



KÖZBESZERZÉSI
HATÓSÁG

2021. III. évfolyam 11. szám

KÖZBESZERZÉSI ÉRTESÍTŐ PLUSZ

KÖZBESZERZÉSEK? LEGYEN **APP**RAKÉSZ!

NAPI KÖZBESZERZÉS ALKALMAZÁS



MENEDZSER ÉRTEŚÍTŐ • STATISZTIKÁK • FELHÍVÁSFIGYELŐ • HIRDETMEŒYEK • HATÁROZATOK

Folyamatosan frissülő applikációnknak már több mint 6000 felhasználója van. Ha praktikus és sokoldalú segítségre van szüksége a közbeszerzések világában, tölts le Ön is a Napi Közbeszerzést!





2021. III. évfolyam 11. szám

IMPRESSZUM

FELELŐS KIADÓ

Dr. Kovács László

Közbeszerzési Hatóság, elnök

FELELŐS SZERKESZTŐ

Dr. Kovács László

Közbeszerzési Hatóság, elnök

TISZTELETBELI SZERKESZTŐBIZOTTSÁGI TAGOK:

Dr. Harmathy Attila

Eötvös Loránd Tudományegyetem, professor emeritus akadémikus

Dr. Varga Zs. András

Pázmány Péter Katolikus Egyetem Jog- és Államtudományi Kar tanszékvezető, egyetemi tanár

Dr. Tátrai Tünde

Budapesti Corvinus Egyetem, egyetemi tanár

Prof. Dr. Boros Anita

Nemzeti Közszolgálati Egyetem, egyetemi tanár

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, elnöki

tanácsadó

Szerkesztőségi titkár:

Lónyainé Kaczur Piroska

Ancsinné Dr. Sutyinszki Petra

Gazdasági Versenyhivatal, elnöki

főtanácsadó

Tördelés és

Online megjelenés:

Kovács Judit

Közbeszerzési Hatóság, informatikai

koordinátor

Lektorok:

Dr. Kugler Tibor

Közbeszerzési Hatóság, főtítkár

Dr. Várhomoki-Molnár Márta

Miniszterelnökség, Közbeszerzési

Szabályozási Főosztály, főosztályvezető

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

TARTALOM

Szerkesztőbizottsági köszöntő (Dr. Kovács László)	2
Közbeszerzési interjú Dr. Demény Ádámmal	3
A Közbeszerzési Hatóság legfrissebb állásfoglalásai (Dr. Vén Gergely)	6
Jogorvoslati aktualitások (Dr. Horváth Éva).....	18
D.246/16/2021. számú határozat	18
Közbeszerzési iránytű.....	26
A gazdasági szereplő megbízhatóságáról és a közbeszerzésről szóló irányelv közvetlen hatályáról, az Európai Bíróság döntése alapján (Dr. Ferge Zsigmond).....	26
A fenntartható közbeszerzés széleskörű alkalmazásának feltételei, az EU Green Deal tükrében 1. rész (Dr. Diófiási-Kovács Orsolya).....	40
Statisztika (Káli Gabriella Mária)	
A szolgáltatások körébe tartozó közbeszerzések 2020-ban	48



ISSN 2676-8860 (Nyomtatott)

ISSN 2631-1135 (Offline)

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

Nyomdai előkészítés:
Livepoint Kft.

Nyomdai munkák:
Pátria Nyomda Zrt.

SZERKESZTŐBIZOTTSÁGI KÖSZÖNTŐ

A Közbeszerzési Értesítő Plusz 2021. novemberi számának a Közbeszerzési Hatóság legfrissebb állásfoglalásait bemutató rovata – többek között – részletesen kitér az ajánlat ajánlati kötöttség beállta után történő visszavonása tekintetében felmerülő egyes kérdésekre, foglalkozik a részekre történő ajánlattétel lehetővé tételével, az építőanyagárak kirívó mértékű emelkedése miatt szükségessé vált szerződés-módosítás lehetőségével, továbbá a felvilágosításkérés, valamint a súlyos szerződésszegésszegéssel összefüggő kizáró ok alkalmazásának egyes eseteivel is.

A Jogorvoslati aktualitások rovatban ismertetett jogeset a műszaki leírással és a műszaki egyenértékűséggel, az ajánlatnak az ajánlatkérő által előírt műszaki követelményeknek való megfelelésével foglalkozik. Az ajánlatkérő az eljárást megindító felhívásban köteles közzétenni a közbeszerzés tárgyának és mennyiségének meghatározását. A részletes műszaki leírást a dokumentáció tartalmazza, azonban a felhívásban meg kell jelennie az elvégzendő feladatoknak és lényeges paramétereknek, amelyek egyértelműen lehetővé teszik az ajánlattevő számára az elvégzendő munkák körének, illetve annak megítélését, hogy tud-e ajánlatot tenni a közbeszerzési eljárásban.

A Közbeszerzési iránytű rovat első írása a gazdasági szereplő megbízhatóságával és a közbeszerzésről szóló irányelv közvetlen hatályával összefüggésben tartalmaz elemzést az Európai Bíróság C 387/19 ítélete alapján. A második cikk a fenntartható közbeszerzés széleskörű alkalmazásának feltételeit dolgozza fel az EU Green Deal tükrében. A kétrészes cikksorozat célja, hogy a legfrissebb szakirodalom és gyakorlati tapasztalatok alapján rendszerezze azokat a hatásokat, melyek a fenntarthatósági szempontok integrálását elősegítik vagy hátráltatják a közbeszerzési eljárásokban. Jelen cikkben a külső motiváló erők kerülnek górcső alá: a kényszerítő, normatív és mimetikus nyomás. Az írás foglalkozik továbbá a fenntarthatósági szempontok alkalmazása kötelezővé tételének kérdésével is, mivel ez a közbeszerzési eljárásokban valószínűleg kiemelt hangsúlyt fog kapni a közeljövőben az EU Green Deal iránymutatásai kapcsán.

A Statisztika rovat a 2020. évi szolgáltatások körébe tartozó közbeszerzéseket vizsgálja.

Dr. Kovács László
felelős szerkesztő
Közbeszerzési Hatóság

KÖZBESZERZÉSI INTERJÚ

Interjú Dr. Demény Ádámmal, a Közbeszerzési és Ellátási Főigazgatóság főigazgatójával

DOI: 10.37371/KEP.2021.11.1

A Kormány irányítása alá tartozó szervezetek – valamint a rendszerhez önként csatlakozó intézmények – a kiemelt termékeket központosított közbeszerzés keretében szerzik be a Közbeszerzési és Ellátási Főigazgatóság útján. Milyen feladatokat lát el a KEF, hogyan működik a gyakorlatban az általa működtetett közbeszerzési rendszer, és mit kell tudni az ennek alapjául szolgáló keretmegállapodásokról és keretszerződésekről?

A Közbeszerzési és Ellátási Főigazgatóság a magyar közigazgatás szervezetrendszerének beszerzési, logisztikai és ellátási alappilléreként meghatározó szerepet játszik a közösségi feladatok megvalósításában.

Általános hatáskörrel eljáró központi beszerző szervezetként gondoskodunk arról, hogy a Kormány irányítása alá tartozó szervezetek – valamint a rendszerhez csatlakozni jogosult intézmények – a központosított közbeszerzési rendszerről, valamint a központi beszerző szervezet feladat- és hatásköréről szóló 168/2004. (V. 25.) Korm. rendelet 1. számú mellékletében meghatározott termékek beszerzését a KEF által működtetett központosított közbeszerzési rendszeren keresztül valósítsák meg.

A központosított közbeszerzési rendszer létrehozásának célja, hogy az általánosan, illetve az időszakosan visszatérő, azonos felhasználási célú és azonos műszaki, gazdasági vagy egyéb tulajdonságokkal rendelkező termékeket és szolgáltatásokat egy egységes közbeszerzési eljárás keretében lehessen beszerezni.

A KEF a központosított közbeszerzés keretein belül rendkívül szerteágazó termékkör – többek között bútorok, papíripari termékek, irodaszerek, gépjárművek, üzemanyagok, utazásszervezés, egészségügyi termékek, valamint energia – tekintetében biztosítja, hogy a kötelezett és az önként csatlakozott intézmények a centralizált struktúra által nyújtott előnyök mellett valósítsák meg beszerzési igényeiket.



A KEF keretmegállapodások megkötésével és dinamikus beszerzési rendszer felállításán keresztül biztosítja az intézmények folyamatos ellátását a kiszámíthatóság, az átláthatóság és a közpénzek hatékony felhasználására irányuló követelmények érvényesülése mellett.

A keretmegállapodások tulajdonképpen a keretmegállapodás megkötésére irányuló közbeszerzési eljárás eredményeként megkötött szerződések. A keretmegállapodás két típusa különíthető el, a keretmegállapodás és a keretszerződés. Keretszerződésként kerülnek meghatározásra azok a keretmegállapodások, melyek valamennyi szerződéses feltételt tartalmazzák, ezek alapján megrendeléssel történik a beszerzés, míg a klasszikus értelemben vett keretmegállapodások nem rögzítenek minden szerződéses feltételt, melyekből az intézmények megrendeléssel, illetve verseny újranyitásával szerezhetik be a kiemelt termékeket.

A szervezet a Kormány feladatszabása adta bizalom keretében 2020. májusa óta az orvostechnikai fogyóeszközök, míg 2021. január 1-től orvostechnikai eszközök és gyógyszerek kiemelt termékkörök tekintetében is, azaz az egészségügyi központosított közbeszerzések területén is bizonyítja sokrétű, magas szakmai szintű tevékenységét.

Az egészségügyi ágazat működését támogatóan, e kiemelt termékkörök tekintetében az eddig elért eredményeink (2021. októberéig) az alábbiak szerint számszerűsíthetők:

- 11 db dinamikus beszerzési rendszer került felállításra, mindösszesen 286 mrd Ft értékben;
- 15 db központosított közbeszerzési eljárás van előkészítés alatt, közel 349 mrd Ft értékben;
- 22 db központosított közbeszerzési eljárás került lezárásra, közel 832 mrd Ft értékben (11 db dinamikus beszerzési rendszer, illetve 11 db keretmegállapodás);
- 4 db központosított közbeszerzési eljárás van folyamatban (3 db dinamikus beszerzési rendszer felállítása, 1 db keretmegállapodás), mindösszesen közel 64 mrd Ft értékben.

A KEF központosított közbeszerzési rendszerének nettó forgalma 2021. évben, október hónapig bezárólag mindösszesen 142 118 168 644,- Ft.

2014. decembere óta vezeti a KEF-et, mely a kormányzati intézmények működtetéséhez kötődő egyes feladatok integrált ellátásával járul hozzá a hatékony és költségkímélő kormányzati tevékenységhez. Hogyan értékeli a Főigazgatóság működését, az elért eredményeik közül mire a legbüszkébb?

Az irányításom alatt álló szervezet az elmúlt közel 7 évben exponenciális mértékben fejlődött. A feladataink száma és mennyisége megtöbbszöröződött az időközben a KEF rendszerébe integrálódott feladatok következtében, amely az eredményes munkavégzésünk pozitív kormányzati visszacsatolását is jelenti. A kormány központi logisztikai és beszerző szervezeteként a KEF közvetlenül nyújt költséghatékony üzemeltetési és ellátási szolgáltató tevékenységet közel 100 kormányzati intézmény részére, amelyet szimbiózisban kiegészít a közel 1000 állami szervezet részére elérhető, a KEF által működtetett központosított közbeszerzési rendszer. Az átláthatósági és a méretgazdaságossági elvek-

ből származó megtakarítások és eredmények a mi nagyságrendjeinknél már jelentős méretekben kimutathatóak, ezzel is hozzájárulunk a költséghatékony kormányzati tevékenységhez.

Büszke vagyok arra, hogy az évekkel ezelőtt működő, gyenge kormányzati teljesítményt nyújtó, a megszüntetés határára lévő KEF az irányításom alatt mára a kormányzati működés megkerülhetetlen, hatékony végrehajtó apparátusává tudott fejlődni.

Még nem telt el sok idő azóta, hogy átadták a KEF új központját. A kiemelt beruházás keretében nem csak új irodaházat kapott a szervezet, hanem egy leromlott városrész rehabilitációjára is sor kerülhetett. Milyen lehetőségeik voltak arra, hogy akár a komplexum tervezéséhez és kialakításához kötődően, akár pedig a kivitelezés és működtetés kapcsán a fenntarthatóság szempontjait is figyelembe vegyék?

A KEF Irányító és Logisztikai Központ kialakításának alapvető építészeti paramétereit (beépíthetőség, homlokzatmagasság, zöldterületi mutató) a XIII. Kerületi Kerületi Építési Szabályzata (KÉSZ) határozta meg. A fejlesztéssel szemben támasztott legfontosabb elvárások az alábbiak voltak:

- a felszín alatti vízfolyásként meghatározott „városligeti patak” területe ne kerüljön beépítésre, az zöldterületként megmaradjon;
- a régészeti örökségvédelmi feltárások valósuljanak meg;
- a Liget Projekt részeként megvalósuló OMMRK új épületével is harmonizáló épület-komplexum jöjjön létre.

A megfogalmazott elvárások, illetve a beruházási célok között egyértelműen megjelent a fenntarthatóság érvényesítésével, illetve a környezetvédelemmel szembeni igény. Az építészeti lehetőségek mellett a beruházás műszaki megvalósításában, illetve a Központ további fejlesztésében egyértelműen érvényre jutottak azok a szempontok, amelyek egy előremutató, a jövő generációjának képességeit fenntartó eredményt hoztak.

A beruházás ún. „barnamezős” területen valósult meg, a volt Szabolcs utcai Kórház területén (vagyis a Dózsa György út – Szabolcs utca – Hun utca – Vágány utca között), ahol az elvárt zöldterület megmaradt, az OMMRK épületével vizuálisan illeszkedő és a régészeti örökség-

védelmi elvárásokat is teljesítő beruházás valósult meg. Emellett a Központ működtetéséhez, illetve a KEF feladataihoz szükséges erőforrásigény figyelembevételével

- olyan Raktár-Irodaház épült, amely tetejére egy 90 kW teljesítményű, mintegy 564 m² felületű nap-elemes kiserőmű került, amely az épület energiafelhasználásának ~50 %-át biztosítja környezetbarát módon;
- a telephelyen került kialakításra a KEF Kormányzati Gépjárműellátási Igazgatóságának elektromos autó töltőállomása is, ahol összesen 20 darab, kettő csatlakozós töltőoszlop (4 villám-, 12 gyorsöltő és 4 speciális teherautó-töltő) egyidejűleg mintegy 40 elektromos gépjármű töltését tudja ellátni;
- a telephelyen 2020-ban megépült egy zárt ciklusú autómosó is, amelynek a keletkező szennyvíz tisztításával és visszaforgatásával dolgozó technológiája a legkorszerűbb módon, víztakarékosan biztosítja a kormányzati gépjárművek mosását, kiváltva ezzel a korábban a Hegedűs Gyula utcai telephelyen üzemelő hagyományos autómosót.

A 2018-as Közbeszerzési Díjat árubeszerzés kategóriában a KEF nyerte el a „Tisztán elektromos üzemű gépjárművek beszerzése” című pályaművel. Mit gondol, miért volt sikeres a pályázatuk?

A KEF mindig elkötelezett támogatója volt a környezetbarát technológiák elterjedését és a környezetbarát termékek előállítását ösztönző központosított közbeszerzési eljárások lefolytatásának. A Közbeszerzési Nívódíj elnyerése büszkeséggel tölt el, hiszen igazolta, hogy a központosított közbeszerzés rendszerében a közjó szolgálatában a fenntarthatósági feltételek és célok érvényesítése mellett is elősegíthető a nemzetgazdasági célkitűzések megvalósítása.

A Pályaműben bemutatott központosított közbeszerzési eljárás mind céljában, mind a beszerzett tisztán elektromos gépjárművek tekintetében tartalmazott (zöld) környezetvédelmi szempontokat, melyek az elektromobilitás hazai elterjedésének előmozdítását szolgálták. A tisztán elektromos gépjárművek forgalomban lévő

számának növelése több szinten is hozzájárul a lakosságot érintő környezeti problémák csökkentéséhez, figyelemmel arra, hogy a gépjárművek használata közben nem valósul meg károsanyag-kibocsátás. A közbeszerzési eljárásán keresztül a KEF megtette a szükséges intézkedéseket annak érdekében, hogy teljesüljenek a nemzeti, az európai uniós, illetve a nemzetközi jog alapján előírt környezetvédelmi tagállami kötelezettségek, figyelemmel arra, hogy a központosított közbeszerzési eljárás a (zöld) környezetvédelmi szempontok előtérbe helyezésével segítette a globális méreteket öltő környezetszennyezés két típusának, a légszennyezésnek és a zajszennyezésnek a csökkentését.

Célunk, hogy központosított közbeszerzési rendszerünk rugalmas, ám a jogalkotói elvárásoknak minden tekintetben megfelelő, az intézményi igényeket teljes mértékben kiszolgáló, átlátható és logikusan felépített rendszerként működjön, eljárásaink lefolytatása során továbbra is kiemelt figyelmet fordítunk a fenntarthatósági szempontok érvényesítésére.

Ön annak idején a katasztrófavédelem állományából érkezett a KEF-hez. Van olyan élménye, tapasztalata, ami még a rendvédelmi szervezetben töltött időkhöz kapcsolódik, de a mai napig elkíséri munkájában és gondolkodásában?

A rendvédelmi szervezetben eltöltött időszakok, sőt tovább megyek a rendészeti és katonai iskolai képzések alapvetően befolyásolják a jelenlegi napi munkavégzésem attitűdjeit. Itt nem csak a sokak által azonnal előugró képekre, nevezetesen fegyelmezettségre, szabálykövetésre stb. gondolok, hanem a feladatokhoz való hozzáállásra és megközelítésre, a mindennek előtt álló eredmény szemléletre és sikerorientáltságra, vagy a következetes parancsnoki gondolkodásra és számonkérésekre helyezném a hangsúlyt.

Kiemelten fontosnak tartom a rendszeres közös vezetői értekezleteken történő feladat meghatározásokat és a döntésekhez szükséges beosztotti állomány visszacsatolásainak, információinak figyelembe vételét. Az, hogy akár civil feladatokat is táborként közelítek meg, még soha nem jelentett hátrányt az eddigi pályafutásom során.

A KÖZBESZERZÉSI HATÓSÁG LEGFRISSEBB ÁLLÁSFOGLALÁSAI

Vén Gergely, vezető jogi tanácsadó, Közbeszerzési Hatóság
DOI: 10.37371/KEP.2021.11.2

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

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

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

1. kérdés

Megalapozza-e pusztán az a tény a visszaélés gyanúját (esetlegesen az ajánlattevők közötti kapcsolat lehetőségét), hogy az egyik ajánlattevő az ajánlatát az ajánlati kötöttség beállta után visszavonja?

A Közbeszerzési Hatóság válasza:

Álláspontunk szerint az ajánlat visszavonása – amennyiben az ajánlati kötöttség ideje alatt történik – jogsértő. Ezen jogsértésen túlmenően azonban csak akkor lehet további, általánosabb ajánlattevői „visszaélést” megállapítani, ha egyéb, a súlyosabb jogkövetkezmény megállapításához szükséges tényállási elemek is megvalósulnak.

A Kbt. 53. § (8) bekezdése az alábbi rendelkezéseket tartalmazza:

„A részvételre jelentkező a részvételi határidő lejártáig visszavonhatja részvételi jelentkezését. Az ajánlattevő ajánlatát az ajánlati kötöttség beálltaig vonhatja vissza.”

Ha az ajánlati kötöttség beállta után az ajánlattevő az ajánlatát visszavonja, a közvetlen jogkövetkezmény a Kbt. 54. § (4) bekezdése szerint az, hogy az ajánlati biztosíték – amennyiben az ajánlatkérő ilyet előírt – az ajánlatkérőt illeti meg, valamint az, hogy az ajánlattevő ajánlata a Kbt. 73. § (1) bekezdés e) pontja és a Kbt. 73. § (6) bekezdés a) pontja alapján érvénytelen. Ezen túl a visszavonáshoz a jogalkotó közvetlenül más jogkövetkezményt nem fűz. Az ajánlati kötöttség megsértéseként ezeket a jogkövetkezményeket a Közbeszerzési Döntőbizottság is elegendőnek tartotta, és nem tartotta indokoltnak ezen túl bírság kiszabását is (lásd a Közbeszerzési Döntőbizottság D.560/10/2017. számú határozatának 59. pontját).

A Kbt. és az egyéb közbeszerzési jogszabályok nem ismerik a „visszaélés” kifejezést. Ahhoz, hogy az ajánlattevő felelősségét bármivel kapcsolatban megállapítsák, az is szükséges, hogy konkrétan megnevezésre kerüljön, hogy miben is áll az ajánlattevő sérelmezett magatartása, milyen jogi sérelmet okozott. A Kbt. 2. § (3) bekezdése kimondja a joggal való visszaélés tilalmát, azonban ebben az esetben nem élt az ajánlattevő vissza semmilyen joggal, hanem egy bizonyos jogsértést követett el, amelyért az ajánlatkérő a megfelelő szankciót (az ajánlatot érvénytelenné kell nyilvánítani, a biztosítékot megtartja) alkalmazza. Az alapelveknek akkor lehet szerepük, ha valamely jogsérelemmel összefüggésben valamilyen, konkrét jogszabályi rendelkezéssel nem szabályozott helyzet áll elő, azonban az ajánlati kötöttség alatti visszavonása jellemzően nem ilyen.

Egyebekben, az ajánlat visszavonása lehet egy moz-

zanata az ajánlattevői összejátszásnak (a Miniszterelnökségnek a közbeszerzések során a verseny tisztaságának sérelmét eredményező egyes helyzetek elkerülésével kapcsolatos ellenőrzési gyakorlathoz szóló közleménye szerint, például ha egy vagy több ajánlattevő visszavonja az ajánlatát, majd a nyertes ajánlattevő alvállalkozóként vonja be őt/őket a teljesítésbe), azonban hangsúlyozandó, hogy önmagában ez a körülmény nem elegendő az ajánlattevők összejátszásának alátámasztására. A kartell-gyanú bizonyítása körében a Miniszterelnökség idézett közleménye (lásd:

<https://bit.ly/30kQAYW>) kiemeli a Közbeszerzési Döntőbizottság D.397/22 /2017. számú határozatát, illetve a Kúria Kvf.II.37.672/2015/28. sz. ítéletét, melyek alapján, mivel általában nem áll rendelkezésre egyetlen, mindent eldöntő, egyértelmű, közvetlen bizonyíték a Kbt. 62. § (1) bekezdés o) pontja alkalmazásához, elegendő, ha az ajánlatkérő az egyes bizonyítékok logikai láncba fűzésével és az azokból levont okszerű következtetéssel bizonyítani tudja, hogy az adott ajánlattevők magatartásukat összehangolták a verseny jogellenes torzítása érdekében.

2. kérdés

Az ajánlatkérőnek vizsgálnia kell-e azt, ha az ajánlattevő az ajánlati kötöttség beállta után visszavonja az ajánlatát?

A Közbeszerzési Hatóság válasza:

Álláspontunk szerint az ajánlatkérőnek kifejezetten ezzel kapcsolatos vizsgálati kötelezettsége nincsen.

Az ajánlatkérő vizsgálata e körben alapvetően arra terjedhet ki, hogy az ajánlat visszavonásáról szóló nyilatkozat mennyire tekinthető egyértelműnek, az a nyilatkozattételre jogosulttól származik-e stb. Amennyiben ez egyértelmű, akkor az ajánlatkérőnek automatikusan, minden további vizsgálat, mérlegelés nélkül alkalmaznia kell a Kbt. 54. § (4) bekezdésében, valamint a Kbt. 73. § (1) bekezdés e) pontjában és a Kbt. 73. § (6) bekezdés a) pontjában meghatározott jogkövetkezményeket. Ezen túl az ajánlat visszavonásával kapcsolatosan az ajánlatkérőnek további, speciális vizsgálati kötelezettsége nincsen, leszámítva azt, hogy amennyiben felmerül, hogy az ajánlattevő, vagy bármely, a közbeszerzési eljárásban részt vevő gazdasági szereplő a Tpv. 11. §-a, vagy az EUMSZ 101. cikkébe ütköző jogsértést követett el, akkor az ajánlatkérőnek meg kell

vizsgálania a feltételezett jogsértés körülményeit olyan mélységben, hogy meg tudja ítélni azt, hogy helye van-e a Gazdasági Versenyhivatal felé történő, Kbt. 36. § (2) bekezdése felé történő szignalizációnak. Több gazdasági szereplő verseny torzítására irányuló megállapodásának gyanúja esetén ajánlatkérőnek további vizsgálati kötelezettsége van a Kbt. 62. § (1) bekezdés o) pont alkalmazási feltételeinek tekintetében. A Kbt. 69. § (2) bekezdésének első mondata szerint az ajánlatkérő köteles megállapítani, hogy mely ajánlat vagy részvételi jelentkezés érvénytelen, és hogy van-e olyan gazdasági szereplő, akit az eljárásból ki kell zárni. Ez a kötelezettség azonban nem kifejezetten az ajánlat visszavonása esetén, hanem általában bármely közbeszerzési eljárás bármely ajánlattevőjével, a közbeszerzési eljárás bármely szakaszában fennáll.

3. kérdés

Az ajánlatkérő kérhet-e felvilágosító kérdést azon ajánlattevőtől, aki az ajánlatát visszavonta, hogy azt milyen okból tette?

A Közbeszerzési Hatóság válasza:

Álláspontunk szerint felvilágosítást az ajánlatkérő önmagában a visszavonás okán nem kérhet.

A Kbt. 71. § (1) bekezdése szerint felvilágosítás az ajánlatban vagy részvételi jelentkezésben található, nem egyértelmű kijelentés, nyilatkozat, igazolás tartalmának tisztázása érdekében kérhető. Az ajánlat visszavonása nem az ajánlatban található, hanem egy attól független, arról rendelkező nyilatkozat.

Azért sem kérhető továbbá felvilágosítás az ajánlat egyértelmű visszavonásáról szóló nyilatkozattal összefüggésben, mivel ez esetben nincsen tisztázásra szoruló nyilatkozat, kijelentés, igazolás, az ajánlatkérőnek minden mérlegelés nélkül alkalmaznia kell bizonyos automatizmusokat [Kbt. 54. § (4) bekezdés; Kbt. 73. § (1) bekezdés e) pont, (6) bekezdés a) pont].

A Kbt. 69. § (13) bekezdése továbbá az alábbi rendelkezéseket tartalmazza:

„Az ajánlatkérő jogosult az ajánlatban vagy részvételi jelentkezésben benyújtott igazolás, nyilatkozat tartalmának ellenőrzése érdekében más állami vagy önkormányzati szervtől, hatóságtól vagy gazdasági szereplőtől információt kérni. A megkeresett szervezet három munkanapon belül köteles az információt megadni.”

A Kbt. 69. § (13) bekezdése szerinti információ – a Kbt. 71. § (1) bekezdéséhez hasonlóan – is csak az ajánlatban vagy részvételi jelentkezésben benyújtott igazolás, nyilatkozat tartalmának ellenőrzése érdekében kérhető. Az ajánlat visszavonása nem az ajánlatban található, hanem egy attól független, arról rendelkező nyilatkozat. Önmagában az ajánlat visszavonása nem alapoz meg olyan jogsértést, amely a Kbt. 54. § (4) bekezdése és a Kbt. 73. § (1) bekezdés e) pontja és (6) bekezdés a) pontja szerinti objektív jogkövetkezményeken túli szankciók alkalmazását igényelnék. Amennyiben egyéb körülmények, bizonyítékok arra utalnak, hogy az ajánlattevő egyéb – különösen versenyjogi, a Tpv. 11. §-a, vagy az EUMSZ 101. cikkébe ütköző jogsértést követett el – ezen egyéb körülmények tekintetében helye lehet felvilágosítás kérésnek.

4. kérdés

Köteles-e az ajánlattevő válaszolni az ajánlatkérő bármilyen típusú megkeresésére, miután az ajánlatát visszavonta?

A Közbeszerzési Hatóság válasza:

Álláspontunk szerint mivel nincsen olyan Kbt. által szabályozott megkeresési forma, amely feljogosítaná az ajánlatkérőt ez esetben információ, felvilágosítás kérésére, ezért az ajánlattevő nem köteles az ajánlatkérő ilyen jellegű megkereséseire válaszolni.

Az ajánlatkérő alapvetően a Kbt. 71. § (1) bekezdés szerinti felvilágosítás kérés és a Kbt. 69. § (13) bekezdés szerinti információ kérés alapján jogosult megkeresni az ajánlattevőt a hiánypótláson és az árindokoláson, teljesíthetetlen kötelezettségvállalásról szóló indokoláson kívül. Amennyiben más okból keresi meg az ajánlattevőt, akkor a Kbt. által szabályozatlan cselekményt végez, ezért a Kbt. alapján az ajánlattevő az ilyen megkeresésre nem köteles válaszolni. Figyelemmel arra, hogy e körben az árindokolás, teljesíthetetlen kötelezettségvállalásról szóló indokolás nem merül fel, a Kbt. 71. § (1) bekezdés szerinti felvilágosítás kérés és a Kbt. 69. § (13) bekezdés szerinti információ kérés pedig ebben az esetben – lásd a 3. kérdésre adott választ – nem alkalmazható, ezért az ajánlattevő az ajánlatának a visszavonását követően nem köteles az ajánlatkérő megkereséseire válaszolni.

Amennyiben egyéb körülmények, bizonyítékok arra utalnak, hogy az ajánlattevő egyéb – különösen

versenyjogi, a Tpv. 11. §-a, vagy az EUMSZ 101. cikkébe ütköző – jogsértést követett el, ezen egyéb körülmények tekintetében helye lehet felvilágosítás kérésnek. Ebben az esetben az ajánlattevőnek a Kbt. 71. § (1) bekezdése szerinti felvilágosítás kérésre célszerű válaszolnia. Azonban az ajánlatkérő csak abban az esetben jogosult ezekkel a lehetőségekkel élni, ha a visszavonás pusztán tényén kívül egyéb bizonyítékai vagy gyanúja áll fenn a tekintetben, hogy az ajánlattevő/ajánlattevők további – különösen a Tpv. 11. §-a, vagy az EUMSZ 101. cikkébe ütköző – jogsértést követtek el. Ennek hiányában, ha az ajánlatkérőnek pusztán a visszavonásról van tudomása, felvilágosítást, információt nem kérhet, és az ajánlattevő az erről szóló megkereséseket nem köteles megválaszolni.

5. kérdés

Amennyiben egy közbeszerzési eljárásban a részekre történő ajánlattételt lehetővé tette az ajánlatkérő, és az eljárás mindkét rész tekintetében eredménytelen lett, a megismételt eljárásban mellőzhető-e a részekre történő ajánlattétel azon okból, hogy talán az ajánlattevők így nagyobb érdeklődést tanúsítanak az eljárás iránt?

A Közbeszerzési Hatóság válasza:

Álláspontunk szerint ilyen esetben nem mellőzhető a részekre történő ajánlattétel.

A Kbt. 61. § (4) bekezdése az alábbi rendelkezéseket tartalmazza:

„Az ajánlatkérő köteles megvizsgálni, hogy a beszerzés tárgyának jellege és a szerződéshez kapcsolódó további körülmények lehetővé teszik-e a közbeszerzés egy részére történő ajánlattételt. Ha az ajánlatkérő nem biztosítja a részekre történő ajánlattételt, az eljárást megindító felhívásban köteles megadni ennek indokát.”

A fentiek értelmében amennyiben a beszerzés tárgyának jellege és a szerződéshez kapcsolódó további körülmények nem teszik lehetővé a részekre történő ajánlattételt, akkor az ajánlatkérő az erről szóló indokolás közzététele mellett nem köteles biztosítani a részekre történő ajánlattételt. Ez megfordítva viszont azt jelenti, hogy amennyiben a részekre történő ajánlattétel mellőzése nem indokolható, akkor az ajánlatkérő köteles azt biztosítani.

Ugyanazon beszerzési igény kielégítésére, ugyanazon tárgyban az ajánlatkérő korábban már folytatott le

közbeszerzési eljárást, amelyben a részekre történő ajánlattételt lehetővé tette, tehát az ajánlatkérő megítélése szerint ennek műszaki és gazdasági akadálya nem volt. Az egyetlen indok, amiért az ajánlatkérő mellőzni kívánja az új eljárásban a részekre történő ajánlattételt, hogy az ajánlattevők talán így nagyobb érdeklődést tanúsítanak a közbeszerzési eljárás iránt. Ez az indok azonban nem elfogadható. Az ajánlatkérő még csak nem is valószínűsíti, hogy ilyen módon eredményesen tudja lezárni a közbeszerzési eljárást, csupán bízik abban, hogy ezen a módon szerződést tud kötni. Ezen információk alapján tehát nem állapítható meg, hogy mellőzhető lenne a részekre történő ajánlattétel. Abban az esetben, ha a beszerzés tárgyának jellege lehetővé teszi a részajánlattétel lehetőségének biztosítását, az ajánlatkérőnek azt kell vizsgálnia, hogy a szerződésekhez kapcsolódó további körülmények indokolják-e annak kizárását. A közbeszerzésekben részajánlattétel mind mennyiségi, mind minőségi alapon biztosítható. Ezt a vizsgálatot célszerűségi alapon kell elvégeznie az ajánlatkérőnek. E körben az ajánlatkérő nagyfokú szabadsággal rendelkezik, azonban a Kbt. célját, valamint az alapvető szabályokat figyelembe kell vennie. Ennek megfelelően az általa relevánsnak ítélt bármely célszerűségi okra alapíthatja döntését, azonban ezen döntés nem lehet ellentétes a Kbt. céljával, illetve alapelveivel. A Kbt. 61. § (4) bekezdése a részajánlattételi lehetőség megvizsgálását teszi az ajánlatkérők kötelezettségévé. Ennek a vizsgálatnak az elmulasztása jogsértő. Amennyiben az ajánlatkérő nem tudja egyértelműen igazolni, hogy a beszerzése tekintetében olyan indokkal rendelkezik, mely egyértelműen a beszerzés egy egységként történő megvalósítását támasztja alá, vagy amely a beszerzés szakmai szempontból történő megbonthatatlanságát igazolja, nem hivatkozhat megalapozottan a részajánlattétel kizárására. Ha az ajánlatkérő ilyen vizsgálati eredményekkel nem rendelkezik, és csak feltételezi, hogy részajánlattétel biztosítása esetén fennáll annak a veszélye, hogy valamelyik rész eredménytelen lehet, akkor jogsértést követ el (lásd a Közbeszerzési Döntőbizottság D.26/12/2020. sz. határozatának 73-84. pontját).

6. kérdés

Közös ajánlattevőkkel történő szerződéskötés esetén amennyiben a közbeszerzés tárgya építési beruházás volt, benyújtható-e az egyik közös ajánlattevő részéről olyan számla, amely tartalmazza a másik konzorciumi tag ajánlattevő teljesítését is?

A Közbeszerzési Hatóság válasza:

Álláspontunk szerint ilyen számla építési beruházás tárgyú szerződés teljesítése keretében nem nyújtható be.

Az építési beruházások, valamint az építési beruházásokhoz kapcsolódó tervezői és mérnöki szolgáltatások közbeszerzésének részletes szabályairól szóló 322/2015. (X. 30.) Korm. rendelet [a továbbiakban: 322/2015. (X. 30.) Korm. rendelet] 30-32/A. §-ai tartalmazzák az építési beruházás ellenértékének kifizetéséről szóló közens szabályokat. A 322/2015. (X. 30.) Korm. rendelet 32/A. § (1) bekezdés a)-b) pontja az alábbi rendelkezéseket tartalmazza:

„Az ajánlatkérőként szerződő fél, ha az ajánlattevőként szerződő fél a teljesítéshez alvállalkozót vesz igénybe, a Ptk. 6:130. § (1)-(2) bekezdésétől eltérően a következő szabályok szerint köteles az ellenszolgáltatást teljesíteni:

- a) az ajánlattevőként szerződő felek annak megfelelően nyújtják be számlájukat az ajánlatkérőnek, hogy közülük melyik mekkora összegre jogosult az ellenszolgáltatásból. Az egyes ajánlattevőként szerződő felek a számla benyújtásával egyidejűleg nyilatkoznak arról, hogy az általuk a teljesítésbe bevont alvállalkozók egyenként mekkora összegre jogosultak az ellenszolgáltatásból;
- b) az ajánlattevőként szerződő felek mindegyike az általa kiállított számlában részletezi az alvállalkozói teljesítés, valamint az ajánlattevői teljesítés mértékét;”

Tehát minden ajánlattevőként szerződő fél csak olyan mértékben részesedhet az ellenszolgáltatásból, és csak olyan számlát nyújthat be, amely neki magának vagy az alvállalkozói teljesítésének az ellenértékét tartalmazza. Más gazdasági szereplő teljesítéséről nem nyújthat be számlát.

7. kérdés

Közös ajánlattevőként szerződő fél lehet-e a másik közös ajánlattevő alvállalkozója, vagy ilyenkor a közös ajánlattevők között létrejött megállapodásban kell a teljesítés arányát módosítani?

A Közbeszerzési Hatóság válasza:

Álláspontunk szerint ebben az esetben – amennyiben a konzorciumi megállapodás a teljesítés arányát tartalmazza – a konzorciumi megállapodást kell megfelelően módosítani.

A Kbt. 35. §-a tartalmazza a közös ajánlattétel alapvető szabályait. Ez kifejezetten nem tartalmazza, hogy az egyik közös ajánlattevő a másik közös ajánlattevő alvállalkozója nem lehet a teljesítés során.

A jogalkotó egyértelműen különbséget tesz ajánlattevő és az alvállalkozó, mint a közbeszerzési eljárás egymástól elkülönülő résztvevői között. Az ajánlattevő olyan gazdasági szereplő lehet, amely a felhívás, a kapcsolódó dokumentáció és a jogszabályok rendelkezései alapján ajánlatot nyújt be az ajánlatkérő által megvalósítani kívánt beszerzés teljesítésére, ajánlatkérő pedig a nyertes ajánlattevővel köti meg szerződését. Az ajánlattevő felelőssége az ajánlatában, a felhívásban és az egyéb közbeszerzési dokumentumokban foglaltak teljesítéséért áll fenn az ajánlatkérővel szemben. Közös ajánlattétel esetén a felelősség egyetemlegesen terheli a közös ajánlattevőket a szerződés teljesítéséért. Ezzel szemben az alvállalkozó olyan gazdasági szereplő, amelyet az ajánlattevő von be az eljárás teljesítésébe, és az alvállalkozó ez alapján vesz, vehet részt a szerződés teljesítésében. Az alvállalkozó tehát nem minősül ajánlattevőnek, az alvállalkozó nem lesz szerződő fél a közbeszerzési eljárás eredményeként kötött közbeszerzési szerződésben, szerződéses jogviszonyban ugyanis kizárólag a nyertes ajánlattevővel áll. A Kbt. kógens rendelkezésére tekintettel közbeszerzési eljárásban kizárólag a jogalkotó által megadott személyi struktúra-rendszerben tehető ajánlat (lásd a Közbeszerzési Döntőbizottság D.200/12/2021. sz. határozatának 36. pontját).

A fentieket a jelen helyzetre vetítve megállapítható, hogy amennyiben a közös ajánlattevők egyike egyúttal alvállalkozója is lenne a másik közös ajánlattevőnek, az nem lenne összeegyeztethető a Kbt. által determinált személyi struktúra-rendszerrel. Amennyiben egy gazdasági szereplő ajánlattevőként lép fel egy közbeszerzési eljárásban, az egyúttal azt jelenti, hogy a teljes szerződés teljesítéséért az ajánlatkérővel szemben ő kíván felelősséget vállalni. Ez még a közös ajánlattétel esetén is így van, mivel a közös ajánlattevők egyetemleges felelősséget vállalnak a teljesítésért. Az alvállalkozónak ellenben nem az ajánlatkérő felé áll fenn a felelőssége és az korlátozottabb, csak azon munkarész tekintetében áll fenn, amit ténylegesen ő teljesít. A kérdéses helyzetre vonatkoztatva ez azt jelentené, hogy ugyanannak a gazdasági szereplőnek egyszerre állna fenn egyetemleges és részleges felelőssége ugyanazon munkával kapcsolatosan. Ebből következően az a gazdasági szereplő, amely a közös ajánlattevői formában történő fellépést választotta, nem lehet egyúttal alvállalkozó is ugyanabban a szerződésben.

Ugyanakkor a Kbt. 35. §-a nem tartalmazza azt a kötelezettséget, hogy a közös ajánlattevők a megállapodásukban kötelesek meghatározni a teljesítésük arányát. Ebből következően a megállapodásuk módosítása is csak abban az esetben szükséges, ha abban rendelkeztek a teljesítésük arányáról, és attól el kívánnak térni.

8. kérdés

Egy 2021. áprilisát megelőzően aláírt szerződés esetén – amely nem tartalmazott 20%-ot vagy azt meghaladó előleg lehívási lehetőséget (ebben az esetben a vállalkozónak lett volna lehetősége az építőanyagok nagy részének beszerzésére) – a rendkívüli mértékű építőanyagár emelkedés megalapozza-e Kbt. 141. §-a szerint a szerződés módosításának lehetőségét?

A Közbeszerzési Hatóság válasza:

Álláspontunk szerint az építőanyagár emelkedése miatt – az ott meghatározott határok között – módosítható a szerződés a Kbt. 141. § (2) bekezdése szerint, továbbá akkor is, ha a Kbt. 141. § (4) bekezdés c) pontja szerinti szükségesség és előre nem láthatóság fennáll.

A Kbt. 141. § (2) bekezdése az alábbi rendelkezéseket tartalmazza:

„A szerződés – a (4) vagy (6) bekezdésben foglalt feltételek vizsgálata nélkül – új közbeszerzési eljárás lefolytatása nélkül módosítható, ha a módosítás eredményeként az ellenérték növekedése – vagy több módosítás esetén azok nettó összértéke – nem éri el az alábbi értékek egyikét sem

a) az uniós értékhatárt elérő értékű eredeti szerződés esetén az uniós értékhatárt;

b) szolgáltatás, árubeszerzés és építési vagy szolgáltatási koncesszió esetén az eredeti szerződés értékének 10%-át, építési beruházás esetén az eredeti szerződéses érték 15%-át;

valamint a módosítás nem változtatja meg a szerződés általános jellegét és illeszkedik az eredeti szerződés jellegéhez.”

Építési beruházás esetén az ellenérték módosításának felső határa a szerződés összértékének 15%-a, de legfeljebb az uniós értékhatár. Amennyiben az ellenérték növekedése ezen határokon belül van, akkor a módosításnak nincs akadálya, mivel a Kbt. 141. § (3) bekezdése még az érték változásával összefüggő elemek tekintetében is megengedi a módosítást, jelen esetben pedig a szerződés egyéb feltételei, a műszaki tartalom változatlanok maradnak. A Kbt. 141. § (2) bekezdés alkalmazásában ugyanis további feltétel, hogy a módosítás nem változtathatja meg a szerződés általános jellegét, és illeszkedjen az eredeti szerződés jellegéhez. A szerződés általános jellegét, illetve annak megváltozását, továbbá a szerződés jellegéhez való illeszkedés kritériumát sem a közbeszerzésekről és a 2004/18/EK irányelv hatályon kívül helyezéséről szóló, az Európai Parlament és a Tanács 2014/24/EU irányelve (a továbbiakban: Irányelv), sem a Kbt. nem definiálja, azaz a jogalkotó nem határozza meg az esetleges módosítással érintett vagy módosítással kiegészített szerződéses feltételek lehetséges körét sem tágabb, sem szűkebb értelemben. Így a jogszerű szerződés módosításnak való megfelelést – a Közbeszerzési Hatóság álláspontja szerint – az ajánlatkérőnek esetről-esetre, egyedileg kell megítélnie. A szerződés jellege változásának vizsgálata során tehát olyan mérlegelési szempontok alkalmazhatóak, melyek eredményeképpen – a jogszerű szerződés módosítás

érdekében – tett megállapítás az ajánlatkérő felelősségi körébe tartozik.

A szerződés általános jellege körében az Irányelv (109) preambulumbekzdése ad eligazítást. Eszerint a szerződés általános jellegét megváltoztatja az, ha a megvalósítandó, illetve beszerzendő építési beruházásokat, árukat vagy szolgáltatásokat valami mással helyettesítik, vagy alapvetően megváltoztatják a beszerzés fajtáját, mivel ilyen helyzetben feltételezhető az eredményre gyakorolt hatás, azaz a szerződés általános jellegének megváltozását eredményezheti a szerződés fő tárgyának megváltozása, a szerződéses konstrukció (például a szerződés típusának) megváltozása, a szerződéssel létrehozandó eredmény megváltoztatása. Főszabály szerint rögzíthető, hogy amennyiben a megkötött szerződés tartalma nem változik, önmagában az építőipari alapanyagárak emelkedése miatti ellenérték-növekedés nem eredményezi a szerződés általános jellegének megváltozását.

A Kbt. 141. § (4) bekezdés c) pontja az alábbi rendelkezéseket tartalmazza:

„A (2) bekezdésben szabályozott esetek mellett a szerződés – a (6) bekezdésben foglalt feltételek vizsgálata nélkül – új közbeszerzési eljárás lefolytatása nélkül módosítható, illetve módosulhat az alábbiak közül bármely esetben:

c) a következő feltételek együttes teljesülése esetén:

ca) a módosítást olyan körülmények tették szükségessé, amelyeket az ajánlatkérő kellő gondossággal eljárva nem láthatott előre;

cb) a módosítás nem változtatja meg a szerződés általános jellegét;

cc) az ellenérték növekedése nem haladja meg az eredeti szerződés értékének 50%-át. Ha egymást követően több olyan módosításra kerül sor, amelyek a ca) alpont szerinti több, egymással nem összefüggő körülmény miatt merültek fel, ez a korlátozás az egyes módosítások nettó értékére alkalmazandó. Az egymást követő módosítások nem célozhatják e rendelkezés megkerülését.”

A Kbt. 141. § (4) bekezdés c) pontja esetében tehát három konjunktív feltétel együttes fennállása szükséges a jogalap szerinti szerződés módosítás jogszerűségéhez. E pont alkalmazása esetén nem kell vizsgálni azt, hogy a módosítás lényeges-e, hanem első lépésként az előre

nem láthatóság vizsgálendő. E jogalap a kellő gondossággal eljáró ajánlatkérő által előre nem látható esetekben teszi lehetővé a szerződés módosítását, így többek között a teljesítési határidő módosítását, illetve egyéb szerződéses feltételek módosítását is, ha a teljesítés során előre nem látható olyan akadály merül fel, amelynek következtében a szerződés szerződészerű teljesítése lehetetlenné válik, azzal, hogy a módosítás nem változtathatja meg a szerződés általános jellegét és az ellenérték növekedése nem haladhatja meg az eredeti szerződés értékének 50%-át.

A Döntőbizottság D.172/13/2020. számú határozata, illetve a Kúria Kfv.VI.37.948/2019/5. számú ítélete alapján a döntőbizottsági és bírósági gyakorlat több esetben is rámutatott arra, hogy a Kbt. 141. § (4) bekezdés c) pont ca) alpont szerinti előre nem láthatóság a szerződés megkötésének időpontjára, illetve a szerződést megelőző előkészítési szakaszra vonatkozatható, ezért a szerződésmódosítás jogszerűségének vizsgálata során nem hagyható figyelmen kívül, hogy az ajánlatkérő a közbeszerzési eljárás előkészítése során a kellő gondosságot tanúsította-e. E jogalap tekintetében az ajánlatkérőnek a szerződésmódosítás jogszerűsége alátámasztására olyan, az adott kötelezettség teljesítését ténylegesen ellehetetlenítő körülményeket kell igazolnia, amelyeket kellő gondossággal eljárva nem láthatott előre.

A Döntőbizottság D.467/8/2019. számú határozata kimondja, hogy nem tekinthetők előre nem látható körülménynek, amelyek az ajánlatkérő mulasztásából, a közbeszerzési eljárás nem elég gondos előkészítéséből vagy a beszerzést befolyásoló körülmények nem megfelelő súlyú értékeléséből erednek. Következtes a döntőbizottsági gyakorlat abban, hogy a módosítást szükségessé tevő, előre nem látható körülménynek az ajánlatkérőn kívül álló objektív körülménynek kell lennie, a módosítás szükségessége nem fakadhat az ajánlatkérői igény megváltozásából, illetve nem keletkezhet az ajánlatkérő szándékához köthetően.

A szerződés általános jellegének megváltozásával összefüggésben, a Kbt. 141. § (2) bekezdés szerinti jogalap esetén előzőekben tett megállapítások megfelelően irányadók, továbbá jelen jogalap alkalmazhatóságának további feltétele, hogy az ellenérték növekedése nem haladhatja meg az eredeti szerződés értékének 50%-át.

Ez utóbbi feltétel kapcsán lényeges szempont, hogy mindkét fentiekben vizsgált jogalap tekintetében a szerződéses ellenérték változását – szerződésenként – összességében szükséges vizsgálni, illetve azt objektív módon meghatározni, mely egyik esetben sem haladhatja meg a vonatkozó kógens jogszabályi rendelkezésekben meghatározott mértéket.

A szükségesség pedig azt jelenti, hogy a változtatás nélkül a szerződés nem lenne megfelelően teljesíthető.

9. kérdés

Hiánypótlás körében módosítható-e a Kbt. 71. § (8) bekezdésére figyelemmel a felolvasólap, amennyiben az ajánlattevő felolvasólapján és az ajánlathoz csatolt ártáblázatban az ajánlati árként feltüntetett összeg – 18 forint és 18 000 000 forint – között igen nagy, nagyságrendi különbség van? Ajánlatkérő jogszerűen kérhet-e felvilágosítást vagy hiánypótlást az ajánlattevőtől ebben az esetben?

A Közbeszerzési Hatóság válasza:

Álláspontunk szerint az ajánlatkérő ilyen esetben is köteles a Kbt. 71. § (1) bekezdése szerint felvilágosítást kérni az ajánlattevőtől.

Az ajánlatkérő az ajánlatot egészében értékeli, melyet egységében kell figyelembe vennie az ajánlatban lévő megajánlások, nyilatkozatok, egyéb dokumentumok mindegyikére tekintettel, az ajánlatban szereplő minden adat, nyilatkozat alapulvételével. A felolvasólap is az ajánlat része, tehát az ajánlatot nem csak a felolvasólapon feltüntetett érték alapulvételével kell értékelni, hanem azt tartalommal az ajánlatban szereplő egyéb dokumentumok, a szakmai ajánlat, valamint a felvilágosítás keretében tett nyilatkozat töltik meg. Az ajánlat egységére figyelemmel mindezen iratokat, adatokat összeségében, egységes tartalmuknak megfelelően kell értékelni. Az ajánlati kötöttség az ajánlatban szereplő tartalomra, adatokra, nyilatkozatban foglaltakra áll be, nem kizárólag a felolvasólapon szereplő adatra (lásd a Közbeszerzési Döntőbizottság D.483/11/2020. sz. határozatának 40. pontját).

A Közbeszerzési Döntőbizottság gyakorlata következetes abban, hogy amennyiben a felolvasólap és az árazott költségvetés, ártáblázat, vagy egyébként a szakmai ajánlat adatai között ellentmondás van, akkor az ajánlatkérőnek kötelessége a Kbt. 71. § (1) bekezdése szerint

felvilágosítást kérnie az érintett ajánlattevőtől. (lásd a Közbeszerzési Döntőbizottság D.428/11/2020. sz. határozatának 55-60. pontját, a D.405/12/2020. sz. határozatának 40-43. pontját és a D.173/10/2020. sz. határozatának 62-70. pontját).

A felolvasólap javítása önmagában nem abszolút kizárt, ha a javítás nem ütközik a Kbt.-ben rögzített követelményekbe és az ajánlat érvényessé tételét szolgálja. Önmagában abból, hogy a Kbt. a felolvasólapon szereplő adatok közül az ajánlati árra vonatkozó nyilvánvaló elírás javítását külön nem emeli ki, nem következik, hogy a hiba ne lenne javítható, ha a Kbt. egyéb rendelkezéseinek megfelel. A felolvasólapon szereplő adat javítása is elvégezhető, ha olyan nem jelentős, részletkérdésre vonatkozó hiba, egy számelírás következménye, melynek változása a teljes ajánlati árat és az ajánlattevők közötti sorrendet nem változtatja meg (lásd a D.173/10/2020. sz. határozatának 65. pontját). A kérdésben szereplő esetre vetítve az ajánlattevők közötti sorrend a hiánypótlás vagy felvilágosítás következtében akkor változna meg, ha az ajánlattevő tényleges ajánlata változna meg oly módon, hogy az a sorrendre is kihatna. Amennyiben azonban a felvilágosításkérés következtében az állapítható meg, hogy az ajánlattevő eredeti ajánlata 18 000 000 forint, és ehhez képest csupán a felolvasólapon szerepel elírás, akkor – mivel az ajánlat változatlan marad a felvilágosítás megadását követően is – az nem hathat ki az ajánlattevők közötti sorrendre.

Az ajánlatkérő felvilágosításkérés keretében választ kaphat az ajánlattevőtől arra, hogy a felolvasólapon szereplő összeg nyilvánvaló elírás következménye, az ajánlati árat ajánlattételi szándékának megfelelően az árazott költségvetés összesítői és a főösszesítőben szereplő ajánlati ár összege adják. Az ajánlattevő ezzel feloldhatja a költségvetés, ártáblázat és más hasonló dokumentum, valamint a felolvasólapon szereplő összeg közötti ellentmondást, a felvilágosítás megadása nem ütközik a Kbt. 71. § (8) bekezdése szerinti tilalomba (lásd a Közbeszerzési Döntőbizottság D.428/11/2020. sz. határozatának 55-60. pontját, a D.405/12/2020. sz. határozatának 40-43. pontját és a D.173/10/2020. sz. határozatának 62-70. pontját).

10. kérdés

A Kbt. 63. § (1) bekezdés c) pontja szerinti kizáró ok abban az esetben is fennáll-e, ha a súlyos szerződésszegést, illetve

lehetetlenülést jogerős ítélet még nem állapította meg, illetve, ha azt a gazdasági szereplő vitatta?

A Közbeszerzési Hatóság válasza:

Álláspontunk szerint a Kbt. 63. § (1) bekezdés c) pontja szerinti kizáró ok – függetlenül a szerződésszegés vitatásától – fennáll, ha a gazdasági szereplő súlyos szerződésszegést követett el és ez a Kbt. 63. § (1) bekezdés c) pontjában szereplő jogkövetkezményhez, szankcióhoz vezetett. Azaz a tárgyi kizáró ok fennállásának nem feltétele a szerződésszegés ajánlattevő általi vitatása/annak hiánya, illetve e szerződésszegés jogerős bírósági ítélet általi kimondása [e tekintetben lásd az Európai Unió Bíróságának C-41/18. számú ügyben hozott ítéletét].

A Kbt. 63. § (1) bekezdés c) pont szerinti kizáró ok fennállásának feltétele a súlyos szerződésszegés elkövetése és a tárgyi kizáró okban szereplő jogkövetkezmény, szankció alkalmazása e súlyos szerződésszegés következtében.

A szerződésszegés nem vitatása/vitatása peres eljárás keretében a Kbt. 187. § (2) bekezdés a) pont ac) alpont szerinti nyilvántartás-vezetés szempontjából bír relevanciával, az említett nyilvántartásban ugyanis feltűntetésre kerül, ha a szerződéses kötelezettség megszegését jogerős bírósági határozat megállapította.

11. kérdés

Amennyiben az ajánlatkérő a korábbi közbeszerzési eljárás eredményeként megkötött szerződést a gazdasági szereplő súlyos szerződésszegése miatt felmondja, és meghíúsulási kötbért érvényesít, de a szerződésszegést jogerős bírósági határozat nem állapítja meg és a szerződésszegést a gazdasági szereplő nem ismeri el, akkor az ajánlatkérő egy másik közbeszerzési eljárásában milyen feltételek esetén alkalmazhatja a kizáró okot? Például megfelelő igazolás lehet-e, hogy a súlyos szerződésszegést követő felmondás után a gazdasági szereplő egyeztetéseket folytatott az érvényesítendő szankció (meghíúsulási kötbér) teljesítéséről, és attól csak akkor zárkózott el, amikor az új eljárásban való érvényes ajánlattétele kétségessé vált?

A Közbeszerzési Hatóság válasza:

Álláspontunk szerint amennyiben az ajánlatkérő bármilyen dokumentummal igazolni tudja, hogy az adott gazdasági szereplő – az elmúlt 3 évben – súlyos szerződésszegést követett el és ez az említett jogkövetke-

ményekhez, szankciókhoz vezetett, a Kbt. 63. § (1) bekezdés c) pont szerinti kizáró ok fennáll.

Az ajánlatkérő a Kbt. 69. § (10) bekezdésének és a 321/2015. (X. 30.) Korm. rendelet 9. § b) pontjának a kógens előírásai alapján a Közbeszerzési Hatóság vonatkozó nyilvántartásából köteles ellenőrizni a tárgyi kizáró ok hiányát. Amennyiben az ajánlatkérő tudomására jut az adott gazdasági szereplő korábbi súlyos szerződésszegése, amely a Kbt. 63. § (1) bekezdés c) pont szerinti jogkövetkezményekhez vezetett, és ezt dokumentumokkal igazolni tudja, úgy a Kbt. 63. § (1) bekezdés c) pont alapján az adott gazdasági szereplő kizárására kell, hogy sor kerüljön. E jogkövetkezmények közül nem kell mindnek vagy többnek megvalósulnia, elegendő, ha ajánlatkérő például felmondja a szerződést.

A kizáró ok alkalmazhatóságával kapcsolatban iránymutatást nyújthat a Közbeszerzési Döntőbizottság D.112/30/2018. számú határozatának 72. pontja, mely rögzíti, hogy a Kbt. 63. § (1) bekezdés c) pontja szerinti kizáró ok megállapításánál a bizonyítási teher az ajánlatkérőn nyugszik, minden bizonyíték alkalmas lehet a kizáró ok igazolására, amely hitelt érdemlően bizonyítja az alkalmasságot igazoló gazdasági szereplő súlyos szerződésszegését. A kizáró ok fennállása akkor állapítható meg, ha az ajánlatkérő rendelkezésére áll az ezt alátámasztó objektív alapú bizonyíték. A Kbt. 63. § (1) bekezdés c) pontja szerinti szabályozás azt feltételezi, hogy az ajánlatkérő rendelkezésére egy objektív alapú bizonyíték áll. Ez az objektív alapú bizonyíték azonban nem feltétlenül azonos meghatározott hatóság vagy szervezet jogszabály, szervezeti szabály által hatáskörébe utalt ügyekben kiállított és a köteleesség- vagy szabályszegés tényét a rá irányadó eljárási szabályok szerint lefolytatott bizonyítás eredményeként hozott olyan alakszerű döntéssel, amely a felek szerződéses jogviszonyát értékelő polgári/gazdasági ügyekben eljáró bírósági/ választott bírósági határozat kellene, hogy legyen. Amennyiben az érintett gazdasági szereplő a szerződésszegés tényét vitatja, a Hatóság az ajánlatkérő által bejelentett adatokat nem teheti közzé a nyilvántartásban. A Kbt. hatályos szabályozása azonban nem zárja ki annak lehetőségét, hogy az ajánlatkérő a megfelelő módon igazolja a kizáró ok hatálya alá tartozást. Ez azt jelenti, hogy minden esetben az adott ügyben egyedileg, a rendelkezésre álló valamennyi adat együttes vizsgálata alapján dönthető el, hogy mi lehet a

kizárási ok bizonyításának megfelelő eszköze (lásd a Fővárosi Törvényszék 107.K.700.700/2018/22. sz. ítéletét). Ennélfogva pusztán annak ténye, hogy az egyéb érdekeltre vonatkozóan nincs bejegyzés a Hatóság nyilvántartásában, még nem teszi jogsértővé a kizárásról hozott ajánlatkérői döntést (lásd a Közbeszerzési Döntőbizottság D.112/30/2018. számú határozatának 70. pontját).

A Kbt. 142. § (5) bekezdés szerinti bejelentési kötelezettségének az ajánlatkérő akkor is köteles eleget tenni, ha a gazdasági szereplő vitatja a szerződésszegést, még akkor is, ha a szerződésszegő gazdasági szereplő peres eljárást indít, ha az ajánlatkérő úgy ítéli meg, hogy a gazdasági szereplő szerződésszegése súlyos volt és ez a Kbt. 63. § (1) bekezdés c) pontja szerinti jogkövetkezményekhez, szankcióhoz vezetett.

12. kérdés

Milyen eszköze lehet az ajánlatkérőnek arra, hogy a súlyos szerződésszegést elkövető, ám ezt el nem ismerő gazdasági szereplővel szemben az ugyanezen tárgyban lefolytatandó közbeszerzési eljárás eredményeként a szerződéskötési kötelezettség alól mentesüljön, ha a kizáró ok ezen súlyos szerződésszegést elkövető ajánlattevővel szemben nem állapítható meg?

A Közbeszerzési Hatóság válasza:

Álláspontunk szerint amennyiben – fentiek alapján – nem állapítható meg a gazdasági szereplő súlyos szerződésszegése miatti kizáró ok fennállása, akkor az ajánlatkérő ezen ok miatt nem zárhatja ki a közbeszerzésből, nem nyilváníthatja az ajánlatát érvénytelenné, és nyertessége esetén ezen ok miatt nem zárkozhat el a vele történő szerződéskötéstől. Fontos hangsúlyozni, hogy a Kbt. 63. § (1) bekezdés c) pont szerinti kizáró ok fennállásának nem feltétele, hogy a szerződésszegést az ajánlattevő ne vitassa.

A Kbt. 69. § (2) bekezdése az alábbi rendelkezéseket tartalmazza:

„Az ajánlatkérő köteles megállapítani, hogy mely ajánlat vagy részvételi jelentkezés 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 megfelelő-

ségét ellenőrizni, szükség szerint a 71-72. § szerinti bírálati cselekményeket elvégezni.”

A Kbt. 131. § (1) bekezdése az alábbi rendelkezéseket tartalmazza:

„Eredményes közbeszerzési eljárás alapján a szerződést a nyertes ajánlattevővel - közös ajánlattétel esetén a nyertes ajánlattevőkkel - kell írásban megkötni a közbeszerzési eljárásban közzétett végleges feltételek, szerződéstervezet és ajánlat tartalmának megfelelően.”

A Kbt. 131. § (9) bekezdése az alábbi rendelkezéseket tartalmazza:

„Az ajánlatkérő a nyertes ajánlattevővel szemben csak abban az esetben mentesül a szerződés megkötésének kötelezettsége alól, valamint a nyertes ajánlattevő az (5) bekezdésben meghatározott időtartam alatt akkor mentesül szerződéskötési kötelezettsége alól (szabadul ajánlati kötöttségétől), ha az ajánlatok elbírálásáról szóló írásbeli összegezés megküldését követően beállott, ellenőrzési körén kívül eső és általa előre nem látható körülmény miatt a szerződés megkötésére vagy teljesítésére nem lenne képes, vagy ilyen körülmény miatt a szerződéstől való elállásnak vagy felmondásnak lenne helye.”

Az ajánlatkérőnek alapvetően fennáll a nyertes ajánlattevővel való szerződés megkötésének kötelezettsége. Amennyiben tehát az ajánlattevő ajánlata érvényes – többek között azért, mert nem áll egyik kizáró ok hatálya alatt sem, és ezért nem kell az eljárásból kizárni – és ő nyújtotta be a legkedvezőbb ajánlatot, amelyre az ajánlatkérő fedezettel is rendelkezik, akkor az ajánlatkérő köteles az eljárást eredményessé nyilvánítani és a szerződést ezzel a nyertes gazdasági szereplővel megkötni.

13. kérdés

A Kbt. 138. § (3) bekezdésének második mondatában szereplő „elérhetőség” alatt mit kell érteni: székhely, email-cím, telefonszám, melyek az e-ceggyezek.hu oldalról elérhetőek?

A Közbeszerzési Hatóság válasza:

Álláspontunk szerint e körben az alvállalkozó hivatalos elérhetőségét kell megadni, amelyen az alvállalkozó a hozzá érkező hivatalos üzeneteket fogadja és ahol a kézbesítési vélelem vele szemben beáll.

A Kbt. 138. § (3) bekezdése az alábbi rendelkezéseket tartalmazza:

„Az ajánlatkérő nem korlátozhatja az ajánlattevő jogosultságát alvállalkozó bevonására, csak akkor, ha az eljárás során a 65. § (10) bekezdése szerinti lehetőséggel élt. A nyertes ajánlattevő a szerződés megkötésének időpontjában, majd – a később bevont alvállalkozók tekintetében – a szerződés teljesítésének időtartama alatt köteles előzetesen az ajánlatkérőnek valamennyi olyan alvállalkozót bejelenteni (a megnevezésen túl az elérhetőség, valamint a képviselőre jogosult megjelölésével), amely részt vesz a szerződés teljesítésében. A nyertes ajánlattevő a szerződés teljesítésének időtartama alatt köteles az ajánlatkérőt tájékoztatni az alvállalkozók bejelentésben közzétett 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.”

Tekintettel arra, hogy az alvállalkozó és az ajánlatkérő egymással nem állnak közvetlen jogi kapcsolatban, ezért e helyütt az elérhetőség nem a munkavégzéssel kapcsolatos közvetlen kapcsolattartást szolgálja, e célból az alvállalkozókkal az ajánlatkérő az ajánlattevő közvetítésével kommunikál. Itt tehát az alvállalkozó hivatalos elérhetőségét kell megadni. Ez olyan alvállalkozó esetén, aki szerepel a cégjegyzékben, értelemszerűen azonos a cégkivonatban megadott adatokkal. Azonban nem feltétlenül szerepel minden potenciális alvállalkozó gazdasági szereplő a cégjegyzékben, mint például az egyéni vállalkozó vagy az egyesület, esetükben tehát a rájuk irányadó hivatalos elérhetőségi adatokat kell megadni.

14. kérdés

A Kbt. 138. § (3) bekezdésének második mondatában szereplő „képviseletre jogosult” személy körében kit kell megadni: az e-ceggyezek.hu oldalon megjelölt egy vagy több képviseletre jogosultat?

A Közbeszerzési Hatóság válasza:

Álláspontunk szerint e körben az alvállalkozó jogi képviseletét ellátó személyt kell megjelölni.

A Kbt. 138. § (3) bekezdésének ezen érintett rendelkezése a 2014/24/EU irányelv 71. cikk (5) bekezdésének a magyar jogba történő átültetése, amely szerint az építési beruházásra irányuló közbeszerzési szerződések

esetében, és az ajánlatkérő szerv közvetlen felügyelete mellett a létesítményeknél nyújtott szolgáltatások tekintetében, a szerződés odaítélése után, és legkésőbb a szerződés teljesítésének megkezdésekor az ajánlatkérő szervnek kérnie kell a fővállalkozótól, hogy adja meg az adott építési beruházásba vagy szolgáltatásba bevont alvállalkozóinak nevét, elérhetőségét és jogi képviselőinek nevét, amennyiben ezen adatok az adott időpontban már ismertek. A magyar jogalkotó ezt a rendelkezést akként adaptálta, hogy valamennyi közbeszerzés alapján megkötött szerződésre kiterjesztette. Fontos körülmény, hogy a 2014/24/EU irányelv e helyütt jogi képviselőt említ. Ez azt jelenti, hogy az adott gazdasági szereplő tekintetében a hivatalos, jogi képviselőre feljogosított személyt – így például jogi személy esetén fősabályként a Polgári Törvénykönyvről szóló 2013. évi V. törvény (a továbbiakban: Ptk.) 3:29. § (1) bekezdése szerint a vezető tisztségviselőt – kell megjelölni. Ez a cégkivonatban szereplő gazdasági szereplők esetében értelemszerűen megegyezik a cégkivonatban képviselőként megjelölt személyekkel, például egy korlátolt felelősségű társaság esetében az ügyvezetővel, olyan gazdasági szereplő esetében azonban, amelyik olyan formában működik, ami nem szerepel a cégkivonatban, a rá irányadó jogszabályok határozzák meg, hogy ki az ő jogi képviselője.

15. kérdés

Milyen időközönként kell a nyertes ajánlattevőnek/a szerződést kötő félnek ellenőriznie az e-cegjegyzek.hu oldalon az alvállalkozóinak az adatait?

A Közbeszerzési Hatóság válasza:

Álláspontunk szerint az ajánlattevő és az alvállalkozó együttműködési kötelezettségéből fakad, hogy az alvállalkozó az adatainak a változásáról haladéktalanul értesíti az ajánlattevőt.

Az ajánlattevőként szerződő fél kötelezettsége, hogy az alvállalkozók elérhetőségeit az ajánlatkérőként szerződő fél tudomására hozza. A Ptk. 6:62. § [Együttműködési és tájékoztatási kötelezettség] (1) bekezdése szerint a felek kötelesek a szerződéskötési tárgyalások alatt, a szerződés megkötésénél, fennállása alatt és megszüntetése során együttműködni és tájékoztatni egymást a szerződést érintő lényeges körülményekről. Az ajánlattevő és az alvállalkozó között fennálló jogviszonyra ugyan közvetlenül nem terjed ki az ajánlatkérő

és ajánlattevő közötti szerződés hatálya, azonban azáltal, hogy közbeszerzés alapján megkötött szerződésről van szó, és ezért az ajánlattevőt terheli a Kbt. 138. § (3) bekezdése szerinti tájékoztatási kötelezettség, az ajánlattevő és az alvállalkozó közötti szerződésből fakadó együttműködési és tájékoztatási kötelezettség alapján az alvállalkozónak a feladata, hogy az adataiban bekövetkező változásokról haladéktalanul tájékoztassa az ajánlattevőt, aki pedig a megváltozott adatokat ismerteti az ajánlatkérővel.

E körben is fontos megjegyezni, hogy alvállalkozó nem csak olyan gazdasági szereplő lehet, amely szerepel a cégnyilvántartásban, így bármely formában működő alvállalkozó elérhetőségében és képviselőjében bekövetkezett változás esetén irányadóak a fent meghatározottak.

16. kérdés

Egy többéves projekt teljesítése esetén egy egyszeri – kéthetes – teljesítésre bevont alvállalkozónak az adatait meddig kell aktualizálnia a nyertes ajánlattevőnek/a szerződést kötő félnek: a kéthetes alvállalkozói teljesítés végéig vagy a projekt végéig?

A Közbeszerzési Hatóság válasza:

Álláspontunk szerint a szerződés teljesítésének befejezéséig köteles az ajánlattevő az ajánlatkérőt tájékoztatni az alvállalkozót érintő adatváltozásokról.

A Kbt. 138. § (3) bekezdésének harmadik mondata szerint a nyertes ajánlattevő a szerződés teljesítésének időtartama alatt köteles az ajánlatkérőt tájékoztatni az alvállalkozók bejelentésben közölt adatainak változásáról.

Ez a rendelkezés nem az alvállalkozói tényleges teljesítési időhöz, hanem az ajánlattevő általi teljesítés befejezéséhez kapcsolja ezt a kötelezettséget.

17. kérdés

A jogsértés fel fog-e kerülni a Közbeszerzési Hatóság által vezetett listára, ha 2021. február 1-jét követően kerül megállapításra a Közbeszerzési Döntőbizottság által a Kbt. 62. § (1) bekezdés q) pontjának a sérelme?

A Közbeszerzési Hatóság válasza:

Álláspontunk szerint a jogsértés ebben az esetben nem kerül fel a Közbeszerzési Hatóság által vezetett listára.

A közbeszerzésekről szóló 2015. évi CXLI. törvény és egyes kapcsolódó törvények módosításáról szóló 2020. évi CXXVIII. törvény (a továbbiakban: 2020. évi CXXVIII. törvény) 57. § 4. pontja törölte a kizáró okok közül a Kbt. 62. § (1) bekezdés q) pontját. Ezzel összefüggésben a 2020. évi CXXVIII. törvény 50. §-a Kbt. 187. § (2) bekezdését akként módosította, hogy megszüntette a Közbeszerzési Döntőbizottság azon kötelezettségét, hogy a honlapján közzétegye a Kbt. 62. § (1) bekezdés q) pontja szerinti jogsértéseket. Mindkét rendelkezés 2021. február 1-én lépett hatályba.

A 2020. évi CXXVIII. törvény 50. §-ára és 57. § 4. pontjára nem vonatkoznak speciális hatályba léptetési szabályok, ezért esetükben a Kbt. 197. § (14) bekezdése az irányadó, miszerint:

„Ha e törvény és az e törvény felhatalmazása alapján alkotott jogszabály eltérően nem rendelkezik, úgy az e törvény és az e törvény felhatalmazása alapján alkotott jogszabály módosítása esetén a módosító törvény vagy jogszabály által megállapított rendelkezéseit a módosító törvény vagy jogszabály hatálybalépése után megkezdett beszerzésekre, közbeszerzési eljárások alapján megkötött szerződésekre, tervpályázati eljárásokra és előzetes vitarendezési eljárásokra, valamint a módosító jogszabály jogorvoslati szervek eljárására vonatkozó rendelkezéseit a hatálybalépését követően kérelmezett, kezdeményezett vagy hivatalból indított jogorvoslati eljárásokra kell alkalmazni.”

A Kbt. 2021. február 1-ét megelőzően hatályos 165. § (2) bekezdés c) és d) pontja az alábbi rendelkezéseket tartalmazta:

„A Közbeszerzési Döntőbizottság határozatában

c) megállapítja a jogsértés megtörténtét, és a 62. § (1) bekezdés q) pont szerinti kizáró ok alkalmazása érdekében a közbeszerzési eljárás vagy a koncessziós beszerzési eljárás eredményeként kötött szerződés e törvényben előírt rendelkezéseinek megsértése esetén dönt annak súlyosságáról;

d) megállapítja a jogsértés megtörténtét, a 62. § (1) bekezdés q) pont szerinti kizáró ok alkalmazása érdekében a közbeszerzési eljárás vagy a koncessziós beszerzési eljárás eredményeként kötött szerződés e törvényben előírt rendelkezéseinek megsértése esetén dönt annak súlyosságáról és alkalmazza a (3) bekezdésben felsorolt jogkövetkezményeket;”

A fentiekre figyelemmel a 2021. február 1-jét követően megkezdett jogorvoslati eljárásokban a Közbeszerzési Döntőbizottság immár nem dönt a jogsértés súlyosságáról, mivel a jogorvoslati eljárásokra nem a közbeszerzési eljárás megkezdésének időpontjában, hanem a jogorvoslati eljárás megkezdésének időpontjában hatályos szabályokat kell alkalmazni. Továbbá, mivel a Döntőbizottság immár nem dönt a jogsértés súlyosságáról, ezért a Kbt. 62. § (1) bekezdés q) pont szerinti lista sem bővíthet tovább.

JOGORVOSLATI AKTUALITÁSOK

Dr. Horváth Éva, közbeszerzési biztos, Közbeszerzési Hatóság

DOI: 10.37371/KEP.2021.11.3

A Közbeszerzési Értesítő Plusz jelen számában ismertetett jogeset a műszaki leírással és a műszaki egyenértékűséggel, az ajánlatnak az ajánlatkérő által előírt műszaki követelményeknek való megfelelésével foglalkozik.¹

A Kbt. meghatározza, hogy az ajánlatkérő hogyan köteles megadni az eljárást megindító felhívásban a közbeszerzés tárgyát, azaz annak az árunak, szolgáltatásnak, vagy építési beruházásnak a leírását, amelynek megrendelése érdekében szerződést kíván kötni. Az ajánlatkérő az eljárást megindító felhívásban köteles közzétenni a közbeszerzés tárgyának és menynységének meghatározását. Habár a részletes műszaki leírást a dokumentáció tartalmazza, a felhívásban meg kell jelennie az elvégzendő feladatoknak és lényeges paramétereknek, amelyek egyértelműen lehetővé teszik az ajánlattevő számára az elvégzendő munkák körének, illetve annak megítélését, hogy tud-e ajánlatot tenni a közbeszerzési eljárásban. A műszaki leírás azoknak az előírásoknak az összessége, amelyek meghatározzák a közbeszerzés tárgya tekintetében megkövetelt jellemzőket, amelyek alapján a közbeszerzés tárgya olyan módon írható le, hogy az megfeleljen az ajánlatkérő által igényelt rendeltetésnek.

A műszaki leírás meghatározására és tartalmára vonatkozó részletes szabályokat külön jogszabály tartalmazza.²

Az ajánlatkérő szándékát tükröző műszaki leírás szolgálja a közbeszerzés átláthatóságát és célját, az ajánlatkérő beszerzési igényének a megvalósítását.

D.246/16/2021. számú határozat

A határozattal érintett tárgyak: Az ajánlat nem lehet érvénytelen olyan okból, amelyre vonatkozóan az ajánlatkérő kifejezett és egyértelmű feltételt nem írt

elő. A közbeszerzés tárgyára vonatkozó műszaki leírást az eljárást megindító felhívásban úgy kell megadni az ajánlatkérőnek, hogy annak alapján a gazdasági szereplők meg tudják ítélni, hogy az eljárásban tudnak-e ajánlatot tenni. Az egyenértékűség kizárólag az előzetesen előírt paraméter vonatkozásában értelmezhető.

Tényállás

Az ajánlatkérő (kórház) a Kbt. Második Része szerinti nyílt közbeszerzési eljárást indított Laboreszköz árubeszerzés tárgyában, melynek ajánlati felhívását 2020. október 27-én adta fel az Európai Unió Hivatalos Lapjában történő közzététel érdekében.

A felhívás szerint a jogorvoslattal érintett 1. részben a közbeszerzés rövid meghatározása: Preanalitikai rendszerhez integrálható készülékek és egyéb kiegészítő laboratóriumi eszközök 16 db + laboratóriumi vizsgálatok elvégzéséhez szükséges laboratóriumi reagensek, kalibrátorok, kontrollok 2.516.486 vizsgálat/év.

A felhívásban az ajánlatkérő rögzítette, hogy a közbeszerzés részekből áll, az ajánlattétel valamennyi részre megengedett.

A felhívás II.2) pontjában az ajánlatkérő meghatározta a jogorvoslati kérelemmel támadott 1. közbeszerzési rész tárgyát, mennyiségét.

A felhívás szerint az 1. részben az értékelés szempontja:

Az I/1. részben megajánlott kémiai készülék nyitott csatornáinak száma (min. 5 db max 15 db) / Súlyszám: 10

Minőségi kritérium - Név: Az I/1. részben megajánlott kémiai készülék egyszerre kezelhető sürgős minta kapacitása. Előny a több! (min 5 db max 20 db) / Súlyszám: 5

¹ A Közbeszerzési Értesítő Plusz 2020. júliusi és 2020. augusztusi számában kerültek feldolgozásra korábban részletesen közbeszerzési műszaki leírással kapcsolatos jogesetek.

² A Kbt. 58. §-ára vonatkozó jogalkotói indokolás alapján.

Minőségi kritérium - Név: Az I/3. részben megajánlott egy darab Immunkémiai automata kapacitása. Előny a több! (Min. 250 teszt/óra, max 400 teszt/óra) / Súlyszám: 5

Minőségi kritérium - Név: Az I/6. részben megajánlott készülékeken az RBC és WBC meghatározás esetében különböző apperturában egyidőben végzett mérés / Súlyszám: 5

Minőségi kritérium - Név: Termékspecifikáció megléte igen válaszainak száma (max. 3 db, min 0 db) / Súlyszám: 5

Ár - Súlyszám: 70

A felhívás szerint a szerződés időtartama 12 hónap, amely nem hosszabbítható meg.

A felhívás VI.3) pontjában az ajánlatkérő az alábbiakat is rögzítette:

„3) A benyújtandó dokumentumok körére, az ajánlatok értékelésére vonatkozó részletes információkat, valamint egyéb további információkat, amely jelen pont terjedelme nem enged kifejtetni, a Dokumentáció tartalmazza.

9) Szakmai ajánlat: Az AT-nek illetve a közös AT-nek ajánlathoz csatolni kell az adott részre vonatkozóan a közb. dok. 3. kötetének kitöltött példányát.

10) Az ajánlathoz csatolni szükséges még a megajánlott termékekre vonatkozóan a CE tanúsítványt és a gyártói megfelelőségi nyilatkozatot, amely kielégíti a 98/79/EK irányelvben, vagy az azt honosító 8/2003. (III.13.) ESzCsM rendeletben meghatározott alapkövetelményeknek való megfelelést.”

A dokumentáció feltételeiben az ajánlatkérő kikötötte, hogy „A közbeszerzési eljárás minden részében eredményes eljárás lefolytatása szükséges a labor működéséhez, így a Kbt. 75. § (5) bekezdés alapján bármely rész eredménytelensége esetén már nem áll érdekében a szerződések megkötése, az eljárást valamennyi rész tekintetében eredménytelenné nyilváníthatja.”

Az 1. részhez az ajánlatkérő a közbeszerzési dokumentumok között részletes műszaki leírást is készített.

Az ajánlatkérő a szakmai ajánlatot a dokumentációban meghatározottak szerint kérte megadni.

Az ajánlatkérő kiegészítő tájékoztatást küldött az ajánlattevők részére, melyben az alábbi válaszok is fellelhetők voltak:

« Az ajánlati felhívás VI.3) További információk 10. pontjában foglalt rendelkezésnek kell megfelelni: Az ajánlathoz csatolni szükséges még a megajánlott termékekre vonatkozóan a CE tanúsítványt és a gyártói megfelelőségi nyilatkozatot, amely kielégíti a 98/79/EK irányelvben, vagy az azt honosító 8/2003. (III.13.) ESzCsM rendeletben meghatározott alapkövetelményeknek való megfelelést. »

«A hűtőkamra színének vonatkozásában ajánlatkérő egyenértékűnek tekinti a RAL9016 szín megajánlását. », továbbá « nem kíván módosítani az elvárt paraméteren. » Az ajánlatkérő kiegészítő tájékoztatás során adott válaszában kifejtette, hogy « a műszaki elvárások között szereplő gyártók és típusok megnevezése csupán a műszaki és minőségi színvonal ismertetésének érdekében történt. A megajánlott termékek gyártói műszaki leírásában található műszaki paraméterek ismertetése elégséges az egyenértékűség elbírálásához. »

Az ajánlattételi határidőre két ajánlat érkezett az 1. közbeszerzési részben: a kérelmező a jelen ismertetés szerint BH Kft.-vel közösen (a továbbiakban: közös ajánlattevők), továbbá a jelen ismertetés szerint BC Kft. és S Kft. (a továbbiakban: érdekelt), mint közös ajánlattevők nyújtottak be ajánlatot.

A 4. részre senki nem nyújtott be ajánlatot.

2021. január 19-én az ajánlatkérő feltöltötte az EKR-be az (első) összegezt.

Az 1., 2. és 3. részek eredményesek voltak, az ajánlatkérő mindhárom részben nyertest hirdetett.

Az 1. részben benyújtott mindkét ajánlat érvényes volt, az ajánlatkérő indokolása szerint az ajánlatok mindenképpen megfeleltek a felhívásban és a közbeszerzési dokumentumokban előírtaknak, ajánlattevők kizáró okok hatálya alatt nem állnak, a műszaki, illetve szakmai alkalmassági feltételekre nyilatkoztak, a szakmai ajánlatok is megfeleltek az ajánlatkérői követelményeknek. Az ajánlatok értékelésének eredménye: a közös ajánlattevők ajánlata 916,65 pontot, az érdekelt ajánlata 979,7 pontot kapott. Az eljárás nyertes ajánlattevői az érdekelt, az ajánlatkérői indokolás

szerint: „a Bíráló Bizottság megállapította, hogy a felhívásban rögzített Kbt. 76. § (2) bekezdés c) pontja szerinti legjobb ár-érték arányú ajánlatot tette. Az ajánlatkérő rendelkezik a szerződés megkötéséhez szükséges anyagi fedezettel.”

Az 1. közbeszerzési részben a kérelmező iratbetekintést kért az érdekeltek szakmai ajánlatának egyes részeibe, majd előzetes vitarendezési kérelmet terjesztett elő, amelyben az érdekeltek ajánlatának érvényességét, ezzel összefüggésben az eljárást lezáró döntés jogszerűségét vitatta.

Az ajánlatkérő a kérelmező előzetes vitarendezési kérelmével kapcsolatosan közölte, hogy az eljárást mind a négy rész tekintetében a Kbt. 75. § (5) bekezdése alapján eredménytelenné nyilvánítja.

Az ajánlatkérő módosított összegezést töltött fel az EKR-be, mely szerint valamennyi részben eredménytelen a közbeszerzési eljárás. Az ajánlatkérő az 1., 2. és 3. részeket a Kbt. 75. § (5) bekezdése alapján nyilvánította eredménytelenné, azonos indokból.

A módosított összezésnek az 1. közbeszerzési részre vonatkozó pontjában az ajánlatkérő az alábbiak szerint indokolta az eredménytelenséget:

Az ajánlatkérő az eljárást megindító felhívásban előírta a következőket: „13. A közbeszerzési eljárás minden részében eredményes eljárás lefolytatása szükséges a labor működéséhez, így a Kbt. 75. § (5) bek. alapján bármely rész eredménytelensége esetén már nem áll érdekében a szerződések megkötése, az eljárást valamennyi rész tekintetében eredménytelenné nyilváníthatja. Tekintettel arra, hogy az eljárás 4. részében – Manuális vizsgálatok és vegyszerek egyáltalán nem érkezett ajánlat, így az ajánlatkérő a többi 3 rész tekintetében sem kíván szerződést kötni, mivel a kórházi laboratórium működéséhez elengedhetetlenül szükséges minden laboratóriumi eszköz, reagens és egyéb kiegészítő termék megvásárlása.

A módosított összezés V. szakaszában az ajánlatkérő továbbra is érvényesnek jelölte meg mindkét ajánlatot, és rögzítette a korábban elvégzett értékelés eredményét, az elért pontszámokat is.

A kérelmező jogorvoslati kérelmet terjesztett elő – egyebek mellett – az 1. közbeszerzési rész eredményte-

lenségét megállapító módosított összezésben foglalt döntés ellen.

A Döntőbizottság a D.70/21/2021. számú határozatában az érdemi vizsgálat körében megállapította, hogy az ajánlatkérő megsértette a Kbt. 2. § (3) bekezdését és a Kbt. 75. § (5) bekezdését. Megsemmisítette az előzetes vitarendezési kérelemre adott ajánlatkérői döntést, valamint a módosított összezésnek az 1. közbeszerzési részre vonatkozó elemeit, továbbá az ajánlatkérőnek az 1. közbeszerzési rész tekintetében meghozott további döntéseit.

A Döntőbizottság a közbeszerzési eljárás folytatását ahhoz a feltételhez kötötte, hogy ajánlatkérő érdemben vizsgálja a kérelmező által az 1. közbeszerzési részre vonatkozóan előterjesztett előzetes vitarendezési kérelmet, és a további bírálati cselekményeket az alapelvi rendelkezések és a tételes anyagi jogi szabályok betartásával végezze el.

A D.70/21/2021. számú határozat ellen keresetet nem nyújtottak be, a határozat végleges.

A döntés közlését követően az ajánlatkérő visszalépett a bírálati szakaszba, és érdemben vizsgálta a kérelmező előzetes vitarendezési kérelmét. Az ajánlatkérő a Kbt. 80. § (4) bekezdése alapján további hiánypótlást, felvilágosítást kért az érdekeltektől.

Az ajánlatkérő 2021. május 10-én újabb összegezést töltött fel az EKR-be. Az 1. közbeszerzési részt lezáró döntés szerint a közbeszerzés eredményes lett, mindkét benyújtott ajánlat érvényes volt, az 1. rész nyertesei az érdekeltek lettek.

A jogorvoslati kérelem

A jogorvoslati kérelem a következőket tartalmazta:

1. kérelmi elem: Az ajánlatkérő megsértette a Kbt. 69. § (1)-(3) bekezdését, valamint a 73. § (1) bekezdés e) pontját azáltal, hogy az érdekeltek ajánlatának érvénytelenségét nem állapította meg amiatt, hogy a megajánlott nagy teljesítményű klinikai kémiai automata on board paramétereinek száma nem teljesítette a minimumkövetelményt.

2. kérelmi elem: Az ajánlatkérő megsértette a Kbt. 69. § (1)-(3) bekezdését, valamint a 73. § (1) bekezdés e) pontját azáltal, hogy az érdekeltek ajánlatának érvény-

telenségét nem állapította meg tekintettel arra, hogy megajánlott hűtőkamra szigetelőanyaga nem teljesítette az ajánlatkérő minimumelvárásait.

3. kérelmi elem: Az ajánlatkérő megsértette a Kbt. 71. § (1) bekezdését és a 80. § (4) bekezdését azáltal, hogy nem bocsátott ki hiánypótlási felhívást amiatt, mert kétséges, hogy az érdekeltek által megajánlott termék esetén az ACL TOP 550 CTS készülék képes-e a vonalkódos reagensazonosításra.

4. kérelmi elem: Az ajánlatkérő megsértette a Kbt. 71. § (1) bekezdését és a 80. § (4) bekezdését azáltal, hogy nem bocsátott ki hiánypótlási felhívást amiatt, mert kétséges, hogy az érdekeltek által megajánlott termék esetén az ACL TOP 350 CTS készülék képes-e a vonalkódos reagensazonosításra.

5. kérelmi elem: Az ajánlatkérő megsértette a Kbt. 71. § (1) bekezdését és a 80. § (4) bekezdését azáltal, hogy nem bocsátott ki hiánypótlási felhívást amiatt, mert kétséges, hogy az érdekeltek által megajánlott nagy teljesítményű klinikai kémiai automata készülék további egységekkel bővíthető-e.

6. kérelmi elem: Az ajánlatkérő megsértette a Kbt. 71. § (1) bekezdését, valamint a 80. § (4) bekezdését azáltal, hogy nem bocsátott ki hiánypótlási felhívást amiatt, hogy kétséges, az érdekeltek által a PSA paraméterhez megajánlott reagensek, kontrollok, kalibrátorok rendelkeznek-e CE tanúsítvánnyal.

7. kérelmi elem: Az ajánlatkérő megsértette a Kbt. 71. § (1) bekezdését, valamint a 80. § (4) bekezdését azáltal, hogy nem bocsátott ki hiánypótlási felhívást amiatt, hogy kétséges, az érdekeltek által megajánlott készüléken mérhető-e sepsis korai jelzésére alkalmas CE IVD tanúsítvánnyal ellátott paraméter.

Az ajánlatkérő észrevétele

Az ajánlatkérő a jogorvoslati kérelem elutasítását kérte, álláspontja szerint jogszerűen állapította meg az érdekeltek ajánlatának érvényességét.

Az érdekeltek észrevétele

Nyilatkozatukban a jogorvoslati kérelem elutasítását kérték, álláspontjuk szerint az ajánlatkérői bírálat jogszerű volt, az érdekeltek ajánlata érvényes.

A Döntőbizottság döntése és annak indokai

A Döntőbizottság a jogorvoslati kérelem 2. eleme alapján megállapította, hogy az ajánlatkérő megsértette a Kbt. 73. § (1) bekezdés e) pontjára tekintettel a Kbt. 69. § (1) és (2) bekezdését.

A Döntőbizottság a jogorvoslati kérelem 6. kérelmi eleme alapján megállapította, hogy az ajánlatkérő megsértette a Kbt. 69. § (1) bekezdését és a Kbt. 71. § (6) bekezdését.

A Döntőbizottság az 1., 3., 4. és 5. kérelmi elemek vonatkozásában a jogorvoslati kérelmet elutasította, a 7. kérelmi elem vonatkozásában a jogorvoslati eljárást megszüntette.

A Döntőbizottság megsemmisítette az írásbeli összegezésnek az 1. közbeszerzési részre vonatkozó elemeit, továbbá az ajánlatkérőnek az 1. közbeszerzési rész tekintetében meghozott további döntéseit.

A Döntőbizottság az ajánlatkérővel szemben 2.500.000.- Ft bírságot szabott ki.

A határozat indokolása az alábbiakat tartalmazta:

A Döntőbizottság megállapította, hogy az ajánlatkérő 2020. október 27. napján kezdte meg a közbeszerzési eljárását, ezért a Döntőbizottság az ezen időpontban hatályos Kbt. rendelkezései alapján hozta meg döntését.

A Döntőbizottság az egyes kérelmi elemek vonatkozásában az alábbiakat állapította meg.

A kérelmező 1. és 5. kérelmi eleme a nagy teljesítményű klinikai kémiai automata vonatkozásában megtett érdekelti ajánlat érvényességét két ténybeli indokra építette: Az 1. kérelmi elem alapján a kérelmező állította, hogy a készülék nem felel meg azon követelménynek, mely szerint „on board paraméter: minimum 55”, az 5. kérelmi elem alapján pedig állította, hogy a készülék nem felel meg a „megajánlott klinikai kémiai készülék további egységekkel bővíthető” kötelezően előírt ajánlatkérői feltételnek.

A Döntőbizottság rámutatott arra, hogy a Kbt. 73. § (1) bekezdés e) pontja alapján kizárólag abban az esetben állapítható meg az ajánlat érvénytelensége, ha az egyéb módon nem felel meg az ajánlati felhívásban és a közbeszerzési dokumentumokban, valamint a jogszabályokban meghatározott feltételeknek. Ennélfogva az ajánlat nem lehet érvénytelen olyan okból, amelyre vonatkozóan az ajánlatkérő kifejezett és egyértelmű

feltételt nem írt elő. A Döntőbizottság a közbeszerzési dokumentumok alapján azt állapította meg, hogy az ajánlatkérő nem zárta ki az érvényesen megajánlható eszközök köréből az olyan megoldást, amikor nem a kérelmező által hivatkozott ún. alapgéppel, hanem a megfelelő funkcióval rendelkező hardverekkel egybeépített ún. konfigurációval teszi meg az ajánlattevő a szakmai ajánlatát. A bírálat során tehát semmilyen jogi relevanciája nincs annak, hogy az érdekeltek egy kiegészítő modullal egybeépített készüléket, vagy alapkészülékét ajánlották-e meg. A megajánlható készülék vonatkozásában ugyanis szerkezeti-kialakítási korlátokat az ajánlatkérő nem szabott. Az érvényesség megítélése szempontjából kizárólag annak volt jelentősége, hogy a funkcionalitás érdekében tett előírás teljesült-e, a megajánlott készülék megfelel-e a kötelező műszaki elvárásnak. A jelen esetben pedig nem volt vitatott, hogy a készülék rendelkezik 57 on board diagnosztizáló paraméterrel, amely megfelel az előírt min. 55 on board vizsgálatra előírt feltételnek, és a készülék képes mind a fotometriás, mind pedig az ISE tesztek elvégzésére is.

Nem vezethet sikerre azon kérelmezői érvelés sem, amely arra épít, hogy az ISE tesztekkel kizárólag meghatározott kémiai paraméterek vizsgálata végezhető, így az ajánlatkérő választási-beállítási szabadságát korlátozza az ajánlattevő akkor, ha csak ISE modul csatlakoztatásával képes a megajánlott készülék a min. 55 on board vizsgálatot teljesíteni. Ennek kapcsán a Döntőbizottság rámutatott arra, hogy a kérelmező ismét olyan funkciót kér számon az érdekeltek készülékén, amelyre az ajánlatkérő nem írt elő feltételt. Az ajánlatkérő kizárólag arra vonatkozóan fogalmazott meg elvárást, hogy a nagy teljesítményű klinikai kémiai automata képes legyen a felhívásban meghatározott 69 féle paraméterre tesztet elvégezni, ebből min. 55 paramétert on board vizsgálni. Erre irányuló kifejezett előírás hiányában ugyanis sem az ajánlatkérő, sem a kérelmező jogszerű alappal nem vitathatja az érdekelti ajánlat érvényességét.

A fentieket összegezően, az 1. kérelmi elem alaptalan, ezért azt a Döntőbizottság elutasította.

Az 5. kérelmi elem kapcsán a Döntőbizottság rámutatott arra, hogy az ajánlatkérő nem határozott meg feltételt a bővíthetőség módjával, feltételeivel kapcsolatosan, így nem kérhető számon az érdekeltek ajánlatán a „felhasználói szintű beavatkozás” biztosítása. Az ajánlatkérő-

nek nem volt megkötése arra vonatkozóan sem, hogy az egységek cseréjével vagy az egységek hozzáfűzésével valósulhat-e meg a bővítés, ezért nem bír relevanciával a konfiguráció bővítése kapcsán előadott kérelmezői okfejtés sem. Az ajánlathoz csatolt gyártói termékismertető alapján kétséget nem hagyóan megállapítható, hogy a bővíthetőség további modulokkal megoldható, erre tekintettel az 5. kérelmi elem alaptalan, ezért azt a Döntőbizottság elutasította.

A 2. kérelmi elem vonatkozásában a Döntőbizottság megállapította, hogy az érdekeltek az ajánlatukban úgy nyilatkoztak, hogy az általuk megajánlott szigetelő anyag az alábbi: „homogén ciklozopentános poliuretán hab 40 kg/m³ sűrűségű, amelynek a hőszigetelő-képessége jobb, mint a 43 kg/m³ testsűrűségű zárt felületén nyomás alatt habosított freonmentes poliuretán keményhab”.

Az ajánlatkérő és az érdekelt is arra hivatkozott, hogy a megajánlott szigetelő anyag egyenértékű, sőt jobb, mint az ajánlatkérő által meghatározott paraméterekkel rendelkező szigetelőanyag.

A műszaki leírás meghatározásának specifikus szabályait a közbeszerzési eljárásokban az alkalmasság és a kizáró okok igazolásáról, valamint a közbeszerzési műszaki leírás meghatározásának módjáról szóló 321/2015. (X. 30.) Korm. rendelet (a továbbiakban: Korm. rendelet) 46. §-a tartalmazza. A műszaki leírás elvárt tartalmát a Korm. rendelet 48. §-a rögzíti.

A határozat indokolása szerint, a közbeszerzés tárgyára vonatkozó adatokat az eljárást megindító felhívásban úgy kell megadnia az ajánlatkérőnek, hogy annak alapján a gazdasági szereplők meg tudják ítélni, hogy az eljárásban tudnak-e ajánlatot tenni. A műszaki elvárásoknak való megfelelés alapvető fontosságú az ajánlatok bírálati során annak a kérdésnek az eldöntésében, hogy az ajánlat érvényes-e vagy érvénytelen, illetve a szerződés teljesítése során a nyertes ajánlattevőnek többek között ennek megfelelően kell a szerződést teljesítenie. Az ajánlatkérőnek az ajánlatok bírálati során az előírásai alapján kell eldöntenie, hogy az ajánlatok az előírásoknak megfelelnek-e és amennyiben megfelelnek, meg kell állapítania az ajánlat érvényességét, ellenkező esetben az érvénytelenséget. Az ajánlatkérő azonban csak az általa konkrétan és egyértelműen meghatározott feltételeket kérheti számon az ajánlattevőktől, amit az ajánlatkérő nem határoz meg

egyértelműen, arra nem lehet érvénytelenséget alapítani. Érvénytelenséget arra vonatkozóan lehet megállapítani, amit a Kbt., illetve a vonatkozó közbeszerzési jogszabályok, vagy maga az ajánlatkérő határoz meg. Az ajánlatkérő feladata, hogy a felhívásban, illetve a dokumentációban pontosan meghatározza a közbeszerzés tárgyát, annak paramétereit egyértelműen közölje. A törvényi kötelezettség az ajánlatkérő saját érdeke is egyben, hiszen nála merült fel a beszerzési igény, ő tudja, hogy milyen célra, milyen funkciókkal rendelkező, milyen műszaki jellemzőkkel bíró eszközre van szüksége. A meghatározott szakmai, műszaki előírások teljesítése az érvényes ajánlat feltétele, azaz az ajánlatkérő által kinyilvánított, jogorvoslattal meg nem támadott elvárások mind az ajánlatkérőt, mind az ajánlattevőket köti.

A Kbt. 58. § (2) bekezdése értelmében az ajánlatkérőnek a közbeszerzés tárgyára vonatkozó műszaki leírásnak tartalmaznia kell a megkövetelt jellemzőket, amely jellemzők alapján a közbeszerzés tárgya oly módon írható le, hogy az megfeleljen az ajánlatkérő által igényelt rendeltetésnek. A jellemzők utalhatnak a kért áru előállításának folyamatára vagy módszerére, vagy életciklusa bármely más szakaszának konkrét folyamatára. A Kbt. 58. § (2) bekezdése értelmében a közbeszerzés tárgyát az ajánlatkérő úgy határozhatja meg, hogy az megfeleljen az igényelt rendeltetésnek. Az Kbt. 58. § (2) bekezdés nem taxatív jelleggel felsorolja azokat a jellemzőket, amelyek előírhatók oly módon, hogy azok a beszerzendő áru tulajdonságait végeredményben nem befolyásolhatják, ugyanakkor a jogalkotó az utóbbi tulajdonságok előírásának feltételeként szabta, hogy azoknak kapcsolódniuk kell a szerződés tárgyához, valamint a szerződés értékeihez és céljaihoz képest arányosnak kell lenniük.

A Kbt. 58. § (3) bekezdése rögzíti azt az alapvető jelentőségű szabályt, mely szerint a műszaki leírásnak valamennyi gazdasági szereplő számára egyenlő hozzáférést kell lehetővé tennie, és nem lehet olyan hatása, amely indokolatlanul akadályozná a verseny biztosítását a közbeszerzési eljárás során. E tételes anyagi jogi előírás magába foglalja azt is végeredményben, hogy az ajánlatkérők nem határozhatnak meg a beszerzés tárgyára vonatkozóan olyan indokolatlanul korlátozó feltételt, amely az ajánlattételre alkalmas és képes potenciális ajánlattevőket, akár adminisztratív, akár gazdasági erőforrásigény miatt indokolatlan nehézségek elé állítaná. A Korm. rendelet 48. § (2) és (4) bekez-

dése példálózó jelleggel mutatja be a beszerzés tárgyára vonatkozóan előírható jellemzőket árubeszerzés esetén. Valamennyi jellemző kapcsolódik a funkcionalitáshoz, a beszerzés tárgyának rendeltetéséhez. Fő szabály szerint a műszaki leírást a 46. § (2) bekezdésében meghatározott valamely mód szerint kell meghatározni. E módzatok között, az a) pontban jelölte meg a jogalkotó a teljesítményt-, illetve a funkcionális követelmények megadását. E módok valamelyikének, illetve a feltüntetett módok együttes alkalmazásával határozható meg jogszerűen a beszerzés tárgyára vonatkozó műszaki leírás.

Főszabály szerint tiltott meghatározott gyártmányú, vagy eredetű dolog megjelölésével a beszerzés tárgyának meghatározása. E tilalom alól a Korm. rendelet 46. § (3) bekezdésében meghatározott feltételek teljesülése esetén, rendkívül szűk körben, kivételesen, szigorú korlátok meghatározásával ad lehetőséget a jogalkotó. A kivételes, indokolt eset az, ha nem lehetséges a szerződés tárgyának kellően pontos és érthető leírása a Korm. rendelet 46. § (2) bekezdés szerinti módokon. Az ajánlatkérőnek ez esetben tehát alapos, objektív módon kell tudnia indokolnia azt, hogy kizárólag meghatározott gyártmányú, vagy eredetű dolog megjelölésével lehetséges a konkrét beszerzés tárgyának kellően pontos és érthető leírása. A jogalkotó ez esetben megköveteli azt, hogy az ajánlatkérő a „vagy azzal egyenértékű kifejezést” szerepeltesse a beszerzési tárgy meghatározásánál. A kialakult közbeszerzési joggyakorlat értelmében az ajánlatkérőnek meg kell jelölnie azokat a teljesítmény-, funkcionális követelményeket, azokat a műszaki, szakmai, technikai szempontokat, amelyeket az egyenértékűség megállapítása során vizsgálni fog, amely szempontokra vonatkozóan az ajánlattevőknek az egyenértékűség igazolását meg kell adniuk.

A Kbt. 3. § 30. pontja tartalmazza a műszaki egyenértékűség törvényi definícióját: létesítmény, termék vagy szolgáltatás olyan meghatározó műszaki paramétere, mely mérhető és amelynek előírt mérőszámát több létesítmény, termék vagy szolgáltatás is teljesítheti. A törvényi definícióból következik az, hogy az egyenértékűség igazolását az ajánlatkérő kizárólag a műszaki egyenértékűségekre írhatja elő, tehát annak műszaki paraméterre, méghozzá a beszerzés tárgyának meghatározó műszaki paraméterére kell vonatkozni, és a kiválasztott műszaki jellemzőnek fizikai, vagy logikai szempontból mérhetőnek, objektívnek kell lennie. Kötelező tényállási elem továbbá, hogy az egyenérték-

kúség szempontját úgy kell kiválasztani, hogy az teljesítse azon alapvető feltételt, hogy annak nem lehet olyan hatása, mely szerint indokolatlanul akadályozná a verseny biztosítását a közbeszerzési eljárás során. Ennélfogva az egyenértékűségi szempontok meghatározása során teljesülnie kell azon feltételnek is, hogy a megjelölt paramétert, több termék is teljesítheti.

A fentiek rögzítése mellett a Döntőbizottság rámutatott arra, hogy az ajánlatkérő a szigetelőanyag tekintetében a szerzési igényét a Korm. rendelet 46. § (2) bekezdése alapján határozta meg, mely esetben egyenértékűség igazolásának nem, kizárólag a megfelelés igazolásának van helye. A nyílt eljárásokban a Kbt. 81. § (11) bekezdése értelmében az ajánlati kötöttség az ajánlattételi határidő lejártakor áll be. Ezen időpontot követően az ajánlatkérő az ajánlatadási feltételeihez, az ajánlattevők pedig az ajánlatukhoz kötve vannak. A nyílt eljárásban a közbeszerzési eljárás résztvevői nem tárgyalhatnak. Az ajánlatkérő az ajánlati kötöttség beálltát követően nem tekinthet el a kötelező előírásaitól, az ajánlattevők kötelesek az ajánlatkérői előírásnak megfelelő szakmai tartalmú ajánlatot megtenni. Ettől a felek még közös megegyezéssel sem térhetnek el, még abban az esetben sem, ha az ajánlatkérő utólag azzal szembesül, hogy szélesebb körű verseny alapján, vagy a vártnál jóval kedvezőbb szakmai ajánlatot választhatna ki, amennyiben nem, vagy nem az ajánlati kötöttséggel terhelt tartalommal írt volna elő műszaki minimumfeltételt.

A jelen esetben ez a következőket eredményezte. A szigetelőanyag kapcsán az ajánlatkérő és az érdekelt arra hivatkozott, hogy az ajánlatkérő konkrét technológiai eljárást határozott meg, melynek viszonylatában a Korm. rendelet alapján biztosított az egyenértékűség igazolása. Ezzel szemben a Döntőbizottság azt állapította meg, hogy az ajánlatkérő az anyagminőség, az anyagösszetétel és a testsűrűség vonatkozásában konkrét fizikai jellemzőre tett kötelező előírást, az semmiképpen nem tekinthető technológiának. Erre tekintettel az érvényesen megajánlható szigetelőanyagának az alábbi műszaki paramétereket kellett teljesítenie: habosított freonmentes poliuretán, a szigetelőhab keményhab, a szigetelőhab testsűrűsége minimálisan 43 kg/m³. Az ettől való eltérést még a testsűrűség tekintetében sem engedte meg az ajánlatkérő. A 2020. november 20-án megadott kiegészítő tájékoztatásban ugyanis az egyik gazdasági szereplő a szigetelőanyag előírt sűrűségére kérdezett rá, és kérte az ajánlatkérőt arra, hogy az előírttól eltérően fogadja el a 40 kg/m³

testsűrűségű előírást is. Az ajánlatkérő válasza egyértelmű és kétséget nem hagyó volt, kizárta az eltérés lehetőségét. E tájékoztatás nem arra vonatkozott, hogy más anyagösszegételű, vagy szerkezetű szigetelőanyag megajánlása esetén lehetőség van-e a testsűrűségi előírástól eltérésre. Sem a kérdés, sem az ajánlatkérői válasz nem tette függővé a testsűrűség módosítását az anyagtól vagy szerkezettől. Az ajánlatkérő válasza világos és egyértelmű volt, ragaszkodik a 43 kg/m³ testsűrűségű szigetelőanyaghoz. Ennélfogva az ajánlatkérő jogszerű alappal nem hivatkozhat különböző tanulmány-részleteket idézve arra, hogy általában a kisebb sűrűség magasabb hőszigetelési képességet eredményez. Az ajánlatkérő ugyanis kifejezetten kizárta az alacsonyabb testsűrűségű anyag megajánlhatóságát. A jelen eljárásban a jogorvoslati kérelem alapján a bíráló jogszerűségét kellett a Döntőbizottságnak vizsgálnia, nem képezte a vizsgálat tárgyát az ajánlatkérő kiírásának sem a jogszerűsége, sem az okszerűsége, sem az ésszerűsége.

A fentiekre tekintettel nem vezethetett sikerre az ajánlatkérő vagy az érdekelt eltérő technológiára, kedvezőbb testsűrűségi jellemzőre épített érvelése.

A Döntőbizottság rámutatott továbbá arra, hogy az egyenértékűség kizárólag az előzetesen előírt paraméter vonatkozásában lenne értelmezhető. A jelen esetben azonban az ajánlatkérő semmiféle iránymutatót, célparamétert nem írt elő a szigetelőanyag, akár a hűtőkamra hővezetési vagy a hőátbocsátási tényezőjére, amely alapján a hőszigetelési funkcióval összefüggésben a megfelelés - vagy amennyiben annak jogszabályi feltételei fennálltak volna - vizsgálható lett volna. Ilyen, a közbeszerzési dokumentumokban előírt értéket, teljesítményparamétert sem az ajánlatkérő, sem az érdekelt nem jelölt meg. A Döntőbizottság megjegyezte, hogy az ajánlatkérő és az érdekelt által hivatkozott „hőszigetelési képesség” ismeretlen, nem értelmezett fizikai mértékegység.

Összegezve a fentieket, a Döntőbizottság megállapította, hogy a szigetelőanyag vonatkozásában a megajánlott hűtőkamra nem felelt meg az ajánlatkérő kötelező minimumelvárásának, e hiba hiánypótlással, felvilágosításadással a Kbt. 71. § (7) bekezdése értelmében nem volt javítható, az érvénytelenségi ok azáltal kiküszöbölhető. Az ajánlatkérő megsértette a Kbt. 69. § (1) és (2) bekezdését azzal, hogy nem állapította meg az érdekeltek ajánlatának érvénytelenségét a Kbt. 73. § (1) bekezdés e) pontja alapján.

A 3. kérelmi elem vizsgálata alapján a Döntőbizottság ismételt felhívta a figyelmet arra, hogy kizárólag az előírt feltételek teljesítése kérhető számon az ajánlaton. Az ajánlatkérői ajánlatadási feltételrendszer azonban nem támasztja alá a kérelmezői okfejtést. Az ajánlatkérő ugyanis sem a felhívásban, sem a dokumentációban nem követelte meg, hogy az érvényesen megajánlható készüléknek bármely, valamennyi gyártmányú reagens- és kontroll vonalkódját tudnia kell azonosítani. Az ajánlatkérő azt sem írta elő, hogy kizárólag a megajánlott reagensekkel és kontrollokkal azonos gyártmányú hemosztázis készülékre tehető ajánlat. Az ajánlatkérő vizsgálni sem kívánta azt, hogy a kontrollok és a reagensek gyártója megegyezik-e a hemosztázis készülék gyártójával. A kérelmező sem azt kérte számon az érdekelti ajánlaton, hogy a diagnosztizáló készülék és a vizsgálatok elvégzéséhez szükséges laboratóriumi kémiai anyagok gyártója nem volt azonos. Nem vitatta azt sem, hogy más gyártó által gyártott laboratóriumi kémiai anyagokkal nem lennének elvégezhetőek a megajánlott hemosztázis készülékkel az ajánlatkérő beszerzési igényeként meghatározott klinikai vizsgálatok, azaz a funkcionalitás megfelelése e tekintetben sem volt kétséges. A kérelmező az érvényességet végső soron azon az alapon vitatta, hogy az ajánlatkérő adott esetben nem tudja használni a készülékben egyébként meglévő - vonalkódolvasási funkciót, ha a vizsgálatot nem a készülékkel azonos gyártmányú laboratóriumi reagensekkel végzi el. Ez azonban nem a gép képességeinek hiányosságaira lenne visszavezethető, a készülék ettől függetlenül rendelkezik az előírt funkcionalitással, rendelkezik vonalkódolvasóval. Az azonos gyártmányú termékek megajánlhatóságára vonatkozó kifejezett előírás hiányában az érvénytelenség jogszerűen nem volt megállapítható, a 3. kérelmi elem alaptalan, ezért azt a Döntőbizottság elutasította.

A kérelmező a 3. kérelmi elemnél ismertetett ténybeli indokkal azonos indokra építette a 4. kérelmi elemét.

A Döntőbizottság a 3. kérelmi elemnél részletesen ismertetett jogi álláspontjával megegyező indokok alapján a 4. kérelmi elemet is alaptalannak ítélte, ezért azt elutasította.

A 6. kérelmi elem körében a Döntőbizottság vizsgálta az érdekeltek ajánlatát. Az érdekeltek csatolták a laboratóriumi anyagok gyártójának a gyártói megfelelési nyilatkozatát, melyből kiolvashatóan az ajánlattétel tárgyát képező kalibrátorok, minták, reagensek megfe-

lelnek az in-vitro diagnosztikai orvostechnikai eszközökről szóló 98/79/EK irányelvnek. Az érdekeltek csatolták továbbá az Egészségügyi Engedélyezési és Közigazgatási Hivatal Orvostechnikai Főosztály igazolasát. A hatóság az igazolást a forgalmazó kérésére állította ki arra vonatkozóan, hogy igazolja, hogy a forgalmazó eleget tett az ESzCsM rendelet 7. § (5) bekezdésében meghatározott bejelentési kötelezettségének, a hatóság regisztrálta az in-vitro diagnosztikai eszközöket. Sem az érdekeltek által csatolt gyártói megfelelési nyilatkozat, sem a hatósági regisztráció azonban nem minősül független kijelölt szervezet által kiállított tanúsítványnak, ezért az ajánlat hiányos volt és az ajánlatkérő jogsértő módon mulasztotta el a hiánypótlási felhívás kibocsátását. Erre tekintettel a Döntőbizottság megállapította, hogy az ajánlatkérő megsértette a Kbt. 69. § (1) bekezdését és a 71. § (6) bekezdését.

A 7. kérelmi elemében a kérelmező lényegében az értékelés eredményét vitatta, tekintettel arra, hogy az ajánlatkérő jogszerűtlenül fogadta el a részszerzőpont szerint megtett vállalatot megalapozottnak, igazoltnak. Az értékelést megelőzően az ajánlatkérő köteles a Kbt. 69. § (1) és (2) bekezdés szerinti érvényességi vizsgálatot elvégezni az értékelt szakmai ajánlat vonatkozásában, annak megállapítása céljából, hogy az megfelel-e a közbeszerzési dokumentumokban, valamint a jogszabályokban meghatározott feltételeknek, és a Kbt. 69. § (3) bekezdése értelmében csak az előzetes érvényességi vizsgálat alapján megfelelőnek talált ajánlatok vonhatóak be az értékelésbe. A bírálat és értékelés kötött sorrendjére tekintettel annak már nincs relevanciája, hogy az ajánlatkérő megfelelően végezte-e el az értékelést.

A Döntőbizottság a 2. kérelmi elem alapján lefolytatott vizsgálat eredményeként megállapította, hogy az érdekelti ajánlat érvénytelen volt, ennél fogva az értékelésbe jogszerűen nem volt bevonható, így erre tekintettel a 7. kérelmi elem további vizsgálata okafogyottá vált.

A Döntőbizottság az alaptalan 1., 3., 4. és 5. kérelmi elemek vonatkozásában a fentiek alapján a jogorvoslati kérelmet elutasította, az alapos 2. és 6. kérelmi elem alapján megállapította a jogsértés megtörténtét, és megsemmisítette a jogsértő ajánlatkérői döntést, valamint bírságot szabott ki. Az el nem bíralt 7. kérelmi elem tekintetében a jogorvoslati eljárást a Döntőbizottság az Ákr. 47. § (1) bekezdés c) pontja alapján megszüntette.

A határozat ellen keresetet nem nyújtottak be, a határozat végleges.

KÖZBESZERZÉSI IRÁNYTÚ

A gazdasági szereplő megbízhatóságáról és a közbeszerzésről szóló irányelv közvetlen hatályáról, az Európai Bíróság döntése alapján ¹

On the direct effect of the public procurement Directive and on the reliability of economic operators following a ruling by the European Court of Justice

Dr. Ferge Zsigmond, ügyvédkülkereskedelmi szakjogász

DOI: 10.37371/KEP.2021.11.4

Címszavak: *Előzetes döntéshozatal, Közbeszerzési szerződések, 2014/24/EU irányelv² 57. cikk (6) bekezdése, Kizárási okok, A kizárási ok orvoslására irányuló intézkedések saját kezdeményezésére történő bizonyítása, Közvetlen hatály*

Absztrakt

Jelen ügy alapjául szolgált, hogy a belgiumi Flandria régió közút- és közlekedési ügynöksége két felperesi társaságot a közbeszerzési eljárásból kizárt.

Az eset kapcsán értelmezni kért irányelvi előírás, a gazdasági szereplőknek a közbeszerzési eljárásokban való részvételtől történő kizárásának okait szabályozza. Az öntisztázás intézménye szerint, a gazdasági szereplők - annak ellenére, hogy az ő tekintetükben a kizárási okok valamelyike fennáll, - bizonyítékokat nyújthatnak be arra nézve, hogy az általuk elfogadott intézkedések kellőképpen igazolják a megbízhatóságukat. Amennyiben ez a bizonyíték kielégítőnek minősül, a gazdasági szereplőt a közbeszerzési eljárásból nem lehet kizárni.

Abstract

The present case, was based on the exclusion of two applicant companies from the procurement procedure by the Road and Transport Agency of the Flemish Region of Belgium. The provision of the directive requested to be interpreted in connection with the case regulates the reasons for the exclusion of economic operators from participation in public procurement procedures. According to the institution of self-cleaning, economic operators, despite falling within one of the grounds for exclusion, can provide evidence that the measures they have adopted provide sufficient evidence of their reliability. If this evidence is considered satisfactory, the economic operator cannot be excluded from the procurement procedure.

I. Az előzetes döntéshozatalt megelőző eljárás

2016 májusában a flamand hatóság³ ajánlati felhívást tett közzé a Nieuwe Steenweg (N60) csomópont, valamint De Pintében az E17-es úthoz tartozó bekötő és

kivezető utak építésével kapcsolatos, közbeszerzési szerződés tárgyában.⁴ A hirdetmény formálisan a 2011. július 15-i királyi rendelet szerinti kizárási okok

¹ 2021. január 14-i az RTS infra BVBA, az Aannemingsbedrijf Norré Behaegel BVBA és a Vlaams Gewest C 387/19 ítélet, EU:C:2021:13. (a továbbiakban: Ítélet).

² A közbeszerzésről és a 2004/18/EK irányelv hatályon kívül helyezéséről szóló, 2014. február 26-i európai parlamenti és tanácsi irányelv.

³ Afedling Wegen en Verkeer Oost-Vlaanderen van het agentschap Wegen en Verkeer van het Vlaamse Gewest 2016. november 29-i határozata.

⁴ A hirdetményt 2016. május 11-én tették közzé az odaítélésekről szóló hivatalos lapban, a Bulletin der Aanbestedingenben, és 2016. május 13-án az Európai Unió Hivatalos Lapjának kiegészítésében.

alkalmazására hivatkozott, amelyek közé tartozik a korábbi súlyos szakmai köteleességszegés.⁵

A közbeszerzési szerződésekről szóló, 2016. június 17-i belga törvény⁶ előírása szerint: „a részvételre jelentkező, illetve ajánlattevő bizonyítékkal szolgálhat a tekintetben, hogy a releváns kizárási okok ellenére az általa tett intézkedések kellőképpen igazolják a megbízhatóságát. Amennyiben az ajánlatkérő szerv megállapítja, hogy ez a bizonyíték kielégítőnek minősül, a részvételre jelentkezőt, illetve ajánlattevőt nem lehet kizárni a közbeszerzési eljárásból. Ennek érdekében a gazdasági szereplőnek bizonyítania kell, hogy a bűncselekménnyel vagy köteleességszegéssel okozott kárt megtérítette vagy vállalta annak megtérítését, a nyomozó hatóságokkal aktívan együttműködve átfogóan tisztázta a tényeket és a körülményeket, és olyan konkrét technikai, szervezeti és személyi intézkedéseket hozott, amelyek alkalmasak a további bűncselekmények vagy köteleességszegések megelőzésére.”

Az ajánlatkérő szerv a 2016. október 13-i határozatával az egyik ajánlattevőt - a Norré Behaegel-RTS infra BVBA vállalkozások ideiglenes társulását - kizárta az eljárásból, mert annak tagjai korábban súlyos szakmai köteleességszegést követtek el.

Az odaítélésről szóló határozatban alapul vett közbeszerzési jelentés indokolásában felsorolták azokat a cselekményeket, amelyeket mindegyik felperes vonatkozásában súlyos szakmai kötelezettségszegésnek tekintettek. Ezek között, a biztonsági és egészségügyi előírások hajógyárakban történő megsértése, közutak jelzőtáblával történő hiányos ellátása és korábbi építési munkák kivitelezése során elkövetett műszaki hibák szerepeltek.

Mivel e jogsértések kétségeket vetettek fel az eljáró hatóságban, az RTS-Norré vállalkozásoknak a szerződés megfelelő teljesítésének biztosítására való alkalmas-

ságát illetően, így a szerződést a gazdaságilag legelőnyösebb ajánlatot tevő másik ajánlattevőnek ítélték oda.

Az RTS-Norré alkotó vállalkozások e 2016. október 13-i határozat ellen megsemmisítés iránti keresetet indítottak a kérdést előterjesztő belga államtanács, a Raad van State előtt, hivatkozva arra, hogy kizárásukat megelőzően lehetővé kellett volna tenni számukra annak bizonyítását, hogy - a 2014/24 irányelv 57. cikkének (6) bekezdése alapján, e rendelkezést közvetlenül alkalmazandónak tekintve - megbízhatóságukat igazoló öntisztázási intézkedéseket fogadtak el.

Az ajánlatkérő szerv cáfolta e rendelkezés közvetlen hatályát és annak feltétlen, egyértelmű és pontos jellegét különösen elutasította. A korrekciós intézkedéseket illetően kiemelte, hogy e rendelkezés alkalmazása feltételeinek részletes meghatározása a tagállamok feladata. Másodlagos jelleggel hozzátéve, hogy a vitatott határozat nem sérti a 2014/24 irányelvben foglalt öntisztázási intézkedések saját kezdeményezés alapján történő elfogadására vonatkozó rendszert.

Az EUB a 2014/24 irányelv 57. cikkét, annak (6) bekezdésével kapcsolatban már korábbi ítéleteiben is vizsgálta,⁷ de még nem foglalt állást annak lehetőségéről, hogy,- miként a jelen ügyben is,- az ajánlatkérő szerv az öntisztázás érdekében a gazdasági szereplő kezdeményezését követelje meg.

Mivel a kérdést előterjesztő belga államtanácsnak a fentiek megítélését illetően kétségei voltak, a jogvita eldöntéséhez az uniós jog, konkrétan a 2014/24 irányelv⁸ értelmezése vált szükségessé, ezért előzetes döntéshozatal céljából kérdéseket terjesztett az Európai Bíróság (a továbbiakban: EUB) elé.

II. A felek és az előterjesztő bíróság főbb érvei

II.1. A felperesek a belga közbeszerzésekről szóló 2006. június 15-i belga törvény 23. és 24. cikkének, a 2014/24

⁵ A közbeszerzési szerződéseknek a hagyományos területeken történő odaítéléséről szóló, Koninklijk besluit van 15 juli 2011 plaatsing overheidsopdrachten klassieke sectoren 2011. július 15-i királyi rendelet, 61. cikk 1. és 2. § „A törvény 20. cikkével összhangban az eljárásból bármikor kizárható az a részvételre jelentkező, illetve ajánlattevő”, aki [...] súlyos szakmai köteleességszegést követett el.”

⁶ a közbeszerzési szerződésekéről szóló, Wet van 17 juni 2016 inzake overheidsopdrachten 2016. június 17-i törvény 70. cikk. 2017. június 30-án lépett hatályba.

⁷ 2018. október 24-i Vossloh Laeis ítélet C 124/17, EU:C:2018:855; 2019. június 19-i Meca ítélet C 41/18, EU:C:2019:507 rendelkező rész.

⁸ A közbeszerzésről és a 2004/18/EK irányelv hatályon kívül helyezéséről szóló, 2014. február 26-i európai parlamenti és tanácsi irányelv az irányelv 57. cikke (4) bekezdése c) és g) pontjának az irányelv 6. és 7. cikkével összefüggésben történő értelmezése.

irányelv 57. cikke (4), (6) és (7) bekezdésének, az „audi et alteram partem” irányelvben rögzített elvének, az 1991. július 29-i törvény („a formális indokolásról szóló törvény”) 2. és 3. cikkének, valamint a szabályszerű közigazgatás több általános elvének megsértése miatt a határozat megsemmisítése iránt indítottak keresetet.

Az irányelv e rendelkezései olyan kontradiktórius eljárást írnak elő, amelyben az ajánlattevő bizonyíthatja, hogy a korábbi hibákat kijavították vagy megszüntették, továbbá, hogy a hasonló cselekmények még akkor is csak legfeljebb három évig vehetők figyelembe valamely ajánlattevő kizárása céljából, ha a problémák időközbeni kiküszöbölését nem bizonyítja.

A felperesek e tekintetben az irányelv e rendelkezéseinek közvetlen hatályára hivatkoztak.

Megítélésük szerint, e rendelkezések feltétel nélküliek, egyértelműek és határozottak. Az az irányelvi előírás, hogy a tagállamnak „megfelelő intézkedéseket kell hoznia” és az irányelv (102) preambulumbekkezdésében szereplő utalás, miszerint, a tagállamnak kell kidolgoznia a pontos eljárási és tartalmi feltételeket, önmagában véve nem jelenti azt, hogy a minden gazdasági szereplőt megillető, az öntisztázás bizonyításához való jog bevezetése feltételhez van kötve.

Az irányelv felépítésére utalva, az irányelvet nézetük szerint úgy kell értelmezni, hogy minden gazdasági szereplő részére biztosítani kell az arra irányuló bizonyítás lehetőségét, hogy intézkedéseket hozott, amennyiben az ajánlatkérő szerv úgy véli, hogy a gazdasági szereplő tisztességessége kötelezettségszegés miatt csorbát szenvedett.

Az ajánlattevő csak akkor szerez tudomást arról, hogy mit tekint az ajánlatkérő súlyos kötelezettségszegésnek, ha azt közlik vele. Vagyis „a kontradiktórius eljárás célja szerint azt feltételezi, hogy annak, aki kifogást emelhet, tudomása van arról, hogy mivel szemben emelhet kifogást”. Nem az a helyzet akkor, amikor a részvételre jelentkezőnek, illetve az ajánlattevőnek „saját kezdeményezésére” kell igazolni a korrekciós intézkedések meghozatalát. A felperesek szerint ez a – jövőbeli jog által előírt – kötelezettség nem vonatkozik a jelen szerződésre, és ezen kívül ellentétes az irányelv kontradiktórius felülvizsgálati eljárást előíró irányelvi 57. cikk lényeges tartalmával és céljával.

Végül, álláspontjuk szerint megsértették a kontradiktórius eljárást, az audi et alteram partem irányelvben

kifejezetten szereplő általános jogelvét, továbbá a gondossági kötelezettséget, valamint az átláthatóság, a tisztességes verseny és az egyenlőség elvét, mivel a felpereseket „európai kollégáiktól” eltérően kezelték.

II.2. Az alperes elsősorban az irányelv kizárási okokat felsoroló 57. cikkének közvetlen hatályát vitatta azt, hogy e cikk (6) bekezdése feltétel nélküli, egyértelmű és határozott. Nézete szerint, a korrekciós intézkedések tekintetében nem teljesül e feltétel, mivel e cikk (7) bekezdése szerint „a tagállamok törvényi, rendeleti vagy közigazgatási rendelkezések révén, az uniós jogot is figyelembe véve, meghatározzák e cikk végrehajtási feltételeit”.

Ebben az összefüggésben az irányelv- felperesek által is említett (102) preambulumbekkezdésére, továbbá arra hivatkozott, hogy a korrekciós intézkedések rendszere az irányelvben a tagállamokat az átültetés során e tekintetében széleskörű mérlegelési mozgástérrel ruházta fel.

Az irányelv nem határozza meg sem azt, hogy mikor kell közölnie a részvételre jelentkezőnek, illetve az ajánlattevőnek azt, hogy korrekciós intézkedéseket hozott, sem pedig azt, hogy ennek milyen módon kell történnie.

Az, hogy a tagállamok széles jogkörökkel rendelkeznek a korrekciós intézkedésekkel kapcsolatos szabályozás kidolgozására, abból is kitűnik, hogy az irányelv átengedi a tagállamoknak annak meghatározását, hogy az ezen intézkedések értékelésére mely hatóság illetékes. Erre utal az a tény is, hogy a belga jogalkotó a szerződés odaítélésének időpontjában még a jövőbeli jog (a 2016. június 17-i törvény 70. cikke, amellyel a 2014/24 irányelv 57. cikkét ültették át) részévé tett a korrekciós intézkedésekről szóló rendelkezéssel összefüggő alapvető kérdéseket, illetve tisztázott ilyen kérdéseket.

Előadta, hogy a megtámadott határozat nem ellentétes az irányelvben rögzített, öntisztázásra vonatkozó rendelkezéssel. Mivel az irányelv csak nagyon általánosan írja körül, hogy hogyan kell kialakítani a korrekciós intézkedések rendszerét, az ajánlatkérő szervek számára csak nehezen meghatározható, hogy hogyan kell alkalmazniuk az 57. cikk (6) bekezdése szerinti öntisztázást. Ilyen körülmények között ésszerűen a 2016. június 17-i törvényt kell alapul venni – amely azt a kötelezettséget írja elő, hogy a konkrétan meghozott

intézkedéseket saját kezdeményezésre bizonyítsák – akkor is, ha ez a törvény még nem lépett hatályba.

A felpereseket nem akadályozták meg abban, hogy az ajánlatuk megtétele során teljesített intézkedéseket maguk közöljék.

Az alperes véleménye szerint e rendelkezés ilyen megfogalmazása nem ellentétes az irányelv 57. cikkével, mivel az ajánlattevő tudja a legjobban megítélni, hogy vonatkozik-e rá valamelyik fakultatív kizárási ok, és hogy erre tekintettel kell-e korrekciós intézkedéseket hoznia. A jelen ügyben a korábbi építési szerződések során elkövetett kötelezettségszegések súlyossága nyilvánvaló volt, mivel ezeket a szerződéseket is az alperes ítélte oda.

Az alperes utalt még a 2016/7 végrehajtási rendeletre, amelyben a mellékletként csatolt formanyomtatvány biztosítja azt a lehetőséget, hogy minden fakultatív kizárási okkal összefüggésben – ideértve a jelen ügy tárgyát képező súlyos szakmai kötelezettségszegéseket – megjelöljék, hogy hoztak-e öntisztázási intézkedéseket, és hogy adott esetben ismertessék ezeket.

A 2014/24 irányelvből álláspontja szerint az következik, hogy a részvételre jelentkező, illetve az ajánlattevő feladata, hogy maga kezdeményezzen korrekciós intézkedéseket, és azokat jelezze az ajánlatkérő szervnek. Továbbá nem tartotta elfogadhatónak, a releváns kizárási ok függvényében az öntisztázási eljárásban meglevő különbségeket. Mivel az irányelv célja a közbeszerzési eljárás adminisztratív szempontból történő jelentős egyszerűsítése, a jogalkotó szándéka nem irányulhatott arra, hogy az öntisztázás területén különböző eljárásokat írjon elő.

Nézete szerint, - nem sértették meg a szabályszerű közigazgatás elvét, a kizárási okra vonatkozó döntést meghozni szándékozó ajánlatkérő szerv főszabály szerint nem köteles meghallgatást lefolytatni, - mivel nem von meg korábban biztosított előnyt, és szankciót sem szab ki, - hanem csupán valamely kért előny biztosítását tagadja meg.

II.3. Az előterjesztő bíróság szerint, az „állam” fogalmának az EUB általi tág értelmezésére tekintettel a felperesek hivatkozhatnak ezen, - a belga jogba megfelelő időben át nem ültetett –irányelvre az alperessel, - mint regionális közttestülettel - szemben.

A kérdést előterjesztő Raad van State megállapítása szerint, az ajánlati felhívásra két szakaszban került sor:

- Az „előzetes tájékoztatót” 2015. október 17-én tették közzé, és abban az eljárás jogalapjaként a 2004/18 irányelvre történt hivatkozás.
- Az „eljárást megindító hirdetményt” 2016. május 11-én és május 13-án, azaz az irányelv átültetésére előírt határidő 2016. április 18-i lejárta követően tették közzé, és abban is alkalmazandó irányelvként a 2004/18 irányelv jelent meg, miközben a felek figyelmét felhívták a 2004/18 irányelvet átültető, - 2011. július 15-i királyi rendeletben foglalt - kizárási okokra.

Ettől a naptól kellett alkalmazni a 2016/7 végrehajtási rendeletben megjelölt formanyomtatványt is az egységes európai közbeszerzési dokumentum kiállításához, amely lehetőséget ad arra, hogy a „Kizárási okokra” vonatkozó részben megjelöljék, hogy a gazdasági szereplő hozott-e öntisztázási intézkedéseket, és adott esetben ezeket ismertessék.

E bíróság szerint, bár a Belga Királyság a 2016. június 17-i törvény 70. cikkével átültette a nemzeti jogába a 2014/24 irányelv 57. cikkének (6) bekezdését, - pontosítva, hogy a korrekciós intézkedéseket a gazdasági szereplő kezdeményezésére kell bizonyítani azonban ez a törvény, sem a közbeszerzési eljárást megindító hirdetmény közzétételének időpontjában, sem a felperesek által benyújtott ajánlat időpontjában nem volt hatályos. A 2011. évi királyi rendeletnek a jelen jogvitára alkalmazandó, - a felperesek kizárásának alapjául szolgáló - 61. cikke úgy rendelkezett, hogy a közbeszerzési eljárás bármely szakaszában kizárható az a részvételre jelentkező, illetve az az ajánlattevő, aki/amely súlyos szakmai kötelezettségszegést követett el.

A 2016. június 17-i törvény – amelynek előírása szerint a súlyos kötelezettségszegések alapján kizárható részvételre jelentkezők, illetve ajánlattevők, saját kezdeményezésükre bizonyíthatják korrekciós intézkedések meghozatalát, - a megtámadott határozat időpontjában még nem volt alkalmazható.

Az EUB-nak a nemzeti bíróság előterjesztésére arra a kérdésre kellett választ adnia, hogy (nem) ellentétes-e a 2014/24 irányelv 57. cikkének a (6) és (7) bekezdésével összefüggésben értelmezett (4) bekezdésének c) és g)

pontjával⁹ az olyan alkalmazás, amelynek során azt a gazdasági szereplőt- amely az ajánlatkérő szerv álláspontja szerint súlyos szakmai kötelezettségszegést követett el, és saját kezdeményezésére nem jelzett esetleges korrekciós intézkedéseket,- kizárják anélkül, hogy biztosították volna számára azon lehetőséget, hogy megbízhatóságának igazolása céljából esetleges intézkedéseket bizonyítson, vagy a kizárára a nélkül kerül sor, hogy a hirdetményben, illetve az ajánlati felhívással kapcsolatos iratokban erre felszólították volna.

Amennyiben e kérdésre az a válasz, hogy az irányelv ezt az alkalmazást megengedi, az irányelv releváns rendelkezéseinek közvetlen hatályára vonatkozó kérdés nem igényel részletes vizsgálatot.

Bár az EUB a 2014/24 irányelv 57.cikkét, annak (6) bekezdésével kapcsolatban is már számos alkalommal vizsgálta, nem foglalt viszont állást annak lehetőségéről, hogy az ajánlatkérő szerv a gazdasági szereplő kezdeményezését követelje meg az öntisztázás érdekében, ahogyan az a jelen ügyben történt.

A kérdéseket előterjesztő belga államtanács, - sem az érintett rendelkezések szövegéből, sem az EUB ítélezési gyakorlatából - a felmerült kérdéseket nem tudta egyértelműen megválaszolni. Az EUB az öntisztázásra vonatkozó rendelkezéssel kapcsolatos korábbi ítéleteiben ugyanis nem a jelen ügyben szóban forgó kérdéstről volt szó.

Összegezve, az előzetes döntéshozatal iránti kérelem arra a kérdésre vonatkozott, hogy esetleg el lehet-e várni a valamely ajánlatkérő szerv által a „súlyos szakmai kötelezettségszegés” miatt kizárt ajánlattevőtől, hogy saját kezdeményezésére megjelölje az esetleges súlyos szakmai kötelezettségszegéseket és az e tekintetben hozott öntisztázási intézkedéseket, vagy az ajánlatkérő szervnek - miután megállapította, hogy álláspontja szerint esetlegesen kizárást eredményező súlyos kötelezettségszegés áll fenn - még elő kell írnia egy kontradiktórius eljárást, mielőtt a kizárásról ténylegesen döntést hozhat.

III. Az eset értékelése

III.1.1. Első kérdésével a kérdést előterjesztő bíróság azt kívánta megtudni, hogy a 2014/24 irányelv 57. cikkének (6) bekezdésével ellentétes-e az olyan tagállami gyakorlat, amely szerint az érintett gazdasági szereplő részvételi jelentkezésének vagy ajánlatának a közbeszerzési eljárás keretében való benyújtásakor, önként köteles bizonyítékot szolgáltatni az annak igazolására hozott korrekciós intézkedésekre vonatkozóan, hogy az ezen irányelv 57. cikkének (4) bekezdése szerint vele szemben fennálló fakultatív kizárási ok ellenére megbízható, amennyiben ilyen kötelezettség sem az alkalmazandó nemzeti szabályozásból, sem pedig a közbeszerzési dokumentumokból nem következik.

Az EUB emlékeztetett arra, hogy az irányelv 57. cikkének (6) bekezdése értelmében - különösen e cikk (4) bekezdésében említett fakultatív kizárási okok valamelyikével érintett - bármely gazdasági szereplő bizonyítékkal szolgálhat a tekintetben, hogy az általa tett intézkedések a megbízhatóságát kellőképpen igazolják, és amennyiben e bizonyítékokat kielégítőnek tekintik, az érintett gazdasági szereplőt ilyen ok miatt a közbeszerzési eljárásból nem lehet kizárni.

Ez a rendelkezés a korrekciós intézkedések mechanizmusát (self-cleaning) vezette be, e tekintetben olyan jogot biztosítva a gazdasági szereplők számára, amelyet a tagállamoknak garantálniuk kell az irányelv átültetésekor az abban előírt feltételek tiszteletben tartása mellett,¹⁰ azonban sem az irányelv 57. cikke (6) bekezdésének szövege, sem (102) preambulumbekzdése nem pontosítja, hogy a közbeszerzési eljárásban ezen intézkedések megtételét milyen módon és melyik szakaszban lehet bizonyítani.

Az EUB megállapítása szerint,- kizárólag az irányelv e rendelkezésének szövegére tekintettel - a gazdasági szereplők számára biztosított az a lehetőség, hogy bizonyítékot szolgáltatassanak a megtett korrekciós intézkedésekre vonatkozóan, mind saját kezdeményezésükre, mind az ajánlatkérő szerv kezdeményezésére,

⁹ c) ha az ajánlatkérő szerv megfelelő módon bizonyítani tudja, hogy a gazdasági szereplő súlyos szakmai kötelezettségszegést követett el, amely miatt tisztessége kérdéssé vált;

g) ha a gazdasági szereplő részéről jelentős mértékű vagy tartós meg nem felelés volt tapasztalható valamely korábbi közbeszerzési szerződésből vagy egy ajánlatkérő szervvel kötött korábbi szerződésből vagy korábbi koncessziós szerződésből eredő lényeges követelmény teljesítésében és ez az említett korábbi szerződés lejárat előtti megszüntetéséhez, kártérítési követeléshez vagy egyéb hasonló szankciókhoz vezetett;

¹⁰ 2020. június 11 i Vert Marine ítélet, C 472/19, EU:C:2020:468, 16. és 17. pont.

éppen úgy, mint a részvételi jelentkezés vagy az ajánlat benyújtásakor, mint az eljárás későbbi szakaszában.¹¹

Ezt az értelmezést az irányelv 57. cikke (6) bekezdésének célkitűzése is megerősíti, annak előírásával, hogy bármely gazdasági szereplőnek lehetősége kell, hogy legyen arra, hogy bizonyítékot szolgáltatson a korrekciós intézkedésekre vonatkozóan, e rendelkezés a gazdasági szereplő megbízhatósága jelentőségének hangsúlyozására, valamint a gazdasági szereplők objektív értékelésének és a hatékony versenynek a biztosítására irányul.¹² E cél elérhető, ha ezen intézkedések bizonyítékát az odaítélő határozat meghozatalát megelőző eljárás bármely szakaszában benyújtják, mivel a döntő az, hogy a gazdasági szereplőnek legyen lehetősége arra, megvizsgálhassa és értékelhesse azokat az intézkedéseket, amelyek - véleménye szerint - lehetővé teszik az őt érintő kizárási ok orvoslását.

E célkitűzés sérülne, ha a tagállamok a gazdasági szereplők azon jogát korlátozhatnák, hogy a megtett korrekciós intézkedésekre vonatkozó bizonyítékokat szolgáltatthassanak.

Az arányosság elve tiszteletben tartásának szükségességét az irányelv 57. cikke (6) bekezdésének első albekezdése is kiemeli. E szerint minden, - különösen az e cikk (4) bekezdésének a) pontja szerinti helyzetben lévő - gazdasági szereplő azt a helyzetet is beleértve, amely az ajánlatban megjelölt alvállalkozó tekintetében megállapított kötelezettségzegésből ered - bizonyítékkal szolgálhat a tekintetben, hogy e kizárási ok ellenére az általa tett intézkedések kellőképpen igazolják a megbízhatóságát.¹³

E körben feltétlen említést érdemel az EUB közelmúltban kelt ítélete. Az ügyben az ajánlattevő kizárását az erőforrást nyújtó szervezet olyan nyilatkozatával indokolták, amely nem említett egy a vállalkozás tulajdonosával, egyben törvényes képviselőjével szemben hozott

és jogerőre emelkedett, vádalku nyomán történő büntetékiszabásra vonatkozó ítéletet.¹⁴ Ezért az ajánlatkérő szerv úgy ítélte meg, hogy az erőforrást nyújtó vállalkozás hamis nyilatkozatot nyújtott be az EEKD-ben szereplőkérdésben, amely arra vonatkozott, hogy követett-e el súlyos szakmai kötelességszegést.

Az EUB ítéleti megállapítása szerint az irányelv 63. cikkével ellentétes az olyan nemzeti szabályozás, amelynek értelmében az ajánlatkérő szervnek automatikusan ki kell zárnia az ajánlattevőt a közbeszerzési eljárásból, ha valamely szervezet, amelynek kapacitásaira az ajánlattevő támaszkodni kíván, valótlan nyilatkozatot tett jogerős büntetőjogi felelősségre vonása tárgyában, annak lehetősége nélkül, hogy ilyen esetben ezen ajánlattevőt az említett szervezet lecserélésére kötelezze, vagy legalábbis ehhez hozzájáruljon.¹⁵

A tagállamok azon mérlegelési jogkörük keretében, amellyel az irányelv 57. cikkének (6) bekezdése eljárási szabályainak a meghatározása során rendelkeznek, előírhatják, hogy a korrekciós intézkedéseket az érintett gazdasági szereplőnek a részvételi jelentkezésének vagy az ajánlatának a benyújtása során önként kell bizonyítania, ahogy azt is előírhatják, hogy ilyen bizonyíték szolgáltatható azt követően, hogy az ajánlatkérő szerv e gazdasági szereplőt az eljárás későbbi szakaszában hivatalosan felkérte erre.¹⁶

Ezt az értelmezést az a tény sem teszi vitathatóvá, hogy - a 2014/23 irányelv 38. cikkének (10) bekezdése értelmében - a tagállamoknak kell meghatározniuk e cikk végrehajtási feltételeit, és e tekintetben bizonyos mérlegelési mozgástérrel rendelkeznek.¹⁷ A 2014/24 irányelv 57. cikk (7) bekezdésével összhangban „a tagállamok törvényi, rendeleti vagy közigazgatási rendelkezések révén, az uniós jogot is figyelembe véve, határozzák meg e cikk végrehajtási feltételeit”.

A tagállamok ezirányú szabadsága két szinten jelenik meg:

¹¹ Ítélet 28. pont.

¹² Vert Marine ítélet, 22. pont.

¹³ 2020. január 30-i Tim ítélet, C 395/18, EU:C:2020:58, 49. pont.

¹⁴ A munkahelyi egészség és biztonság védelmére vonatkozó szabályozás megsértésével gondatlanul elkövetett bűncselekmény miatti felelősségre vonás.

¹⁵ 2021. június 3-i a Rad Service Srl Unipersonale és társai és a Del Debbio SpA és társai C 210/20 ítélet ECLI:EU:C:2021:445, 45. pont.

¹⁶ Vert Marine ítélet, 23. pont.

¹⁷ Tim ítélet, 34. pont.

- Általános szinten, amely alapján bizonyos mérlegelési jogkörrel rendelkeznek „a 2014/24 irányelv 57. cikkének (4) bekezdése szerinti fakultatív kizáró okok végrehajtási feltételeinek a meghatározására”.

- Különös szinten azzal kapcsolatban, hogy a kizárás megszüntetésére vonatkozó bizonyítékokat mikor és milyen formában kell előterjeszteni. E bizonyítékokat illetően a 2014/24 irányelv (102) preambulumbekkezdése megállapítja, hogy „az ilyen esetekre alkalmazandó pontos eljárásbeli és tartalmi feltételek meghatározását tagállami hatáskörben kell hagyni”.

Erre is tekintettel, semmilyen akadálya nincs annak, hogy egy tagállam az érintett személyeket ezen a területen kezdeményezésre kötelezze. A gazdasági szereplőnek az általa elfogadott intézkedések vizsgálatára irányuló kérelmére az irányelv (102) preambulumbekkezdése hivatkozik.¹⁸

Az irányelv 57. cikkének (7) bekezdése nem írja elő a benne említett kizáró okok uniós szinten történő egységes alkalmazását, mivel a tagállamok mellőzhetik e kizáró okok alkalmazását, vagy a nemzeti szinten figyelembe veendő jogi, gazdasági és társadalmi szempontoktól függően ezen okokat a nemzeti jogszabályokban eltérő következményekkel érvényesíthetik. Vagyis, a tagállamok - a 2014/24 irányelv 57. cikkének (4) bekezdése szerinti fakultatív kizáró okok végrehajtási feltételeinek a meghatározása tekintetében - mérlegelési jogkörrel rendelkeznek.

E mérlegelési jogkör azonban nem érinti a 2014/24 irányelv azon rendelkezéseit, amelyek a gazdasági szereplők számára annak lehetőségét állapítják meg, hogy a közbeszerzési eljárásban való részvételre jelentkezés vagy az ajánlatuk benyújtásától kezdve önként bizonyítsák a korrekciós intézkedéseket.¹⁹

E szabállyal összhangban áll, ha valamely nemzeti jogalkotó vagy ajánlatkérő szerv a gazdasági szereplőt

arra hívja fel, hogy tegyen utalást arra, hogy öntisztázási intézkedéseket fogadott el. A gyakorlatban, aki az egységes európai közbeszerzési dokumentumot, az EEKD-t használja, e kötelezettséget azzal már teljesíti, ha a formanyomtatvány mezőinek kitöltésével az elfogadott intézkedéseket megjelöli.

Az EEKD rendszerét a 2016/7 végrehajtási rendelet tartalmazza:

- A gazdasági szereplőt olyan helyzetbe hozza, hogy utóbbi magától igazolja, hogy az ő tekintetében kizárási okok merülnek fel, legyenek azok a kötelező okok, a nemzeti jogszabályban foglalt egyéb okok, vagy akár a hirdetményben vagy a közbeszerzési dokumentumokban meghatározott okok.
- E gazdasági szereplőt arra kötelezi, hogy igenlő válasz esetén nyilatkozzon arról, hogy milyen öntisztázási intézkedéseket fogadott el az e tekintetben előírt, „egységes formanyomtatványra” vonatkozó bekezdésekre vonatkozóan.²⁰

Használata nem mentesíti az ajánlattevőt a további bizonyítékok benyújtása alól, mivel ez az egyik olyan kötelezettségvállalás, amelyet teljesítenie kell. A 2014/24 irányelv 59. cikkének (1) bekezdése előírásában az EEKD-nek „tartalmaznia kell, hogy a kiegészítő iratok kiállításáért melyik hatóság vagy harmadik fél a felelős, továbbá tartalmaznia kell a gazdasági szereplő arra vonatkozó hivatalos nyilatkozatát, hogy kérésre haladéktalanul be tudja mutatni a kiegészítő iratokat”. Ez a követelmény megfelel a 2014/24 irányelv előírásainak.²¹

Az ajánlatkérő szervezetnek az ilyen jelentkezések vagy ajánlatok benyújtásakor - későbbi vizsgálatok fenntartása mellett - el kell fogadniuk ezt a dokumentumot, amely révén a gazdasági szereplő hivatalosan kinyilvánítja, hogy kizárási ok áll fenn vele szemben, és hogy öntisztázó intézkedéseket hozott. Ezzel nem ellentétes

¹⁸ Manuel Campos Sánchez-Bordona főtanácsnok RTS infra BVBA, Aannemingsbedrijf Norré Behaegel kontra Vlaams Gewest C 387/19. sz. ügyben tett indítványa (a továbbiakban: Indítvány) 35-36. pont.

¹⁹ Ítélet 31. pont.

²⁰ A végrehajtási rendelet II. melléklete (Az EEKD formanyomtatványa) felsorolja azokat a különböző kizárási okokat, amelyekkel kapcsolatban a gazdasági szereplőnek választ kell adnia. Amikor ezen okok valamelyike érinti ezt a gazdasági szereplőt, be kell írnia a megfelelő mezőbe, hogy „hozott e [...] olyan intézkedéseket, amelyek [e kizárási ok] ellenére igazolják megbízhatóságát (öntisztázás)” vagy, hogy „fogadott e el öntisztázási intézkedéseket”; továbbá ki kell tölteni az „Amennyiben igen, kérjük, ismertesse ezeket az intézkedéseket” mezőt.

²¹ Indítvány 49.pont.

az, ha a tagállamok mérlegelési jogkörük keretében úgy döntenek, hogy az ajánlatkérő szervre hagyják annak kezdeményezését, hogy a részvételi jelentkezés vagy az ajánlat benyújtását követően kérjék a korrekciós intézkedések bizonyítékát, még akkor is, ha a részvételi jelentkezéshez vagy az ajánlathoz egyébként az egyetemes európai közbeszerzési dokumentumot csatolták. E rendelkezéssel továbbá nem ellentétes az sem, hogy a korrekciós intézkedéseket az érintett gazdasági szereplő a saját kezdeményezésére vagy az ajánlatkérő szerv kifejezett kérésére bizonyítja, sem az, hogy erre a részvételi jelentkezés vagy ajánlat benyújtása során vagy a közbeszerzési eljárás későbbi szakaszában kerül sor.²²

Miként az EUB korábbi ítéletében rögzítette, a tagállamok az 57. cikk alkalmazási feltételeinek meghatározása során kötelesek tiszteletben tartani az uniós jogot. A védelemhez való jog tiszteletben tartása az uniós jog általános alapelveinek minősül, amely jognak a szerves részét képezi a meghallgatáshoz fűződő jog. E kötelezően alkalmazandó elv szerint, mivel a közigazgatási szervek olyan aktus meghozatalát helyezik kilátásba, amely e személlyel szemben kifogásokat tartalmaz, a határozatok címzettjei számára, - amely határozatok e címzettek érdekeit érzékenyen érintik, - lehetővé kell tenni, hogy hasznosan kifejhessék álláspontjukat azon elemekkel kapcsolatban, amelyekre a közigazgatási szerv a határozatát alapozni kívánja.²³ Az irányelv „A közbeszerzés alapelvei” körében rendelkezik arról, hogy „Az ajánlatkérő szervek a gazdasági szereplőket egyenlő és megkülönböztetésmentes bánásmódban részesítik, továbbá átlátható és arányos módon járnak el.”²⁴

A közbeszerzési eljárást megindító hirdetményben vagy a dokumentációban - az átláthatóság elve alapján - a közbeszerzési eljárás feltételeinek és részletes szabályainak egészét világosan, pontosan és egyértelműen kell megfogalmazni, annak érdekében, hogy minden, ésszerű mértékben tájékozott, általános gondossággal eljáró gazdasági szereplő megérthesse annak pontos

alkalmazási körét, és azt azonos módon értelmezhesse. Ez az elv megköveteli, hogy a közbeszerzésben érdekelt gazdasági szereplők ajánlataik összeállításakor azonos esélyekkel rendelkezzenek, pontosan megismerhessék az eljárás szabályait, és megbizonyosodhassanak arról, hogy ugyanazok a kötelezettségek érvényesülnek valamennyi pályázó tekintetében.²⁵

A főtanácsnok megállapítása szerint, - miután jelen ügyben az eljárást megindító hirdetményben szerepelt egy kizárási ok, - az átláthatóság és az egyenlőség elvével nem ellentétes, hogy valamely nemzeti szabály előírja a gazdasági szereplő számára, hogy utóbbi ezen ok kiküszöbölése érdekében az ajánlatában, - vagyis saját kezdeményezésére - bizonyítékkal szolgáljon az öntisztázási intézkedésekre vonatkozóan. Így valamennyi jelentkező azonos feltételek mellett ismerheti fel, hogy - mivel az ő tekintetében a jelzett kizárási ok fennáll - az ajánlatkérő szerv előtt a visszanyert megbízhatóságára az elejétől kezdve hivatkoznia kell.²⁶

Ebből következően, a tagállam előírása alapján a gazdasági szereplő a korrekciós intézkedéseket - a részvételi jelentkezés vagy az ajánlat benyújtásakor - önként bizonyíthatja anélkül, hogy lehetősége lenne arra, hogy az eljárás későbbi szakaszában ilyen bizonyítékot szolgáltatasson. Az átláthatóság és az egyenlő bánásmód elve megköveteli, hogy a gazdasági szereplőket előzetesen világosan, pontosan és egyértelműen kifejezetten tájékoztassák ilyen kötelezettség fennállásáról, és hogy ezen információ közvetlenül a közbeszerzési dokumentumból vagy az e dokumentumokban a releváns nemzeti szabályozásra való hivatkozásból következzen.²⁷

A főtanácsnok megközelítésében: más kérdés, ha „súlyos szakmai köteleességszegést követett el, amely miatt a „tisztességessége kérdésessé vált” fogalom terjedelme miatt a gazdasági szereplő nem tudja teljes bizonyossággal meghatározni, hogy valamely múltbeli magatartása ilyennek minősül-e. E tekintetben figyelemmel arra, hogy az ajánlatkérő szerv mekkora mérlegelési

²² Ítélet 33. pont.

²³ 2017. december 20 i Prequ' Italia ítélet, C 276/16, EU:C:2017:1010, 45. és 46. pont.

²⁴ 2014/24 irányelv 18. cikk (1) bekezdés első albekezdés.

²⁵ 2016. december 14 i Connexion Taxi Services ítélet, C 171/15, EU:C:2016:948, 39-40. pont.

²⁶ Indítvány 66-67. pont.

²⁷ Ítélet 36. pont.

jogkörrel rendelkezik e magatartás értékelésére²⁸ – nem mindig könnyű megállapítani, hogy az említett kizárási ok fennáll-e. Abban az esetben, ha a magatartás súlyos kötelességszegésként történő minősítése az érintett ajánlattevő számára nem előrelátható, nem lehet őt arra kérni, hogy azt az ajánlatában vagy az EEKD-ban feltüntesse. Az ajánlatkérő – akinek végül „megfelelő módon bizonyítania kell, [...] hogy a gazdasági szereplő súlyos szakmai kötelességszegést követett el – feladata tehát az, hogy ajánlattevő számára felkínálja azt a lehetőséget, hogy arra hivatkozzon, amit e kötelességszegéssel kapcsolatban megfelelőnek vél.²⁹

Az ajánlatkérő szervezetnek az egész eljárás során tiszteletben kell tartaniuk a közbeszerzési szerződések odaítélésének az irányelv 18. cikkében rögzített elveit, amelyek között az egyenlő bánásmód és az arányosság elve is szerepel, illetve azt, hogy az arányosság elvének megfelelően, a tagállamok vagy az ajánlatkérő szervezetek által az ezen irányelv rendelkezéseinek végrehajtása keretében elfogadott szabályok, nem léphetik túl az irányelv céljainak eléréséhez szükséges mértéket.³⁰

Bár a Belga Királyság a 2016. június 17-i törvény 70. cikkével átültette a nemzeti jogába a 2014/24 irányelv 57. cikkének (6) bekezdését, - pontosítva, hogy a korrekciós intézkedéseket a gazdasági szereplő kezdeményezésére kell bizonyítani, - e törvény azonban nem lépett hatályba sem a közbeszerzési eljárást megindító hirdetmény közzétételének időpontjában, sem pedig az eljárás felperesei által benyújtott ajánlat időpontjában. Az EUB rendelkezésére álló iratok bár emlékeztettek a tényállás megvalósulása idején hatályos nemzeti szabályozásban előírt kizárási okokra, a közbeszerzési dokumentumok azonban nem utaltak kifejezetten arra, hogy az érintett gazdasági szereplőnek önként kell ilyen bizonyítékot szolgáltatnia.³¹

E körülmények között, és az átláthatóságra és a lojalításra vonatkozó követelmények alapján - az eljárás felpereseire háruló azon kötelezettség sérelme nélkül, hogy tájékoztassák az ajánlatkérő szervezet az ugyanezen

ajánlatkérő szerv által odaítélt korábbi szerződések teljesítése során általuk elkövetett súlyos szakmai kötelességszegésekről, - e felperesek ésszerűen számíthatnak arra, hogy az ajánlatkérő szerv utólag felhívja őket arra, hogy bizonyítsák az annak érdekében hozott korrekciós intézkedéseket, hogy orvosoljanak bármely olyan fakultatív kizárási okot, amelyet ez a szerv az irányelv 63. § (1) bekezdés alapján megállapíthat.

Ebből kitűnik, hogy bár a gazdasági szereplőknek a részvételi jelentkezésük vagy az ajánlatuk benyújtásakor tájékoztatniuk kell az ajánlatkérő szervezet egy korábbi szerződésnek a jelentős meg nem felelés miatti megszüntetéséről, az ajánlatkérő szervnek - amennyiben megállapítja, hogy ilyen megszüntetés vagy az ilyen megszüntetésre vonatkozó információk elhallgatása miatt kizárási ok áll fenn - a gazdasági szereplőre kell hagynia annak lehetőséget, hogy a megtett korrekciós intézkedésekre bizonyítékot szolgáltatson. Továbbá, az ajánlatkérő szervnek, a gazdasági szereplő számára lehetőséget kell adnia annak bizonyítására, hogy az általa elfogadott intézkedések elegendőek voltak annak elkerüléséhez, hogy a korábbi közbeszerzési szerződés megszüntetésének alapjául szolgáló szabálytalanságok megismétlődjenek, és hogy ezen intézkedések ebből következően alkalmasak arra, hogy bizonyítsák a megbízhatóságát annak ellenére, hogy fennáll valamely releváns fakultatív kizárási ok.³²

Ezen okok alkalmazása esetén az arányosság elvére az ajánlatkérő szervezetnek különös figyelmet kell fordítaniuk.³³ A kisebb szabálytalanságoknak csak kivételes esetekben szabad a gazdasági szereplő kizárásához vezetnie. Ezek ismétlődő előfordulása ugyanakkor kétségekre adhat okot a gazdasági szereplő megbízhatóságát illetően, és így a kizárást indokolttá teheti.³⁴

Az ajánlatkérő erre irányuló figyelmének még nagyobbak kell lennie akkor, ha a nemzeti szabályozás által előírt kizárási ok nem a neki betudható kötelezettségszegés miatt, hanem egy olyan szervezet által elkövetett kötelezettségszegés miatt terheli az ajánlat-

²⁸ 2014/24 irányelv (101) preambulumbekkezdése szerint.

²⁹ Indítvány, 91-92. pont.

³⁰ Tim ítélet, 45. pont.

³¹ Ítélet 39. pont.

³² 2019. október 3 i Delta Antrepriză de Construcții și Montaj 93 ítélet C 267/18, EU:C:2019:826 34–37. pontja

³³ Rad Service Srl Unipersonale és társai ítélet, 38. pont.

³⁴ Rad Service ítélet 3. pont.

tevőt, amelynek kapacitásaira támaszkodni kívánt, és amely felett semmilyen ellenőrzési jogkörrel nem rendelkezik.³⁵

III.1.2. A fenti megfontolásokra tekintettel az EUB az előterjesztett első kérdésre adott válasza szerint, a 2014/24 irányelv 57. cikkének (6) bekezdését úgy kell értelmezni, hogy azzal ellentétes az olyan tagállami gyakorlat, amely szerint az érintett gazdasági szereplő a részvételi jelentkezésének vagy ajánlatának a benyújtásakor önként köteles bizonyítékot szolgáltatni az annak igazolására hozott korrekciós intézkedésekre vonatkozóan, hogy az ezen irányelv 57. cikkének (4) bekezdése szerint vele szemben fennálló fakultatív kizárási ok ellenére megbízható, amennyiben ilyen kötelezettség nem következik sem az alkalmazandó nemzeti szabályozásból, sem pedig a közbeszerzési dokumentumokból. Ezzel szemben ezen irányelv 57. cikkének (6) bekezdésével nem ellentétes az ilyen kötelezettség, ha azt az alkalmazandó nemzeti szabályozás világosan, pontosan és egyértelműen előírja, és ha azt a közbeszerzési dokumentumokban az érintett gazdasági szereplő tudomására hozzák.

III.2.1. Második kérdésével a kérdést előterjesztő bíróság azt kívánta megtudni, hogy a 2014/24 irányelv 57. cikkének (6) bekezdését, amely, annak előírásával, hogy bármely gazdasági szereplő bizonyítékkal szolgálhat a tekintetben, hogy az őt érintő kizárási okok ellenére az általa tett intézkedések kellőképpen igazolják a megbízhatóságát - úgy kell-e értelmezni, hogy az közvetlen hatállyal bír.

Mivel jelen ügyben az irányelvet a belga jogba átültető 2016. június 17-i törvény csak 2017. június 30-án, vagyis a 2016. április 18-i átültetési határidejének a lejártát követő időpontban - lépett hatályba, ezért az irányelv e rendelkezése közvetlen hatályának a kérdése érdemben felvethető.

Ennek kapcsán mindenekelőtt rögzíteni kell, hogy az EU jogrendszerének alapkövetelménye, hogy a tagállamok jogrendszerei az Unió által alkotott joghoz igazodjanak. Az uniós jog közvetlen hatályát célszerűnek látszik a lehető legszélesebb értelemben felfogni.³⁶ Ahhoz, hogy a tagállamok jogrendszereiben az uniós jog közvetlen hatálya megvalósulhasson, feltétlennek és megfelelően pontosnak kell lennie. A közvetlen hatály elvét Európai Bíróság ítélkezési gyakorlatával fogadtatta el a tagállamokkal.³⁷ Ezt az eredményt az uniós jog elsődleges forrásaihoz tartozó Szerződések anyagának értelmezéséből kiindulva az elsődleges jogforrásoknak minősülő Szerződések, a másodlagos jogforrásnak tekintett irányelvek, és a határozatok esetében érte el. Az irányelv közvetlen hatálya, így - adott esetben - helyettesítő jelleggel bírhat.

A közvetlen hatály elve lehetővé teszi a magánszemélyek számára, hogy az uniós rendelkezésekre célzottan hivatkozzanak valamely nemzeti vagy európai bíróság előtt. Kimondta, hogy az európai jog nemcsak kötelezettségeket keletkeztet az uniós országok számára, hanem jogokat is alapít a magánszemélyek részére. Az irányelvek abban az esetben bírnak közvetlen hatállyal, ha feltétel nélküliek, megfelelően világosak és pontosak.³⁸

Az a kérdés, hogy fennállnak-e az ahhoz szükséges feltételek, hogy valamely rendelkezés közvetlen hatállyal bírjon, nem válaszolható meg azon konkrét összefüggéstől függetlenül, amelyben a kérdés felmerül. Ahhoz, hogy az irányelvből pozitív felhatalmazásra lehessen következtetni, a szöveg tekintetében nagyobb szigorúság szükséges ahhoz képest, mintha ezt az irányelvet valamely egyedi határozat megsemmisítésére vagy valamely nemzeti jogszabály összeegyeztethetőségének ellenőrzésére használnák. Mindig a konkrét esetben kell megvizsgálni, hogy funkcióját,

³⁵ Tim ítélet, 48. pont.

³⁶ Kecskés László: EU-jog és jogharmonizáció Budapest 2020. HVG-ORAC 579. oldal.

³⁷ 1963. február 5-i NV Algemene Transport- en Expeditie Onderneming van Gend & Loos kontra Nederlandse administratie der belastingen ítélet, 26-62és az 1976. április 8-i Gabrielle Defrenne, és Société Anonyme Belge De Navigation Aérienne Sabena ítélet EU:C:1976:56, a Szerződések; 1970. október 6-i Franz Grad kontra Finanzamt Traunstein, 9/70 határozatok; 1974. december 4 i van Duyn ítélet 41/74, EU:C:1974:133; 1974. december 4 i van Duyn kontra Home Office ítélet 41/74, EU:C:1974:133, irányelvek közvetlen hatálya.

³⁸ 2019. február 13 i Human Operator ítélet, C 434/17, EU:C:2019:112, 38. pont.

tartalmát, szövegét tekintve a kérdéses norma képes-e közvetlen hatások elérésére a tagállamok és a magánfelek jogi kapcsolataiban. Ilyenkor a nemzeti bíróságnak részletesebb iránymutatásra van szüksége, mint más esetben.³⁹

Ugyanez érvényes az irányelv e cikkének (7) bekezdésére is.

Az előterjesztő bíróság kérdésének aktuális voltát mutatja, hogy az irányelv nem rendelkezik sem arról, hogy mikor kell közölnie a részvételre jelentkezőnek, illetve az ajánlattevőnek azt, hogy korrekciós intézkedéseket hozott, sem pedig arról, hogy ennek milyen módon kell történnie, és hogy kit bíznak meg az intézkedések értékelésével. Rögzíteni kell, továbbá, hogy az EUB ítélkezési gyakorlatában még nem foglalt állást arról, hogy az olyan rendelkezés szövege, amely szerint „a tagállamoknak megfelelő intézkedéseket kell hozniuk”, önmagában véve nem zárja ki egy bizonyos jognak az irányelv általi feltétlen és kellően meghatározott biztosítását. Álláspontja szerint, kétségtelen, hogy az öntisztázásra vonatkozó rendelkezéseknek szemmel láthatóan összességében nem tulajdonítható közvetlen hatály, e rendelkezések bizonyos, minimumgaranciának minősülő részei tekintetében azonban ez nem zárható ki teljesen.⁴⁰ A jelen eljárásban résztvevő felek közötti megítélésbeli különbségek e rendelkezés feltétlen és kellően pontos jellegével is kapcsolatosak voltak. E jelleget az EUB ítélkezési gyakorlata is egyértelműen megerősítette.⁴¹

Megítélése szerint valamely uniós rendelkezés:

- akkor feltétlen, ha olyan kötelezettséget fogalmaz meg, amely nem tartalmaz feltételt, és nem függ – a végrehajtásában vagy hatályában – az Unió intézményeinek vagy a tagállamoknak semmilyen jogi aktusától.⁴²

- akkor kellően világos és pontos ahhoz, hogy egy jogalany hivatkozhatson rá, és a bíróság alkalmazhassa,

ha egyértelműen fogalmaz meg valamely kötelezettséget.⁴³

Ez az előírás maga ad iránymutatást arról, hogy a hatósági eljárás során minimálisan mit kell bizonyítani, és értékelni. Azt is meghatározza, hogy milyen kritériumok alapján – súlyosság és különleges körülmények – kell az értékelést lefolytatni, valamint, hogy melyek értékelésének pozitív és a negatív következményei továbbá, hogy mikor nem áll fenn az öntisztázási intézkedések bemutatásához való jog. Végül meghatározza az e jog rendszerének és tartalmának alapvető szempontjait.

Ha egy irányelv bizonyos mérlegelési mozgásteret hagy a tagállamok számára a végrehajtási módozatok elfogadása során, ezen irányelv valamely rendelkezése akkor tekinthető feltétlennek és pontosnak, ha egyértelműen megfogalmazott és pontosan meghatározott eredménykötelezettséget ír elő a tagállamok számára, amely a benne foglalt szabály alkalmazása tekintetében semmilyen feltételtől nem függ.⁴⁴ Jelen ügyben meg kell állapítani, hogy irányelv e rendelkezése olyan jogot ruház a gazdasági szereplőkre, amelyet egyértelműen fogalmaztak meg, másrészt, amely a tagállamok számára olyan eredménykötelezettséget ír elő, amelyet nem kell a belső jogba átültetni ahhoz, hogy arra az érintett gazdasági szereplő hivatkozhatson, és az ez utóbbi javára alkalmazható legyen.⁴⁵ Konkrét alkalmazási módjaitól függetlenül, kellően pontosan és feltétel nélkül írja elő, hogy az érintett gazdasági szereplőt nem lehet kizárni a közbeszerzési eljárásból, ha az ajánlatkérő szerv számára kielégítő módon bizonyítani tudja, hogy a meghozott korrekciós intézkedések a rá vonatkozó kizárási ok fennállása ellenére visszaállítják megbízhatóságát. A gazdasági szereplő számára így, függetlenül az e rendelkezés eljárási feltételeinek meghatározása tekintetében a

³⁹ Indítvány 98. pontjához fűzött 50. lábjegyzet.

⁴⁰ a Raad van State által C-387/19. sz. ügyben benyújtott előzetes döntéshozatal iránti kérelem, összefoglaló 12. pont.

⁴¹ 1979. április 5 i Ratti ítélet 148/78, EU:C:1979:110, és 1982. január 19 i Becker ítélet 8/81, EU:C:1982:7.

⁴² 2014. május 15 i Almos Agrárkülkereskedelmi ítélet, C 337/13, EU:C:2014:328, 32. pont.

⁴³ 2010. július 1 jei S.Gassmayr ítélet, C 194/08, EU:C:2010:386, 45. pont.

⁴⁴ 2004. október 5 i Pfeiffer és társai ítélet, C 397/01–C 403/01, EU:C:2004:584, 104. és 105. pont; 2010. október 14 i Fuß ítélet, C 243/09, EU:C:2010:609, 57. és 58. pont.

⁴⁵ Még ha az anyagi jogi és eljárási alkalmazási feltételeket ezen irányelv 57. cikkének (7) bekezdése értelmében a tagállamoknak kell is meghozniuk.

tagállamok számára biztosított mérlegelési mozgástér-től - minimális védelmet ír elő.⁴⁶

Összefoglalva, az 57. cikk (6) bekezdése a korrekciós intézkedések rendszerének és a gazdasági szereplő számára biztosított jognak az alapvető elemeit határozza meg, megjelölve a minimális bizonyítandó elemeket, valamint a tisztelgetben tartandó értékelési szempontokat. Az ajánlattevőket olyan joggal ruházza fel, amelyre a nemzeti bíróságok előtt hivatkozhatnak, és amelyet e bíróságoknak védelemben kell részesíteniük. A nemzeti szabályozás hiánya az ajánlattevők számára hátrányt nem jelenthet.

III.2.2. E megfontolásokra tekintettel az EUB második kérdésre adott válasza szerint, az irányelv 57. cikkének (6) bekezdését úgy kell értelmezni, hogy az közvetlen hatállyal bír.

IV. Összegzés

A vállalkozások arra irányuló lehetőségét, hogy a nyilvános pályázatokon való részvételhez való jogukat egyedi körülményeikre tekintettel visszaszerezzék, a 2014/24-es irányelv új rendelkezésként írta elő. A kizárási okok új szabályozása az európai jogalkotónak a korábban létező kizárási okok tisztázása és minősítése, valamint az alkalmazásukra vonatkozó európai ítélkezési gyakorlat kodifikálásának célzatával történt.

Az EUB vonatkozó ítélkezési gyakorlatából következik, hogy az uniós jog elutasít minden automatizmust a súlyos szakmai kötelezettségzegésekért járó fakultatív kizárási döntések tekintetében, mivel egy ilyen döntésnek szükségszerűen figyelemmel kell lennie az arányosság elvére.⁴⁷

A 2014/24 irányelv 57. cikkének a (6) és (7) bekezdésével összefüggésben értelmezett (4) bekezdésének c) és g) pontjával nem ellentétes az, hogy egy gazdasági szereplőnek a saját kezdeményezésére kell hivatkoznia arra és adott esetben bizonyítania, hogy az

által elfogadott öntisztázási intézkedések kellőképpen igazolják a megbízhatóságát annak ellenére, hogy az ő tekintetében kizárási ok áll fenn. Az ilyen intézkedések kiemelik a gazdasági szereplő megbízhatóságának jelentőségét, mivel e tényező alapvetően befolyásolja az ajánlattevő szubjektív jellemzőire vonatkozó kizárási okokat.⁴⁸

A tagállamok hatáskörében maradt annak szabályozása, hogy az ajánlattevőknek hogyan és mikor kell a kizárási megszüntetésére irányuló intézkedésekre hivatkozni, vagy adott esetben azokat bizonyítani. E körbe sorolható a kizárási maximális időtartama, a kizárási megszüntetésére vonatkozó bizonyítás időpontja, illetve annak módjának meghatározása.

A részletes formai és időbeli szabályokat illetően a nemzeti - törvényi, rendeleti vagy közigazgatási - szabályozás hiánya nem jelenthet olyan mértékű hátrányt az ajánlattevők számára, hogy eltörölje ahhoz való jogukat, hogy az öntisztázási intézkedések előnyeire a nemzeti bíróságok előtt közvetlenül hivatkozzanak. A gazdasági élet szereplője csak akkor vehet részt a közbeszerzési eljárásban, ha a benyújtott bizonyíték elegendőnek tekinthető megbízhatóságának bizonyítására. A bizonyítékok megalapozottságáról az értékelésüket végző ajánlatkérő hatóságok döntenek. A gazdasági szereplőnek azokban az esetekben is lehetősége van az öntisztázásra, amikor a törvényben meghatározott kötelezettségzegés vagy jogsértés az ajánlatkérő mérlegelése alapján vezet kizáráshoz.

A tényállás tisztázása az ajánlatkérő feladata, ennek körébe tartozik különösen:

- annak ellenőrzése, hogy vannak-e kizárási okok,⁴⁹ valamint - igenlő válasz esetén - hogy a nem megbízható gazdasági szereplő hivatkozott-e arra, hogy ő mindezek ellenére érdemes a bizalomra az általa elfogadott intézkedések miatt.

- azon kockázatok értékelése, amelyeknek kitehetik magukat, ha valamely szerződést egy olyan gazdasági

⁴⁶ 1994. július 14 i Faccini Dori ítélet, C 91/92, EU:C:1994:292, 17. pont; 2004. október 5 i Pfeiffer és társai ítélet, C 397/01–C 403/01, EU:C:2004:584, 105. pont.

⁴⁷ 2019. június 19-i Meca Srl kontra Comune di Napoli C 41/18 ítélet 15. pont.

⁴⁸ Indítvány 41. pont.

⁴⁹ a 2014/24 irányelv (102) preambulumbekzdése szerint e tekintetben nem releváns, hogy az ajánlatkérő szerv ezt az ellenőrzést saját maga vagy más hatóságokon keresztül, központi vagy decentralizált szinten végzi e el.

szereplőnek ítélik oda, amelynek megbízhatósága kétséges.⁵⁰

Ezzel összefüggésben az irányelv (101) preambulumbekzdése az ajánlatkérőket arra emlékezteti, hogy viselni fogják az esetleges hibás döntésük következményeiért való felelősséget.

Az Európai Unió sajátos jogrendszere a tagállamok jogrendszerébe illeszkedik, és ítélete a bíróságokra nézve kötelező.

Az Európai Bíróság gondoskodik arról, hogy az európai uniós jogszabályokat mindegyik tagállam azonos módos értelmezze és alkalmazza illetve, hogy az uniós országok és intézmények az EU-jogszabályok rendelkezéseit betartsák.

A hatóságok számára az öntisztázó intézkedések értékelésének megalapozásához a jövőben, az EUB jelen döntése is mértékadó iránymutatásul szolgál.

V. A magyar törvényről az ítélet kapcsán

A törvény jelenleg hatályos szövegezése az EUB-nak a 2014/24/ EU irányelv kapcsán kiadott elvi szintű jogértelmezéseit tartalmazó gyakorlatát is magában foglalja.

A Kbt-ben foglalt kizáró okok magyar szabályai összhangban vannak az uniós joggal, különösen az uniós bírósági ítéletekben értelmezett arányosság elvével.

Az EUB a 2014/24 irányelv 57. cikk 6) bekezdésével kapcsolatban már korábbi ítéleteiben rögzítette, hogy, az arányosság elvének egyes kizáró okok alkalmazásakor csak az felel meg, ha a kizárás alapjául szolgáló körülmények az ajánlatkérő mérlegelésétől függően vezethetnek kizáráshoz, azaz az ajánlatkérő mérlegelheti, hogy az elkövetett kötelességszegés mennyiben vonja kétségbe az érintett gazdasági szereplő megbízhatóságát.⁵¹ A hibás döntés következményeiért való felelősség az ajánlatkérő szervet terheli.

Mivel a 2014/24/EU irányelv szövege bármilyen megfelelő bizonyítási módszert megenged a követelmények megsértésének bizonyítására, a Kbt-ben található egyes kizáró okok az EUB ítéleti elvei mentén kerültek módosításra.

A tárgyi ügy kapcsán is előtérbe került a 63. § (1) bekezdés a) pontjában szereplő fakultatív kizáró ok módosításának szükségessége abból adódott, hogy a kizárás csak abban az esetben volt lehetséges, ha a releváns környezetvédelmi, szociális és munkajogi követelmények megszegése jogerős határozatban került megállapításra. Az EUB ítéletei ezzel szemben megkövetelik, hogy az ajánlatkérő jogerős bírósági döntés nélkül, más bizonyítékok alapján is dönthessen a kizárásról.

A törvény öntisztázásra irányuló eljárásokat érintő új rendelkezése elkülöníti, hogy az ajánlatkérőt egyes kizáró okok tekintetében megillető mérlegelés arra vonatkozik, hogy az elkövetett cselekmény megkérdőjelezi-e a szerződő partner megbízhatóságát.

Amennyiben a jogsértést vagy kötelességszegést követően további intézkedéseket tesz az ajánlattevő, jogosult megítélni azt, hogy ezen intézkedésekre tekintettel az elkövetett jogsértés vagy kötelességszegés ellenére kellően igazolt-e a gazdasági szereplő megbízhatósága. Amennyiben az öntisztázásra irányuló eljárásban a Hatóság a gazdasági szereplő megbízhatóságát állapítja meg, az ajánlatkérő köteles azt mérlegelés nélkül elfogadni, és az öntisztázással érintett jogsértés vagy kötelességszegés alapján nem zárhatja ki a gazdasági szereplőt az eljárásból.

A Kbt. rendszeres módosításai következtében az uniós jognak és a nemzeti jognak olyan kapcsolatrendszere fejlődik ki, amelyet leginkább az irányelvi előírások megtartása mellett a megváltozott életviszonyokat tükröző jogi szabályozás körülményeihez való alkalmazkodás követelményének való folyamatos megfelelés jellemez.

⁵⁰ Vossloh Laeis ítélet 24. és 26. pont; Meca ítélet.

⁵¹ Meca ítélet; TIM ítélet; Vert Marine ítélet; 2019. október 3-i Delta Antrepriză de Construcții și Montaj 93 SA kontra Compania Națională de Administrare a Infrastructurii Rutiere SA C-267/18. ítélet.

Az EUB jelen előzetes döntéshozatali eljárása a kérdést előterjesztő belga államtanács előtt folyamatban lévő eljárásnak csak egy szakaszát képezte. Mivel az ítélet-hozatal tekintetében az EUB-nak a kérelemre adott válasza az eljárásban vitatott kérdéssel kapcsolatban

meghatározó jelentőséggel bír, a belga bíróságok feladata ezen értelmezés tükrében a döntés szempontjából értelmezett lényeges irányelvi rendelkezések fényében a nemzeti jogi kérdések tisztázása.

KÖZBESZERZÉSEK? LEGYEN APPRAKÉSZ!



MENEDZSER ÉRTESÍTŐ
STATISZTIKÁK
FELHÍVÁSFYELŐ
HIRDETMÉNYEK
HATÁROZATOK

NAPI KÖZBESZERZÉS ALKALMAZÁS

Folyamatosan frissülő applikációknak már több mint 6000 felhasználója van. Ha praktikus és sokoldalú segítségre van szüksége a közbeszerzések világában, töltsse le Ön is a Napi Közbeszerzést!



A fenntartható közbeszerzés széleskörű alkalmazásának feltételei, az EUGreen Deal tükrében 1. rész

The conditions of extensive application of sustainable procurement in the light of the EU Green Deal - 1st part

Dr. Diófási-Kovács Orsolya, *egyetemi adjunktus*, Budapesti Corvinus Egyetem

DOI: 10.37371/KEP.2021.11.5

Címszavak: *közbeszerzés, fenntarthatóság, innováció, EU Green Deal, zöld közbeszerzés*

Absztrakt

Egyre inkább tapasztalhatjuk, hogy a fenntarthatóság kérdése megjelenik a mindennapi életünkben, környezeti, társadalmi és gazdasági elvárások formájában is. A közbeszerzés szerepe ebben az elvárás-rendszerben a stratégiai szintű alkalmazása, mely a közbeszerzésre fordított összegek vásárlóerejénél fogva állandó piaci keresletet biztosíthat az innovatív és fenntartható termékek és szolgáltatások iránt. A kétrészes cikksorozat célja a legfrissebb szakirodalom és gyakorlati tapasztalatok alapján rendszerezni azokat a hatásokat, melyek a fenntarthatósági szempontok integrálását elősegítik vagy hátráltatják a közbeszerzési eljárásokban. Ebben a cikkben a külső motiváló erők kerülnek górcső alá: a kényszerítő, normatív és mimetikus nyomás. A fenntarthatósági szempontok alkalmazásának kötelezővé tétele is megjelenik, mivel a közbeszerzési eljárásokban kiemelt hangsúlyt fog kapni valószínűleg a közeljövőben az EU Green Deal iránymutatásai kapcsán.

Abstract

We are seeing the issue of sustainability in our daily lives more and more, in the form of environmental, social and economic expectations. The role of public procurement in this system of expectations is to be applied at a strategic level, which, through the purchasing power of the money spent on public procurement, can ensure a constant market demand for innovative and sustainable products and services. The aim of this two-part series of articles is to systematically identify the influences that facilitate or hinder the integration of sustainability considerations in public procurement, based on recent literature and practical experience. In this article, the external motivating forces will be examined: coercive, normative and mimetic pressures. The issue of mandatory application of sustainability considerations is also addressed, as it is likely to become a key focus in public procurement in the near future in the context of the EU Green Deal.

1. Bevezető

Egyre inkább tapasztalhatjuk, hogy a fenntarthatóság kérdése megjelenik a mindennapi életünkben, környezeti, társadalmi és gazdasági elvárások formájában is. Az egyik legnagyobb kihívást a fenntartható (vagy akár körkörös) termelési és fogyasztási minták elérése jelenti, vagyis hogy a versenyszférában működő vállalatok a természetre és a társadalomra minimális negatív hatást gyakoroljanak a lehető legkisebb negatív gazdasági következménnyel. Ezt a változást, fejlődést jelenleg mindössze a környezetvédelmi jogszabályi követelmé-

nyeken túlmutató önkéntes vállalati kezdeményezések és a piaci keresletre való reagálás motiválják. Az látszik, hogy ez a vállalatok számára nem megfelelően erős ösztönző a fenntartható működésre, termék előállításra. A jelenlegi gazdasági környezetben sokszor a piac (legalábbis rövid távon) nem ismeri el a fenntartható üzletvitelt.¹ Ahhoz, hogy a vállalati gyakorlatban a hangzatos „zöld” kommunikáció mellett érdemi változás történhessen erőteljes jogi és politikai nyomásra van szükség. Ilyen erőteljes piacbefolyásoló

¹ Mélon, L. More Than a Nudge? Arguments and Tools for Mandating Green Public Procurement in the EU. Sustainability 2020, 12, 988.

eszköz a közbeszerzés stratégiai szintű alkalmazása is, mely vásárlóerejénél fogva állandó piaci keresletet biztosíthat az innovatív és fenntartható termékek és szolgáltatások iránt.

A kétrészes cikksorozat célja a legfrissebb szakirodalom és gyakorlati tapasztalatok alapján rendszerezni azokat a hatásokat, melyek a fenntarthatósági szempontok integrálását elősegítik vagy hátráltatják a közbeszerzési eljárásokban. A sorozat a szervezeti belső és külső tényezőkkel foglalkozik részleteiben. Annak ellenére, hogy a fenntartható közbeszerzés jelentős szerepet játszik a fenntartható fejlődés elérésében, még nem mondhatjuk, hogy bevett gyakorlattá vált volna.² Éppen ezért jelenthet az hozzáadott értéket, hogy rendszerezve láthatjuk azokat a hatásokat, melyek a fenntartható közbeszerzések elterjedését befolyásolják. Ennek eredményeképpen ezeket a hatásokat csökkenteni, vagy erősíteni szándékozó programok, megoldások kidolgozásához nyújthat segítséget a cikksorozat, mind szervezeti, mind szakpolitikai szinten.

A közbeszerzés hagyományos szerepe az átláthatóság biztosítása, a legjobb ár-érték arányú beszerzés, a tiszta verseny szempontjainak érvényesítése, a közpénzek hatékony elköltése. Az új, közvetettebb, stratégiai szintű szerepe a fenntarthatóság elérésének támogatása, a „zöld”, innovatív és inkluzív növekedés előmozdítása. Szigorúan fogalmazva a zöld közbeszerzés csak a környezetvédelmi és gazdasági szempontokat integrálja a beszerzésbe, a fenntartható közbeszerzés már a környezeti, társadalmi és gazdasági elemeket is. A körkörös közbeszerzés pedig az a folyamat, amelynek során a beszerző szervezetek olyan árukat vagy szolgáltatásokat vásárolnak, amelyek célja a zárt energia- és anyagkörforgásokhoz való hozzájárulás az ellátási

láncon, minimalizálva és ideális esetben elkerülve a negatív környezeti hatásokat és a hulladéktermelést a teljes életciklus során. Felhívva a figyelmet a különbségekre, a továbbiakban a három kifejezést felcserélhetőként fogom használni.

2. Fenntartható közbeszerzés bevezetését hátráltató tényezők

A fenntartható közbeszerzéssel kapcsolatos kutatások a bevezetés akadályaira,³ a kihívásokra⁴ és a motiváló⁵ tényezőkre is összpontosítanak. Az akadályok között megjelenik - mind a szakirodalomban, mind a gyakorlati tapasztalatok terén - az a felfogás, hogy a fenntartható/zöld megoldások drágábbak, erőforrás igényesebbek; illetve az is, hogy a megvalósítás jogi- és szakmai keretei, a gyakorlati alkalmazás kockázatos.^{6,7} Ez egybecseng a hazai gyakorlati tapasztalatokkal is.

A lehetséges magasabb kezdeti költségek és a szűk költségvetési keretek legtöbbször akadályt jelentenek. Az sem mondható el, hogy pontos információkkal rendelkezik minden ajánlatkérő a beszerzendő termék/szolgáltatás alternatívák életciklus költségeire vonatkozóan. A beszerzési ciklus kezdeti lépéseit jelentő piackutatás és életciklus költség/megtérülés számítások népszerűsítése kulcskérdés. Illetve fontos azt is megemlíteni, hogy a jól megírt műszaki specifikáció is jelentős eredményeket hozhat a költségek szempontjából. Akár az egyszerűsített életciklus költségekkel számolva is ritkán eredményez költség növekedést a zöld termék/szolgáltatás, de a gyakorlatban sokszor találkozhatunk azzal az érveléssel, hogy a hazai szervezeteknél nem rendszerszerűen kezelik a költségeket. Vagyis például egy magasabb beszerzési árú termék (például energiatakarékos számítógép vagy utcai világítás) esetében az nem kerül nyilvántartásra, hogy a

² Harland, C., Telgen, J., Callender, G., Grimm, R., Patrucco, A., 2019. Implementing government policy in supply chains: an international coproduction study of public procurement. *J. Supply Chain Manag.* 55 (2), 6e25.

³ Delmonico, D., Jabbour, C.J.C., Pereira, S.C.F., de Sousa Jabbour, A.B.L.,

Renwick, D.W.S., Thome, A.M.T., 2018. Unveiling barriers to sustainable public procurement in emerging economies: evidence from a leading sustainable supply chain initiative in Latin America. *Resour. Conserv. Recycl.* 134, 70-79.

⁴ Bakir, S., Khan, S., Ahsan, K., Rahman, S., 2018. Exploring the critical determinants of environmentally oriented public procurement using the DEMATEL method. *J. Environ. Manag.* 225, 325e335.

⁵ Testa, F., Boiral, O., Iraldo, F., 2018. Internalization of environmental practices and institutional complexity: can stakeholders' pressures encourage greenwashing? *J. Bus. Ethics* 147 (2), 287e307.

⁶ Walker, H., Di Sisto, L., McBain, D., 2008. Drivers and barriers to environmental supply chain management practices: lessons from the public and private sectors. *J. Purch. Supply Manag.* 14 (1), 69-85.

⁷ Zhu, Q., Sarkis, J., Lai, K.H., 2013a. Institutional-based antecedents and performance outcomes of internal and external green supply chain management practices. *J. Purch. Supply Manag.* 19 (2), 106e117.

termék üzemeltetési költségei mennyivel csökkennek. Ez más „osztály”, szervezeti egység feladata. A probléma a beszerzést érinti, akik „drágán” vették/vennék a zöld terméket. Ez a kérdés igen megnehezíti a beszerzők dolgát és véleményem szerint a szervezeti kultúrával, a hazai menedzsment hiányosságaival van összefüggésben, szervezetfejlesztési kérdéseket vet fel.

Az információ és ismeretek hiánya minden döntéshozási folyamatot megnehezít, meggátol. Nincs ez másképp a zöld beszerzés esetében sem. Kevés információval rendelkeznek az ajánlatkérők a termékek és szolgáltatások környezeti hatásait illetően és bizonytalanságok merülhetnek fel a jogi kereteket illetően is, vagyis, hogy az ajánlatkérés mely részeibe lehet/érdemes zöld szempontot integrálni és ennek milyen hatása lesz a közbeszerzési eljárás sikerességére. Fontos megemlítenünk a környezetvédelmi követelmények kialakításához szükséges interdiszciplináris tudástanyagot. Egyáltalán nem könnyű megállapítani azt, hogy mitől, milyen tulajdonságok esetén környezetbarát egy termék vagy szolgáltatás és ezt pontos, mérhető, ellenőrizhető kritériumok formájában megfogalmazni. Ennek betudható, hogy nagyobb erőforrásigényűek lehetnek az első zöld beszerzési eljárások. A munkatársak környezetvédelmi témák iránti érzékenysége és érdeklődésének hiánya képzéssel alakítható, elérhető a szemléletváltás. Különösen a közszférában okoz problémát az, hogy a beszerzések lebonyolítói jogi ismeretekkel rendelkeznek, de környezetvédelemmel kapcsolatos tudásuk minimális. Az egyes szakterületek közötti kommunikációnak, akár külső szakértők bevonásának különösen nagy jelentősége lenne.

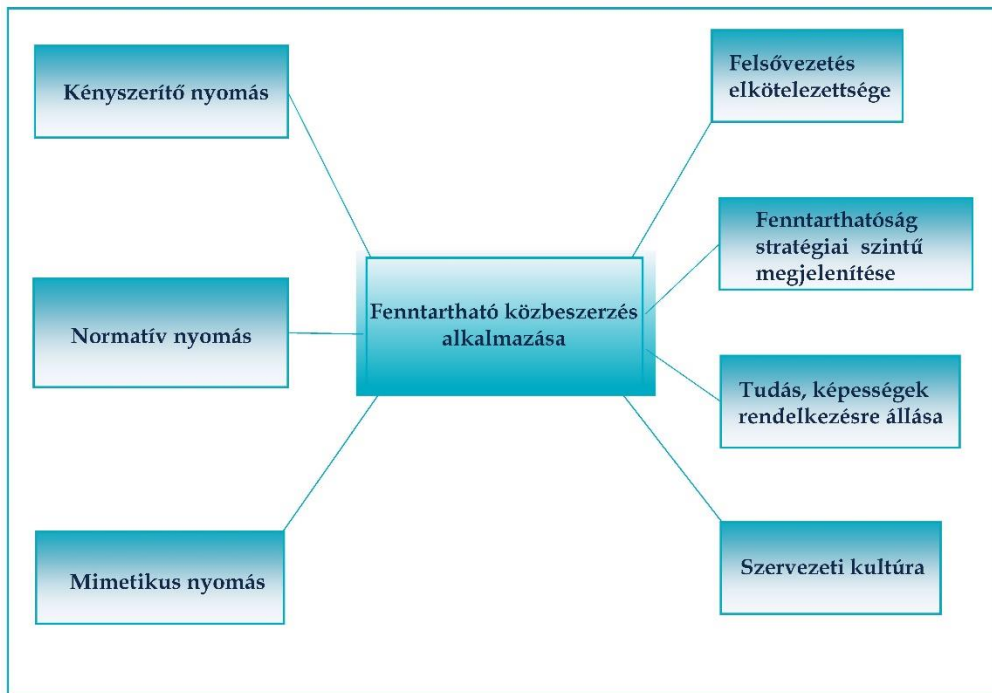
A zöld közbeszerzés legsúlyosabb hátráltató tényezőinek összefoglalása 14 nemzetközi forrás alapján készült (Melléklet 1.), megvizsgálva, hogy az elemzett tanulmányok hány százalékában jelentek meg az alábbi hátráltató tényezők. Ezek alapján az alábbi ábrát lehet felrajzolni.

Hátráltató tényezők	
1	Politikai támogatás hiánya
2	Környezetvédelmi ismeretek hiánya
3	Követelmények megfogalmazásában felmerülő nehézségek
4	Tisztázatlan jogi keretek
5	Feltételezés, hogy a zöld termék drágább
6	Eszközrendszer, támogatás hiánya
7	Költségvetési megkötések
8	"Zöld" termékek rendelkezésre állása
9	Emberi erőforrás hiány
10	Menedzsment támogatás hiánya
11	Képzések hiánya
12	Hozzáállás, érdeklődés (business as usual gyakorlat)
13	Kommunikáció a szakterületek között
14	Kompetencia/gyakorlat hiánya
15	Ellenőrzéshez kapcsolódó ismeretek hiánya
16	Védjegyekben, szabványokban való bizalmatlanság
17	Szervezet mérete
18	Többféle egymást átfedő védjegy
19	Bírálati szempont csak az ár lehet
20	Kapcsolódó gazdasági ismeretek hiánya
21	Saját országban gyártott "zöld" termékek rendelkezésre állása
22	Elégtelen kommunikáció a védjegyekkel kapcsolatban
23	"Zöld" termékek minőségében való kételkedés

1. ábra: Zöld beszerzés alkalmazását hátráltató tényezők rangsora

Forrás: saját összeállítás

Az 1. ábrán látható hátráltató tényezőket a beszerző szervezet szempontjából külső és belső tényezőkként csoportosíthatjuk. A fenntartható közbeszerzéssel kapcsolatos szakirodalom inkább a belső, beszerző szervezeten belüli képességekre, például a tudásra, szakérte-



a zöld közbeszerzési gyakorlat bevezetésében.^{12,13} Ennek megfelelően a továbbiakban a zöld közbeszerzéseket motiváló külső erőket mutatom be.

2. ábra: Zöld közbeszerzés alkalmazását motiváló külső és belső tényezők rendszere

Forrás: saját összeállítás

3. A zöld közbeszerzések bevezetését, alkalmazását motiváló külső tényezők rendszere

Egyes tanulmányok szerint két tényező serkenti a fenntarthatóság elfogadását egy

szervezetben: a környezettudatosságra,⁹ valamint a felső vezetés elkötelezettségére¹⁰ fókuszál. Ez látszik az 1. ábrán látható hátráltató tényezőkből is. A legtöbb a belső szervezeti kérdésekre fókuszál. Ugyanakkor számos kutatás megerősíti, hogy magát a beszerző szervezetet érő külső erők jelentősebben befolyásolhatják az új gyakorlatok bevezetését.¹¹ A közbeszerzéssel összefüggésben a külső nyomások, például a politikai, társadalmi erők és a fenntarthatóbb működésre irányuló állampolgári nyomás nagyobb szerepet játszanak

szervezetben: a) belső tényezők, mint például a szervezeti innovációs képesség, szervezeti kultúra,¹⁴ vezetés elkötelezettsége a fenntarthatósági szempontok bevezetése és alkalmazása iránt,¹⁵ a munkavállalók elkötelezettsége a változás iránt, és b) külső tényezők, mint például a jogi/politikai szintről érkező nyomás és az egyéb érdekelt felek nyomása.¹⁶

Raj és szerzőtársai tanulmánya¹⁷ szerint a fenntartható közbeszerzéssel kapcsolatosan a szervezetekre ható

⁸ Grandia, J., 2016. Finding the missing link: examining the mediating role of sustainable public procurement behaviour. J. Clean. Prod. 124, 183e190.

⁹ Liu, J., Shi, B., Xue, J., Wang, Q., 2018. Improving the green public procurement performance of Chinese local governments: from the perspective of officials' knowledge. J. Purch. Supply Manag. 25 (3), 100501.

¹⁰ Roman, A.V., 2017. Institutionalizing sustainability: a structural equation model of sustainable procurement in US public agencies. J. Clean. Prod. 143, 1048e1059.

¹¹ Lu, G., Koufteros, X., Talluri, S., Hult, G.T.M., 2019. Deployment of supply chain security practices: antecedents and consequences. Decis. Sci. J. 50 (3), 459e497.

¹² Smith, J., Andersson, G., Gourlay, R., Karner, S., Mikkelsen, B.E., Sonnino, R., Barling, D., 2016. Balancing competing policy demands: the case of sustainable public sector food procurement. J. Clean. Prod. 112, 249e256.

¹³ Keulemans, S., Van de Walle, S., 2017. Cost-effectiveness, domestic favouritism and sustainability in public procurement: a comparative study of public preferences. Int. J. Public Sect. Manag. 30 (4), 328e341.

¹⁴ AlNuaimi, B.K., Khan, M., 2019. Public-sector green procurement in the United Arab Emirates: innovation capability and commitment to change. J. Clean. Prod. 233, 482-489.

¹⁵ Singh, S.K., Del Giudice, M., Tarba, S.Y., De Bernardi, P., 2019b. Top management team shared leadership, market-oriented culture, innovation capability, and firm performance. IEEE Trans. Eng. Manag.

¹⁶ Ščonnichsen, S.D., Clement, J., 2019. Review of green and sustainable public procurement: towards circular public procurement. J. Clean. Prod. 245, 118901.

¹⁷ Raj, I., Agrahari, A., Srivastava, SK., Do pressures foster sustainable public procurement? An empirical investigation comparing developed and developing economies, Journal of Cleaner Production, Volume 266,

nyomás három típusba sorolható: kényszerítő-, normatív- és mimetikus típusú nyomás.

A *kényszerítő nyomás* legfőbb forrása jogi-politikai szintről érkezik. A kényszerítő nyomást a szervezeti folyamatok fejlesztésének értékes eszközeként azonosították. Ez mind a formális, mind az informális nyomásról elmondható.¹⁸ Korábbi tanulmányok szerint a kényszerítő nyomás pozitív eredményt hozott az innovatív gyártási folyamatok,¹⁹ a teljesítménymérési rendszerek²⁰ és a társadalmi fenntarthatósági szempontok beépítése²¹ területén. Elmondhatjuk, hogy a kényszerítő nyomás pozitívan befolyásolhatja a fenntartható közbeszerzések elterjedését. Sok esetben megjelenik a kötelezés ereje a fenntartható beszerzési gyakorlatok alkalmazására is nemzetközi szinten és az EU-ban is (pl. járművek, informatikai berendezések, épületek).²² Ugyanakkor számos kérdés merül fel a kötelező zöld közbeszerzés témakörében is.

Nemzetközi szinten az ENSZ 12-es, felelős termelésről és fogyasztásról szóló Fenntartható Fejlődési célja²³ említi a zöld közbeszerzéseket, a 2015-ös²⁴ és 2020-as²⁵ körkörös gazdaság cselekvési tervek is kiemelt hangsúllyal kezelik, sőt mi több, ezek eredményeképpen született meg a körkörös közbeszerzés fogalma is.

Ahogy az a hátráltató tényezőkből látszik, a politikai támogatás hiánya, illetve a tisztázatlan jogi keretek problémát jelentenek a zöld közbeszerzések elterjedésében. Az eddigi tapasztalatok azt mutatják, hogy az önkéntes jelleg és a jogi lehetőség megteremtése a fenntarthatósági szempontok integrálására a közbeszerzésbe nem elegendő ahhoz, hogy a közbeszerzéseknek szánt stratégiai szerepet (környezeti és társadalmi célok) be tudja tölteni és a közbeszerzésben rejlő potenciált kiaknázni. Több kutató is foglalkozott már a kötelező zöld közbeszerzés kérdéssel^{26 27 28} A Green Deal (Európai zöld megállapodás)²⁹ már hangsúlyosabban szól a zöld közbeszerzésről:

„A hatóságoknak, köztük az uniós intézményeknek jó példával kell elől járniuk, és zöld közbeszerzési eljárásokat kell folytatniuk. A Bizottság további jogszabályokat és iránymutatásokat fog előterjeszteni a zöld közbeszerzésre vonatkozóan”.

A Fenntartható Európa beruházási terv³⁰ pedig egyenesen a kötelezést irányozza elő.

„A Bizottság az ágazati kezdeményezések, az uniós finanszírozás vagy a termékspecifikus jogszabályok keretében kötelező zöld minimumkövetelményeket vagy célértékeket fog javasolni a közbeszerzésekre

2020, 122055, ISSN 0959-6526

¹⁸ Lu, G., Koufteros, X., Talluri, S., Hult, G.T.M., 2019. Deployment of supply chain security practices: antecedents and consequences. *Decis. Sci. J.* 50 (3), 459e497.

¹⁹ Ketchen Jr., D.J., Hult, G.T.M., 2007. Bridging organization theory and supply chain management: the case of best value supply chains. *J. Oper. Manag.* 25 (2), 573-580.

²⁰ Dubey, R., Gunasekaran, A., Childe, S.J., Papadopoulos, T., Hazen, B., Giannakis, M., Roubaud, D., 2017. Examining the effect of external pressures and organizational culture on shaping performance measurement systems (PMS) for sustainability benchmarking: some empirical findings. *Int. J. Prod. Econ.* 193, 63-76.

²¹ Mani, V., Gunasekaran, A., Delgado, C., 2018. Enhancing supply chain performance through supplier social sustainability: an emerging economy perspective. *Int. J. Prod. Econ.* 195, 259-272.

²² Lásd 20. lábjegyzet.

²³ ENSZ Fenntartható Fejlődési Célok <https://sdgs.un.org/goals>.

²⁴ Brussels, 2.12.2015 COM (2015) 614 final Closing the loop - An EU action plan for the Circular Economy.

²⁵ Brüsszel, 2020.3.11. COM (2020) 98 final A tisztább és versenyképesebb Európát szolgáló, körforgásos gazdaságra vonatkozó új cselekvési terv.

²⁶ Diófási, O., Valkó, L. (2014) "Step by Step Towards Mandatory Green Public Procurement", *Periodica Polytechnica Social and Management Sciences*, 22(1), pp. 21-27.

²⁷ Halonen (2021) Is public procurement fit for reaching sustainability goals? A law and economics approach to green public procurement - *Maastricht Journal of European and Comparative Law*, 2021, Vol. 28(4) 535-555.

²⁸ Pouikli, K. Towards mandatory Green Public Procurement (GPP) requirements under the EU Green Deal: reconsidering the role of public procurement as an environmental policy tool. *ERA Forum* 21, 699-721 (2021).

²⁹ Brüsszel, 2019.12.11. COM (2019) 640 final Az európai zöld megállapodás.

³⁰ Brüsszel, 2020.1.14. COM (2020) 21 final A Fenntartható Európa beruházási terv Az európai zöld megállapodáshoz kapcsolódó beruházási terv.

vonatkozóan. E minimumkövetelmények a gyakorlatban egységes meghatározást fognak biztosítani a zöld közbeszerzés fogalmára, lehetővé fogják tenni az ajánlatkérő szervektől származó, összehasonlítható adatok gyűjtését, és alapot fognak kínálni a zöld közbeszerzések hatásának értékeléséhez. A Bizottság Európaszerte arra fogja ösztönözni a hatóságokat, hogy közbeszerzési eljárásaikba építsék be a zöld követelményeket és a címkék alkalmazását. Az erre irányuló erőfeszítéseket a Bizottság iránymutatással, képzéssel és a bevált gyakorlatok terjesztésével fogja támogatni. A fentiekkel párhuzamosan az ajánlatkérő szervezeteknek lehetőség szerint életciklusköltség-számítási módszereket is alkalmazniuk kell. A Bizottság arra kéri valamennyi érdekelt felet, többek között az ipari szereplőket, hogy dolgozzanak ki ilyen megbízható módszereket.”

A kötelezés ereje vonzóan tűnhet gyors és átfogó megoldást remélve. Ugyanakkor fontos megjegyezni, hogy kellő ismeretanyag és szakértelem nélkül, bizonyos termékcsoportok esetén a zöld közbeszerzés kötelezővé tétele jelentős adminisztratív teherrel alakulhat, és számottevően nem befolyásolva a fenntarthatósági teljesítményt. A képzés, szakértelem kérdéssel a későbbiekben a belső motiváló tényezők elemzése alkalmával foglalkozom.

A szervezetekben a *normatív nyomás* a kollektív elvárásokból ered.³¹ A kapcsolati hálózaton keresztül ezek az elvárások továbbadódhatnak, és lassan a szervezetben belül meghatározott normákká válnak.³² A szervezetek pedig erőfeszítéseket tesznek a normáknak való megfelelésért. A normatív nyomás befolyásolja a szervezeti folyamatokat és pozitívan hat az új gyakorlatok elfogadását illetően.³³ A fenntartható közbeszerzés az uniós közbeszerzési irányelvek jelenleg önkéntes eszköze, tehát erre is vonatkozik a normatív nyomás pozitív hatása.

A versenyszféra számos vállalata - az érintett felek elvárásainak és a normatív nyomás eredményeképpen - fenntarthatósági jelentést tesz közzé, önkéntes alapon

alkalmazva például a Global Reporting Initiative GRI szabványt, vagy példaképpen felhozható a szintén önkéntes környezetmenedzsment eszköz, az ISO14001-es szabvány elterjedt alkalmazása számos iparágban. A közszféra szervezetei számára is fontos irány lehet az, hogy a közbeszerzések „zöldítése” mellett a működésüket is fenntarthatóbb irányba viszik, komplexen, stratégiai szintre emelve a fenntartható működést. Ennek keretét adhat akár a korábban említett fenntarthatósági jelentés készítése, mely rendszerbe foglalja a szervezeti szinten megmegjelenő környezetvédelmi programokat. Vagy ugyancsak erőteljes elkötelezettséget és iránymutatást adhat az ISO14001-es vagy EMAS szerinti környezetmenedzsment rendszerek működtetése.

A változó fogyasztói preferenciák is hatnak a fenntartható közbeszerzések bevezetésére. A versenyszférában talán élesebben tapasztalható, hogy a fogyasztó a „pénztárcájával szavaz”, vagyis azokat a vállalatokat részesíti előnyben, melyek zöld termékeket ajánlanak. Viszont ugyanez az egyre szélesedő fogyasztói réteg alkotja az adófizetők egy növekvő csoportját, akiknek jogos elvárása lehet, hogy a közpénzeket fenntartható módon költse el a közbeszerzésre kötelezett szervezetek.

A normatív nyomások közé sorolható napjaink egyik legmeghatározóbb trendje, a digitalizáció is. Elmondható, hogy a digitalizációs projektek hosszútávon hozzájárulnak a szervezeti hatékonysághoz és a fenntarthatósági törekvéseket is segítik mind gazdasági, társadalmi és környezeti szempontból. Mivel a közbeszerzéseket a gazdasági, technológiai és társadalmi reformok eszközeként is használhatjuk, releváns az e-közbeszerzés megjelenése is: az e-közbeszerzés a digitális eszközök a közszféra szervezetei általi alkalmazását értjük az áruk és szolgáltatások beszerzési folyamatának végrehajtása során, a folyamat hatékonyságának, fenntarthatóságának és elszámoltathatóságának javítása érdekében.³⁴ A közbeszerzés digitali-

³¹ DiMaggio, P., Powell, W.W., 1983. The iron cage revisited: collective rationality and institutional isomorphism in organizational fields. *Am. Socio. Rev.* 48 (2), 147e160.

³² Berrone, P., Fosfuri, A., Gelabert, L., Gomez-Mejia, L.R., 2013. Necessity as the mother of 'green' inventions: institutional pressures and environmental innovations. *Strat. Manag. J.* 34 (8), 891e909.

³³ Lásd 20. lábjegyzet.

³⁴ McCue C.,V. Roman A., E-Procurement : Myth or Reality ? *JOURNAL OF PUBLIC PROCUREMENT*, VOLUME 12, ISSUE 2, 221-248 SUMMER 2012

zálással történő átalakítása elvezethet annak eléréséhez, amit az EU célul tűzött ki: a költségek csökkentése, a folyamat hatékonyságának növelése, a folyamat jobb átláthatósága, a kis- és középvállalkozások közbeszerzéshez való hozzáféréseinek javítása és a fenntarthatósági teljesítmény növelése.

A szervezetek más szervezetek tevékenységét utánozzák, követik a sikeres versenytársakat, hogy sikeresek legyenek.³⁵ Ezt nevezzük *mimetikus, utánzás*on alapuló nyomásnak.

Az „utánzás”, a jó gyakorlatok átvétele a legtöbb esetben csökkenti a kockázatokat és minimalizálja a költségeket a bizonytalan környezetben. A költségek csökkentése a keresések és kísérletek elvégzésének költségeinek kiküszöböléséből ered. A fenntarthatóság a közbeszerzésben bizonytalanságot teremt, például mert magasabb kezdeti költségeket teremt az ajánlattevő számára, a teljes életciklus figyelembevételével viszont végül alacsonyabb költségeket eredményez.³⁶ Mivel a fenntartható beszerzés bevezetése általában költséges, a szervezetek gyakran támaszkodnak azon más szervezetek tanulságaira, akik hasznot húztak a fenntartható beszerzési gyakorlat bevezetéséből.³⁷ A versenytársak sikeres stratégiáinak másolása csökkentheti a költségeket, ezért a vállalatok más szervezetek sikeres stratégiáit utánozzák. Igaz ez a felvetés a közsférában is, még ha ebben az esetben nem is versenytársakról beszélünk.

Kutatók³⁸ azt találták, hogy a mimetikus nyomásnak nincs hatása az új megoldások bevezetésére, elfogadására. Azzal érveltek, hogy míg a bevezetés kezdeti szakaszában a kényszerítő nyomás dominál, addig a későbbi szakaszban a normatív és a mimetikus nyomás dominál.

Tehát a fenntartható közbeszerzések esetében a fentiekben leírtakra alapozva, valószínűsíthető, hogy egy szervezet nem egy jó példát tartalmazó adatbázis által inspirálva fog belevágni a közbeszerzéseinek „zöldítésébe”, ugyanakkor azok a szervezetek, akik már az elhatározást megtették és az első zöld tendereket készítik elő igen nagy hasznát vennék egy tudásbázisnak. Hazai gyakorló szakemberek véleménye szerint is szükség lenne egy olyan kapcsolatfelvételi platformra, ahol formális és informális lehetőség is van a zöld közbeszerzésekkel kapcsolatos információgyűjtésre és tapasztalatcserére.³⁹

4. Összefoglalás

A korábbi évek tapasztalata, hogy a fenntartható közbeszerzéseket számos tényező hátráltatja. Ezek a beszerző szervezeten kívülről is érkeznek és szervezetten belül is merülhetnek fel akadályok. Ebben a cikkben a külső motiváló erőkket foglalkoztam, a kényszerítő, normatív és mimetikus nyomással. A fenntarthatósági szempontok alkalmazásának kötelezővé tétele a közbeszerzési eljárásokban kiemelt hangsúlyt fog kapni valószínűleg a közeljövőben az EU Green Deal iránymutatásai kapcsán. Ugyanakkor látni kell, hogy a gyakorlatban a közbeszerzés hagyományos és új célrendszerét is tekintve sikeres eljárások akkor várhatók, ha több külső és belső motiváló tényező is hat egyszerre az érintett felekre. A belső motiváló tényezők elemzése és javaslatok megfogalmazása a cikksorozat következő részében lesznek elérhetők. Önmagában a kötelezés nem biztosít eredményességet, viszont ha a külső és belső motiváló tényezők tekintetében sikerül komplex, holisztikus megközelítéssel segíteni a közbeszerzésre kötelezett szervezeteket, úgy óriási potenciált rejt magában a közbeszerzés egy fenntarthatóbb, körkörös gazdaság felé.

³⁵ Zsidisin, G.A., Melnyk, S.A., Ragatz, G.L., 2005. An institutional theory perspective of business continuity planning for purchasing and supply management. *Int. J. Prod. Res.* 43 (16), 3401e3420.

³⁶ Giacomo, M.R., Testa, F., Iraldo, F., Formentini, M., 2019. Does green public procurement lead to life cycle costing (LCC) adoption? *J. Purch. Supply Manag.* 25 (3), 100500.

³⁷ Johnsen, T.E., Míemczyk, J., Howard, M., 2017. A systematic literature review of sustainable purchasing and supply research: theoretical perspectives and opportunities for IMP-based research. *Ind. Market. Manag.* 61, 130e143.

³⁸ Gholami, R., Sulaiman, A.B., Ramayah, T., Molla, A., 2013. Senior managers' perception on green information systems (IS) adoption and environmental performance: results from a field survey. *Inf. Manag.* 50 (7), 431-438.

³⁹ Zöld közbeszerzés tréningorozat 2020-21. Elégedettségmérő kérdőív eredményei.

Melléklet 1.

A zöld beszerzés elterjedését gátló tényezők elemzéséhez felhasznált tanulmányok:

1. Monitoring the Uptake of GPP in the EU (2012) ([report](#) and [annex](#))
2. Mainstreaming GPP in the Nordic countries - a scoping study (2012) ([mainstreaming green public procurement in the Nordic countries.](#))
3. More information and training could increase GPP uptake (2012) A recent survey of purchasing managers in Italy: [here](#).
4. Assessment and Comparison of National GPP/SPP Criteria (2010) [Assessment and Comparison of National GPP/SPP Criteria and Underlying Schemes in 10 countries](#)
5. European Environment Agency (2009 and 2010) [GPP and Product Performance Requirements: Case Study on Selected Energy Using and Non-energy Using Products.](#)
6. Collection of statistical information on GPP in the EU (2009)

[Collection of statistical information: methodologies](#)

[Summary of Methodology](#)

[Collection of statistical information: results](#)
7. Cost & Benefits of GPP in Europe (2006-2007) [General Recommendations](#)
[Part 1](#)
[Part 2](#)
[Part 3](#)
8. Eipro and Impro Studies (2006-2008)
EIPRO [Summary](#)
EIPRO [Full Report](#)
9. [Link to IMPRO reports](#)
10. Life-cycle costing (2006-2007)
Reports of the [study](#)
11. GPP in Europe: conclusions and recommendations (2005-2006) (Take-5)
[Final conclusions](#) (Spring 2006)
[Interim report](#) (Oct 2005)
12. Relief (2001-2003)
[RELIEF project](#)
13. UNEP [The Impacts of Sustainable Procurement](#)
14. Sustainable procurement: Past, present and future, Editorial, Journal of Purchasing & Supply Management 18 (2012) 201-206

STATISZTIKA

A szolgáltatások körébe tartozó közbeszerzések 2020-ban

Káli Gabriella Mária, statisztikai elemző, Közbeszerzési Hatóság

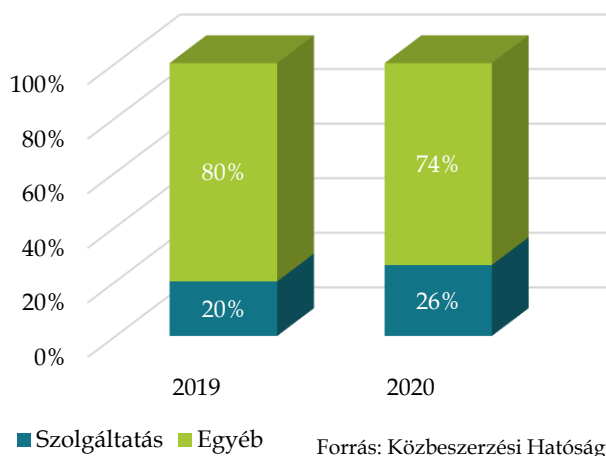
DOI: 10.37371/KEP.2021.11.6

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

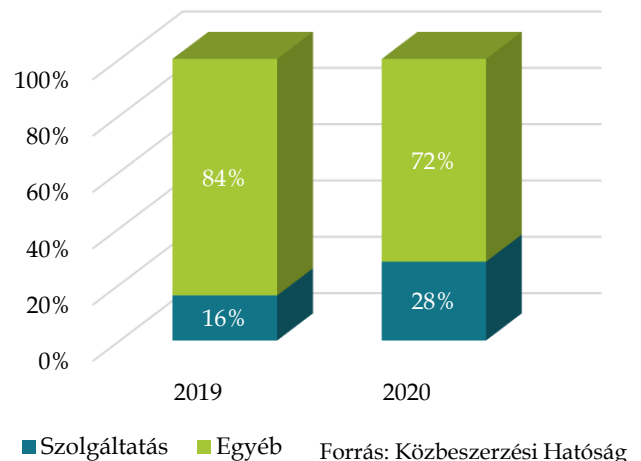
A szolgáltatások területén lefolytatott eredményes közbeszerzések¹ száma 2020 folyamán alig változott, a 2019-es 1971 eljárásról 1962 eljárásra fogyatkozott. Értékét tekintve nagyobb volt a változás, 2020-ban az el-

nyert összeg az előző év értékéhez képest 65 százalékkal nőtt, a 2019-es 553,3 milliárd forintról 912,7 milliárd forintra változott. Az egy eljárásra jutó érték 281 millió forintról 465 millió forintra emelkedett.

1. ábra A szolgáltatások számának aránya az összes közbeszerzésen belül, 2019 -2020



2. ábra A szolgáltatások értékének aránya az összes közbeszerzésen belül, 2019 -2020

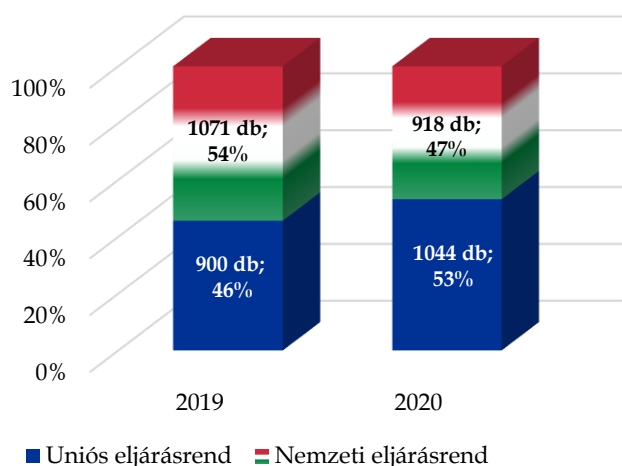


Ha ezt az összes eljáráshoz viszonyítjuk látható, hogy a szolgáltatások területén lefolytatott közbeszerzések számának 20 százalékos részaránya 26 százalékra emelke-

dett, míg 12 százalékpontos növekedés figyelhető meg az értékarány tekintetében. (1. és 2. ábra)

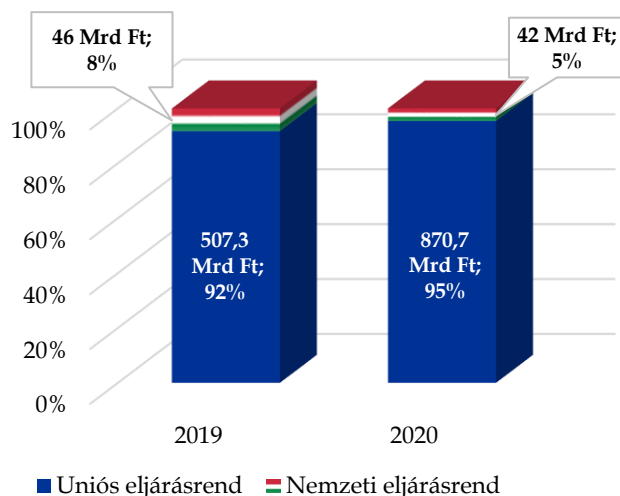
¹ Eredményes közbeszerzések a keretmegállapodás megkötésére irányuló eljárások nélkül.

3. ábra A szolgáltatások számának aránya eljárásrend szerint, 2019 -2020



Forrás: Közbeszerzési Hatóság

4. ábra A szolgáltatások értékének aránya eljárásrend szerint, 2019 -2020



Forrás: Közbeszerzési Hatóság

Ha az eljárásrend felől közelítjük meg a kérdést, mind számát, mind értékét tekintve nőtt az uniós eljárásrendű eljárások aránya. 2019-ben az uniós eljárások száma 46 százalékot tett ki (900 db), ez 2020-ra 53 százalékra növekedett (1044 db). A közbeszerzések értékét figyelembe véve az uniós eljárások aránya 92 százalékról (507,3 Mrd Ft) 95 százalékra (870,7 Mrd Ft) emelkedett. (3. és 4. ábra)

Az első táblázat azt mutatja, hogy a szolgáltatás területén az uniós eljárásrend szerinti eljárások között a nyílt eljárás szabályai szerint lefolytatott közbeszerzés (793

db) volt a leggyakoribb (76 %), ezek az eljárások értékben 698 milliárd forintot (80 %) jelentettek. A számát tekintve második helyen a 131 db hirdetmény nélküli tárgyalásos eljárás állt (13 %), ez értékben 69 milliárd forintot (8 %) tett ki. A harmadik a sorban a tárgyalásos eljárás, amelyből 89 darab (8%) zárult eredményesen, 83 milliárd forint értékben (9%). Az előző évben 22 darab (2 %) gyorsított nyílt eljárás lebonyolítására került sor, melynek értéke 6 milliárd forint volt. A 8 darab meghívásos eljárás értéke 15 milliárd forint volt. A gyorsított tárgyalásos eljárás sem számában, sem értékében nem érte el az 1 százalékot.

1. táblázat: Az uniós eljárásrendű szolgáltatásokra vonatkozó közbeszerzések az eljárások típusa szerint, 2020-ban

Uniós eljárásrend	Eljárások száma (db)	Eljárások értéke (Mrd Ft)
Nyílt eljárás	793	698
Meghívásos eljárás	8	15
Tárgyalásos eljárás	89	83
Hirdetmény nélküli tárgyalásos eljárás	131	69
Gyorsított nyílt eljárás	22	6
Gyorsított meghívásos eljárás		
Gyorsított tárgyalásos eljárás	1	0
Végösszeg	1044	871

Forrás: Közbeszerzési Hatóság

2. táblázat: A nemzeti eljárásrendű szolgáltatásokra vonatkozó közbeszerzések az eljárások típusa szerint, 2020-ban

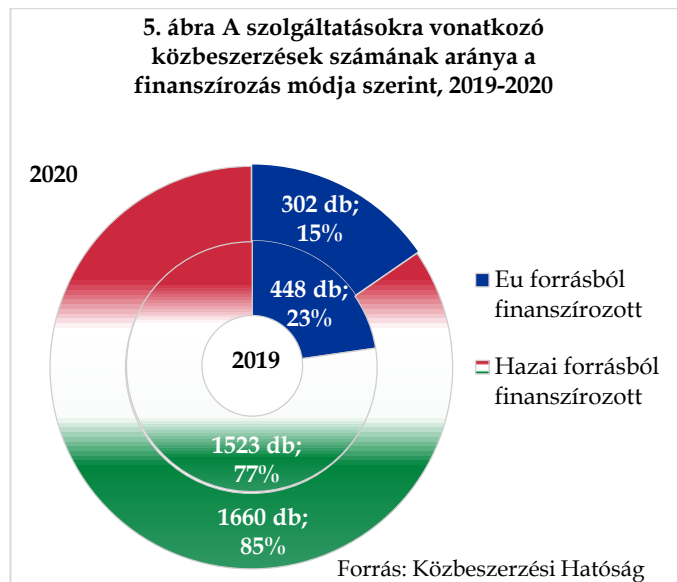
Nemzeti eljárásrend	Eljárások száma (db)	Eljárások értéke (Mrd Ft)
Nyílt eljárás	457	22
Meghívásos eljárás	2	0
Tárgyalásos eljárás	12	1
A Kbt. 113. § szerinti tárgyalásos eljárás	9	0
A Kbt. 113. § szerinti nyílt eljárás	308	11
Hirdetmény nélküli tárgyalásos eljárás	25	1
Kbt. 115. § szerinti eljárás (nyílt eljárás szabályai szerint)	1	0
Kbt. 115. § szerinti eljárás (hirdetmény nélküli tárgyalásos eljárás szabályai szerint)		
A Kbt. 117. § szerinti saját beszerzési szabályok szerinti eljárás	104	7
Végösszeg	918	42

Forrás: Közbeszerzési Hatóság

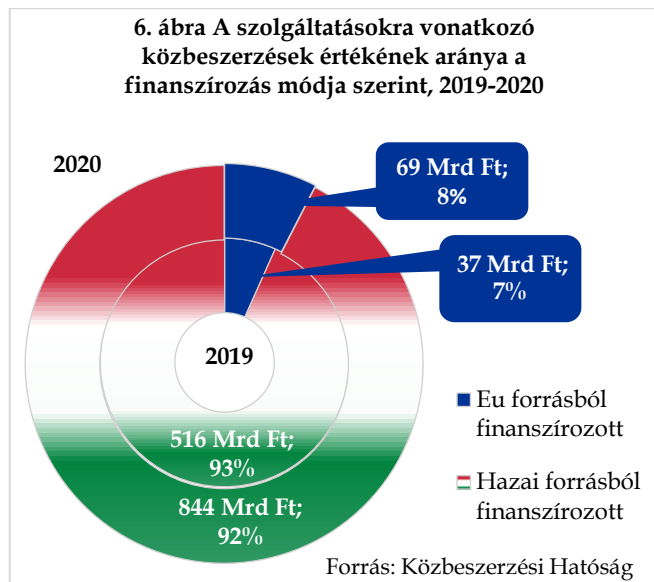
A második táblázatban látható, hogy a szolgáltatás területén a nemzeti eljárásrend szerint lefolytatott eljárások között is a nyílt eljárás volt a legjelentősebb, 457 eljárás (50 %) 22 milliárd forint értékben (52 %). A második legtöbb a Kbt. 113. §² szerinti nyílt eljárás volt, 308 db (34%) amihez 11 milliárd forint érték (26%) tartozott. Ezt követte 104 db (11%) a Kbt. 117. § szerinti saját beszerzési szabályok szerinti eljárás, melynek

értéke 7 milliárd forint (17%) volt. 25 hirdetmény nélküli tárgyalásos eljárás zárult eredményesen (3%), melynek értéke 1 milliárd forintot tett ki (2%). A Kbt. 113. § szerinti tárgyalásos eljárás tekintetében 9 esetben (1%) hirdettek eredményt a szolgáltatásokhoz kapcsolódóan, ezek értéke nem érte el az 1 milliárd forintot (3%). A további eljárások száma (3 db) és értéke (0,01 Mrd Ft) együttesen sem érte el az 1 százalékot.

5. ábra A szolgáltatásokra vonatkozó közbeszerzések számának aránya a finanszírozás módja szerint, 2019-2020



6. ábra A szolgáltatásokra vonatkozó közbeszerzések értékének aránya a finanszírozás módja szerint, 2019-2020

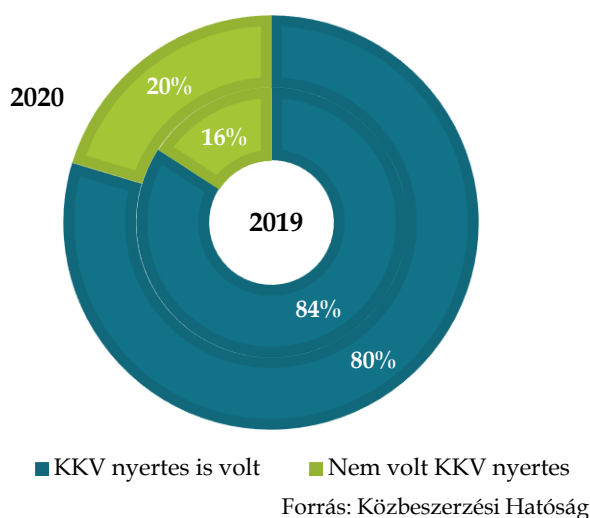


² A statisztika a 2020-ban befejezett eljárásokról szóló eredménytájékoztatókból készült. A Kbt. 113. § szerinti eljárásfajták alkalmazásának lehetősége 2020. február 1. napjával hatályon kívül helyezésre került. A táblázatban szereplő Kbt. 113. § szerinti eljárások az előző években elkezdődött, de 2020-ban eredményesen zárult eljárások adatait mutatja.

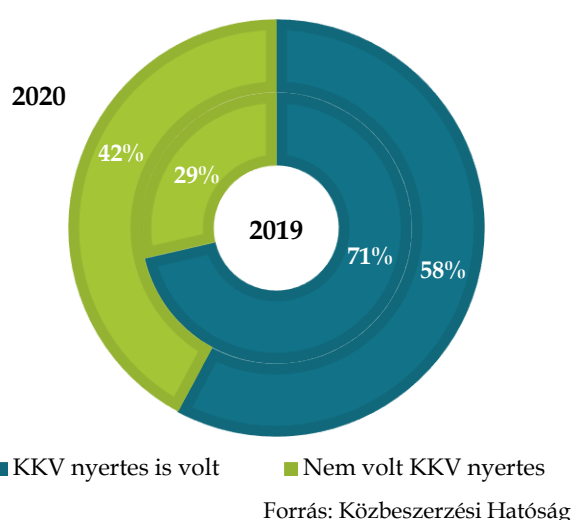
Az 5. és 6. ábra azt mutatja, hogy a szolgáltatások területén lebonyolított közbeszerzések száma és értéke is emelkedett a hazai forrásból finanszírozott eljárások esetében. A számát tekintve 1523 darabról 1660 darabra nőtt. Ugyanakkor az uniós finanszírozású eljárások számának aránya a korábbi 23 százalékról 15 százalékra

zsugorodott, 448 eljárásról 302 eljárásra. Mind a hazai, mind az uniós finanszírozású eljárások értéke magasabb összeget jelentett. Az elnyert pályázatok értéke a hazai eljárások esetében 516 milliárd forintról 844 milliárd forintra, az uniós eljárásoknál 37 milliárd forintról 69 milliárd forintra emelkedett.

7. ábra A KKV nyertest is tartalmazó eljárások számának aránya a szolgáltatások területén, 2019-2020



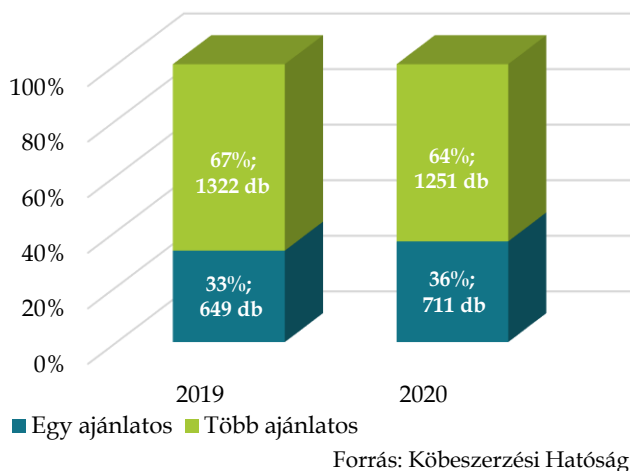
8. ábra A KKV nyertest is tartalmazó eljárások értékének aránya a szolgáltatások területén, 2019-2020



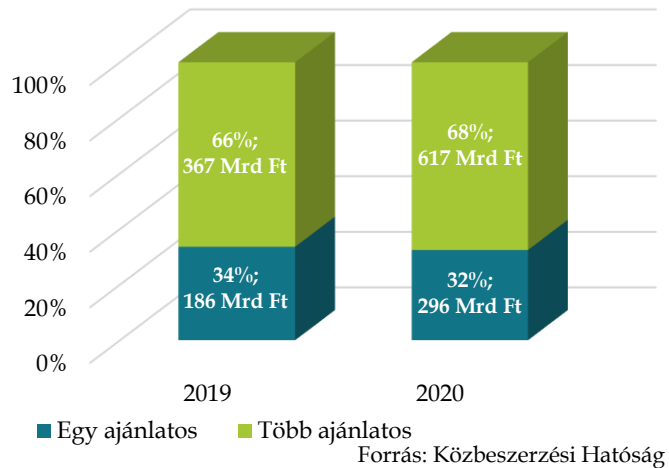
A kis- és középvállalkozások szerepe az elnyert szolgáltatások körében számarányát tekintve alig valamivel csökkent, 2019-ben 84 százalék (1658 db), 2020-ban 80 százalék (1563 db) volt. Értékarányát tekintve azonban

jelentősen kisebb arányban részesedtek a KKV vállalatok, bár az általuk elnyert pénzüsszeg emelkedett [2020-ban 528 milliárd forint (58%), míg 2019-ben 395 milliárd forint (71%) volt]. (7. és 8. ábra)

9. ábra Az egyajánlatos eljárások számának aránya a szolgáltatások területén, 2019-2020



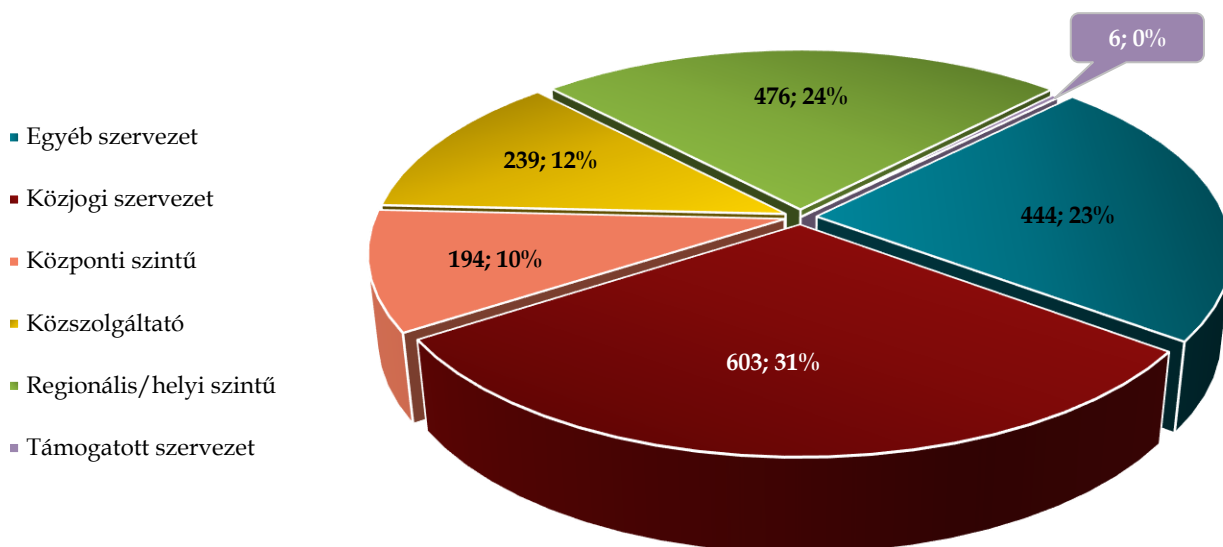
10. ábra Az egyajánlatos eljárások értékének aránya a szolgáltatások területén, 2019-2020



A 9. és 10. ábrán látható, hogy az egyajánlatos szolgáltatások számának aránya 2019-ről 2020-ra egy kicsit nőtt 33 százalékról (649 db) 36 százalékra (711 db), értékének

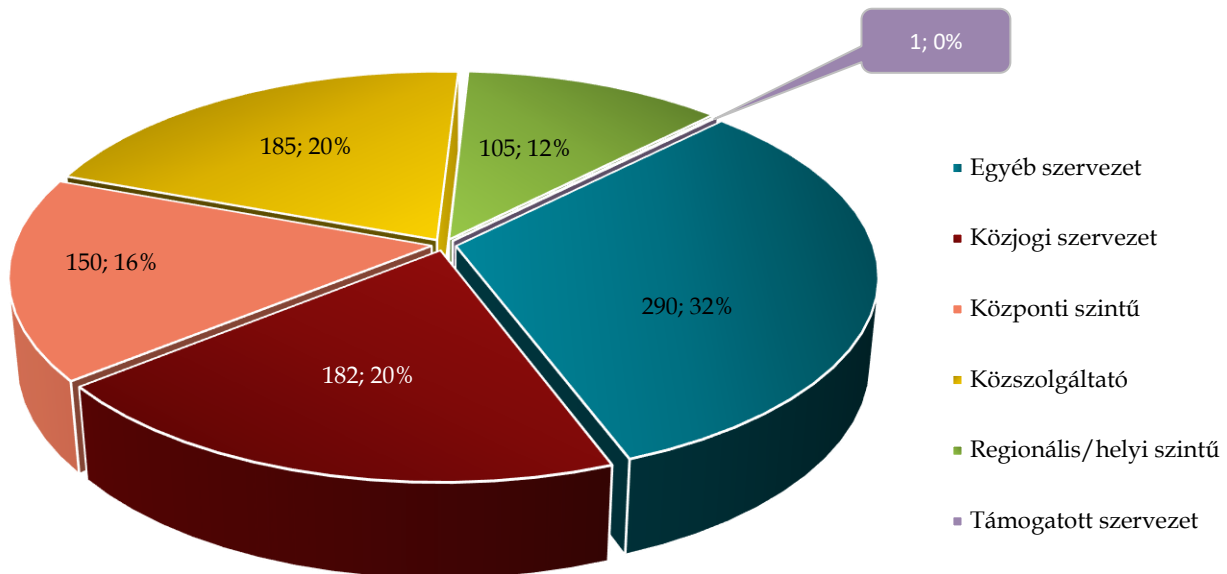
aránya 34 százalékról (186 Mrd Ft) 32 százalékra (296 Mrd Ft) változott.

11. ábra Az eljárások száma (db) a szolgáltatásra vonatkozó közbeszerzések körében az ajánlatkérő típusa szerint, 2020



Forrás: Közbeszerzési Hatóság

12. ábra Az eljárások értéke (Mrd Ft) szolgáltatásra vonatkozó közbeszerzések körében az ajánlatkérő típusa szerint, 2020

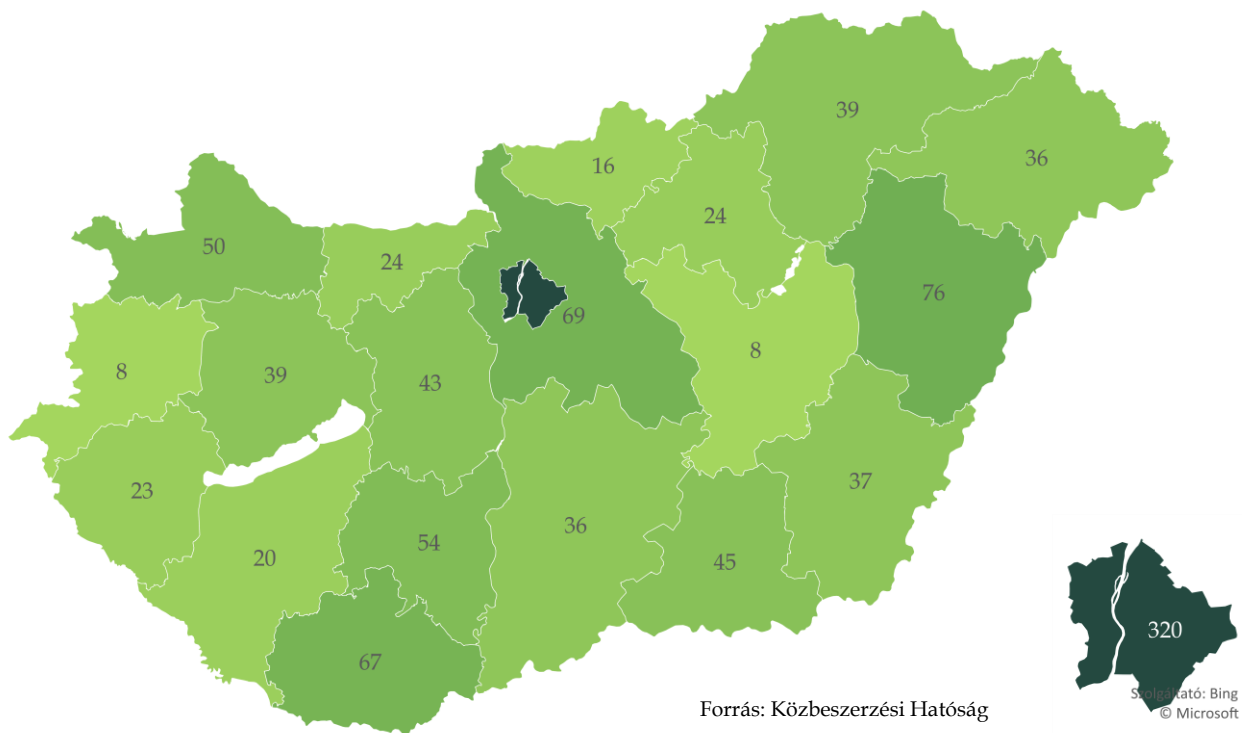


Forrás: Közbeszerzési Hatóság

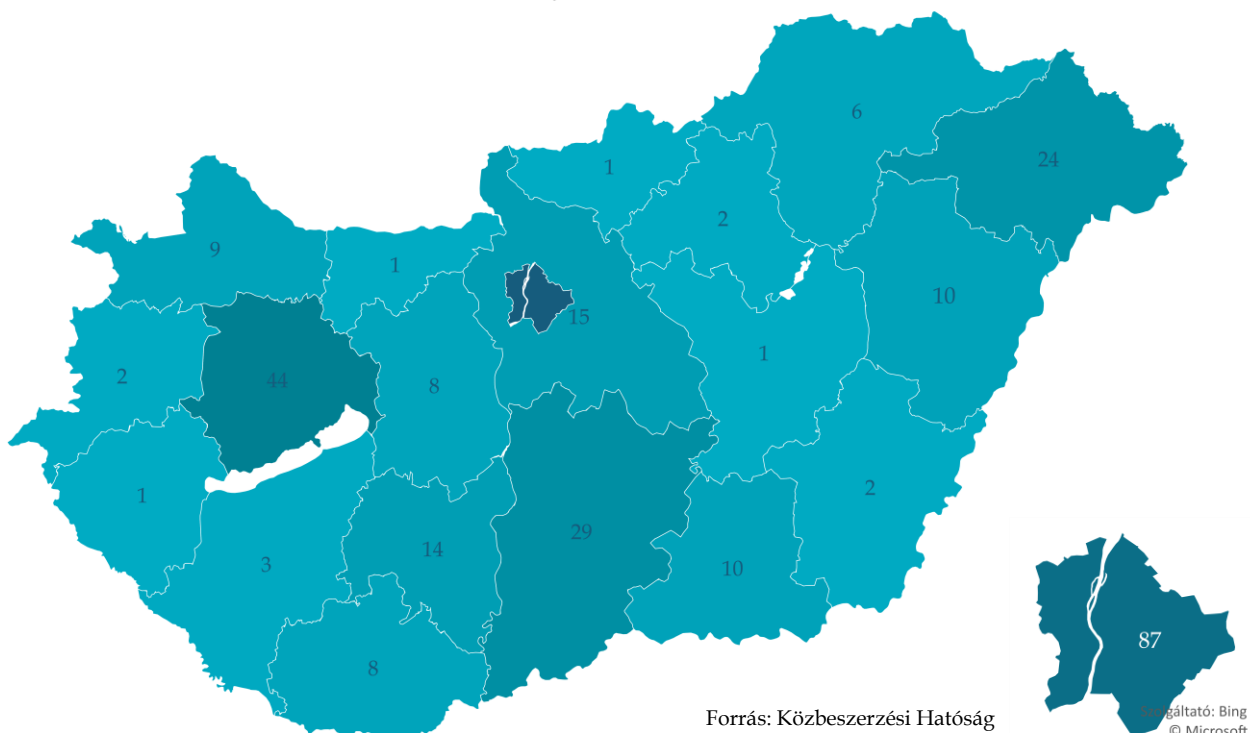
2020-ban a legtöbb közbeszerzést a közjogi szervezetek bonyolították le a szolgáltatások területén, 603 eljárást (31%) 182 milliárd forint értékben (20%). A regionális és helyi szintű ajánlatkérők körében az eredményes közbeszerzések száma 476 darab (24%) volt, melyhez 105 milliárd forint (12%) tartozott. A magukat egyéb csoportba soroló ajánlatkérőkhöz 444 eljárás tartozott (23%), ami 290 milliárd forintot jelentett (32%). A köz-

szolgáltatók eljárásainak száma 239 darab (12%), értéke 185 milliárd forint (20%) volt. A központi szintű szervezetek 194 esetben (10%) folytattak le eredményes közbeszerzést 150 milliárd forint értékben (16%). A támogatott szervezetek eredményes eljárásai mind számban, mind értékben a közbeszerzések egy százalékánál kisebb részét jelentették (6 db, 1 Mrd Ft). (11-12 ábra).

13. ábra A szolgáltatásokra vonatkozó közbeszerzések száma (db) megyénként az ajánlatkérők székhelye szerint, 2020



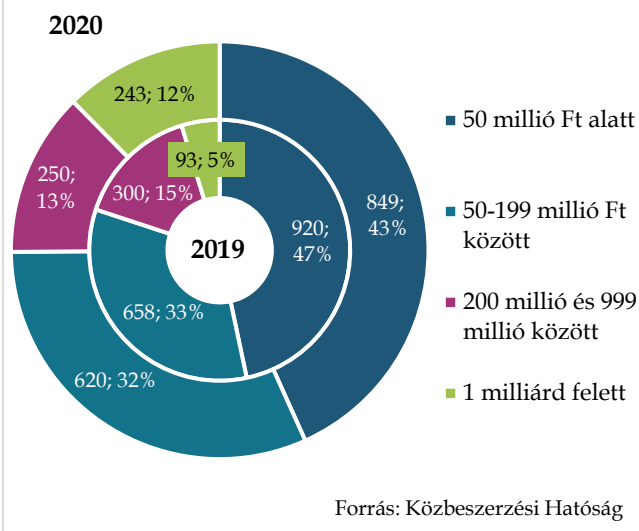
14. ábra A szolgáltatásokra vonatkozó közbeszerzések értéke (Mrd Ft) megyénként az ajánlatkérők székhelye szerint, 2020



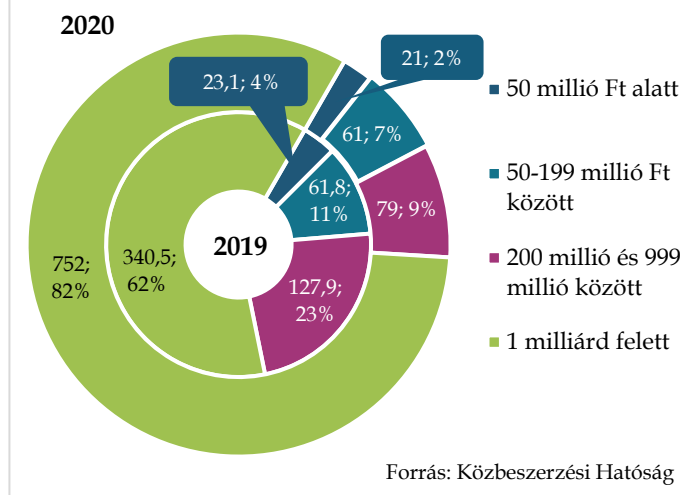
Az 13-14. ábrából³ látható, hogy az ajánlatkérők székhelye⁴ szerint a legtöbb szolgáltatás megrendelés Budapesthez köthető (320 db, 87 Mrd Ft). Második helyen Hajdú-Bihar megyét találjuk, ahol 76 eljárás 10 milliárd forint tartozott. Az eljárások számát tekintve a harmadik Pest megye 69 eredményes közbeszerzéssel 15 milliárd forint értékben. A további megyék sorrendje a közbeszerzések számát figyelembe véve Baranya megye (67 db, 8 Mrd Ft), Tolna megye (54 db, 14 Mrd Ft), Győr-Moson-Sopron megye (50 db, 9 Mrd Ft),

Csongrád megye (45 db, 10 Mrd Ft), Fejér megye (43 db, 8 Mrd Ft), Borsod-Abaúj-Zemplén megye (39 db, 6 Mrd Ft), Veszprém megye (39 db, 44 Mrd Ft), Békés megye (37 db, 2 Mrd Ft), Bács-Kiskun megye (36 db, 29 Mrd Ft), Szabolcs-Szatmár-Bereg megye (36 db, 24 Mrd Ft), Heves megye (24 db, 2 Mrd Ft), Komárom-Esztergom megye (24 db, 1 Mrd Ft), Zala megye (23 db, 1 Mrd Ft), Somogy megye (20 db, 3 Mrd Ft), Nógrád megye (16 db, 1 Mrd Ft), Jász-Nagykun-Szolnok megye (8 db, 1 Mrd Ft), Vas megye (8 db, 2 Mrd Ft).

15. ábra A szolgáltatásokra vonatkozó közbeszerzések számának (db) megoszlása az elnyert összeg nagysága szerint, 2019-2020



16. ábra A szolgáltatásokra vonatkozó közbeszerzések értékének (Mrd Ft) megoszlása az elnyert összeg nagysága szerint, 2019-2020



A 15-16. ábra bemutatja azt, hogyan alakultak a közbeszerzések a szolgáltatások körében 2019-ben és 2020-ban, ha az elnyert összeg nagyságrendjét vesszük figyelembe. A legtöbb eljárást (43%) az 50 millió forint alatti értéktartományban folytatták le 2020-ban, ami négy százalékpont csökkenést mutat 2019-hez képest. Az értékarány is csökkent 4 százalékról 2 százalékra. Az egy eljárásra jutó érték ebben az értéktartományban 25 millió forint volt, ami átlagosan 1 millió forint emelkedést jelentett. Az 50-199 millió Ft közötti tartományban 2020-ban 620 eljárásban 61 milliárd forint értékben

zárult eredményesen a szolgáltatási szektor körében kiírt közbeszerzés. A két vizsgált évben a számarány közel megegyezik, az értékarány 4 százalékponttal csökkent, míg az egy eljárásra jutó érték 94 millió forintról 98 millió forintra nőtt. A 200 millió és 999 millió Ft közötti tartományban az eljárások száma csökkent (300-ról 250-re), ez arányaiban 2 százalékpontos csökkenést jelentett. Az eljárások értéke közel 40 százalékkal kevesebb lett (127,9-ről 79-re). Hasonlóan, ha nem is ilyen nagy mértékben, változott az egy eljárásra jutó érték 426 millió forintról 316 millió forintra. A legna-

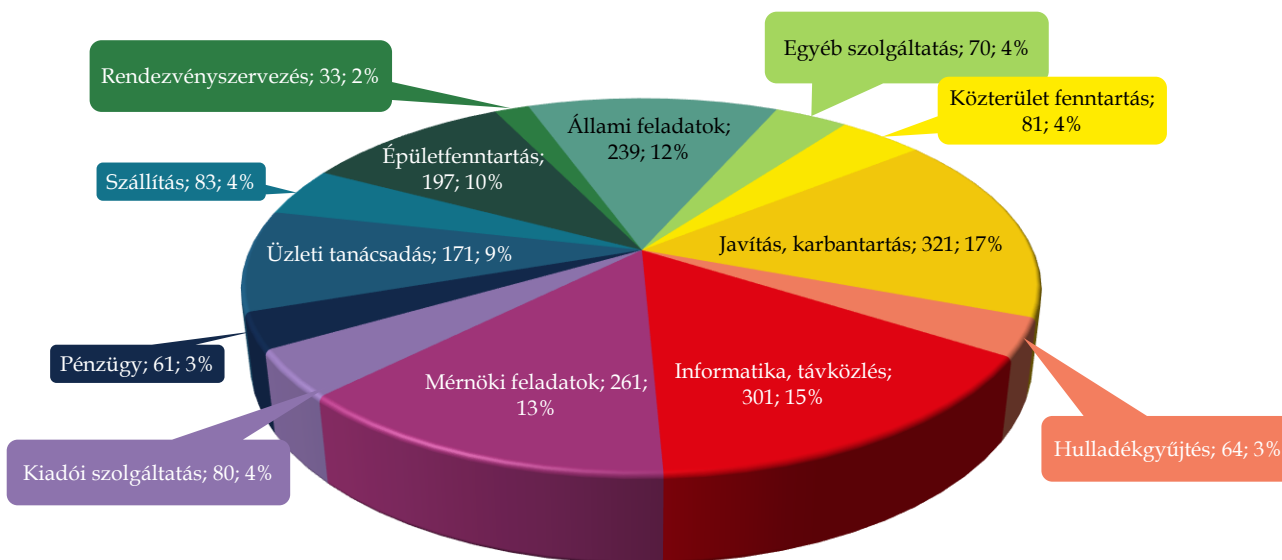
³ A 13-14. ábrán csak a fővárosi és a kerületi önkormányzatokhoz köthető közbeszerzések jelennek meg budapesti adatként. A budapesti székhelyű ajánlatkérők esetében a teljes adat 1248 eljárás, melyhez 723 milliárd forint tartozott.

⁴ A közbeszerzési eljárások (szolgáltatások) teljesítésének helye nem minden esetben egyezik meg az ajánlatkérők régiójával, így a térképes ábrákon szereplő adatok az ajánlatkérő székhelye szerinti megyében lebonyolított eljárásokra vonatkoznak.

gyobb értékű közbeszerzések esetében az egy eljárásra jutó érték 3,1 milliárd forint volt, ami valamivel kevesebb, mint a 2019-es 3,6 milliárdos érték. Ebben a cso-

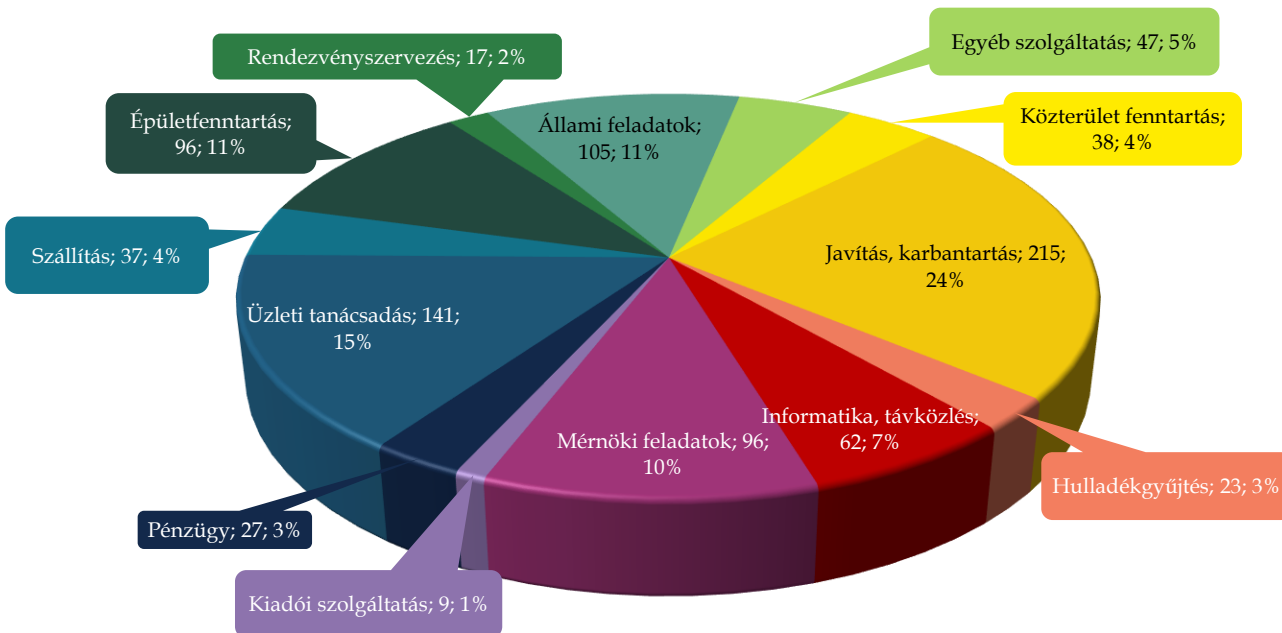
portban több, mint kétszeresére nőtt az eljárások száma (93-ról 243-ra), értéke 340,5 milliárd forintról 752 milliárd forintra emelkedett.

17. ábra A szolgáltatásokra vonatkozó közbeszerzések száma (db) a beszerzett áruk fajtája szerint, 2020



Forrás: Közbeszerzési Hatóság

18. ábra A szolgáltatásokra vonatkozó közbeszerzések értéke (Mrd Ft) a beszerzett áruk fajtája szerint, 2020



Forrás: Közbeszerzési Hatóság

A 17-18. ábra azt mutatja be, hogy a közbeszerzéseket 2020-ban milyen szolgáltatásra fordították. Az ábrákból látható, hogy a legtöbb eljárás számban és értékben javításra és karbantartásra fordítódott (321 db, 215 Mrd Ft). Ezt követték az informatika és távközlés területén lebonyolított közbeszerzések (301 db, 62 Mrd Ft). Mérnöki feladatok elvégzésére 261 eljárás során 96 milliárd forint értékben bonyolítottak le közbeszerzéseket. Állami feladatok elvégzésére 239 közbeszerzést bonyolítottak le 105 milliárd forint értékben. Az épületfenntartáshoz kapcsolódó szolgáltatások örző-, védőszolgáltatások, és épulettakarítás beszerzésére irányultak (197 db, 96 Mrd Ft). Az üzleti tanácsadás körében, mely a munkaerő biztosítására kiírt eljárásokat is tar-

talmazza, 171 közbeszerzéshez 141 milliárd forint tartozott. Szállítási feladatokra 83 eljárásban 37 milliárd forintra kötöttek szerződést. Közterület fenntartás esetében, melynek egy része közterület takarítás, másik része zöldterület-kezelés, 81 közbeszerzés zárult eredményesen 38 milliárd forint értékben. Kiadói szolgáltatás megrendelésére 80 eljárás keretében 9 milliárd forintról hirdettek eredményt. Hulladékgyűjtésre 64 eljárásban 23 milliárd forintot, pénzügyi szolgáltatásokra 61 eljárásban 27 milliárd forintot, rendezvény-szervezésre 33 eljárásban 17 milliárd forintot költöttek. Különbéle egyéb szolgáltatásokra 70 eljárás során 47 milliárd forintot fordítottak.

3. táblázat A szolgáltatásokra vonatkozó közbeszerzések a közbeszerzések tárgya szerint, 2020-ban

Építőipari eljárások	50 millió Ft alatt		50-199 millió Ft között		200 millió és 999 millió között		1 milliárd és a felett	
	száma, db	értéke, Mrd Ft	száma, db	értéke, Mrd Ft	száma, db	értéke, Mrd Ft	száma, db	értéke, Mrd Ft
Állami feladatok	108	2	74	8	30	9	27	86
Egyéb szolgáltatás	29	1	23	2	8	3	10	41
Épületfenntartás	84	3	72	7	23	7	18	79
Hulladékgyűjtés	13	0	23	2	10	3	18	18
Informatika, távközlés	122	3	112	11	40	13	27	35
Javítás, karbantartás	133	4	116	12	45	13	27	186
Kiadói szolgáltatás	56	1	17	1	5	2	2	5
Közterület fenntartás	29	1	30	2	9	3	13	32
Mérnöki feladatok	111	2	68	7	41	14	41	72
Pénzügy	22	1	16	2	12	4	11	20
Rendezvény-szervezés	20	0	8	1	1	0	4	16
Szállítás	43	1	21	2	12	4	7	30
Üzleti tanácsadás	79	2	40	4	14	4	38	132
Végösszeg	849	21	620	61	250	79	243	752

Forrás: Közbeszerzési Hatóság

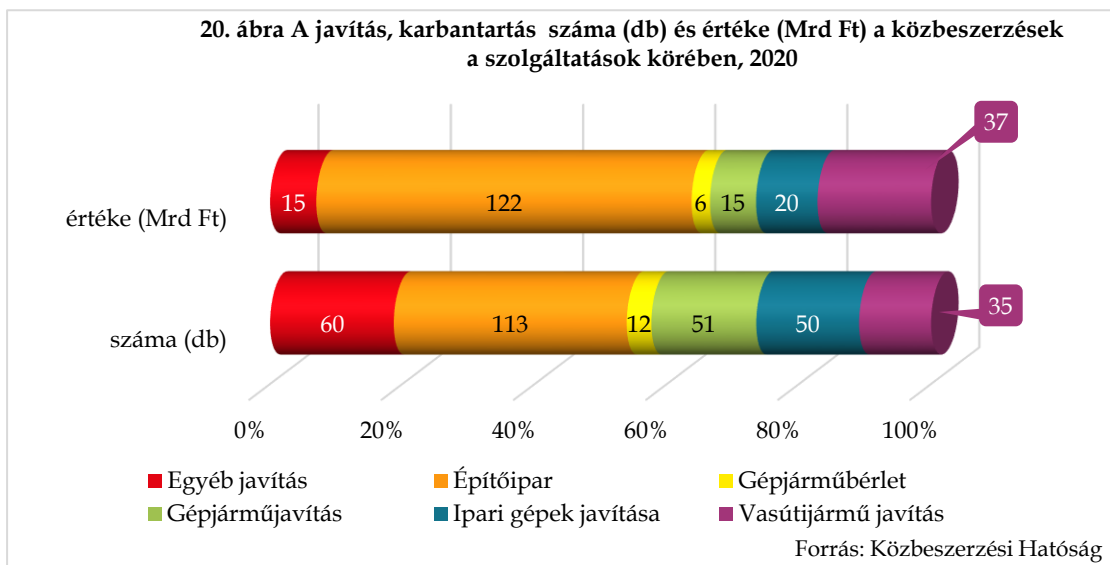
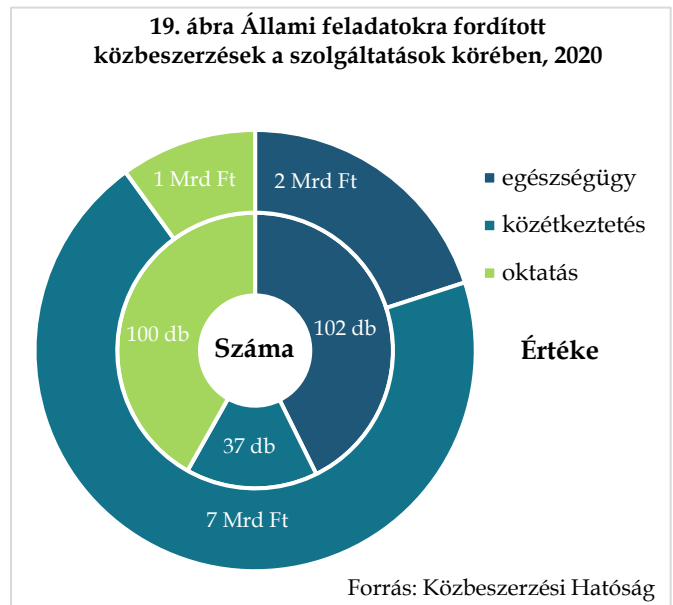
A 3. táblázat bemutatja, hogyan alakult a szolgáltatási eljárások száma és értéke a különböző értéksávokban, abban az esetben, ha figyelembe vesszük azt is, hogy milyen szolgáltatást rendeltek meg a közbeszerzés során. Ahogy a 15. ábrán már látható volt a szolgáltatások

esetében, minél nagyobb összegről szól az eljárás, annál kevesebb indul belőle, ahogy ez a 2019-es évet is jellemezte. Az 50 millió alatti értéktartományban a legtöbb eljárás javítás, karbantartás megrendelésére irányult (133 db, 4 Mrd Ft). Jelentős hányadot képviseltek még

az informatikához köthető közbeszerzések (122 db, 3 Mrd Ft). Mérnöki feladatok esetében 111, állami feladatok elvégzésére 108 eljárás zárult eredménnyel, mindkét esetben 2 milliárd forint odaítéléséről döntöttek. Az 50-199 millió Ft közötti tartományban is javításra, karbantartásra fordították a legtöbbet 116 eljárásban összesen 12 milliárd forintot. Jelentős részt képviselt még az informatikai és távközlési szolgáltatások beszerzése (112 db, 11 Mrd Ft). A 200 millió és 999 millió Ft közötti csoportban szintén a javítás, karbantartás körében folytatták le a legtöbb eredményes eljárást (45 db, 13 Mrd Ft), másodikként a mérnöki feladatok (41 db, 14 Mrd Ft), harmadikként az informatikai és távközlési szolgáltatások beszerzése (40 db, 13 Mrd Ft) végzett. A legnagyobb értékű közbeszerzések között az első helyre a mérnöki feladatokra kötött szerződések kerültek (41 db, 72 Mrd Ft), ezt követte az üzleti tanácsadás (38 db, 132 Mrd Ft), harmadik helyen a javítás, karbantartás megrendelése (27 db, 186 Mrd Ft) található.

A 19. ábrán látható a különböző állami feladatok ellátására kiírt eredményes közbeszerzések alakulása. A legtöbb ilyen eljárás számarányát tekintve egészségügyi szolgáltatások beszerzésre irányult (102 db, 2 Mrd Ft).

Ezt követte az oktatás, melyek számarányában 42 százalékot (100 db), értékarányában 10 százalékot (1 Mrd Ft) tett ki. Közétkezés megrendelésére 37 közbeszerzési eljárást bonyolítottak le (15%), amely értékében 7 milliárd forintot jelentett (70%).



Ha a 20. ábrán található adatokat tovább bontjuk, azt tapasztaljuk, hogy a legtöbb esetben az építőipar körébe tartozó javításra, karbantartásra folytattak le eredményes közbeszerzési eljárást. Ezek száma 113 db volt, 122 milliárd forint értékben. Ezt követték az egyéb különféle területekhez tartozó javítások (60 db), melyre 15 milliárd forintot fordítottak. Az ajánlatkérők lefolytatott

eljárásaiból 51 tartozott a gépjárműjavítások közé, melyek 15 milliárd forintot tettek ki. Ipari gépek javítására 50, vasúti jármű javításra 35 közbeszerzési eljárásra került sor 20 illetve 37 milliárd forint értékben. Mint az ábrából is látható, gépjárműbérletre kiírt közbeszerzés kis részét képezte az eljárásoknak (12 db, 6 Mrd Ft).



**KÖZBESZERZÉSI
HATÓSÁG**



Közbeszerzési Hatóság
Fenntartható Magyarországiért Program

ZÖLD KÖZBESZERZÉS



SZOCIÁLIS KÖZBESZERZÉS



INNOVATÍV KÖZBESZERZÉS



fenntarthato.kozbeszerzes.hu