bekezdés, a Kbt. 46. § (1) bekezdés rendelkezéseinek együttes értelmezése alapján. Az írásbeliség elve alapján tehát a szóbeli jelzés (pl. építési beruházás helyszínén a műszaki ellenőrnek „szólva”) vagy a ráutaló magatartás (pl. az alvállalkozó megkezdte a tevékenységét) nem jogszerű.

A bejelentési kötelezettség módjára vonatkozó további elvárások a Közbeszerzési Döntőbizottság határozataiból⁴ olvashatóak ki, nevezetesen:

- legyen kifejezett, azaz legyen megállapítható, hogy a célja a Kbt. 138. § (3) bekezdés szerinti bejelentési kötelezettség teljesítése.

Ennek megfelelően nem elfogadható, ha a teljesítés során keletkezett valamilyen dokumentum

³ D.230/9/2018.

⁴ L. a példatárban felsorolt jogesetek, pl. D.558/12/2019., D.462/22/2019., D.23/11/2019., D.400/4/2018., D.280/8/2018., D.263/8/2018.

(pl. szállítólevél) tartalma utal csak, vagy annak tartalmából csak következtetni lehet alvállalkozó igénybevételére.

- legyen belőle az alvállalkozó személye pontosan beazonosítható, azaz itt már nem elegendő csupán egy közbeszerzés rész megjelölése, mint a Kbt. 66. § (6) bekezdés a) pont szerinti nyilatkozat során, vagy „általános tartalmú” nyilatkozat megtétele („alvállalkozót veszek igénybe”), a Mód6. tv. alapján pedig a megnevezésen túl az elérhetőség, valamint a képviselőre jogosult megjelölése kötelező minimum tartalmi elem,
- legyen az ajánlatkérő részére címzett nyilatkozat, azaz a nyilatkozat kifejezetten az ajánlatkérőnek szóljon.
- Nem fogadható el jogszerű bejelentésnek és nem lehet rá hivatkozni, ha az ajánlatkérő „más forrásból” tudta, megtudta, vagy gondos eljárása alapján tudhatta volna vagy kikövetkeztethette volna valamely körülményből, hogy az ajánlattevő alvállalkozót vont be.
- a bejelentés formája nem szabályozott, alkalmazható az építési napló is az építési beruházások, valamint az építési beruházásokhoz kapcsolódó tervezői és mérnöki szolgáltatások közbeszerzésének részletes szabályairól szóló 322/2015. (X. 30.) Korm. rendelet 27. § (1) bekezdése alapján.
- A bejelentést tartalmazó dokumentum kapcsán a Közbeszerzési Döntőbizottság foglalkozott az ajánlattevő által az ajánlatkérő részére megküldött szállítólevél kérdéskörével. A szállítólevél mint bejelentési mód akkor megfelelő, ha annak tartalmából megállapítható az alvállalkozói bejelentés mint cél és megfelel az időbeliségi szabálynak.
- a bejelentést tartalmazó nyilatkozat „eljuttatásának” módja (pl. személyes átadás, postai út, elektronikus út) szabadon megválasztható, amennyiben a szerződés nem szabályozza a kérdéskört.
- a bejelentésből megállapíthatónak kell lennie, hogy pontosan mikor keletkezett és annak is megállapíthatónak kell lennie, hogy az

ajánlatkérő részére mikor bocsátották rendelkezésre annak érdekében, hogy a „bejelentés előzetessége” követelmény megállapítható legyen.

- a Kbt. 138. § (3) bekezdése nem határoz meg átvételi és az átvételre vonatkozó igazolási kötelezettséget az ajánlatkérő részére, a bejelentés közöltnek tekinthető, ha az ajánlattevő azt joghatályosan (megfelelő módon a megfelelő személy irányába), a jogszabályoknak megfelelően megtette, és ezt dokumentáltan igazolni tudja.
- az írásbeliség követelményén túlmenően elsődlegesen a szerződő felek között létrejött szerződés az irányadó, azaz a szerződésben szereplő kapcsolattartási szabályokra, kapcsolattartási módokra, kapcsolattartó és nyilatkozattételre jogosult személyekre vonatkozó szerződéses rendelkezéseket figyelembe kell venni.

A bejelentési kötelezettség jogszerűségének megállapításához a szerződéses rendelkezések vizsgálata is szükséges. Amennyiben a szerződés rendelkezik a kommunikáció elfogadott módjáról (pl. levél, személyes átadás, email, fax), illetve a kapcsolattartó személyről és annak elérhetőségéről, akkor csak az a bejelentés tekinthető joghatályosnak, amelynek teljesítése ezeknek a szabályoknak megfelel. Így ha a szerződés tartalmaz szabályokat, nem jogszerű a bejelentés, ha pl. az ajánlatkérő központi elérhetőségére juttatja el a nyilatkozatot vagy egy ügyfélszolgálaton személyesen adja át a nyilatkozatot az ajánlattevő. Ha az ajánlattevő nem joghatályosan juttatta el a bejelentést tartalmazó nyilatkozatot az ajánlatkérő részére, akkor is megsértette a Kbt. 138. § (3) bekezdését, legfeljebb a jogkövetkezmény mértéke lesz enyhébb. Ez alól egyetlen kivétel van: az építési napló útján történő bejelentés.

1.4. Kizáró ok fenn nem állásának igazolása

A szerződés teljesítésébe bevonni kívánt alvállalkozókkal kapcsolatos alapvető követelmény, hogy velük szemben ne álljon fenn az eljárást megindító felhívásban feltüntetett kizáró ok.

A kizáró ok fenn nem állásának igazolási módja szintén szétválik a közbeszerzési eljárás, illetve a szerződéskötés, -teljesítésének szakasza szerint, az előbbit a Kbt. 67. § (4) bekezdés, az utóbbit a Kbt. 138. § (3) bekezdés szabályozza.

1.4.1. Közbeszerzési eljárásban

A közbeszerzési eljárásban az alvállalkozók Kbt. 66. § (6) bekezdés szerinti bejelentéséhez (csak az ajánlatkérő előírása esetén kötelező becsatolni) kapcsolódik egy kizáró ok fenn nem állására vonatkozó nyilatkozat a Kbt. 67. § (4) bekezdés alapján. Ezt a nyilatkozatot azonban akkor is be kell csatolni, ha az ajánlatkérő az eljárásban nem írta elő már ismert alvállalkozók megnevezését, azaz a Kbt. 66. § (6) bekezdés b) pont szerinti nyilatkozat csatolását. A Mód6 tv. hatálybalépése előtti szabályozás által a Kbt. 138. § (3) bekezdésében előírt kizáró ok fenn nem állására vonatkozó nyilatkozattételi kötelezettség teljesítése sok esetben azért maradt el és vezetett jogsértésekhez, mert ajánlattevők - tévesen - a Kbt. 67. § (4) bekezdés alapján a közbeszerzési eljárásban megtett nyilatkozatot kiterjesztően értelmezték a szerződés teljesítésének szakaszára is. A Kbt. 67. § (4) bekezdés szerinti nyilatkozatot egy „általános kötelezettségvállalási” nyilatkozatként kell értelmezni, amely nem terjed ki a később ismertté vált alvállalkozók bejelentésére.

1.4.2. Szerződéskötési, -teljesítési szakaszban

A Mód6 tv. a szerződéskötés időpontjában, illetőleg a szerződés teljesítése szakaszában bevonni kívánt alvállalkozók esetére jelentős változtatást hozott a kizáró ok fenn nem állásának igazolásában.

A Mód6 tv. hatálybalépése előtt a Kbt. 138. § (3) bekezdése alapján az ajánlattevőként szerződő fél „a szerződés megkötésének időpontjában, majd - a később bevont alvállalkozók tekintetében - a szerződés teljesítésének időtartama alatt köteles előzetesen az ajánlatkérőnek valamennyi olyan alvállalkozót bejelenteni, amely részt vesz a szerződés teljesítésében, és - ha a megelőző közbeszerzési eljárásban az adott alvállalkozót még nem nevezte meg - a bejelentéssel együtt nyilatkozni, vagy az érintett alvállalkozó nyilatkozatát benyújtani arról is, hogy az általa igénybe venni kívánt alvállalkozó nem áll a megelőző közbeszerzési eljárásban előírt kizáró okok hatálya alatt”.

A Mód6 tv. hatálybalépése előtt az alvállalkozó bejelentésével együtt az ajánlattevőnek külön nyilatkoznia

kellett, vagy az érintett alvállalkozó nyilatkozatát benyújtani arról, hogy az általa igénybe venni kívánt alvállalkozó nem áll a megelőző közbeszerzési eljárásban előírt kizáró okok hatálya alatt, amelyet az „ezzel együtt” szófordulatra tekintettel egyidejűleg volt szükséges teljesíteni. Ennek megfelelően a szerződéskötéskor, illetve a szerződés teljesítése során az adott alvállalkozó bevonását megelőzően nemcsak az adott alvállalkozó bejelentésére vonatkozó kötelezettség állt fenn, hanem a kizáró okra vonatkozó nyilatkozattételi kötelezettség is.

A Mód6. tv. 43. §-a alapján 2021. február 1-jei hatálybalépéssel a Kbt. 138. § (3) bekezdés az alábbiakra változott:

„138. § (3) A nyertes ajánlattevő a szerződésbe foglaltan nyilatkozik arról, hogy a szerződés teljesítéséhez nem vesz igénybe a közbeszerzési eljárásban előírt kizáró okok hatálya alatt álló alvállalkozót. Az ajánlatkérő részére e kötelezettség végrehajtásáról külön nyilatkozatot vagy más igazolást nem kell benyújtani.”

A módosított szabályozás értelmében nem szűnt meg a kizáró ok fenn nem állására vonatkozó kötelezettség az alvállalkozó tekintetében, csak annak igazolási módja változott meg: külön nyilatkozatot vagy külön igazolást már nem kell benyújtani, ennek megfelelően az ajánlatkérő sem kérheti, hanem a szerződés tartalmazza az ajánlattevő nyilatkozatát arra vonatkozóan, hogy a szerződés teljesítéséhez nem vesz igénybe a közbeszerzési eljárásban előírt kizáró okok hatálya alatt álló alvállalkozót.

Ez a szabály egyúttal azt is jelenti, hogy a szerződés kötelező tartalmi elemeként meg kell jeleníteni a nyilatkozatot, és helyette nem fogadható el más igazolási mód. A szerződés szövegezése kapcsán ügyelni kell arra, hogy amennyiben a szerződő felek a kizáró okok részletes megemlítése (felsorolása) felől döntenek, akkor a közbeszerzési eljárást megindító felhívásban foglalt valamennyi kizáró okot hiánytalanul kell feltüntetni a szerződésben, hiszen egyes kizáró okok elhagyása azt is jelenti, hogy az ajánlattevő arra vonatkozóan nem tesz nyilatkozatot a szerződésben. A közbeszerzési eljárást megindító felhívásban megjelölt kizáró okok pedig nem bővíthetők, azaz újabb kizáró ok fenn nem állására vonatkozó kötelezettségvállalás előírása nem jogszerű.

A rendelkezés hatálybalépésére külön szabály található.

A Kbt. 197. § (22) bekezdés alapján „E törvénynek a közbeszerzésekről szóló 2015. évi CXLIII. törvény és egyes kapcsolódó törvények módosításáról szóló 2020. évi CXXVIII. törvénnyel megállapított 138. § (3) bekezdését alkalmazni kell az ezen rendelkezés hatálybalépését megelőzően indult közbeszerzési eljárások alapján kötött szerződésekre is, a megkötött szerződéseknél a még be nem jelentett alvállalkozók tekintetében. A közbeszerzési dokumentumokba foglalt szerződéstervezet vagy a megkötött szerződés módosítása nem szükséges, a szerződés - adott esetben a 131. § (1) bekezdésétől eltérően - a 138. § (3) bekezdése szerinti tartalommal köthető meg, vagy a már megkötött szerződéseknél a nyertes ajánlattevő nem csak a szerződésbe foglaltan nyilatkozhat arról, hogy nem vesz igénybe a kizáró okok hatálya alatt álló alvállalkozót”.

A hatálybaléptető rendelkezés alapján tehát különbséget kell tenni aközött, hogy 2021. február 1-jén az adott közbeszerzési eljárás (ideértve a koncessziós beszerzési eljárást is) milyen szakaszban áll.

Értelemszerűen a még nem megindított közbeszerzési eljárások esetében a közbeszerzési dokumentumokat már az új szabályozásra tekintettel kell elkészíteni. Ennek megfelelően, amennyiben szerződéstervezetet (lényeges szerződéses feltételeket) kötelező készíteni, akkor annak kifejezetten tartalmaznia kell, miszerint az ajánlattevőként szerződő fél nyilatkozik arról, hogy nem vesz igénybe a közbeszerzési eljárásban előírt kizáró okok hatálya alatt álló alvállalkozót vagy ennek vállalásáról a jogszabályi helyre hivatkozással. A Kbt. 138. § (3) bekezdés „szerződésbe foglaltan nyilatkozik” szófordulata alapján álláspontom szerint nem elegendő a Kbt. 138. § (3) bekezdés mint jogszabályhely egyszerű megjelenítése a szerződésben (pl. „Szerződő Felek alkalmazzák a Kbt. 138. § (3) bekezdését”), hanem a szerződésnek kifejezetten tükröznie kell a nyilatkozási jelleget az ajánlattevőként szerződő fél részéről (pl. „Vállalkozó nyilatkozik, hogy ...”, „Megbízott kötelezettséget vállal arra, hogy ...”). Ennek megfelelően a szerződő feleknek ügyelni kell a szerződés kötelező tartalmi elemének szerződésben való megjelenésére, különben a szerződés tartalma jogsértő lesz.

Amennyiben a közbeszerzési eljárás 2021. február 1-jén már megindult, de a szerződés megkötésére még nem került sor, akkor a hatálybaléptető rendelkezés alapján nem szükséges a szerződéstervezet vagy a szerződés módosítása pl. a Kbt. 55. § vagy a Kbt. 141. § szerint, hanem a szerződés a Kbt. 138. § (3) bekezdés szerinti „új” tartalommal megköthető. Ez esetben a

szerződéstervezet szövegét annyiban kell megváltoztatni, hogy kifejezetten tartalmaznia kell a nyilatkozatot, miszerint az ajánlattevőként szerződő fél nem vesz igénybe a kizáró okok hatálya alatt álló alvállalkozót. Az ezzel ellentétes rendelkezéseket pedig véleményem szerint törölni kell. Jogszabályi felhatalmazás szerint ez a rendelkezés jogszerű eltérést enged a Kbt. 131. § (1) bekezdés alkalmazásától, amely alapján nem lehetne változtatni a közbeszerzési eljárásban közölt végleges feltételek és a szerződéstervezet tartalmán. Ha olyan közbeszerzési eljárás van folyamatban, ahol az ajánlati kötöttség még nem állt be és a feleknek lehetőségük van a szerződés szövegén változtatni (pl. tárgyalásos eljárás), érdemes átvezetni a módosított rendelkezést.

Amennyiben 2021. február 1-jén a közbeszerzési eljárásban a szerződés megkötésére már sor került, akkor különbséget kell tenni a már bejelentett és a még be nem jelentett alvállalkozók tekintetében. A megkötött szerződéseknél a még be nem jelentett alvállalkozók esetében már az új rendelkezéseket kell alkalmazni, azonban a jogszabály felhatalmazása alapján nem szükséges a szerződés módosítása, azaz a Kbt. 141. § alkalmazása. A hatálybaléptető rendelkezésnek megfelelően a már megkötött szerződéseknél a nyertes ajánlattevő nem csak a szerződésbe foglaltan nyilatkozhat arról, hogy nem vesz igénybe a kizáró okok hatálya alatt álló alvállalkozót. A „nem csak” szófordulat úgy értelmezhető, hogy a még be nem jelentett alvállalkozók esetében tehát nem szükséges módosítani a szerződést annak érdekében, hogy a szerződés szövegébe foglaltan tegye meg nyilatkozatát az ajánlattevő, azt külön is megteheti. Nem szükséges azonban a jövőre nézve minden egyes alvállalkozó tekintetében a bevonáskor egyedileg megtenni ezt a nyilatkozatot. A Közbeszerzési Hatóság alvállalkozókra vonatkozó újabb útmutatója bizonyára fog még választ adni az átmeneti rendelkezés kapcsán felvethető értelmezési kérdésekre.

A „szerződésbe foglalt nyilatkozat” mint igazolási mód a közös ajánlattevők, illetve a projektársaság esetén igényel még külön említést. A Kbt. 131. § (1) bekezdés alapján közös ajánlattétel esetén valamennyi ajánlattevő szerződés-kötő féllé válik, és egyetemlegesen terheli őket a felelősség a szerződés teljesítéséért. Annak kötelezettsége, hogy a közbeszerzési eljárásban előírt kizáró ok alatt nem álló alvállalkozót vesznek igénybe a szerződés teljesítéséhez, valamint a Kbt. 138. § (3) bekezdés

szerinti „szerződésbe foglalt nyilatkozat” is, az egyetemlegesség alapján valamennyi közös ajánlattevőre vonatkozik. Ennek megfelelően, ha a szerződéskötés-kor, de legkésőbb a szerződés teljesítése szakaszában a közös ajánlattevők bármelyike kizáró ok hatálya alatt álló alvállalkozót vesz igénybe, akkor ajánlatkérő felé valamennyi közös ajánlattevő jogsértést követ el. Projekttársaság esetében pedig a Kbt. 140. § (1) bekezdés alapján a szerződésben foglalt kötelezettségek a projekttársaság létrejöttét követően a projekttársaságot terhelik azzal, hogy a Kbt. 140. § (3) bekezdése alapján a projekttársaság és a nyertes ajánlattevő, közös ajánlat-tétel esetén valamennyi közös ajánlattevő egyetemlege-sen felel a szerződés teljesítéséért.

A Kbt. 62-63. §-okban foglalt kizáró okok, a Kbt. 64. § szerinti öntisztázás szabályai az alvállalkozókra szintén vonatkoznak, az igazolási módok azonban különbözőek az ajánlattevőhöz képest. A közbeszerzési eljárásban előírt kizáró okok fenn nem állását nyilatkozattal kell igazolni az alvállalkozó esetében, amelyet közbeszer-zési eljárásban az ajánlattevő tesz meg, a Mód6. tv. hatálybalépésével pedig szerződéskötés-kor, illetve szer-ződéskötést követően a szerződésben foglalt kötelezett-ségvállaló kijelentés az igazolási mód. Ugyanakkor az öntisztázás szabályozása felvet egy kérdést. A Kbt. 64. § kifejezetten a közbeszerzési eljárásból való kizárásra szabályozza annak lehetőségét, hogy a kizáró okok hatálya alatt álló alvállalkozó bizonyíthassa megbízha-tóságát, és így a kizárást nem kell (lehet) alkalmazni. A sikeres öntisztázás magát a kizáró ok fennállásának tényét nem szünteti meg, csak a kizárás mint jogkö-vetkezmény marad el, a Kbt. 138. § azonban azt várja el az ajánlattevőtől, hogy ne vegyen igénybe kizáró ok hatálya alatt álló alvállalkozót. A Kbt. tételesen nem rendelkezik arról, hogy a szerződéskötés-kor, illetve a szerződés teljesítése során bevonható-e kizáró ok hatá-lya alatt álló alvállalkozó, ha egyébként csatolja az öntisztázásra vonatkozó dokumentumokat. Az öntisz-tázás célját (megbízhatóság bizonyítása, jogkövetkez-mény elmaradása) tekintve a pozitív válasz lenne az elfogadható.

Összességében tehát az alvállalkozókkal összefüggés-ben továbbra is kettős kötelezettség terheli az ajánlat-tevőt. Egyrészt az alvállalkozó szerződés teljesítésébe való bevonását megelőző bejelentési kötelezettség az

ajánlatkérő részére, valamint az alvállalkozóval szem-beni kizáró ok fenn nem állására vonatkozó kötele-zettség, amelyet immár külön nyilatkozatban nem kell megtenni.

Az alvállalkozóval szembeni kizáró ok fenn nem állá-sára vonatkozó nyilatkozattételi kötelezettség Mód6. tv. hatálybalépésével történő kivezetése látszólagos eny-hítést jelent az ajánlattevők és az ajánlatkérők számára, hiszen az adminisztrációs teher csökkenése mellett a legjellemzőbb jogsértések megszűnnek. A szerződés-kötés-kor, valamint a szerződés teljesítése során bevont alvállalkozókra vonatkozó szabályok megsértésének jellemző esetei voltak, hogy az alvállalkozó bevonására vonatkozó kettős tartalmi (bejelentés és nyilatko-zattétel) kötelezettség valamelyike elmaradt, vagy a két kötelezettség teljesítése egyidejűségének követelménye sérült. A Közbeszerzési Döntőbizottság számos határo-zatában⁵ adott iránymutatást a bejelentési kötelezettség és a nyilatkozattételi kötelezettség mint kettős kötele-zettség jelentéséről, tartalmáról, a kötelezettségek telje-sítésének módjáról, és legfőképpen a két kötelezettség teljesítésére vonatkozó „egyidejűségi” elvárásnak való megfelelelésről.

A szerződésbe foglalt vállalás ugyanakkor változatlanul megköveteli az ajánlattevő részéről, hogy a bevonást megelőzően, az ajánlatkérő részéről pedig hogy a bevo-násra vonatkozó bejelentést követően a kizáró ok fenn nem állását ellenőrizze. Az alvállalkozók bejelentése esetén a kizáró okok ellenőrzésére nincs nevesített el-lenőrzési kötelezettsége az ajánlatkérőnek, ugyanakkor a minden egyes alvállalkozóra vonatkozó külön-külön nyilatkozat mint igazolási mód megszűnése, illetve a Kbt. 142. § (1) bekezdés alapján álláspontom szerint mégis elvárható lehet, hogy legalább a nyilvánosan elérhető adatbázisokat áttekintse.

2. Zárószó

Alvállalkozók bevonása a közbeszerzési szerződés telje-sítésének egyik lényeges eleme azáltal, hogy tágabb lehetőséget biztosít az ajánlattevők számára a szerződés teljesítésének megszervezésére, és az ajánlattevőn kívüli gazdasági szereplők részvételére a szerződés teljesíté-sében. Az alvállalkozó bevonására vonatkozó bejelentés idejének és tartalmának szabályozása az alvállalkozói kör átláthatóságát biztosítja a közpénz védelme

⁵ L. példatár.

érdekében, amelyet a szerződő feleknek is fokozott figyelemmel kell kísérnie.

3. Releváns jogesetek példatár - Alvállalkozó bevonása - bejelentési kötelezettség

D.408/12/2020.

D.383/11/2020.

D.197/16/2020.

D.73/10/2020.

D.558/12/2019.

D.462/22/2019.

D.455/9/2019.

D.444/5/2019.

D.340/15/2019.

D.28/8/2019.

D.23/11/2019.

D.11/26/2019.

21.K.700.334/2018/8.

D.400/4/2018.

D.399/16/2018.

D.398/15/2018.

D.300/10/2018.

D.299/13/2018.

D.280/8/2018.

D.279/8/2018.

D.263/8/2018.

D.254/4/2018.

D.238/14/2018.

D.237/14/2018.

D.230/9/2018.

D.134/19/2018.

D.71/9/2018.

D.28/24/2017.

D.189/19/2017.

D.10/15/2017.

STATISZTIKA

A közbeszerzési eljárások 2020. első három negyedévi adatának statisztikai elemzése főbb ismérvek szerint

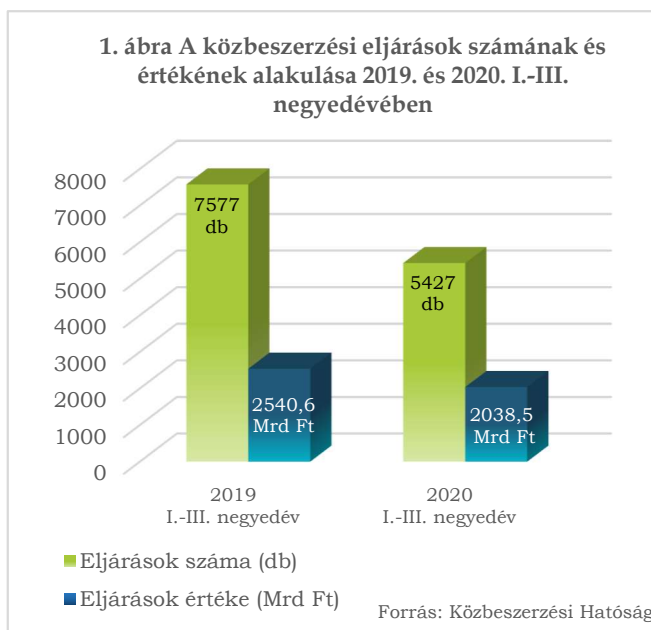
Rezső Orsolya, statisztikai elemző, Közbeszerzési Hatóság

DOI: 10.37371/KEP.2021.2.3

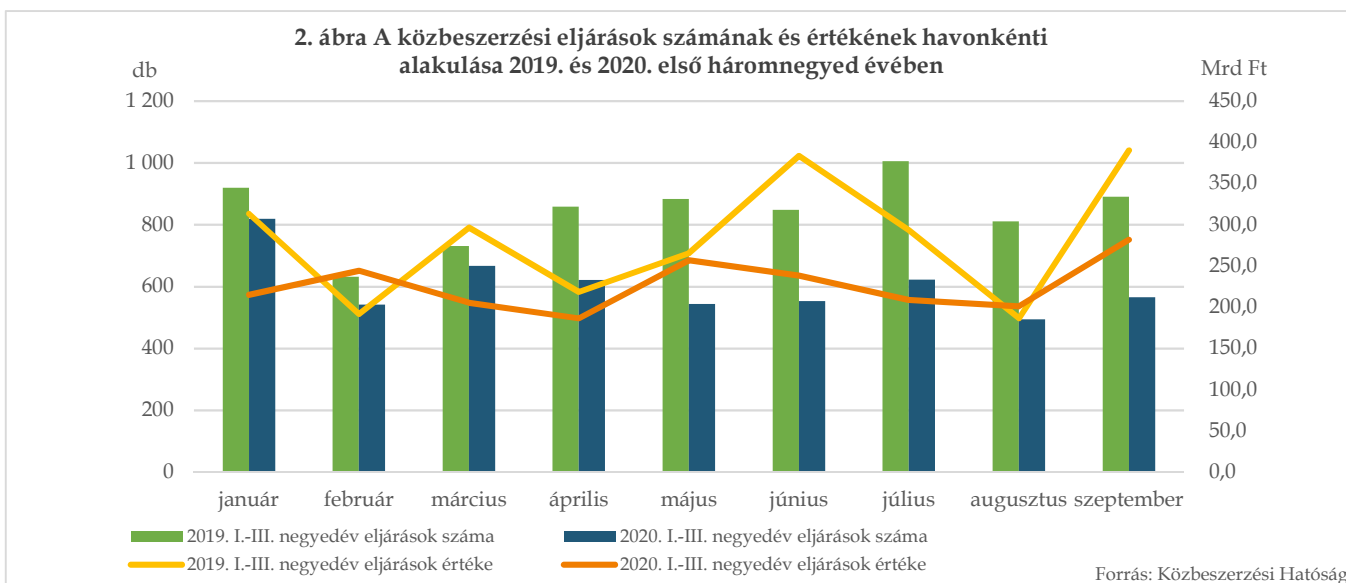
Címszavak: közbeszerzés, közbeszerzési eljárás, statisztika, koronavírus-járvány, gazdaság

2020. első három negyedévében, azaz januártól szeptemberig terjedő időszakban az ajánlatkérők összesen 5427 db eredményes közbeszerzési eljárást folytattak le 2038,5 milliárd Ft értékben. A 2019. év hasonló időszakával összehasonlítva az adatokat (lásd 1. ábra) azt kapjuk, hogy a közbeszerzések főbb statisztikai mutatói jelentős mértékű csökkenést szenvedtek el: az eljárások száma majdnem 30%-kal esett vissza, az eljárások értéke közel 20%-kal csökkent, mindez feltehetően elsősorban a koronavírus-járvány gazdaságra gyakorolt negatív hatásának következménye.

A 2. ábra grafikonjáról látható, hogy mind az eljárások számának, mind az értékének alakulása 2020. januárjától szeptemberig hullámzó képet mutat, augusztusig az eljárások száma csökkenő tendenciájú, az eljárások értékének trendje stagnál, de a szeptemberi adatok talán már bizakodásra adhatnak okot. A 2019-es adatokkal összehasonlítva láthatjuk, hogy 2020. első negyedévében a közbeszerzési eljárások száma csak kis mértékben marad el a 2019-es értékektől, de áprilistől szeptemberig ez az eltérés már 30-40% körül mozog. Az



eljárások értékét ábrázoló grafikonok rajzolata még jobban különbözik egymástól, februárban és augusztusban meg is haladja a 2019-es értékeket.

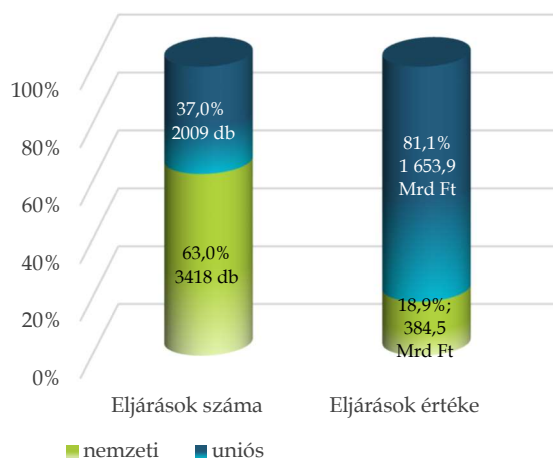


Eljárásrendek szerint vizsgálva a közbeszerzési eljárásokat (lásd 3. ábra), elmondható, hogy 2020. első háromnegyedében a közbeszerzések közel kétharmada, pontosan 63%-a nemzeti eljárásrendben zajlott le, ez 3418 db eljárást jelent, miközben a közbeszerzések összértékének kevesebb mint az ötöde (18,9%) kapcsolódott ezekhez az eljárásokhoz összesen 384,5 Mrd Ft értékben. Az uniós eljárásrendbe tartozó közbeszerzések száma 2009 db volt ebben az időszakban, ami kicsivel több mint a harmada az összes eljárásnak, viszont ezeknek a közbeszerzéseknek az értéke 1653,9 Mrd Ft-ot tett ki, ami több, mint 80%-os arányt képviselt a közbeszerzési eljárások összértékén belül. 2019. azonos időszakában közelítőleg 1/4-3/4 arányban osztoztak mind a közbeszerzési eljárások számán, mind

az értékén a nemzeti illetve uniós eljárásrendű közbeszerzések, ahogy a 4. ábrán is látható, fordított arányban. Az is leolvasható az ábrákról, hogy az uniós eljárásrendű közbeszerzések javára tolódott el az eljárások szám- és értékaránya is: 2019. I.-III. negyedéről 2020. I.-III. negyedévére több, mint 10 százalékponttal nőtt az uniós eljárások számaránya (és ezzel egyidejűleg ugyanennyivel csökkent a nemzeti eljárásoké), és majdnem 6 százalékponttal nőtt az értékarányuk (és természetesen ugyanennyivel csökkent a nemzeti eljárásrendűek értékaránya).

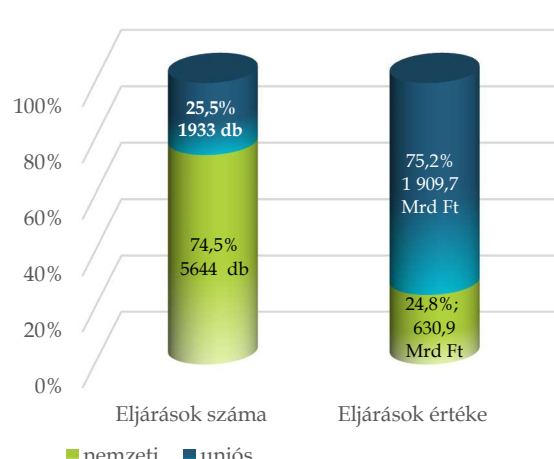
A közbeszerzési eljárások eljárásrendek szerinti megoszlásának havi alakulását 2020. januárjától szeptemberig az 5. és a 6. ábra szemlélteti. A nemzeti eljárások számaránya július kivételével, minden hónapban

3. ábra A közbeszerzési eljárások számának és értékének megoszlása eljárásrendek szerint 2020. első háromnegyed évében



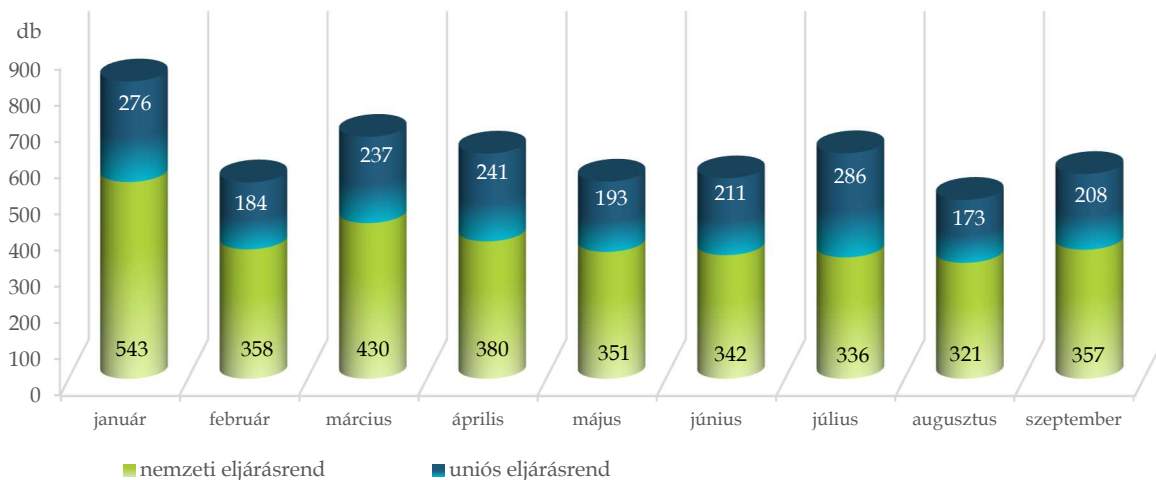
Forrás: Közbeszerzési Hatóság

4. ábra A közbeszerzési eljárások számának és értékének megoszlása eljárásrendek szerint 2019. első háromnegyed évében



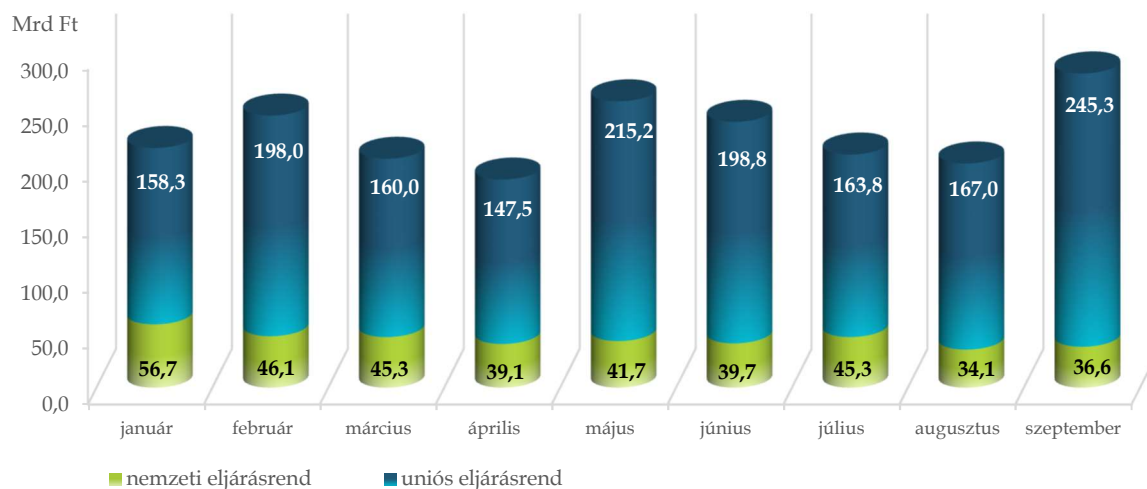
Forrás: Közbeszerzési Hatóság

5. ábra A közbeszerzési eljárások számának (db) havi alakulása eljárásrendek szerint 2020. első háromnegyed évében



Forrás: Közbeszerzési Hatóság

6. ábra A közbeszerzési eljárások értékének (Mrd Ft) havi alakulása eljárásrendek szerint 2020. első háromnegyed évében



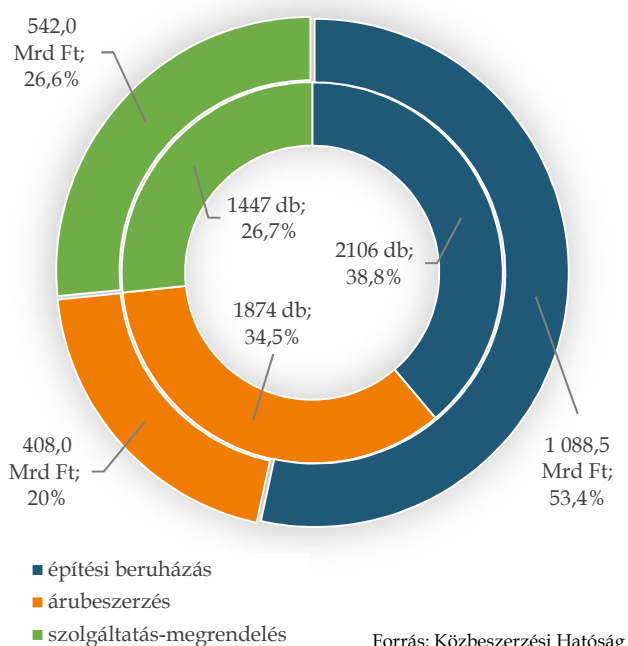
Forrás: Közbeszerzési Hatóság

60%-66% között alakult, az uniós számarány pedig ennek megfelelően 34% -40% közé esett, júliusban 54% és 46%-ot vett fel a nemzeti-uniós számarány. Az értékarányok tekintetében a januári és a szeptemberi adatok tértek el nagyobb mértékben az átlagtól, ezektől eltekintve a nemzeti eljárások értékaránya 16% és 22% közé esett, az uniós eljárásrendű közbeszerzések értékaránya pedig 78%-84% közötti értékeket vett fel. Januárban volt a legnagyobb a nemzeti eljárások

értékaránya, 26,4%, az uniós arány ennek megfelelően 73,6%-ot tett ki, és szeptemberben lett a legkisebb a nemzeti eljárások értékaránya, ekkor 13%-87% arányban osztozott a nemzeti és az uniós eljárások értéke.

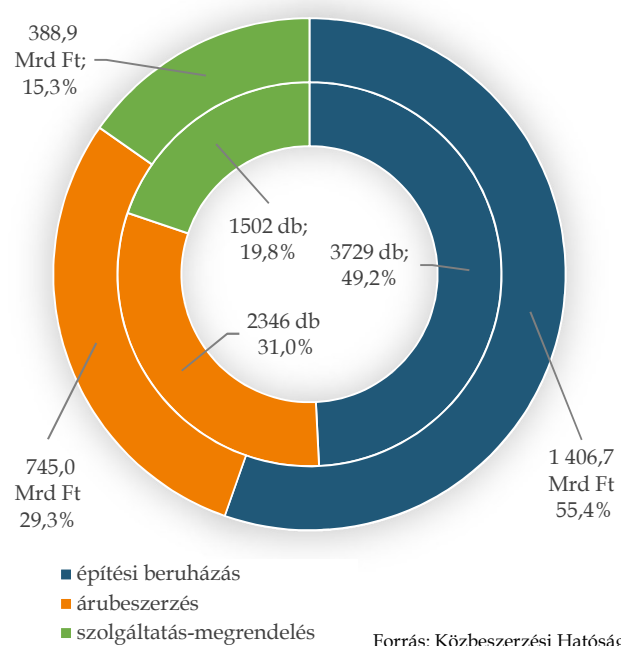
Az eljárásokat a beszerzés tárgya szerint vizsgálva megállapítható, hogy a legtöbb eredményesen zárult közbeszerzés 2020. első 9 hónapjában is építési beruházás volt (2106 db), annak ellenére, hogy számuk a 2019-es értéknek (3729 db) szinte a felére esett vissza,

7. ábra A közbeszerzési eljárások számának és értékének megoszlása beszerzési tárgyak szerint 2020. I.-III. negyedévében



Forrás: Közbeszerzési Hatóság

8. ábra A közbeszerzési eljárások számának és értékének megoszlása beszerzési tárgyak szerint 2019. I.-III. negyedévében



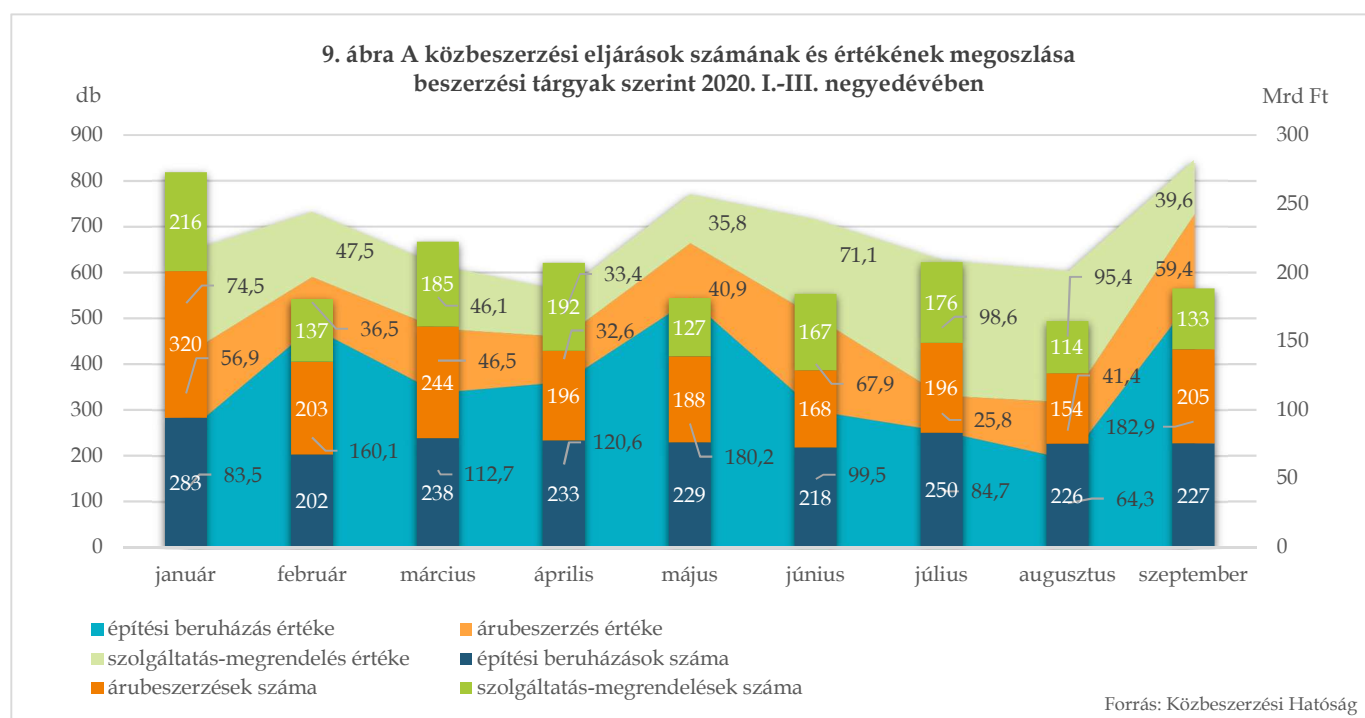
Forrás: Közbeszerzési Hatóság

annak az 56,5%-át érte csak el, így több mint 10 százalékponttal kisebb arányt képviselt, mint az egy évvel korábbi időszakban. Az építési beruházások összértéke is csökkent, de kisebb mértékben, mint a számuk, 1406,7 Mrd Ft-ról 1088,5 Mrd Ft-ra mérséklődött, így elmondható, hogy az építőipar az előző évek alatt tapasztalható erőteljes bővülés után 2020-ban jelentősen visszaesést produkált. Az árubeszerzések száma is csökkent több, mint 20%-kal, de az összes közbeszerzésen belüli arányuk közelítőleg hasonlóan alakult, mint egy évvel korábban és csak kevéssel maradt el az építési beruházásokétól, viszont értékben nagyon jelentősen lecsökkent, majdnem a felére (45%-kal) így értékarányuk csökkenése majdnem elérte a 10 százalékpontot és így a szolgáltatás-megrendelések megelőzték őket azaz értékarányt tekintve nagyobb hányadot képviselve az árubeszerzéseknél (lásd 7. és 8. ábra).

A közbeszerzési eljárások számának és értékének beszerzési tárgyak szerinti megoszlását 2020. első kilenc hónapjában a 9. ábra szemlélteti. Látható, hogy a közbeszerzési eljárások számának beszerzési tárgyak szerinti arányai nagyon hasonlóan alakulnak az egyes hónapok között, körülbelül 10 százalékpontos eltéréssel maradván. Az építési beruházások számaránya 35%-45% között mozog, az árubeszerzések aránya 30%-40%-os intervallumba esik, a szolgáltatás-megrendeléseké pedig 23%-31% közötti értékeket vesz fel.

Elmondható, hogy az esetek többségében az építési beruházások aránya volt a legnagyobb, kivéve az év első három hónapját, amikor is az árubeszerzések száma kicsivel ugyan, de meghaladta az építési beruházások számát. Az értékarányokat megvizsgálva azonban nagyobb szórást lehet tapasztalni az egyes hónapokhoz tartozó értékekben, ahogy az a 9. ábra grafikon alatti besatírozott területeiből is jól látszik. Az értékarányok tekintetében is a legnagyobb hányadot általában az építési beruházások tették ki, kivéve a júliusi és augusztusi hónapokat, ahol a szolgáltatás-megrendelések összértéke volt magasabb, és az is elmondható, hogy a hónapok többségében a szolgáltatás-megrendelések értékarányban megelőzték az árubeszerzéseket.

A 10-13. ábrákon a közbeszerzési eljárásoknak az ajánlatkérők típusa (regionális/helyi szintű-, központi-, köz-szolgáltató-, közjogi-, támogatott- és egyéb szervezet) szerinti megoszlása látható 2019. és 2020. első háromnegyed évében. Elemezve ezeket az adatokat, megállapítható, hogy a regionális/helyi szintű ajánlatkérők bonyolították le az eljárások többségét 2020. I.-III. negyedévében is, hasonlóan az egy évvel korábbi időszakhoz, de míg ez 2019. év vizsgált időszakában az eljárások közel felét jelentette (48%), 2020. első háromnegyed évében ez az arány 10 százalékponttal kisebb lett (38%). A többi ajánlatkérő esetében a számarányok változása 2019. és 2020. azonos időszakát

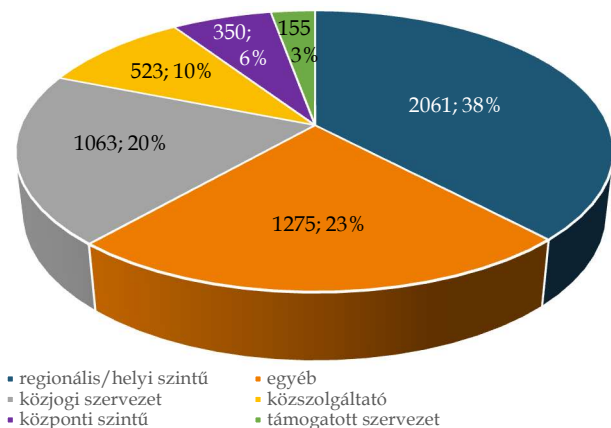


összehasonlítva 5 százalékponton belül maradt, azonban a volumenváltozások jelentősebbek voltak, pl. a támogatott szervezetek által lebonyolított eljárások száma majdnem a negyedére csökkent, ugyanakkor a közszolgáltatók esetében pozitív irányú változás állt be, 2020. első háromnegyedében még az előző évinél is több eljárás kapcsolódott hozzájuk. Ami az értékarányokat illeti, 2019. első háromnegyedében viszonylag egyenlő mértékben részesültek a regionális/helyi szintű-, a közjogi- és a közszolgáltató szervezetek az eljárások összértékéből, mindegyik közel egynegyed arányban, 2020 I.-III. negyedében viszont a közjogi szervezetek által bonyolított eljárások domináltak, majdnem 12 százalékkal nőtt a hozzájuk tartozó eljárások értéke: 717,2 milliárd Ft-ra és 10 százalékponttal nőtt az értékarányuk 25,2 százalékról 35,2

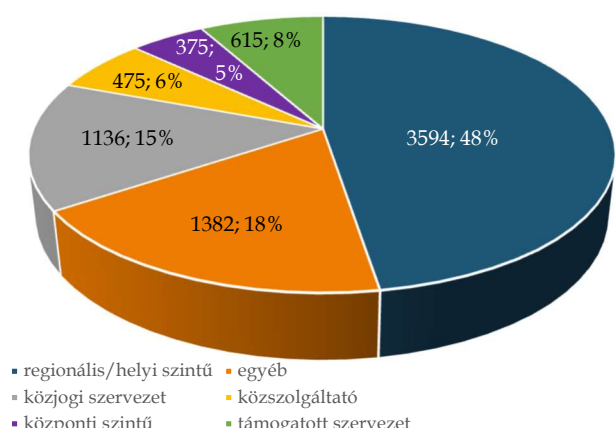
százalékra. A közszolgáltató szervezetekhez köthető eljárások értéke az előző évi érték 57,5%-ra esett vissza, de a közjogi szervezetek eljárásaival együttvéve így is kitétték az eljárások összértékének több, mint a felét, hasonlóan a 2019. év azonos időszakához (bár ott nem teljesen érték el az 50%-ot). Említésre méltó, hogy a központi szintű szervezetek eljárásainak értéke másfélszeresére növekedett a vizsgált időszak alatt, viszont a támogatott szervezetek eljárásainak az értékaránya számottevően csökkent, hasonlóan a számarányukhoz.

A havi bontású adatokat elemezve a 3 dimenziós (14.) ábráról is látható, hogy a különböző típusú ajánlatkérő szervezetekhez kapcsolódó eljárások száma többékevésbé hasonló megoszlást mutat, kivételt képeznek ez alól a közszolgáltató szervezetek és a támogatott szervezetek, de ez utóbbiaknak nem számottevő az arányuk

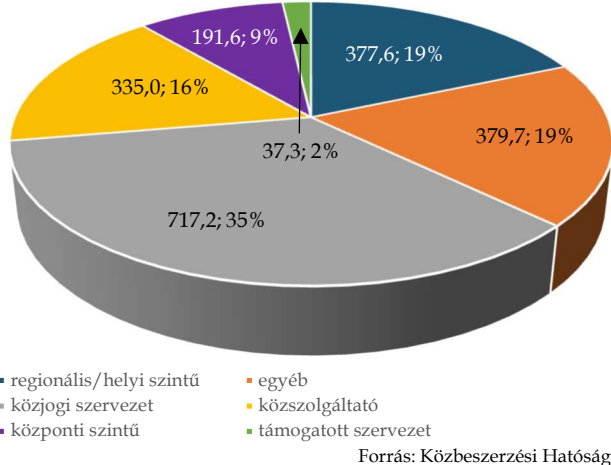
10. ábra A közbeszerzési eljárások számának (db) megoszlása az ajánlatkérők típusa szerint, 2020. I.-III. negyedév



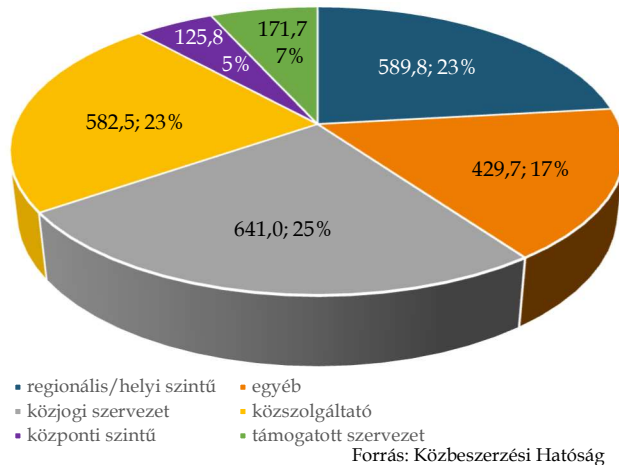
11. ábra A közbeszerzési eljárások számának (db) megoszlása az ajánlatkérők típusa szerint, 2019. I.-III. negyedév



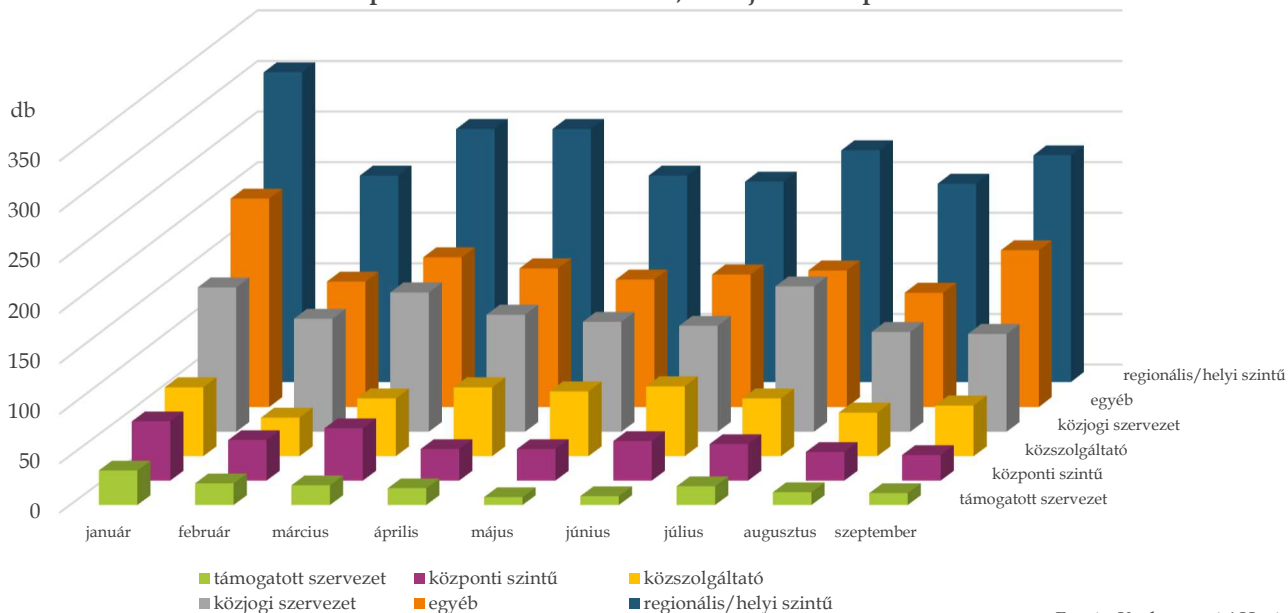
12. ábra A közbeszerzési eljárások értékének (Mrd Ft) megoszlása az ajánlatkérők típusa szerint, 2020. I.-III. negyedév



13. ábra A közbeszerzési eljárások értékének (Mrd Ft) megoszlása az ajánlatkérők típusa szerint, 2019. I.-III. negyedév



14. ábra A közbeszerzési eljárások számának (db) megoszlása az ajánlatkérők típusa szerint havi bontásban, 2020. január-szeptember

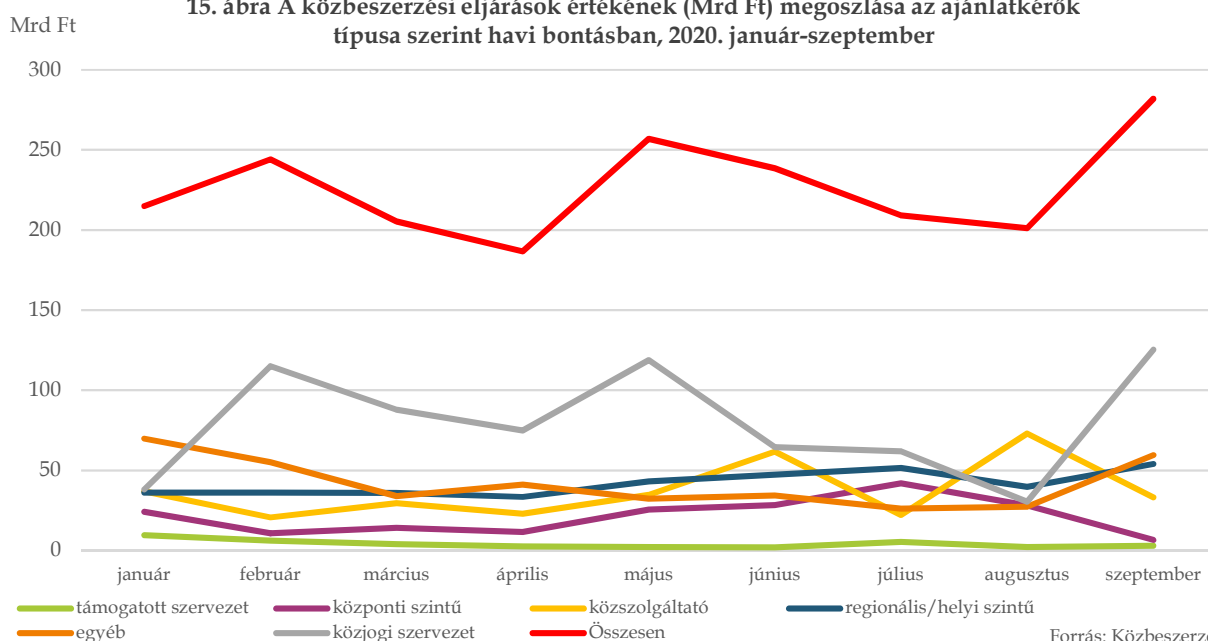


Forrás: Közbeszerzési Hatóság

és ezenkívül a központi szintű szervezetek eljárásainak a száma is ellaposodik kis mértékben a III. negyedévben. Ami az értékek havi megoszlását illeti sokkal változatosabb képet kapunk, amit a 15. ábra szemléltet, melyről kitűnik, hogy az egyes ajánlatkérő szervezetekhez kapcsolódó eljárások értékeinek havi megoszlása a darabszámokéival ellentétben nem mutat hasonló rajzolatot, a közjogi szervezetek kivételével nem követi az összes eljárás értékének megoszlását ábrázoló grafikon vonalát.

2020. első háromnegyedévében - kis mértékben ugyan de - elmondható, hogy tovább erősödött a mikro-, kis és középvállalkozások (kkv-szektor) szerepvállalása a közbeszerzések területén, ami egy abszolút pozitív eredmény a pandémia okozta ismert gazdasági helyzetben. A kkv-k által elnyert eljárások értékének aránya az összes eljárás százalékában 62,6%-ot tett ki 2020. első kilenc hónapját tekintve (lásd: 16. ábra), ez azt jelenti, hogy minden közbeszerzésben elnyert 100 Ft-ból közelítőleg 63 Ft a kkv szektorhoz került, míg az előző év

15. ábra A közbeszerzési eljárások értékének (Mrd Ft) megoszlása az ajánlatkérők típusa szerint havi bontásban, 2020. január-szeptember



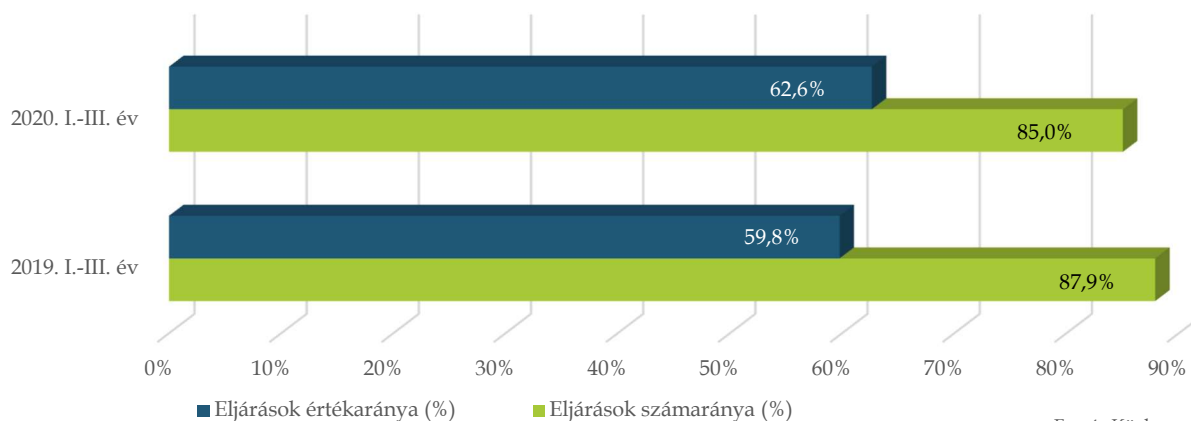
Forrás: Közbeszerzési Hatóság

azonos időszakában ez az érték csupán 60 Ft volt. Mind- ez az emelkedés annak ellenére következett be, hogy 2019. és 2020. szóban forgó azonos időszakát összeha- sonlítva ezen cégek által elnyert eljárások számaránya 87,9 százalékról 85,0 százalékra csökkent, ami annyit tesz, hogy minden eredményesen lefolytatott 100 db közbeszerzési eljárásból nem 88 db-ot, hanem csak 85 db-ot nyertek el kkv-k, valamint 2020. I.-III. negyed- évében a kkv-k által elnyert eljárások száma az előző év azonos időszakához képest több, mint 30 %-kal, az értéke pedig majdnem 16 %-kal volt kevesebb. 2020. I.- III. negyedévében 4614 db közbeszerzési eljárás nyerte- sei lettek kkv-k, melyeknek összértéke 1277,1 Mrd Ft-ot tett ki, az előző év azonos időszakában pedig 6659 db eljárást nyertek kkv-k 1518,5 Mrd Ft értékben.

A nyertes kkv-t tartalmazó eljárások számának és értéké- nek havi megoszlását vizsgálva, a 17. ábrán is látható

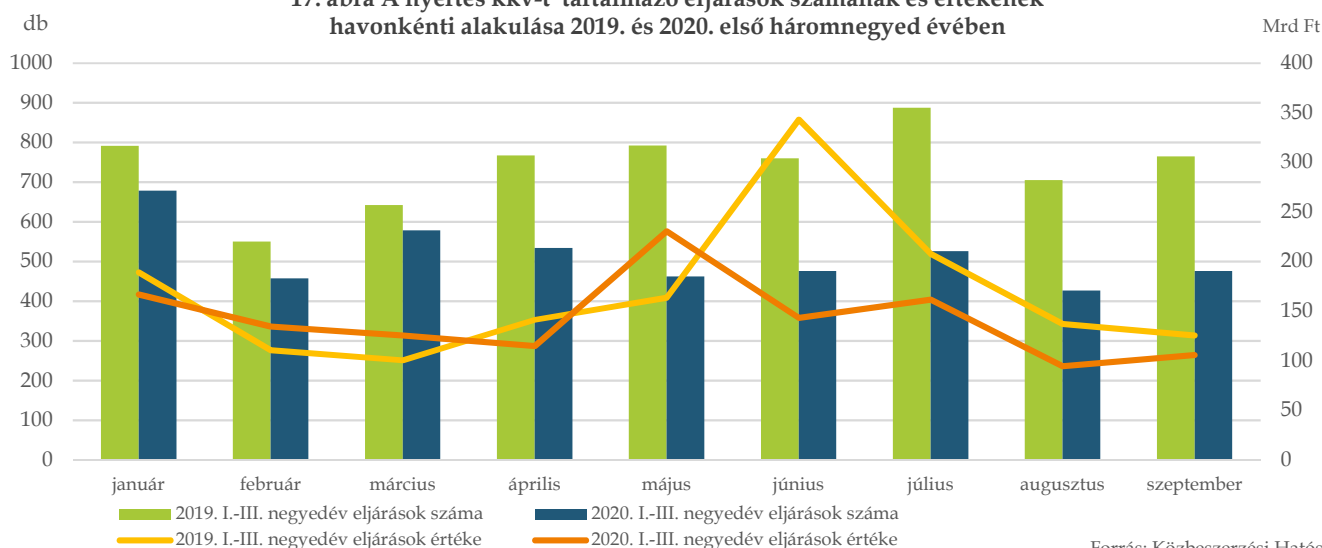
módon az eljárások száma 2020. II. negyedévének ele- jétől már jelentősen visszaesik a 2019-es adatokhoz ké- pest, és mind az eljárások számát, mind az értékét tekintve augusztusban éri el a mélypontját a januári maximumból kiindulva. Az eljárások értéke intenzi- vebb ingadozást mutat, de ez az állítás igaz a 2019-es időszakra is. A 2020-as időszakban az értékek több hó- napban is meghaladják az előző éveket, májusban pél- dául több, mint 40%-kal, ugyanakkor a következő hónapban, júniusban ez az érték leesik az előző évi megfelelő adat 40%-ára. Mindent összevetve elmond- ható, hogy átlagban a 2020. első háromnegyedévben a nyertes kkv-t tartalmazó közbeszerzési eljárások száma az előző évnek közel 70%-ára, az eljárások értéke pedig 84,1%-ára esett vissza, amelynek tulajdonképpen az az oka, hogy az összes eljárás száma és értéke is jelentősen csökkent.

16. ábra A nyertes kkv-t tartalmazó eljárások aránya az összes eljárás százalékában 2019. és 2020. I.-III. negyedévben



Forrás: Közbeszerzési Hatóság

17. ábra A nyertes kkv-t tartalmazó eljárások számának és értékének havonkénti alakulása 2019. és 2020. első háromnegyed évében



Forrás: Közbeszerzési Hatóság