



**KÖZBESZERZÉSI
HATÓSÁG**

2019. 11. szám

KÖZBESZERZÉSI ÉRTESÍTŐ PLUSZ

Közbeszerzések? Legyen **APP** rakész!

NAPI KÖZBESZERZÉS ALKALMAZÁS



MENEDZSER ÉRTEŚITŐ • STATISZTIKÁK • FELHÍVÁSFIGYELŐ • HIRDETMEÑYEK • HATÁROZATOK

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



KÖZBESZERZÉSI ÉRTESÍTŐ PLUSZ

2019. 11. szám

TARTALOM

Szerkesztőbizottsági köszöntő.....	2
Közbeszerzési interjú	3
A Közbeszerzési Hatóság legfrissebb állásfoglalásai.....	6
Jogorvoslati aktualitások	18
D.155/17/2018. számú határozat	18
D.329/10/2018. számú határozat	26
D.423/6/2018. számú határozat	29
Közbeszerzési iránytű	32
Azonos vagy kedvezőbb ajánlattétel követelménye a keretmegállapodás alapján történő beszerzés során	32
Zöld beszerzési kritériumok és az ökocímke alkalmazásának lehetőségei a közbeszerzésekben.	39
Innovatív közbeszerzés.....	47
Statisztika	56



ISSN 2676-8860 (Nyomtatott)

ISSN 2631-1135 (Online)

IMPRESSZUM

FELELŐS KIADÓ

Rigó Csaba Balázs,
Közbeszerzési Hatóság, elnök

FELELŐS SZERKESZTŐ

Dr. Kovács László,
Közbeszerzési Hatóság, főtájtár

TISZTELETBELI SZERKESZTŐBIZOTTSÁGI TAGOK:

Dr. Harmathy Attila

*Eötvös Loránd Tudományegyetem
professor emeritus akadémikus*

Dr. Tátrai Tünde

Budapesti Corvinus Egyetem, egyetemi docens

Dr. habil Boros Anita

Nemzeti Közszolgálati Egyetem, egyetemi docens

Prof. Dr. Herbert Küpper

Institute of East European Law, Managing Director

Prof. Gustavo Piga

University of Rome Tor Vergata

Dr. György László

Gazdaságstratégiaiért és szabályozásért felelős államtitkár

SZERKESZTŐSÉG

Főszerkesztő:	Dr. Kugler Tibor
Szerkesztők:	Dr. Várhomoki-Molnár Márta Dr. Szeiffert Gabriella
Olvasószerkesztő:	Dr. Kovács Dóra
Szerkesztőségi titkár:	Lónyainé Kaczur Piroska
Tördelő:	Kroneraff Péter
Online megjelenés:	Kovács Judit

SZERKESZTŐBIZOTTSÁGI KÖSZÖNTŐ

Tudományos igényességre törekvő folyóiratunk novemberi lapszámában több olyan kérdésre adunk választ, amely a szegmens szakembereiben joggal vetődik fel, de a megoldás eddig még váratott magára. Igyekszünk olyan útmutatót rendelkezésére bocsátani Olvasóinknak, amellyel könnyebbé tehetjük a szakmai életet.

A jogorvoslati aktualitásokat bemutató rovatban e hónapban három, a hiánypótlás jogintézményével kapcsolatos korábbi határozat, és az azokkal összefüggő, a közelmúltban született bírósági eseti döntés kerül ismertetésre. A döntések a hiánypótlás és a felvilágosítás során figyelembe veendő, a Kbt. a 71. § (6)-(9) bekezdéseiben szabályozott, a hiánypótlás vagy felvilágosítás megadását korlátozó, az ajánlat hibájának hiánypótlással vagy felvilágosítással nem orvosolható előírásait veszik nagytító alá.

A Közbeszerzési Hatóság legfrissebb állásfoglalásait bemutató rovat tekintetében az alábbi témákkal kapcsolatos válaszokat emelném ki: egyes közbeszerzési dokumentumok módosításával kapcsolatban felmerült kérdéses helyzetek, illetve a becsült érték megállapítására vonatkozó egyes rendelkezések értelmezése. Ugyanakkor az alkalmasság jogintézményét érintő kérdésekkel is foglalkozunk, de az árazott költségvetés hiánypótlásával összefüggő esetek sem maradnak ki.

A Közbeszerzési irántú rovatban az *Azonos vagy kedvezőbb ajánlattétel követelménye a keretmegállapodás alapján történő beszerzés során* címmel megjelenő szakcikk Szerzője a keretmegállapodás második részében, az egyedi szerződés megkötésére irányuló eljárás során felmerülő „azonos vagy kedvezőbb ajánlat” kitélt elemzi. A *Zöld beszerzési kritériumok és az öko címke alkalmazásának lehetőségei a közbe-szerzésekben* című cikk Szerzője bemutatja a Kbt. öko címkék használatára vonatkozó előírásait; gyakorlati példákkal szemlélteti, hogy hogyan lehet az öko címkéket a műszaki leírásban, az értékelési szempontok, illetve a szerződés teljesítésére vonatkozó feltételek megfogalmazásában felhasználni. Végezetül az *Innovatív közbeszerzés* című szakcikk tárgyalja e kiemelt jelentőségű téma egyes szegmenseit.

Tartalmas lapszámunk reméljük nemcsak hasznos háttérinformációkkal látja el a szakembereket, de konkrét segítséget is tud nyújtani a mindennapi munkájukban.

Dr. Kovács László
felelős szerkesztő
Közbeszerzési Hatóság

KÖZBESZERZÉSI INTERJÚ

Interjú Dr. Sipka Renátával, a Közbeszerzési Hatóság keretében működő Tanács tagjával

1. 2017 februárja óta vesz részt a Közbeszerzési Hatóság keretében működő Tanácsban, mint a Gazdasági Versenyhivatal elnöke által kijelölt személy. Melyek azok az érdekek, melyeket hangsúlyozni és képviselni kíván a Tanács tagjaként?

A Kbt. már a törvény alapelvei között nevesíti a verseny tisztasága, átláthatósága és nyilvánossága, mint a közbeszerzési eljárások során érvényesítendő egyik kiemelt alapelv fontosságát, mellyel egyúttal az ajánlatkérők tekintetében aktív közreműködést, míg az ajánlattevők oldalán passzív, különösen a verseny tisztaságát sértő magatartástól való tartózkodást követel meg az alapelv minden körülmények között történő érvényre juttatása érdekében. A tiszta és befolyástól mentes versenyfeltételek biztosítása és azok érvényre juttatása még az egyszerű piaci viszonyok között is jelentős és közös érdekünk, ennek kiemelt jelentősége azonban hatványozottan érvényesül akkor, amikor egyes beszerzések lebonyolítására és szerződések odaítélésére közpénzek felhasználásával kerül sor. A verseny tisztaságának és torzítástól mentességének jelentőségét a jogalkotó tovább hangsúlyozta akkor, amikor a szabadon választható kizáró okok közül kötelezően alkalmazandó kizáró okként rendelte alkalmazni, ha egy ajánlattevő tekintetében bizonyítható, hogy versenykorlátozó magatartást tanúsított, illetve erre irányuló jogsértő magatartásban vett részt.

A Gazdasági Versenyhivatal, mint a piaci verseny fenntartására és a tiszta verseny biztosítására törvény által hivatott hatóság képviselőjeként a Tanácsban folytatott tevékenységem és érdekérvényesítem középpontjában természetesen a tisztességes piaci magatartás előmozdítása, a szabad, befolyástól mentes és lehető legszélesebb körben érvényesülő piaci verseny



előmozdításának közbeszerzési eljárások során való ösztönzése áll.

2. A GVH elnökének delegáltjaként melyek voltak azok a célok, prioritások, amelyek mellett kiállt, és ezekből melyeket tudott megvalósítani?

Álláspontom szerint a tiszta versenyfeltételek biztosítása alapvetően proaktív és megelőző fellépéssel, azaz a közbeszerzési eljárásokra irányadó olyan jogszabályi keretrendszer kialakításával biztosítható leginkább, mely a legkevésbé korlátozó és minden tekintetben nyílt, az ajánlattevői részvétel ösztönzésével

valósulhat meg. Ennek érdekében mind a Tanács, mind pedig a Tanács keretében működő munkabizottság szakmai tevékenysége során aktívan részt veszek az esetleges törvénymódosítások alapvetően verseny szempontú észrevételezésében.

3. A Versenytükrő című folyóiratban rendszeresen publikál cikkeket, melyekben jogesetek feldolgozásán keresztül a jogfejlődés irányait elemzi. Egyik cikke épp a fenntarthatósági szempontok és a fundamentális versenyjogi szabályok viszonyát veszi górcső alá. Mi a véleménye a fenntarthatósági szempontok elterjesztésének fontosságáról? Hogyan látja ezt megvalósulni a közbeszerzési piacon?

Véleményem szerint a mai gazdasági, társadalmi, szociális helyzetben és a fenyegető akut környezetvédelmi kérdések és problémák megoldásakor elsősorban a fenntarthatósági szempontokat is figyelembe vevő és érvényre juttató megoldási javaslatokat kell előnyben részesíteni annak érdekében, hogy a társadalmi, szociális, gazdasági és környezetvédelmi szempontok, valamint az innováció és a circular economy támogatásával, megvalósításával hosszú távon is a jövő generáció érdekeit szolgálhassuk. Ezen társadalmi

elvárás megfogalmazódik a jogágak és a jogalkalmazás terén is, így elkerülhetetlen a fenntarthatósági szempontok jogrendszerünkbe történő átültetése és annak aktív támogatása, valamint mindennapi alkalmazása is.

Bár a versenyjog és a versenyjogi hatósági jogalkalmazás a maga nemében egy igen sajátos, alapvetően valamely jogsértő magatartással szembeni utólagos szankció alkalmazásán alapuló jogterület, azonban még a versenyjogi jogszabályok is ismerik és elismerik azt, hogy bizonyos, egyébként alapvetően a gazdasági versenyt korlátozó megállapodások tilalmába ütköző magatartások esetén is felmerülhetnek olyan körülmények, melyek az ún. fenntarthatóságot célzó megállapodások esetén lehetővé teszik azok versenyjogi szabályok alóli mentesítését. A fenntarthatósági szempontokat érvényre juttató nemzetközi és hazai versenyjogi jogalkalmazási gyakorlat jelenleg bontogatja szárnyait, azonban szilárdan állítható, hogy a közbeszerzési jogalkalmazás terén már évek óta igen hangsúlyosan jelen van a zöld, szociális és innovatív megoldási javaslatok közbeszerzési eljárásokban történő alkalmazása.

A fenntarthatósági szempontok közbeszerzési eljárásokban történő érvényre juttatásának fontossága az európai uniós jogalkalmazásban elméleti szinten már igen korán megjelent, és annak gyakorlati megvalósulása terén is komoly előrelépések tapasztalhatóak. Ami a magyar viszonyokat érinti, álláspontom szerint mind a jogalkotó, mind pedig a Közbeszerzési Hatóság kiemelt jelentőséget tulajdonít e kérdésnek, melyet mi sem igazol jobban, hogy a Közbeszerzési Hatóság a „Fenntartható közbeszerzések éve” jegyében a 2018-as évet teljes egészében e kiemelt témának szentelte, valamint e munkáját tovább folytatja a „Fókuszban az innovatív közbeszerzések” program égisze alatt 2019-2020-ban is, melynek során számos konferencia megrendezésével és figyelemfelhívó, ismeretterjesztő program megvalósításával kívánta és kívánja az ajánlatkérők figyelmét a fenntarthatósági és innovatív szempontokat előnyben részesítő közbeszerzési eljárások lefolytatására irányítani. Ami a Tanács tevékenységét illeti, az elmúlt pár évben a Közbeszerzési Hatóság magas színvonalú előkészítő munkájának, valamint az érintett szervezetekkel történő közös munkája eredményeként a Tanács számtalan, a jogalkalmazást elősegítő útmutató, - így különösen az életciklusköltség-számítási módszertanokról, valamint a nyertes ajánlattevő kiválasztására

szolgált értékelési szempontrendszer alkalmazásáról szóló útmutató - kibocsátásával kívánta elősegíteni és ösztönözni az ajánlatkérőket abban, hogy közbeszerzési eljárásaik tervezésekor és azok lebonyolításakor valamely zöld, szociális, innovatív vagy környezetvédelmi szempontot is érvényre juttassanak. Természetesen a fejlődésnek még itt is van tere, hiszen bár az előző évekhez képest például 1.7 %-al nőtt a környezetvédelmi szempontot is tartalmazó, nemzeti eljárásrendben lefolytatott eljárások száma, azonban ez az eljárások teljes számára vetítve azért tartogat még fejlődési potenciált magában. Azonban hiszem, hogy a Közbeszerzési Hatóság és a Tanács elkötelezettsége továbbra is töretlen marad a fenntarthatósági szempontok széles körben történő alkalmazása és érvényre juttatása érdekében.

4. Ön szerint a közbeszerzési törvény által meghatározott célkitűzések (verseny tisztasága, átláthatóság, esélyegyenlőség stb.) összeegyeztethetőek-e átfogó közbeszerzési stratégia követésével, mely pl. zöld, szociális vagy innovációs célok mentén priorizál? Mennyire számít versenykorlátozó hatásúnak egy kijelölt stratégia követése?

Ezzel kapcsolatban az a véleményem, hogy a fenntarthatósági célok minden jogterületen történő érvényre juttatása olyan közös és kiemelt érdekünk, mely érdekében bizonyos esetekben igenis háttérbe kell szorítanunk más, egyébként hasonlóan fontos alapelvek érvényesülését. A Kbt. alapelveként rögzíti a verseny tisztaságának, az átláthatóságnak, az egyenlő bánásmód és esélyegyenlőség követelményének a fontosságát, ugyanakkor a törvény preambulumban a jogalkotó hangsúlyozottan megjeleníti azt a követelményt is, hogy a közbeszerzési szabályok alkalmazásakor a közpénzek hatékony felhasználásán túl lehetőség szerint érvényre kell juttatni a környezetvédelem és a szociális célkitűzések érvényesülését is. Az alapelvek között a törvény nem tesz különbséget, azok között nincs jogszabályi hierarchia, így jogalkotói elvárás, hogy ezek egymás mellett és egy időben a lehető legteljesebb mértékben érvényesüljenek. Természetesen ez a közbeszerzési gyakorlatban jelentheti azt, hogy a zöld, szociális vagy innovációs célokat előnyben részesítő közbeszerzési stratégia követése esetlegesen más alapelv, akár az esélyegyenlőség biztosítása, akár a széles körben érvényesülő szabad verseny alapelveinek alárendelt szerepével, vagy annak sérelmével járhat,

ugyanakkor ezt az érdeksérelmet ellensúlyoznia kell a fenntartható közbeszerzési stratégia eredményeként más területeken realizálódó össztársadalmi és gazdasági előnyöknek. Mint már említettem, esetről esetre a versenyjogi rendelkezések is lehetővé teszik az egyébként versenykorlátozó célú- illetve hatású olyan megállapodások szankciók alóli mentesülését, melyek alapvetően hozzájárulnak a műszaki vagy a gazdasági fejlődés előmozdításához, a környezetvédelmi helyzet vagy a versenyképesség javulásához abban az esetben, ha az ebből származó eredmények meghatározó része a fogyasztóknál, azaz társadalmi szinten realizálódik.

5. Melyek voltak azok a közbeszerzésekkel kapcsolatos nehézségek, amellyel a GVH-nál eltöltött pályafutása során találkozott, vagy amellyel a közigazgatás szervezetei szembesülnek? Véleménye szerint milyen megoldási javaslatok vethetőek fel ezekre a problémákra?

Az egyes versenyfelügyeleti eljárások nyomán a Gazdasági Versenyhivatal látkörébe került közbeszerzési eljárások kapcsán azt tapasztaljuk, hogy még mindig hangsúlyos probléma az ajánlattételi felhívások túlszűkítése, illetve olyan gazdasági- és műszaki tartalom, valamint elvárt mértékű referencia meghatározása, amely óhatatlan és akaratlanul is a potenciális ajánlattevői kör szűkülését eredményezi. Véleményem szerint az ajánlatkérőknek a közbeszerzési eljárásaik tervezésekor - természetesen amennyiben ezt a beszerzés természete is lehetővé teszi - a lehető legnagyobb pontossággal meg kell határozniuk azt, hogy mit kívánnak beszerezni, azzal szemben milyen minimum technikai feltételeket támasztanak és ehhez mekkora forrás áll rendelkezésükre. Ezt követően az ajánlatkérőknek az ajánlattevőkkel szemben támasztandó pénzügyi-gazdasági és műszaki-technikai feltételek és elvárt mértékű referencia meghatározásakor kizárólag a legszükségesebb, a szerződés teljesítése érdekében mindenképpen indokolt mértékre kellene szorítkozniuk annak érdekében, hogy az ajánlattételre sok ajánlattevő részvétele mellett, valós versenyfeltételek között kerüljön sor.

További nehézségként értékelhető, hogy bár a Kbt. előírja az ajánlatkérők számára, hogy jelzéssel éljenek a Gazdasági Versenyhivatal irányába abban az esetben, ha a közbeszerzési eljárásaik során a gazdasági versenyt korlátozó megállapodások tilalmába ütköző magatartás

lehetséges megvalósulását észlelik, azonban könnyen belátható, hogy maga a szabályozás is kontraproduktív, hiszen az ajánlatkérőknek nyilvánvalóan nem áll érdekében a jelzés megtétele, mivel ez esetben veszélybe kerül eljárásuk eredményes végkimenetele, mely a beszerzés elhúzódásával, illetve a költségvetési források felhasználásának elvesztésével járhat. Ettől függetlenül azt gondolom, hogy a jelzés megtétele nemcsak a Gazdasági Versenyhivatal, hanem az ajánlatkérők érdeke is, hiszen a hatósági jogalkalmazás megkönnyítésén túl végső soron azzal az eredménnyel jár, hogy az ajánlatkérő a valós versenyfeltételek keretében megállapított versenyző áron jut a beszerezni kívánt termékhez vagy szolgáltatáshoz, mely hosszú távon a közpénzek leghatékonyabb felhasználását eredményezi.

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

Amennyiben erre lehetőségem van, úgy szabadidőmet legszívesebben sportolással, zenetanulással és olvasással töltöm, egy fárasztó munkahét levezetesként pedig a hétvégéken leginkább a családom és barátaim társaságában eltöltött aktív pihenéssel töltődöm fel.

A KÖZBESZERZÉSI HATÓSÁG LEGFRISSEBB ÁLLÁSFOGLALÁSAI

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

Az alábbiakban a közbeszerzésekről szóló 2015. évi CXLI. törvény (a továbbiakban: 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

Az ajánlatkérő köteles-e – figyelemmel arra, hogy a Kbt. 5. § (3) bekezdés szerinti ajánlatkérő szervezetként közbeszerzési eljárás eredményeként kötött szerződést – a felmerülő pótmunka igényeit a Kbt. rendelkezéseinek megfelelően, vagyis a Kbt. 141. § szerinti szerződésmódosítási eseteket szem előtt tartva szerződésmódosításként kezelni, amennyiben annak lehetősége fennáll?

A Közbeszerzési Hatóság válasza

A Hatóság álláspontja szerint amennyiben a felmerülő pótmunka kezelhető szerződésmódosítás keretében, akkor a felek kötelesek azt szerződésmódosításként kezelni.

A Kbt. 141. § (1) bekezdése az alábbi rendelkezéseket tartalmazza:

„Ezen alcím rendelkezéseit alkalmazni kell a szerződés felek – vagy az erre jogosult valamelyik fél – általi

módosítására, valamint a felek jogviszonyának a szerződésben foglalt rendelkezéseknek megfelelő változására (a továbbiakban együtt: szerződésmódosítás).”

A pótmunka esetén alkalmazható Kbt. 141. § (4) bekezdés b) és c) pontjának továbbá egyaránt tényállási eleme a szükségesség. Ebből a c) pont kapcsán az is következik, hogy elmaradásuk esetén az eredeti szerződés teljesítése aránytalanul nehezzé vagy lehetetlenné válna. Ebből következően nem kezelhetőek külön a pótmunka-igények az eredeti szerződésben szereplő kötelezettségektől. A Kbt. 5. § (3) bekezdése szerinti ajánlatkérői minőségnek nem feltétele az, hogy a támogatás mértéke egy meghatározott arányt elérjen, hanem az adott beszerzésre jutó támogatás mértékének el kell érnie egy bizonyos összeget, és akkor a beszerző ajánlatkérőnek minősül, függetlenül attól, hogy mennyi a támogatás és mennyi az ajánlatkérő saját forrásának az aránya.

Más a helyzet abban az esetben, ha a Kbt. 141. §-ában szabályozott egyik tényállás szerint sem megalapozott a szerződés módosítása, például a kellő gondossággal előre nem láthatóság hiánya vagy az ellenérték 50%-ot meghaladó növekedése miatt, és ha a Kbt. 141. § (2) és (6) bekezdésének alkalmazására sincs lehetőség, akkor az ajánlatkérőnek főszabály szerint új közbeszerzési eljárást kellene lefolytatnia. Azonban ilyen esetben a pótmunkára irányuló új szerződés a levelében ismertetett esetben nem lesz közbeszerzés, mivel a támogatás mértéke nem éri el a Kbt. 5. § (3) bekezdésében szereplő minimumot.

2. kérdés

Ha a közös ajánlatkérők által megindítani kívánt közbeszerzési eljárás tárgya egy oszthatatlan szolgáltatásra, vagy közös tulajdonú árubeszerzésre, illetve közös használatú építmény kivitelezésére irányul, akkor a becsült érték meghatározható-e ajánlatkérőnként, vagy – a műszaki-gazdasági funkcionális egységre is tekintettel – az eljárásra irányadó szabályokat a közbeszerzés tárgyát képező összes ajánlatkérői igény becsült értéke alapján kell meghatározni?

A Közbeszerzési Hatóság válasza

A Hatóság álláspontja szerint ilyen esetben a beszerzések becsült értéke nem bontható részekre.

A beszerzések tárgyának műszaki-gazdasági funkcionális egységének megállapításához elsősorban a beszerzések műszaki-szakmai tartalmát kell vizsgálni, és ha ez alapján megállapítható az egység, akkor a részekre bontás tilalma akkor is érvényesül, ha az egyes beszerzések különböző ajánlatkérőkhöz köthetők, több ajánlatkérő egységes közös beszerzési igénye esetében az ajánlatkérő személye pusztán kiegészítő szempont (lásd: T-358/08. ítéletet). Ebből a szempontból nincs relevanciája annak sem, hogy ezeket a Kbt. 19. § (3) bekezdése szerinti beszerzéseket egyetlen közbeszerzési eljárásban folytatják le, részajánlattétel lehetővé tételével, vagy beszerzésenként önálló közbeszerzési eljárásokkal.

3. kérdés

A Kbt. 55. § (6) bekezdésében foglalt rendelkezés értelmezhető-e akként, hogy kizárólag a beszerzés tárgya, tehát a Kbt. 58. §-ában körülírt dokumentumok és a szerződéstervezet változása nem eredményezhet olyan jelentőségű módosítást, ahol az új feltételek ismerete alapvetően befolyásolhatta volna az érdekelt gazdasági szereplők arra vonatkozó döntését, hogy a közbeszerzési eljárásban tudnak-e részvételre jelentkezni vagy ajánlatot tenni, vagy a változást figyelembe véve az ajánlatkérőnek az alkalmassági követelményeket úgy kellett volna meghatároznia, hogy az eljárásban több gazdasági szereplő is részt vehetett volna?

A Közbeszerzési Hatóság válasza

A Hatóság álláspontja szerint a Kbt. 58. §-ában körülírt dokumentumok és a szerződéstervezet ajánlatkérő általi esetleges módosítása előfordulhat, hogy a beszer-

zés tárgyára vagy a szerződés feltételeire vonatkozó feltételek olyan jelentőségű módosítását eredményezi, ahol az új feltételek ismerete alapvetően befolyásolhatta volna az érdekelt gazdasági szereplők arra vonatkozó döntését, hogy a közbeszerzési eljárásban tudnak-e részvételre jelentkezni vagy ajánlatot tenni, vagy a változást figyelembe véve az ajánlatkérőnek az alkalmassági követelményeket úgy kellett volna meghatároznia, hogy az eljárásban több gazdasági szereplő is részt vehetett volna.

A Kbt. 58. §-a szerint az ajánlatkérőnek meg kell határoznia a közbeszerzés tárgyát és mennyiségét, és meg kell határoznia a műszaki leírást. A Kbt. 58. § (3) bekezdése 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 közbeszerzés során.

Az egyenlő esélyű, megfelelő ajánlattétel feltételei, valamint a Kbt. 58. § (3) bekezdésében előírt indokoltság és arányosság feltételei egy közbeszerzésben akkor érvényesülnek, ha a versenykorlátozó előírás a konkrét beszerzés specifikumaihoz igazodik [lásd a Közbeszerzési Döntőbizottság D.72/10/2018. sz. határozatát].

Az ajánlatkérő nem határozhat meg olyan indokolatlan műszaki paramétert, mely bizonyos érdekelt gazdasági szereplőket kizár. Bármely műszaki paraméter meghatározásával az ajánlatkérő szükségszerűen kizár ajánlattevőket a versenyből, hiszen a feltételt teljesíteni nem tudó piaci szereplők nem tudnak érvényes ajánlatot tenni. A versenykorlátozó vagy kizáró követelmény meghatározása akkor tekinthető jogszerűnek, ha az indokolt. A Közbeszerzési Döntőbizottság gyakorlata szerint akkor tekinthető indokoltnak a verseny korlátozása, ha az az ajánlatkérő adott feladatának ellátásához feltétlenül szükséges [lásd a Közbeszerzési Döntőbizottság D.498/18/2017. sz. határozatát].

Amennyiben tehát egy adott tulajdonság, paraméter megléte nem feltétlenül szükséges az ajánlattevőnek a közbeszerzéssel érintett feladatának ellátásához, akkor az a műszaki leírásban az ajánlattevőktől jogszerűen nem követelhető meg, az legfeljebb az értékelési szempontok között minőségi kritériumként jelenhet meg.

A Kbt. 65. § (3) bekezdése alapján pedig az alkalmassági feltételek előírása szigorúan követi az ajánlatkérő által a

műszaki leírásban előírt követelményeket. Ebből következően az ajánlatkérőnek minden egyes, a közbeszerzés tárgyát és mennyiségét érintő módosítása esetén fokozottan kell vizsgálnia azt, hogy az általa eredetileg meghatározott alkalmassági feltételek a változtatást követően is alkalmasak-e az ajánlattevők szerződés teljesítésére való alkalmasságának megállapítására, illetve megfelelnek-e a Kbt. 65. § (3) bekezdésében meghatározott követelményeknek.

A szerződés-tervezet módosításával kapcsolatosan az ajánlatkérőnek az alábbiakra kell figyelemmel lennie:

A Kbt. 65. § (3) bekezdése szerint az alkalmassági feltételeket a szerződés teljesítéséhez ténylegesen szükséges mértékig kell előírni.

A Kbt. 131. § (2) bekezdése szerint a szerződésnek tartalmaznia kell – az eljárás során alkalmazott értékelési szempontokra tekintettel – a nyertes ajánlat azon elemeit, amelyek értékelésre kerültek.

Ezen kívül jelentőséggel bír e körben valamennyi olyan szerződéses rendelkezés, amely az ajánlattevőként szerződő félt terhelő kötelezettséget állapít meg, szerződésből eredő jogosultságait csökkenti.

Amennyiben tehát a szerződés-tervezet módosítása olyan feltételt érint, amelyhez alkalmassági feltétel kapcsolódik, vagy értékelési szemponttal függ össze, vagy egyébként az ajánlattevőként szerződő félt terhelő kötelezettséget állapít meg, szerződésből eredő jogosultságait csökkenti, anélkül, hogy a többi érintett rendelkezést ezzel összhangba hozná, akkor az ajánlatkérő megsérti a Kbt. 55. § (6) bekezdését. Nem lehet módosítani a beszerzés tárgyára és a szerződés feltételeire vonatkozó feltételeket, ha azok olyan jelentőségűek, mely új feltételek ismerete alapvetően befolyásolhatta volna az érdekelt gazdasági szereplőket abban való döntésükben, hogy tudnak-e ajánlatot tenni, vagy a változtatást figyelembe véve az ajánlatkérőnek az alkalmassági követelményeket úgy kellett volna meghatároznia, hogy az eljárásban több ajánlattevő is részt tudott volna venni. Abban, hogy a módosított feltétel ebbe az esetkörbe tartozik-e, minden esetben a beszerzés összes körülményét mérlegelve kell dönteni [lásd a Közbeszerzési Döntőbizottság D.608/6/2017. sz. határozatát]. Ha a szerződéses feltételt vagy a közbeszerzés tárgyát érintő módosítás alaposan indokolható, nem érint kizáró okot, alkalmassági követelményt,

kiválasztási szempontot, akkor megfelelhet a Kbt. 55. § (6) bekezdésének [lásd a Közbeszerzési Döntőbizottság D.245/10/2018. sz. határozatát.]

4. kérdés

Megsérti-e az ajánlatkérő a Kbt. 55. § (6) bekezdését akkor, ha a módosítás kizárólag egy alkalmassági követelmény törléséből áll?

A Közbeszerzési Hatóság válasza

A Hatóság álláspontja szerint az említett módosítás aggályos, az ajánlatkérőnek ilyen esetben fokozottan ügyelnie kell a Kbt. 2. §-ában foglalt alapelvek, különösen a 2. § (2) bekezdés szerinti esélyegyenlőség és egyenlő elbánás alapelveinek való megfelelésre.

Amennyiben az ajánlattevő egy alkalmassági követelményt töröl, az ajánlatkérő éppen, hogy akként változtatja meg az alkalmassági feltételeket, hogy az eljárásban az eredetileg kiírt feltételekhez képest több ajánlattevő vehet részt. Az ajánlatkérő ilyen intézkedése azonban adott esetben sértheti az ajánlattevők esélyegyenlőségét és az egyenlő elbánás alapelvét, mivel az olyan ajánlattevők számára, akiknek így megnyílt az ajánlattevői lehetőség, előfordulhat, hogy a többi ajánlattevőhöz képest aránytalanul kevesebb idő áll rendelkezésre. Emiatt az ajánlatkérőknek arra szükséges törekedniük, hogy a fő kiválasztási szempontok körében lehetőleg csak apróbb változtatásokat hajtsanak végre.

Az Európai Bizottság által 2018. február 13-án kiadott, Útmutató a közbeszerzési szakemberek számára elnevezésű dokumentum (mely a Bizottság honlapján elérhető: <http://bit.ly/33LWvmq>) 83. oldala is hangsúlyozza, hogy a „hirdetmény közzétételét követően a közbeszerzési dokumentumok lényegi tartalma (mint például a műszaki követelmények, a mennyiség, a határidők, a kiválasztási és odaítélési szempontok és a szerződési feltételek) nem módosítható(k), egyébként a határidők meghosszabbíthatók” (lásd „Az eredetileg meghatározott határidők meghosszabbítása” című 2.4.2. pontot). Az ajánlatkérőknek tehát minden esetben – a Kbt. 55. § (6) bekezdése szerint vizsgálandó szempontoktól függetlenül is – biztosítaniuk kell, hogy a megváltoztatott feltételek megismerésére az érdekelt gazdasági szereplők számára elegendő idő álljon rendelkezésre, ami a közbeszerzési feltételrendszerének

módosítása esetén az ajánlattételi határidő megfelelő mértékű meghosszabbítását indokolja.

5. kérdés

A Kbt. 65. § (1) bekezdés c) pontja, illetve 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) 21. § (1) bekezdése szerinti alkalmassági követelmény kizárólag az ajánlattevő/részvételre jelentkező vonatkozásában írható-e elő, mert alkalmassági követelménynek csak ajánlattevő/részvételre jelentkező lehet a címzettje, vagy pedig ez a követelmény előírható az ajánlatban megnevezett más gazdasági szereplő vonatkozásában is?

A Közbeszerzési Hatóság válasza

A Hatóság álláspontja szerint a Kbt. 65. § (1) bekezdés c) pontja, illetve a 322/2015. (X. 30.) Korm. rendelet 21. § (1) bekezdése szerinti alkalmassági követelmény kizárólag az ajánlattevő/részvételre jelentkező vonatkozásában írható elő.

Az ajánlatkérő az ajánlattevők alkalmasságát vizsgálja a közbeszerzési eljárás során. Ugyan a Kbt. 65. § (7) bekezdése lehetővé teszi, hogy adott esetben kapacitást biztosító szervezettől, személytől is megkövetelhető az alkalmassági követelménynek való megfelelés, de az éppen arra az esetre vonatkozik, amikor az ajánlattevő maga nem felel meg az adott alkalmassági feltételnek. A Kbt. 65. § (6) bekezdésének második mondata továbbá közös ajánlattétel esetén azt tartalmazza, hogy azon követelményeknek, amelyek értelemszerűen kizárólag egyenként vonatkoztathatóak a gazdasági szereplőkre, az együttes megfelelés lehetősége értelmében elegendő, ha közülük egy felel meg. Ezen rendelkezések logikai értelmezéséből az következik, hogy nem követelmény, hogy az ajánlatkérő által meghatározott alkalmassági követelményeknek valamennyi, a közbeszerzési eljárásban részt vevő gazdasági szereplő megfeleljen. A 322/2015. (X. 30.) Korm. rendelet 21. § (2) bekezdése szerinti esetben emiatt nem hiánypótlási felhívás kibocsátására kötelezi a jogalkotó az ajánlatkérőt, hanem csupán lehetőséget ad arra, hogy felvilágosításkérés keretében tisztázza, hogy előreláthatóan melyik – a szerződés teljesítésébe bevonni kívánt – gazdasági szereplő vonatkozásában merülhet fel az építőipari

kivitelezői névjegyzékben való szereplés szükségessége. Azoknak az alvállalkozóknak, illetve egyéb gazdasági szereplőknek, amelyek a kivitelezés során építőipari kivitelezési tevékenységet végeznek, a tevékenységük kifejtése idején rendelkezniük kell a jogszabályban meghatározott feltételekkel és kötelesek az erre irányuló szándékukat a névjegyzéket vezető szervnek bejelenteni. [Az épített környezet alakításáról és védelméről 1997. évi LXXVIII. törvény 39. § (3) bekezdés]. Ennek azonban a szerződés teljesítésekor van relevanciája, amelynek hiányát az ajánlatkérő legfeljebb a szerződéses rendelkezések között szankcionálhatja, a közbeszerzési eljárás során nem nyilváníthatja érvénytelenné az ajánlatot azért, mert az ajánlattevő által a szerződés teljesítésébe bevonni kívánt gazdasági szereplő nem szerepel az építőipari kivitelezői névjegyzékben, ha a közbeszerzési eljárás során az erre vonatkozó alkalmassági feltétel igazolása egyébként megfelelően megtörtént.

6. kérdés

A Kbt. 71. § (8) bekezdés b) pontjára figyelemmel az ajánlattevők jogszerűen módosíthatják-e az árazott költségvetés valamely sorának (munkanemének) bármely részét, így a mennyiségi egységet (pl. 1 db-ról 2 db-ra), a mértékegységet (pl. m²-ről m³-re), a tétel tartalmát (megszövegezését), és ez a módosítás kiterjedhet-e a költségvetés jelentős részére vagy egészére?

A Közbeszerzési Hatóság válasza

A Hatóság álláspontja szerint hiánypótlás keretében ilyen esetben csak nem jelentős, egyedi részletkérdésre vonatkozó hiba javítható, illetve az árazott költségvetés esetén annak csak valamely tétele, egységára pótolható, módosítható, törölhető vagy egészíthető ki. A tétel e körben az ajánlat elkülöníthető legkisebb egységét jelenti, költségvetés esetén annak egy sorát.

Így az ajánlattevők hiánypótlás keretében módosíthatják az árazott költségvetés sorának (munkanemének) bármely részét, mennyiségét, mértékegységét, tartalmát, a jogalkotó ebben a körben nem tett megszorítást. A módosításnak tartalmi korlátja az, hogy az nem jelentős egyedi részletkérdés legyen, árazott költségvetés esetén pedig az, hogy annak változása a teljes ajánlati árat vagy annak értékelés alá eső részösszegét és az ajánlattevők között az értékeléskor kialakuló sorren-

det nem befolyásolja. Ezen túl egyéb megkötést a jogalkotó nem tett, így nem jelenthető ki kategorikusan, hogy például a hiánypótlás során a mértékegység megváltoztatása automatikusan az ajánlat érvénytelenségéhez vezet. Az ajánlat érvénytelenségét csak az adott helyzetben, a körülmények mérlegelését követően állapíthatja meg az ajánlatkérő.

A másik fontos korlátja a hiánypótlás során az ajánlat módosításának az, hogy a változás a teljes árat, annak értékelés alá eső részösszegét és az ajánlattevők között az értékeléskor kialakuló sorrendet nem befolyásolhatja. Ennek megállapítása ténykérdés, amennyiben a változás következtében az ajánlati ár, annak értékelés alá eső részösszege, az ajánlattevők sorrendje változna, az ajánlat érvénytelen.

A fentiekből következően továbbá a Kbt. 71. § (8) bekezdés b) pontjára figyelemmel a hiánypótlás következtében bekövetkező változás nem lehet átfogó, a költségvetés jelentős részére, egészére nem terjedhet ki.

7. kérdés

Az árazott költségvetés valamely tételének hiánypótlása esetén a Kbt. 71. § (8) bekezdés b) pontja kizárólag arra ad-e felhatalmazást az ajánlattevőknek, hogy az egységár és az összeg tekintetében eszközöljenek pótlást, módosítást, kiegészítést vagy törlést?

A Közbeszerzési Hatóság válasza

A Hatóság álláspontja szerint kizárólag az értékelés tárgyát nem képező egységár tekintetében lehetséges a Kbt. 71. § (8) bekezdés b) pontja szerinti, az árazott költségvetést érintő hiánypótlás.

Az ajánlattevő akkor módosíthatja az árazott költségvetésben szereplő egységárat, ha annak változása a teljes ajánlati árat vagy annak értékelés alá eső részösszegét és az ajánlattevők között az értékeléskor kialakuló sorrendet nem befolyásolja. Az „összár” vagy teljes ajánlati ár tekintetében a módosítás mindenképpen a Kbt. 71. § (8) bekezdés b) pontjába ütközne.

Teljes ajánlati ár összege kizárólag számítási hiba esetén javítható a Kbt. 71. § (11) bekezdésére figyelemmel.

8. kérdés

Az ajánlatkérő a Kbt. 71. § (8) bekezdésének megfelelően jár-e el akkor, ha az eljárás ajánlattételi szakaszában kiegészítő tájékoztatásra került sor, melynek során az ajánlatkérő új árazatlan költségvetést készített és küldött meg az ajánlattevőknek, ezek egyike azonban a korábbi költségvetést árazta és nyújtotta be, majd az ajánlatkérő ennek kijavítása érdekében hiánypótlásra hívja fel?

A Közbeszerzési Hatóság válasza

A Hatóság álláspontja szerint ilyen esetben is lehetséges, hogy az ajánlattevő hiánypótlása nem ütközik a Kbt. 71. § (8) bekezdés b) pontjának rendelkezéseibe.

A Kbt. 71. § (8) bekezdés b) pontjának utolsó fordulata szerint átalánydíjas szerződés esetén az árazott költségvetés (részletes árajánlat) valamely tétele és egységára pótolható, módosítható, kiegészíthető vagy törölhető, amelynek változása a teljes ajánlati árat vagy annak értékelés alá eső részösszegét és az ajánlattevők között az értékeléskor kialakuló sorrendet nem befolyásolja. Amennyiben a kiegészítő tájékoztatás nyomán módosított költségvetésben a módosult tételek csupán egyes tételekre korlátozódnak, akkor ezt a hiányt az ajánlattevő pótolhatja. Ezzel ellentétben, amennyiben a kiegészítő tájékoztatás során a költségvetés ezt meghaladó mértékben módosult, például egy új munkanem bevezetésével, akkor a hiánypótlás a Kbt. 71. § (8) bekezdés b) pontjába ütközik.

9. kérdés

Építési beruházás tárgyú közbeszerzési eljárás során amennyiben ajánlattevő árazott költségvetés címén csak a költségvetés főösszesítő oldalát nyújtja be ajánlata részeként (ajánlatkérő előírása ellenére sem pdf, sem excel formátumban nem csatolja a részletes, teljes költségvetést), ekkor hiánypótoltható-e a részletes, tételes költségvetés?

A Közbeszerzési Hatóság válasza

A Hatóság álláspontja szerint az ilyen hiba hiánypótlás útján nem javítható, és az ajánlat Kbt. 73. § (1) bekezdés e) pontja szerinti érvénytelenségét vonja maga után.

Az a tény, hogy az ajánlattevő csak főösszesítőt nyújtott be, részletes költségvetést azonban nem, úgy értékelendő, hogy az ajánlattevő nem nyújtott be tartalmi ajánlatot, vagyis nem tett a közbeszerzés tárgyára

vonatkozó ajánlatot. Ebből kifolyólag nem értelmezhető, hogy az ajánlattevő ajánlati kötöttsége mire állt be. Ez a hiánypótlás jogintézményével sem orvosolható, tekintettel arra, hogy a hiánypótlás minél több ajánlat érvényessé tételére, ezáltal a verseny kiterjesztésére vonatkozó célja nem írhatja felül az e tekintetben is főszabályként érvényesülő ajánlati kötöttséget [lásd a Közbeszerzési Döntőbizottság D.418/14/2016. sz. határozatát].

10. kérdés

Amennyiben a Kbt. 71. § (9) bekezdésének utolsó mondatában foglalt eset áll fenn („Ha a felolvasólapon feltüntetett adat és a szakemberre vonatkozóan csatolt dokumentum tartalma között olyan ellentmondás áll fenn, hogy a felolvasólapon szereplő adat az értékeléskor kevésbé kedvező, az értékeléskor a felolvasólapon szereplő adatot kell figyelembe venni”), akkor e körben írható-e elő hiánypótlás vagy felvilágosításkérés?

A Közbeszerzési Hatóság válasza

A Hatóság álláspontja szerint ilyenkor nem kell hiánypótlást elrendelni vagy felvilágosítást kérni, mivel a Kbt. 71. § (9) bekezdése maga mutat rá az ajánlatkérő által figyelembe venni szükséges adatra.

A Kbt. 71. § (9) bekezdése arra az esetre vonatkozik, amikor a felolvasólapon szereplő adat és a szakemberre vonatkozóan csatolt dokumentum tartalma között ellentmondás van, amelyet maga a törvény old fel akként, hogy elrendeli azt, hogy a kettő közül melyiket kell figyelembe venni. Tehát hiánypótlásnak, felvilágosításkérésnek ebben az esetben nincs helye.

A Kbt. 71. § (9) bekezdésének jelen esetre irányadó utolsó mondatában szereplővel ellentétes esetben – tehát, akkor, ha a felolvasólapon szereplő adat a kedvezőbb a szakemberre vonatkozóan csatolt dokumentumban szereplő adathoz képest – lehetséges csak a hiánypótlás és a felvilágosításkérés. A hiánypótlás csak az érvényessé tételt szolgálja, nem eredményezi az értékeléskor figyelembe veendő tényezők változását.

11. kérdés

Az ajánlatkérő által kiírt közbeszerzési eljárásban előírta, hogy az ajánlatban MV-É-M jogosultságú, vagy annak megfelelő végzettséggel és gyakorlattal rendelkező szakember szükséges az alkalmassághoz, illetve ezen szakember többlet-

tapasztalata a Kbt. 76. § (3) bekezdés b) pontja szerinti értékelési részszerzőpont volt. Az ajánlattevő ajánlatában MV-É-M jogosultságú szakembert mutatott be az alkalmasságának igazolására, 36 hónap többlettapasztalattal.

Ebben az esetben helyesen jár-e el az ajánlatkérő, ha hiánypótlást rendel el az alkalmassági követelménynek való megfelelés biztosítása érdekében?

A Közbeszerzési Hatóság válasza

A Hatóság álláspontja szerint az ajánlattevő ajánlatának ezen eleme tekintetében elrendelhető a hiánypótlás.

A Kbt. 71. § (9) bekezdésének első mondata szerint a Kbt. 76. § (3) bekezdés b) pontja szerinti értékeléshez az ajánlatkérő által bemutatni kért szakemberek személye hiánypótlás keretében csak a Kbt. 71. § (4) bekezdésben foglalt, vagy az alkalmassági követelménynek való megfelelés miatt szükséges esetben és csak úgy változhat, hogy a hiánypótlásban az értékeléskor figyelembe veendő minden releváns körülmény tekintetében a korábbival legalább egyenértékű szakember kerül bemutatásra.

Önmagában az a tény, hogy az ajánlattevő MV-É-M jogosultság, vagy annak megfelelő végzettség és gyakorlat helyett MV-É-M jogosultságú szakembert mutatott be az alkalmasságának igazolására, hiánypótlási felhívás kibocsátására adhat alapot.

A hiánypótlás megengedhetőségének kérdését az dönti el, hogy az ilyen hiánypótlás módosítja-e egyúttal a Kbt. 76. § (3) bekezdés b) pontja szerinti megajánlás tekintetében az ajánlatot. Amennyiben az ajánlattevő ajánlatában ennél a részszerzőpontnál „a szakember többlettapasztalata: 36 hónap” vagy „az MV-É-M szakember többlettapasztalata: 36 hónap” szerepel, akkor a szakember személye az alkalmasság körében hiánypótlás tárgyát képezheti, mivel ilyen esetben az értékelés alá eső megajánlás nem módosul. Amennyiben az ajánlattevő ajánlatában ennél a részszerzőpontnál „az MV-É-M szakember többlettapasztalata: 36 hónap” szerepel, akkor a szakember személye az alkalmasság körében nem képezheti hiánypótlás tárgyát, mivel ilyen esetben az értékelés alá eső megajánlás módosulna.

12. kérdés

Amennyiben az előző kérdésben szereplő tényállás mellett az ajánlattevő bemutat egy új szakembert, aki rendelkezik MV-É-M jogosultsággal és megajánl 36 hónap többlettapasztalatot, hogyan kell értelmezni a Kbt. 71. § (9) bekezdése második mondatának azon rendelkezését, miszerint az ajánlatkérő az értékeléshez akkor is csak az általa pótoltt szakember adatait veheti figyelembe, a hiánypótlás ilyenkor is csak az érvényessé tételt szolgálja, és nem eredményezi az értékeléskor figyelembe veendő tényezők változását?

A Közbeszerzési Hatóság válasza

A Hatóság álláspontja szerint a hiánypótlás akkor fogadható el, ha tartalmilag nem változtatja meg az ajánlattevő által tett ajánlatot.

Az előző kérdésre adott válasszal összhangban a hiánypótlás megengedhetőségének kérdését az dönti el, hogy az ilyen hiánypótlás módosítja-e egyúttal a Kbt. 76. § (3) bekezdés b) pontja szerinti megajánlás tekintetében az ajánlatot. Amennyiben az ajánlattevő ajánlatában ennél a részszerpontról „a szakember többlettapasztalata: 36 hónap” vagy „az MV-É-M szakember többlettapasztalata: 36 hónap” szerepel, akkor a szakember személye az alkalmasság körében hiánypótlás tárgyát képezheti, mivel ilyen esetben a hiánypótlás nem eredményezi az értékeléskor figyelembe veendő tényezők változását. Ellenben, amennyiben az ajánlattevő ajánlatában ennél a részszerpontról „az MV-É szakember többlettapasztalata: 36 hónap” szerepel, akkor a szakember személye az alkalmasság körében nem képezheti hiánypótlás tárgyát, mivel az ilyen esetben az értékeléskor figyelembe veendő tényezők változását eredményezné.

13. kérdés

Figyelembe veheti-e az előző kérdésben szereplő tényállás mellett az ajánlatkérő az értékelés során a nyilvánvalóan alkalmatlan szakember által bemutatott nem releváns FMV-jogosultság birtokában végzett 36 hónap többlettapasztalatot az újonnan bemutatott alkalmas szakember tekintetében, aki rendelkezik a releváns 36 hónapos többlettapasztalattal?

A Közbeszerzési Hatóság válasza

A Hatóság álláspontja szerint az ajánlatban szereplő szakember többlettapasztalatával kapcsolatos megaján-

lás annyiban releváns, hogy kijelöli azt az értéket, amelyet a hiánypótlás során bemutatott új szakembernek el kell érnie, és egyúttal azt is, hogy amennyiben az új szakember ennél kedvezőbb értékekkel rendelkezik, azok már nem vehetők figyelembe.

A fentiekben kifejtésre került, hogy az ajánlattevő hiánypótlása mely esetekben fogadható el, és mely esetekben nem. Amennyiben a hiánypótlás nem elfogadható, akkor értékelésre sem kerül sor, mivel az ajánlat érvénytelen. Amennyiben a hiánypótlás elfogadható, akkor a Kbt. 71. § (9) bekezdésének első és második mondatát kell figyelembe venni, azaz az eredeti ajánlatban szereplő szakember releváns tulajdonságaival megegyező szakember kell, hogy bemutatásra kerüljön, azaz az új szakembernek is legalább 36 hónapos többlettapasztalattal kell rendelkeznie, illetve amennyiben az új szakember még több tapasztalattal is rendelkezik, az az ajánlattevő javára nem vehető figyelembe, mivel a 36 hónapos érték az ajánlattételkor rögzült.

14. kérdés

Tekintettel arra, hogy az alkalmassági követelménynek való megfelelés érdekében a hiánypótlás keretében pótoltt új szakember bemutatása csak az érvényessé tételt szolgálja, és nem eredményezi az értékeléskor figyelembe veendő tények változását, tekinthető-e a korábbi kérdésben szereplő tényállás mellett a pótoltt szakember nem releváns többlettapasztalata 0 hónapnak az értékelés során?

A Közbeszerzési Hatóság válasza

A Hatóság álláspontja szerint az ajánlattevő ajánlata vagy érvényes, vagy érvénytelen, az ajánlatkérő nem állapíthatja meg utólag – a számítási hiba kivételével – az ajánlat értékét.

A korábbi kérdésekre adott válaszokban már tisztázásra került, hogy a jelen tényállás mellett milyen esetben tekinthető érvényesnek és milyen esetben érvénytelennek az ajánlat. Amennyiben az ajánlat érvényes, akkor az ajánlatkérőnek az ajánlattevő által megajánlott 36 hónapos időtartamot kell az értékelés során figyelembe vennie, ha pedig az ajánlat érvénytelen, az ajánlatkérő értékelést nem végez.

15. kérdés

Az ajánlatkérő – annak érdekében, hogy legalább az egyik rész vonatkozásában rendelkezésre álljon a benyújtott ajánlatra tekintettel a megfelelő mértékű fedezet, és a részt eredményessé nyilváníthassa – az egyik rész vonatkozásában rendelkezésre álló fedezet összegéből történő elvonásával a másik rész tekintetében rendelkezésre álló fedezet összegét megnövelheti-e?

A Közbeszerzési Hatóság válasza

A Hatóság álláspontja szerint a fedezetnek a részek közötti átcsoportosítása ilyen módon nem lehetséges.

Az ajánlatkérő a rendelkezésre álló fedezet összegét a Kbt. 75. § (4) bekezdése szerint az ajánlatok bontásáig az EKR-ben rögzített adattal igazolhatja. Ezen kívül a rendelkezésre álló fedezet összegét az ajánlatkérő – amennyiben élni kíván azzal a lehetőséggel, hogy a közbeszerzési eljárást a fedezet hiánya miatt eredménytelenné nyilváníthassa – a végleges ajánlatok bontását megelőzően közli az ajánlattevőkkel. Az említett rendelkezések célja, hogy az eljárás eredménytelenné nyilvánításának lehetőségével ne lehessen visszaélni, hanem az az ajánlattevők számára ellenőrizhető, átlátható legyen. Ez az átláthatóság szenvedne csorbát akkor, ha az ajánlatkérő diszkrecionálisan átcsoportosíthatna fedezetet részek között úgy, hogy ezzel egyes részeket eredménytelennek, másokat eredményesnek mondhasson ki.

Más okból sem megengedhető a fedezet ilyen módon történő átcsoportosítása. A Kbt. 28. § (1) bekezdésének első két mondata szerint az ajánlatkérő köteles a közbeszerzési eljárást – a beszerzés tárgyára és becsült értékére tekintettel – megfelelő alapossággal előkészíteni. Az ajánlatkérő által rendelkezésre bocsátott közbeszerzési dokumentumoknak biztosítaniuk kell, hogy az eljárásban a gazdasági szereplők képesek legyenek műszakilag megfelelő, fizikailag megvalósítható és gazdasági szempontból reális ajánlatot adni.

Ezek részajánlattétel esetén értelemszerűen az egyes részekre vonatkoznak. Ha az ajánlatkérő lehetővé teszi a részekre történő ajánlattételt, és ezen részenként kíván szerződéseket kötni, akkor előzetesen, részenként kell megállapítania és dokumentálnia, hogy a teljesítésre milyen mértékű anyagi fedezet áll rendelkezésre, ettől pedig a későbbiek során nem térhet el. A Fővárosi

Bíróság 25.K.32.070/2007/4. sz. ítéletében az alábbiak szerepelnek:

„A bíróság teljes egészében osztja a felperes azon érvelését, hogy az egy közbeszerzési eljárásban történő különböző tárgyú beszerzések nem eredményezhetik a külön-külön rendelkezésre álló összegek összevonhatóságát. Amennyiben tehát az ajánlatkérő a beszerzés tárgyát részekre bontja, úgy részenként kell írásban dokumentálnia azt, hogy az egyes szerződések teljesítésére milyen mértékű anyagi fedezet áll rendelkezésre. Ahogy az ajánlatkérőnek az egyes részekre rendelkezésre álló összegek közötti átcsoportosításra nincs lehetősége, úgy nincs lehetősége az adott közbeszerzés egészére és más költségvetési tételekre rendelkezésre álló összegek közötti átcsoportosításra sem. Éppen ezért van jelentősége annak, hogy az ajánlatkérő előzetesen írásban, részenként dokumentálja azt, hogy az egyes részekre vonatkozó szerződéseket legfeljebb milyen összegen tudja megkötni.”

A részek közötti fedezetátcsoportosítás révén továbbá az ajánlatkérő indokolatlanul előnyben részesítheti azt a gazdasági szereplőt, amelyik azon rész szerinti nyertes ajánlattevő lenne, amelyik eredményességét az ajánlatkérő ilyen módon lehetővé teszi. Ez a Kbt. 2. § (1) bekezdése szerinti átláthatóságot és nyilvánosságot, valamint a (2) bekezdés szerinti esélyegyenlőséget és egyenlő elbánást előíró alapelveket sértheti. Az ajánlatkérőnek ilyen választása a részek eredményessége között ugyanis nem átlátható, előzetesen nem meghatározott döntéshozatalt eredményezhet, illetve az ajánlattevők esélyegyenlőségét és az egyenlő elbánáshoz való jogukat sérti, ha az ajánlatkérő önkényesen dönt arról, hogy a két nyertes ajánlattevő közül végül melyikkel köt szerződést.

16. kérdés

Amennyiben az előírt specifikációnak minimálisan megfelelő termékek (adott esetben bútorok) maradéktalanul kielégítik az ajánlatkérő elvárt igényeit, és a közbeszerzés során a beszerzendő áruk tekintetében az ajánlatkérő a közbeszerzési dokumentumok műszaki specifikációk részében pontosan meghatározza azon minimum műszaki követelményeket, melyeknek ajánlattevők termékeinek minimálisan meg kell felelnie, a minőségi többletre az ajánlatkérőnek nincsen tényleges szüksége, akkor az ajánlatkérő jogszerűen mellőzi-e a Kbt. 76. § (5) bekezdése alapján az ellenszolgáltatáson kívüli egyéb értékelési részszerzőpontok alkalmazását?

A Közbeszerzési Hatóság válasza

A Hatóság álláspontja szerint az a tény, hogy a műszaki specifikáció a releváns műszaki minimumkövetelményeket pontosan meghatározza, önmagában nem elégséges ahhoz, hogy az ajánlatkérő alkalmazza a legalacsonyabb ár értékelési szempontját.

A Kbt. 76. § (5) bekezdésének második mondata szerint az ajánlatkérő csak akkor választhatja a legalacsonyabb ár egyedüli értékelési szempontját, ha az ajánlatkérő igényeinek valamely konkrétan meghatározott minőségi és műszaki követelményeknek megfelelő áru vagy szolgáltatás felel meg, és a gazdaságilag legelőnyösebb ajánlat kiválasztását az adott esetben további minőségi jellemzők nem, csak a legalacsonyabb ár értékelése szolgálja. A levelében bemutatott esetben nincsen konkrétan meghatározott minőségi és műszaki követelményeknek megfelelő áru, mivel a specifikációban csak minimumkövetelmény szerepel, tehát az ajánlatkérő még az áru releváns tulajdonságait sem rögzítette, csupán az ajánlattevők e téren fennálló mozgásterét jelölte ki.

A Kbt. 76. § (1) bekezdése szerint az ajánlatkérő köteles a gazdaságilag legelőnyösebb ajánlat kiválasztására törekedni. A minőségi többlet pedig gazdasági előnyként értelmezhető. A kérdésben szereplő bútorbeszerzés esetén is igaz lehet, hogy bizonyos tényezők az áron kívül gazdasági előnyt jelenthetnek, mint például a jótállás időtartama, a bútor várható élettartama, a felhasznált anyagok környezetbarát volta. Az ajánlatkérő kötelessége, hogy az adott beszerzésben megtalálja azokat az ajánlati áron kívüli minőségi szempontokat, amelyek gazdasági előnyt jelentenek. A Hatóság álláspontja szerint a levelében bemutatott esetben

nincsen olyan speciális szempont, ami alapján kizárható lenne az ajánlati áron kívüli gazdasági előny, így a Kbt. 76. § (5) bekezdésének második mondata szerinti helyzet nem áll fenn.

17. kérdés

A Kbt. 81. § (5) bekezdésének alkalmazása esetén – uniós értékhatár alatti eljárásrendben – az ajánlatkérőnek a bírálat előtti értékelés keretében kizárólag a felolvasólapon szereplő adatok alapján kell-e elvégeznie az ajánlatok értékelését, vagy vizsgálnia szükséges a felolvasólapon szereplő adatoknak az ajánlatban való alátámasztottságát? Például egyösszegű nettó ajánlati ár megajánlása esetén vizsgálandó-e a számítási hiba az ajánlatokban?

A Közbeszerzési Hatóság válasza

A Hatóság álláspontja szerint ilyen esetben az ajánlatkérő alapvetően a Kbt. 76-77. §-ában meghatározott cselekményeket köteles elsőként elvégezni.

Például egy szakember többlettapasztalatának – mint értékelési részszerzőpontnak – az értékelése esetén a szakmai önéletrajzba foglalt tapasztalat megfelelőségét és vizsgálatát megalapozhatja a Kbt. 76. § (13) bekezdése, amely az alábbi rendelkezéseket tartalmazza:

„Az ajánlatkérő a közbeszerzési dokumentumokban olyan előírásokat határoz meg, amelyek biztosítják, hogy az ajánlatkérő az ajánlattevők által benyújtott információkat ellenőrizni tudja annak megállapítása érdekében, hogy az ajánlat mennyiben felel meg az értékelési szempontoknak. Kétség esetén az ajánlatkérőnek meg kell győződnie az ajánlattevő által benyújtott információk helyállóságáról.”

A példájában szereplő egyösszegű ajánlati ár esetén a számítási hiba kapcsán a Közbeszerzési Hatóság keretében működő Tanács útmutatója a hiánypótlás szabályairól (KÉ 2019. évi 106. szám; 2019. június 4.) az alábbiakat tartalmazza:

„Abban az esetben, ha az ajánlatkérő nyílt eljárásában fordított bírálatot alkalmaz, a megajánlás megalapozottságának vizsgálata során bármely ajánlatban előforduló számítási hiba javítása szükséges a közbeszerzési alapelveknek való megfelelés érdekében. Erre vonatkozóan az ajánlatkérő tesz javaslatot, és azt technikailag az ajánlattevő végzi el.”

18. kérdés

A hirdetmény nélküli tárgyalásos eljárás esetén a tárgyalásos eljárás szabályai (Kbt. 85.-89. §) közül csak azok alkalmazandók-e, amelyeket a Kbt. e körben kifejezetten alkalmazni rendel, vagy a hirdetmény nélküli tárgyalásos eljárás speciális szabályai mögött szubszidiárius jelleggel mindig alkalmazandók a tárgyalásos eljárás szabályai?

A Közbeszerzési Hatóság válasza

A Hatóság álláspontja szerint hirdetmény nélküli tárgyalásos eljárásban a tárgyalásos eljárás szabályai csak akkor alkalmazhatók, ha azt a Kbt. kifejezetten előírja.

A Kbt. 49. § (1) bekezdése az alábbi rendelkezéseket tartalmazza:

„A közbeszerzési eljárás lehet:

- a) nyílt eljárás,
- b) meghívásos eljárás,
- c) innovációs partnerség,
- d) tárgyalásos eljárás,
- e) versenypárbeszéd,
- f) hirdetmény nélküli tárgyalásos eljárás.”

A hirdetmény nélküli tárgyalásos eljárás tehát éppúgy egy eljárásfajta, mint a tárgyalásos eljárás, nem pedig a tárgyalásos eljárás valamilyen speciális változata. Ebből és a Kbt. kógenciájából következően a hirdetmény nélküli tárgyalásos eljárások során azon viszonyok tekintetében, amit a Kbt. hirdetmény nélküli tárgyalásos eljárásokról szóló szabályai nem rendeznek, illetve amelyek tekintetében a Kbt. kifejezetten nem rendel el más eljárásfajta (például a tárgyalásos eljárások) szabályainak alkalmazását, a Kbt. általános szabályai alkalmazandók. A hirdetmény nélküli tárgyalásos eljárások esetén egyedül a Kbt. 101. § (1) bekezdése rendel el a tárgyalásos eljárások szabályainak alkalmazását, szűk körben. Bármely ezen túlterjeszkedő alkalmazása hirdetmény nélküli tárgyalásos eljárások esetén a tárgyalásos eljárások szabályainak, jogsértő, így például az ajánlatkérő nem dönthet úgy, hogy a tárgyalás megtartását mellőzi (lásd a Közbeszerzési Döntőbizottság D.166/9/2017. sz. határozatát).

19. kérdés

A Kbt. 105. § (1) bekezdés c) pontja szerinti írásbeli konzultáció esetén az ajánlatkérőnek van-e lehetősége arra, hogy lényegesnek nem tekinthető, de új tételeket határozzon meg a beszerzés tárgyában az írásbeli konzultáció során, tekintettel arra, hogy a Kbt. 104. § (9) bekezdése lehetővé teszi a nem lényeges módosítást, illetve a Közbeszerzési Hatóság keretében működő Tanács útmutatója a keretmegállapodásokkal kapcsolatos egyes kérdésekről (KÉ 2019. évi 106. szám, 2019. június 4., a továbbiakban: Útmutató) sem írja elő, hogy írásbeli konzultáció esetén új tételt az ajánlatkérő nem határozhat meg, mivel abban kizárólag a verseny újrainyitása és a közvetlen megrendelés került megjelölésre?

A Közbeszerzési Hatóság válasza

A Hatóság álláspontja szerint a Kbt. 105. § (1) bekezdés c) pontja szerinti írásbeli konzultáció esetén sem határozható meg új tétel.

A Kbt. 104. § (9) bekezdésének hatálya kiterjed az írásbeli konzultációra is:

„(9) Ha a keretmegállapodás alapján írásbeli konzultációra vagy a verseny újrainyítására kerül sor, a keretmegállapodásban meghatározott feltételeket az írásbeli konzultáció, illetve a verseny újrainyitása során lényegesen nem lehet módosítani.”

A Hatóság álláspontja szerint az ajánlatkérői igény új tételekre történő kiterjesztése minden esetben lényeges módosításnak minősül, mivel ilyenkor az ajánlatkérő a keretmegállapodás tárgyát változtatná meg és terjesztené ki új elemre. Igaz ugyan, hogy a keretmegállapodást követő egyedi szerződésekben mód van az adott szerződés tárgya szerinti pontosításra, részletezésre, de ezek nem vezethetnek az ajánlattevőként szerződő fél kötelezettségeinek új, az eredeti keretmegállapodásban nem szereplő tételekre való kiterjesztéséhez. Ezzel összefüggésben az ajánlatkérőnek már a keretmegállapodásra irányuló közbeszerzési eljárásban meg kell határoznia a közbeszerzés tárgyát. A Hatóság álláspontja szerint az ajánlatkérő ennek a kötelezettségének akkor tesz eleget, ha a beszerzés tárgyát

- építési beruházásnál legalább munkanem pontosítással;

- szolgáltatásmegrendelés esetén az egyes (fő)tevékenységek szerint;
- árubeszerzés esetén a beszerezni kívánt áru főbb tulajdonságai alapján

határozza meg (lásd az Útmutató II. A beszerzési igény, tárgy, mennyiség meghatározása pontját).

A keretmegállapodás tárgya, a közvetlen megrendelés az írásbeli konzultáció és a verseny újraindítása során nem változtatható meg, arra kizárólag a keretmegállapodás Kbt. 141. §-a szerinti, a szerződésmódosításra vonatkozó szabályai szerinti módosítása révén kerülhet sor.

20. kérdés

Amennyiben a Kbt. 105. § (1) bekezdés c) pontja szerinti írásbeli konzultáció során az ajánlatkérőnek lehetősége van új tétel meghatározására és a keretmegállapodás megkötésére irányuló felhívásban rögzítette, hogy lehetővé teszi a keretmegállapodásban meghatározott feltételek nem lényeges módosítását, így új tételek meghatározását az írásbeli konzultáció során, akkor az ajánlatkérő ez esetben mit tekinthet nem lényeges módosításnak? Ebben az esetben is alkalmazható-e a Kbt. 141. § (6) bekezdésében rögzített definíció, miszerint lényegesnek kell tekinteni a módosítást akkor, ha az eredeti szerződéses feltételektől lényegesen eltérő érdemi feltételeket határoz meg?

A Közbeszerzési Hatóság válasza

A Hatóság álláspontja szerint a Kbt. 105. § (1) bekezdés c) pontja szerinti írásbeli konzultáció esetén nem határozható meg új tétel (lásd az előző kérdésre adott választ).

A Kbt. 105. § (4) bekezdése esetén az ajánlatkérőnek csak az értékelési szempontok körében van lehetősége eltérni a keretmegállapodásra irányuló közbeszerzési eljárásban meghatározott feltételektől, akkor, ha azt a keretmegállapodásra irányuló eljárást megindító felhívásban előzetesen jelezte. A keretmegállapodás tárgya tekintetében ilyen lehetősége nincsen. A keretmegállapodás tárgyának módosítására, tehát új tételek megrendelésére csak a Kbt. 141. § szerinti szerződés módosítás szabályai szerint kerülhet sor. E körben a Hatóság felhívja a figyelmet arra, hogy a közbeszerzés tárgyának új elemre, tételre történő kiterjesztése vélhetően lényeges elemnek minősül, mivel ezek, ha

szerepeltek volna a szerződéskötést megelőző közbeszerzési eljárásban, nem zárható ki, hogy az eredetileg részt vett ajánlattevőkön kívül más ajánlattevők részvételét vagy a nyertes ajánlat helyett másik ajánlat nyertességét teheték volna lehetővé, így tehát a Kbt. 141. § (6) bekezdése e körben a Hatóság álláspontja szerint nem alkalmazható.

21. kérdés

Az ajánlatkérő kizárólag abban az esetben számíthatja-e be kötbér követelését az ellenszolgáltatásból eredő tartozásába, ha a kötbér-követelést a vállalkozó elismeri?

A Közbeszerzési Hatóság válasza

A Hatóság álláspontja szerint az ajánlatkérő kötbérkövetelésének beszámítása is az ajánlattevőként szerződő fél elismerésétől függ.

A Kbt. 135. § (6) bekezdése nem tesz különbséget a követelések között aszerint, hogy azok milyen jellegűek, azoknak három tulajdonsággal kell rendelkezniük: egyneműnek, lejárnak és elismertnek kell lenniük. A kötbér egynemű az ellenszolgáltatással, mivel pénzfizetési kötelezettséget jelent, valamint tekintettel arra, hogy a kötbér a fizetési kötelezettséget keletkeztető esemény bekövetkezésekor azonnal esedékes, azaz ekkortól lejárnak nyilvánítható. Az ajánlattevőként szerződő fél elismerése hiányában – amelynek bekövetkezése az előző két tényállási elemmel ellentétben nem automatikus – nem számítható be az ajánlatkérő által fizetendő ellenszolgáltatásba.

22. kérdés

Amennyiben egy EU-s támogatásból finanszírozott, átalányáras elszámolású építési beruházásban a projektre megítélt pályázati támogatás kizárólag az Építési Normagyűjtemény (a továbbiakban: ÉNGY) szerinti referenciaárakkal számolható el, és a vállalkozó (nyertes ajánlattevő) átalányáras vállalkozói díja összegszerűen megfelel a megítélt támogatási összegnek, ellenben a közbeszerzési eljárás során benyújtott ajánlata költségvetési tételeinek egységárai – hol pozitív és hol negatív irányban – eltérnek az ÉNGY szerinti referenciaáraktól, ezért a támogatás terhére történő elszámolásuk csak részben lehetséges, akkor van-e mód a fentiek alapján a vállalkozási szerződés Kbt. 141. § (6) bekezdése alapján történő "nem lényeges" módosítására azzal, hogy a vállalkozói ajánlat költségvetési tételei egységárainak az ÉNGY referenciaáraknak megfelelő belső átcsoportosítására kerülne sor, a módosítás ugyanakkor nem változtatná meg a beruházás teljes ellenértékét?

A Közbeszerzési Hatóság válasza

A Hatóság álláspontja szerint közbeszerzés eredményeként megkötött építési beruházás tárgyú átalánydíjas szerződés az ÉNGY-referenciaárak változása esetén módosítható a Kbt. 141. § (6) bekezdésére tekintettel, ha az átalánydíj nem változik, és a módosítás egyéb értékelési szempontot sem érint.

A Kbt. 141. § (6) bekezdése az alábbi rendelkezést tartalmazza:

„A (2) és (4) bekezdésben szabályozott eseteken kívül, a szerződés új közbeszerzési eljárás lefolytatása nélkül akkor módosítható, ha a módosítás nem lényeges. A szerződés módosítása lényeges, ha az eredeti szerződéses feltételektől lényegesen eltérő érdemi feltételeket határoz meg. A módosítást mindig lényegesnek kell tekinteni, ha

a) olyan feltételeket határoz meg, amelyek ha szerepeltek volna a szerződéskötést megelőző közbeszerzési eljárásban, az eredetileg részt vett ajánlattevőkön (részvételre jelentkezőkön) kívül más ajánlattevők (részvételre jelentkezők) részvételét vagy a nyertes ajánlat helyett másik ajánlat nyertességét lehetővé tették volna;

b) a módosítás a szerződés gazdasági egyensúlyát a nyertes ajánlattevő javára változtatja meg; vagy

c) a módosítás a szerződés tárgyát az eredeti szerződésben foglalt ajánlattevői kötelezettséghez képest jelentős új elemre terjeszti ki.”

Amennyiben a módosítás csupán abból áll, hogy az átalánydíjas szerződés egyes tételei között átcsoportosítás történik, az átalánydíj megváltoztatása nélkül, és nem érint más értékelési szempontot sem, akkor az nem határoz meg olyan feltételeket, amelyek ha szerepeltek volna a szerződéskötést megelőző közbeszerzési eljárásban, az eredetileg részt vett ajánlattevőkön kívül más ajánlattevők részvételét vagy a nyertes ajánlat helyett másik ajánlat nyertességét lehetővé tették volna, a szerződés gazdasági egyensúlya változatlan marad, illetve a szerződés tárgya, az ajánlattevői kötelezettség változatlan marad, így megfelelhet a Kbt. 141. § (6) bekezdése szerinti követelményeknek.

A Hatóság felhívja a figyelmet arra, hogy az ÉNGY-hez kötött árak változásai kezelhetőek akként is, hogy a Kbt. 141. § (4) bekezdés a) pontja szerint módosulhat a szerződés, ha a szerződés minden ajánlattevő számára előre megismerhető módon, egyértelműen rögzíti a szerződés meghatározott tartalmi elemei későbbi változásának (ideértve az opció gyakorlásának) pontos feltételeit és tartalmát. Az ilyen szerződéses feltételek azonban nem rendelkezhetnek olyan módosításokról, amelyek megváltoztatnák a szerződés általános jellegét. Az ajánlatkérő tehát az eljárást megindító felhívásban és a közbeszerzési dokumentumokban előzetesen előírhatja, hogy az ÉNGY-ben bekövetkező változások átvezetésre kerülnek a szerződésben. Ebben az esetben az sem feltétel, hogy az átalányár változatlanul maradjon.

Összeállította:

Dr. Vén Gergely

jogi tanácsadó

Közbeszerzési Hatóság

Közszolgálati és Támogató Főosztály

JOGORVOSLATI AKTUALITÁSOK

A Közbeszerzési Értesítő Plusz jelen számában a hiánypótlás jogintézményével kapcsolatos korábbi határozatok, és azokkal kapcsolatban a közelmúltban született bírósági eseti döntések kerülnek ismertetésre.

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

D.155/17/2018. számú határozat

A határozattal érintett tárgyak: Az ajánlatkérő megsértette a Kbt. 71. § (3) bekezdésére tekintettel a Kbt. 69. § (2) bekezdését, mert az ajánlattevő ajánlatában benyújtott EEKD adattartalma tekintetében a hiánypótlásban előírt körben hiánypótlásra nem volt szükség.

Tényállás

Az ajánlatkérő (közjogi szervezet) a Kbt. Második Része szerint nyílt eljárást indított szolgáltatás (tervezési szerződés) megrendelésére, melynek ajánlati felhívását 2017. december 29-én adta fel.

A felhívás a kizáró okok körében rögzítette:

Az eljárásban nem lehet ajánlattevő, alvállalkozó és nem vehet részt az alkalmasság igazolásában olyan gazdasági szereplő, aki a Kbt. 62. § (1)-(2) bekezdésben meghatározott kizáró okok hatálya alatt áll.

Kizáró okok igazolásának módja:

Előzetes igazolási mód:

Az ajánlattevőnek a Kbt. 67. § (1)-(2) bekezdés, valamint az alkalmasság és a kizáró okok igazolásának, valamint

a közbeszerzési műszaki leírás meghatározásának módjáról szóló 321/2015. (X. 30.) Korm. rendelet (a továbbiakban: Kr.) 1. § (1) bekezdés szerint a cégszerűen aláírt EEKD benyújtásával kell előzetesen igazolnia, hogy nem tartozik az előírt kizáró okok hatálya alá.

Az ajánlattevő vagy az alkalmasság igazolásában részt vevő gazdasági szereplő a Kr. 4. § (1) bekezdése szerint igazolja előzetesen a Kbt. 62. § (1)-(2) bekezdéseiben említett kizáró okok hiányát. Közös ajánlattétel esetén a közös ajánlattevők mindegyike külön formanyomtatványt nyújt be.

A Kr. 15. §-a értelmében az ajánlattevő az alkalmasság igazolásában résztvevő alvállalkozó vagy más szervezet vonatkozásában csak az EEKD-ot köteles benyújtani a kizáró okok fenn nem állásának tekintetében, míg azon alvállalkozók tekintetében, amelyek nem vesznek részt alkalmasság igazolásában, az ajánlattevő a Kbt. 67. § (4) bekezdés szerinti nyilatkozatot köteles benyújtani.

Igazolási mód az ajánlatok elbírálásához:

Az ajánlatkérő által a Kbt. 69. § (4)-(7) bekezdése alapján a kizáró okokra vonatkozó igazolások benyújtására felhívott ajánlattevőnek a Kr. 8., 10., 12-16. §-ainak megfelelően kell igazolnia, hogy nem tartozik az előírt kizáró okok hatálya alá.

Az igazolások nem kérhetők, ha az ajánlatkérő a Kbt. 69. § (11) bekezdésében foglaltaknak megfelelően közvetlenül hozzáfér az érintett rendelkezésekben nem említett, a kizáró okok hiányát igazoló adatbázisokhoz, és a gazdasági szereplő ezek elérhetőségét az EEKD-ban megjelölte.

A kizáró okok igazolására ajánlattevőknek a felhívás feladásának napjánál nem régebbi keltezésű nyilatkozato(ka)t kell benyújtaniuk.

Az ajánlatkérő a Közbeszerzési Dokumentum I. kötet „AJÁNLATKÉRŐ IRÁNYMUTATÁS AZ EGYSÉGES EURÓPAI KÖZBESZERZÉSI DOKUMENTUM KITÖLTÉSÉRE ALKALMASSÁGI KÖVETELMÉNYEKNEK VALÓ MEGFELELÉSRŐL (EEKD IV. RÉSZ)” fejezetben, a kitöltés helye és módja oszlopban, az egyes kizáró okok tekintetében rögzítette, hogy a nem

magyarországi letelepedésű ajánlattevő esetében, az egységes európai közbeszerzési dokumentum megfelelő részében a vonatkozó ingyenes elektronikus adatbázist (Európai Unió bármely tagállama esetén az e-Certis rendszerben szereplő igazolásra alkalmas adatbázis) és az igazolás kiállítására jogosult szervezet kell feltüntetni.

Az ajánlattételi határidőre a kérelmezőn kívül 7 ajánlatot nyújtottak be.

A kérelmező az ajánlatában az alkalmassági követelményeknek való megfeleléshez a jelen ismertetés szerint LAP AG erőforrást nyújtó szervezetet jelölte meg a III.1.3) M/1.1. pont tekintetében. A kérelmező ajánlata tartalmazta a Kbt. 67. § (4) bekezdés szerinti nyilatkozatot. A LAP AG EEKD nyilatkozata az ajánlatban csatolásra került.

Az ajánlatkérő 2018. március 23-án hiánypótlásra és árendokölésre hívta fel az ajánlattevőket. A kérelmezőtől egyebek mellett kérte az alkalmasságot igazoló szervezet székhelye szerinti ország igazolást kiadó szerveinek, elérhetőségeinek, az igazolás módjának megadását. Kérte a kétnyelvű, vagy a nyilatkozatot aláíró szervezet által ismert nyelven íródott EEKD nyilatkozatot, valamint annak felelős fordítását.

A kérelmező előzetes vitarendezési kérelmet nyújtott be a hiánypótlási felhívás kapcsán.

Az ajánlatkérő az előzetes vitarendezési kérelemnek helyt adott, annak alapján 2018. március 29. napján a hiánypótlási felhívását módosította.

Az ajánlatkérő a módosított hiánypótlási felhívásban közölte, hogy az ajánlatban az alkalmasság igazolásában részt vevő szervezet vonatkozásában becsatolt Kbt. 67. § (1) bekezdés szerinti nyilatkozat nem megfelelő. A nem magyarországi letelepedésű ajánlattevő az egységes európai közbeszerzési dokumentum megfelelő részében köteles megjelölni az adott kizáró ok hiányának előzetes igazolására a vonatkozó ingyenes elektronikus adatbázist (e-Certis rendszerben szereplő igazolásra alkalmas adatbázisként feltüntetett adatbázis) és az igazolás kiállítására jogosult szervezet, az ajánlatban csatolt egységes európai közbeszerzési dokumentumban a kizáró okok hiányának előzetes igazolására szolgáló adatbázisok és az igazolás kiállítására jogosult szervezetek nem kerültek megjelölésre.

Kérte feltüntetni az egységes európai közbeszerzési dokumentum megfelelő részében a Kbt. 62. § (1)-(2) bekezdése szerinti egyes kizáró okok előzetes igazolására a vonatkozó ingyenes elektronikus adatbázis (e-Certis rendszerben szereplő igazolásra alkalmas adatbázisként feltüntetett adatbázis) elérhetőségét, valamint az igazolás kiállítására jogosult szervezet. Kérte, hogy amennyiben az egyes kizáró okok előzetes igazolására szolgáló, a fentiek szerint az egységes európai közbeszerzési dokumentumban megjelölt adatbázis nyilvántartása nem magyar nyelvű, a Kbt. 69. § (11) bekezdése alapján nyújtsa be a releváns információ/igazolás magyar nyelvű fordítását is. Ajánlatkérő elfogadja a Kbt. 47. § (2) bekezdése szerinti ajánlattevői felelős fordítást is. Ebben az esetben a felelős fordításról szóló ajánlattevői nyilatkozat benyújtása is szükséges.

Felhívta a LAP AG figyelmét arra, hogy ha a Kbt. 62. § (1) bekezdés b) szerinti kizáró ok hiányának előzetes igazolása céljából ajánlatkérő által ellenőrzött köztartozásmentes adózói adatbázisban nem szerepel, az illetékes adó- és vámhivatal igazolását vagy az adóigazgatási eljárás részletszabályairól szóló kormányrendelet szerinti adóigazolást is be kell nyújtani; amennyiben pedig a gazdasági szereplő Magyarországon nem végez adóköteles tevékenységet, a Nemzeti Adó- és Vámhivatal erről szóló igazolását.

A kérelmező előzetes vitarendezési kérelmet nyújtott be a javított hiánypótlási felhívás kapcsán is. Álláspontja szerint az eljárás jelen szakaszában csak az EEKD benyújtásával kell igazolni a kizáró okok hiányát, egyéb igazolás nem kérhető. A kérelmező kérte a hiánypótlási felhívás hivatkozott pontjának törlését.

Az ajánlatkérő az előzetes vitarendezési kérelmet elutasította. Kifejtette, hogy a Kbt. alapján egyértelmű, hogy amennyiben elektronikus adatbázis létezik a kizáró ok vonatkozásában, abban az esetben azt vizsgálni kell, mind az ajánlattevő, mind az alkalmasságot igazoló szervezet vonatkozásában. Az ajánlatkérőnek az ellenőrzési kötelezettsége már a Kbt. 69. § (4) bekezdés szerinti felhívás kiküldését megelőzően beáll.

A kérelmező a hiánypótlási felhívásban foglaltaknak akként tett eleget, hogy a LAP AG alkalmasságot igazoló szervezet tekintetében benyújtott EEKD-ban feltüntetésre kerültek a kizáró okok igazolására jogosult szervezetek. Közölte, hogy az igazolás módja az adott szervezet által kiadott igazolás, a vonatkozó dokumentáció

elektronikusan magyar nyelven nem elérhető.

A kérelmező jogorvoslati kérelme

A kérelmező a jogorvoslati kérelmében kérte, hogy a Döntőbizottság állapítsa meg, hogy az ajánlatkérő megsértette a Kbt. 69. § (1)-(2) bekezdését, a Kbt. 71. §-át. Indítványozta, hogy amennyiben a tételes jogsértés ténye nem állapítható meg, eshetőlegesen marasztalja a Döntőbizottság az ajánlatkérőt a Kbt. 2. § (1)-(2) bekezdésének megsértésében. A kérelmező szerint az ajánlatkérő olyan hiányosságokat jelölt meg a hiánypótlási felhívásban, amelyekkel kapcsolatban az eljárás ezen szakaszában nem volt lehetősége hiánypótlási felhívás kibocsátására.

Az ajánlatkérő észrevétele

Az ajánlatkérő a jogorvoslati kérelemre benyújtott észrevételében előadta, hogy az ajánlatban található hiányra tekintettel jogszerűen rendelt el hiánypótlást.

A Döntőbizottság döntése és annak indokai

A Döntőbizottság a határozatában megállapította, hogy az ajánlatkérő megsértette a Kbt. 71. § (3) bekezdésére tekintettel a Kbt. 69. § (2) bekezdését, ezért a Döntőbizottság megsemmisítette az ajánlatkérő 2018. március 29. napján megküldött javított hiánypótlási felhívását, valamint az ajánlatkérő ezt követően hozott döntéseit.

A Döntőbizottság az ajánlatkérőt 200.000.-Ft bírság megfizetésére kötelezte.

A határozat indokolása a következőket tartalmazta:

Az ajánlatkérő az ajánlati felhívás III.1.1) pontjában előírta, hogy az eljárásban nem lehet ajánlattevő, alvállalkozó és nem vehet részt az alkalmasság igazolásában olyan gazdasági szereplő, aki a Kbt. 62. § (1)-(2) bekezdésében meghatározott kizáró okok hatálya alatt áll.

Ugyanezen pont a kizáró okok előzetes igazolási módjaként rögzíti, hogy az ajánlattevőnek a Kbt. 67. § (1)-(2) bekezdés, valamint a Kr. 1. § (1) bekezdés szerint a cégszerűen aláírt EEKD benyújtásával kell előzetesen igazolnia, hogy nem tartozik az előírt kizáró okok hatálya alá.

Az ajánlattevő vagy az alkalmasság igazolásában részt vevő gazdasági szereplő a Kr. 4. § (1) bekezdése szerint

igazolja előzetesen a Kbt. 62. § (1)-(2) bekezdéseiben említett kizáró okok hiányát.

A kérelmező az ajánlatában benyújtotta a cégszerűen aláírt EEKD-t, amelyben nyilatkozott a kizáró okok tekintetében. Az alkalmasság igazolásában részt vevő gazdasági szereplő, a LAP AG nyilatkozott, hogy az adó és társadalombiztosítási kötelezettségeit teljesítette. Az adók vagy társadalombiztosítási járulékok befizetésére vonatkozó dokumentáció elektronikus elérhetősége tekintetében akként nyilatkozott, hogy a vonatkozó dokumentáció elektronikusan nem elérhető. A dokumentáció előírásának abban nem tett eleget, hogy megjelölje az igazolás kiállítására jogosult szervezet. A magyarországi köztartozás vonatkozásában megadta az elektronikus elérhetőségeket. Az ajánlatkérő az ajánlat vizsgálata során hiányt állapított meg. A módosított hiánypótlási felhívásban kérte feltüntetni az Kbt. 62. § (1)-(2) bekezdése szerinti egyes kizáró okok előzetes igazolására a vonatkozó ingyenes elektronikus adatbázis (e-Certis rendszerben szereplő igazolásra alkalmas adatbázisként feltüntetett adatbázis) elérhetőségét, valamint az igazolás kiállítására jogosult szervezet. Kérte, hogy amennyiben a megjelölt adatbázis nyilvántartása nem magyar nyelvű, a Kbt. 69. § (11) bekezdése alapján nyújtsa be a releváns információ/igazolás magyar nyelvű fordítását is.

A Kbt. 69. §-a szerint az ajánlatok bírálata során az ajánlatkérő köteles megvizsgálni, hogy a beérkezett ajánlatokat az ajánlati felhívásban, a dokumentációban és a jogszabályokban meghatározott formában és tartalommal készítették-e el. Az érvényesség vizsgálata során az ajánlatkérő hiánypótlásra hívhatja fel az ajánlattevőt. A Kbt. meghatározza az érvényességi vizsgálat sorrendjét akként, hogy az ajánlat teljes körű vizsgálatát majd az értékelést követően, a Kbt. 69. § (4) bekezdése szerint, az értékelési szempontokra figyelemmel legkedvezőbbnek tekinthető ajánlattevőt kell felhívni a kizáró okok, az alkalmassági követelmények és a Kbt. 82. § (5) bekezdése szerinti kritériumok tekintetében az eljárást megindító felhívásban előírt igazolások benyújtására. A Kbt. fenti, kógens szabályozása alapján a kizáró okokkal kapcsolatos érvényességi vizsgálat az egyéb bírálati cselekmények elvégzését követően, a Kbt. 69. § (4) bekezdésének alkalmazása során végezhető el.

A Döntőbizottság rámutatott arra, hogy az EEKD alkalmazásának célja a közbeszerzési eljárásban

résztevők adminisztratív terheinek, költségeinek csökkentése, az eljárások egyszerűsítése. A Kbt. és a Kr. rendelkezése is egyértelmű a tekintetben, hogy az ajánlattevőnek az ajánlatában a Kbt. Második Része szerint lefolytatott közbeszerzési eljárásban ajánlatának benyújtásakor előzetesen kell igazolnia, hogy nem áll kizáró okok hatálya alatt. Az ajánlattevő a közbeszerzési eljárás ezen szakaszában még nem köteles a felhívásban előírt igazolások benyújtásával igazolni azt, hogy nem áll a kizáró okok hatálya alatt. Az ajánlatkérőnek az érvényességi vizsgálatot a kizáró okok hiánya vonatkozásában a nyilatkozatok alapján kell elvégezni. Az ajánlatkérőnek el kell fogadnia az ajánlattevő, illetve alvállalkozó nyilatkozatát a kizáró okok előzetes igazolására. Magát az igazolást az ajánlatkérő főszabály szerint akkor ellenőrzi, amikor azok benyújtására az értékelési szempontokra figyelemmel legkedvezőbbnek tekinthető (és adott esetben az azt követő, meghatározott számú) ajánlattevőt a Kbt. 69. § (4) bekezdése alapján, az egyéb érvényességi vizsgálat és az értékelés lezárultát követően felhívja.

A Döntőbizottság álláspontja szerint a kérelmező ajánlatában a kizáró okokra vonatkozó nyilatkozatok tekintetében csak az igazolást kiállító szerv megnevezése tekintetében volt hiány, melyre vonatkozó felhívásnak a kérelmező a hiánypótlás során eleget is tett. Arra vonatkozóan azonban, hogy igazolás nem került csatolásra, nem volt hiány, így e vonatkozásban nem volt helye a hiánypótlás alkalmazásának. Az ajánlatkérő tévesen hivatkozott arra, hogy az adatbázisok ellenőrzési kötelezettsége alapján, a Kbt. 69. § (2) bekezdése szerint – amelyben arról is rendelkezik, hogy a (11) bekezdés szerinti elérhető adatbázisok adatait is ellenőrizni kell – a kérelmező ajánlata hiányos volt. A Döntőbizottság álláspontja szerint, figyelemmel arra, hogy az ajánlat tartalmazta a kizáró okok tekintetében a nyilatkozatot, valamint azt tartalmazta, hogy a Kbt. 69. § (11) bekezdés szerinti adatbázist a kérelmező, illetve a Leonhardt, Andra und Partner Beratende Ingenieure VBI AG, nem tud megjelölni, az előzetes igazolási kötelezettségének tehát a kérelmező eleget tett. Az ajánlatkérőnek csak abban az esetben van kötelezettsége a (11) bekezdés szerinti elérhető adatbázisok adatainak ellenőrzésére, ha ilyen adatbázisok megjelölhetőek az ajánlatban. A kérelmező az EEKD-ban azt tüntette fel, hogy ilyen adatbázist nem tud megadni, így hiány nem jelentkezett. Az ajánlatkérő a kérelmezőt az igazolások

csatolására csak a Kbt. 69. § (4) bekezdése alapján, az egyéb érvényességi vizsgálat és az értékelés lezárultát követően hívhatta volna fel.

A Kbt. 71. § (3) bekezdése alapján a hiányok pótlása csak arra irányulhat, hogy az ajánlat megfeleljen a közbeszerzési dokumentumok, vagy a jogszabályok előírásának. A hiánypótlás jogintézményének funkciója az, hogy az egyébként érvénytelenséget eredményező, hibát tartalmazó ajánlati tartalmat kijavíthasson az ajánlattevő az érvényes ajánlattétel érdekében. Azonban az eljárás bírálati szakaszában a kérelmező ajánlata a fentiek szerint azon okból, hogy abban nem szerepeltek adatbázisok, illetve igazolások, nem volt hiányos.

Fennáll az ajánlatkérőnek a Kbt. 69. § (7) bekezdése szerint az a lehetősége is, hogy ha az ajánlatok bírálati során alapos kétsége merül fel valamely gazdasági szereplő nyilatkozatának valóságtartalmára vonatkozóan, bármikor öt munkanapos határidő tűzésével kérheti az érintett ajánlattevőt, hogy nyújtsa be a (4) bekezdés szerinti igazolásokat. Az ajánlatkérő azonban nem hivatkozott a Kbt. ezen szakaszára, nem ezen jogszabályi rendelkezés szerint járt el.

Fentiekre tekintettel a Döntőbizottság a jogorvoslati kérelemnek helyt adott és megállapította, hogy az ajánlatkérő jogséértően alkalmazta a hiánypótlást, jogséértően hívta fel a kérelmezőt az igazolások csatolására, ezzel a Kbt. 71. § (3) bekezdésére tekintettel megsértette a Kbt. 69. § (2) bekezdését.

A Döntőbizottság határozata ellen az ajánlatkérő nyújtott be keresetet a bírósághoz.

A Fővárosi Törvényszék, mint elsőfokú bíróság ítéletében a keresetet elutasította, a következő indokok alapján:

A közigazgatási jogvita tárgya az alperes keresettel támadott döntésének, mint közigazgatási cselekménynek a jogszerűsége, amelyet a bíróság a közigazgatási perrendtartásról szóló 2017. évi I. törvény (a továbbiakban: Kp.) 85. § előírásai szerint a kereseti kérelem korlátai között, - a Kbt. eltérő rendelkezése hiányában - a közigazgatási tevékenység megvalósításának időpontjában fennálló tények alapján vizsgált. A perben hivatalbóli bizonyítás szükségessége nem merült fel, a felek az okirati bizonyítékon túl bizonyítást nem ajánlottak fel. A bíróság a bizonyítékokat a Kp. 78. § (2) bekezdése szerint egyenként és összességükben, a

megelőző eljárásban megállapított tényállással összevetve értékelte.

Előjáróban a bíróság azt vizsgálta, hogy az alperes jogszerűen járt-e el akkor, amikor a kérelmező kérelmét - annak ügyfélképességét elismerve - érdemben vizsgálta.

A közbeszerzési eljárás valamennyi résztvevőjének közös érdeke az eljárás gyors, eredményes lezárása, ugyanakkor követelmény kell legyen, hogy az a törvényi előírásoknak maradéktalanul megfeleljen. A közbeszerzési eljárás során előterjesztett jogorvoslati kérelem elbírálása az eljárást szükségszerűen késlelteti. Erre tekintettel az Alaptörvény 28. cikkéből, a Kbt. 148. § (2) bekezdésének tételes előírásaiból és annak Indoklásából kiolvashatóan, bár a Kbt. a jogharmonizációs követelményekkel is összhangban a jogalanyok széles köre részére lehetővé teszi jogsértés esetére a jogorvoslati eljárás kérelemmel történő kezdeményezését, ugyanakkor még a közbeszerzési eljárás felei (jelen esetben az ajánlattevő) esetében is megkívánja a jogjogos érdek fennálltát, amelynek a kialakult bírói joggyakorlat alapján közvetlennek kell lennie. A jogorvoslati kérelem előterjesztésekor az alperesnek vizsgálnia kell, van-e a kérelem érdemi elbírálásának ez okból akadálya. A közvetlen jogot-, vagy jogos érdeket a Kbt. nem definiálja, ezért a közvetlen érdekelttség fennállását minden esetben konkrétan, a kifogásolt ajánlatkérői magatartás vonatkozásában egyedileg kell megállapítani.

Jelen esetben a kérelmező ajánlattevőként vett részt a közbeszerzési eljárásban, és a vele szemben kibocsátott hiánypótlás jogszerűségét vitatta a jogorvoslati kérelmében. A kérelmezőnek jogos érdeke fűződött az érvényes ajánlat megtételéhez, ajánlatának jogszerű bírálathoz. Ezen túlmenően a kérelmező ismerve a felperes EEKD tartalmát illető, javított hiánypótlásban és az azzal kapcsolatos előzetes vitarendezést elutasító döntésében kifejtett álláspontját, a vitatott hiánypótlás nem (megfelelő) teljesítésével, illetve a hiánypótlás elleni jogorvoslati lehetőség igénybevételének elmulasztásával azt kockáztatta, hogy az ajánlatát a felperes érvénytelené nyilvánítja, amely kockázat a jogos érdekét közvetlenül veszélyeztette, amelyre tekintettel a kérelmező jogorvoslati kérelmének az ügyfélképesség hiánya miatti visszautasításának nem volt helye.

Az alperesnek a közigazgatási eljárást megindító jogorvoslati kérelem benyújtása időpontjára vetítetten kellett a kérelmező ügyfélképességének fennállását vizsgálnia. Az a körülmény, hogy az alperesi határozat meghozatalát (2018. május 28.) követően a felperes a közbeszerzési eljárást eredménytelenné nyilvánította (2018. június 5.), az alperesi határozat jogszerűségét nem érinti, a közigazgatási eljárás folyamán a kérelmező ügyfélképességének hiányát visszamenőlegesen nem alapozhatja meg. Az alperes eljárásának időtartama a Kbt. 164. §-a szerinti határidőkhöz kötött, az ebben az időszakban folyamatban lévő közbeszerzési eljárás tényére tekintettel a jog- jogi érdek sérelem hiánya fel sem merülhetett.

Mindezekre tekintettel az alperes jogszerűen járt el akkor, amikor a jogorvoslati kérelemben foglaltak érdemi vizsgálata mellett döntött.

A jogkérdés érdemét illetően mindenképp előzetesen a bíróság, hogy a kibocsátott hiánypótlás jogszerűsége kizárólag a hiánypótlásra okot adó EEKD adattartalmát tükrében ítélt meg, a hiánypótlásra utóbb adott válasz adattartalmát figyelmen kívül kell hagyni, az a hiánypótlás jogszerűségét utólagosan nem jusztfikálhatja. Mindazok a kereseti érvek, amelyeket a felperes a jogszerűtlennek ítélt hiánypótlási felhívására kapott válaszok alapján a hiány-hiányosság alátámasztására kívánt felhasználni ezért nem értékelhetők.

A felperes az ellentmondások feloldásának szükségességével sem érvelhet sikerrel. A Kbt. 69. § (7) bekezdése az eljárás bármely szakaszában lehetőséget biztosít az ajánlatkérőnek arra, hogy amennyiben « alapos kétsége merül fel valamely gazdasági szereplő nyilatkozatának valóságtartalmára vonatkozóan, bármikor öt munkanapos határidő tűzésével » kérhesse az érintett ajánlattevőt a (4) bekezdés szerinti igazolások benyújtására. A rendelkezésre álló hiánypótlás, majd az azzal kapcsolatosan kezdeményezett előzetes vitarendezési eljárást elutasító felperesi válasz, illetve a felperes közigazgatási eljárásban tett nyilatkozata alapján megállapítható, hogy a felperes e jogszabályi rendelkezésre a közbeszerzési eljárásban jogalapként tételesen nem hivatkozott, a hiányosságon túl az EEKD-ban tett nyilatkozat valóságtartalmával kapcsolatos „alapvető kétségre” nem utalt, a Kbt. 71. §-a alapján kibocsátott hiánypótlás pedig a felhívásban és a Kbt. 69. § (7) bekezdésében biztosított határidő azonosságára tekintettel

sem azonosítható a Kbt. 69. § (7) bekezdése szerinti alapos kétség miatt kibocsátott igazoláskéréssel.

A Kp. 78. § (4) bekezdésének előírása szerint a felperes hivatkozhat a megelőző eljárás idején fennálló, de a megelőző eljárásban nem értékelt tényre, körülményre is, de csak akkor, ha azt a megelőző eljárásban a közigazgatási szerv arra való hivatkozása ellenére nem vette figyelembe, azt önhibáján kívül nem ismerte, illetve arra önhibáján kívül nem hivatkozott.

A felperes először a keresetlevelében érvelt a Kbt. 69. § (7) bekezdésével, felhívás ellenére sem tudott olyan korábbi nyilatkozatára hivatkozni, amelyben a Kbt. 69. § (7) bekezdése akár csak tartalmilag is egyértelműen megjelent volna.

Figyelemmel arra, hogy a felperes által felhívott jogszabályi rendelkezés a felperes saját hivatkozása szerint sem önhibáján kívül nem ismert (és nem hivatkozott) novum, a Kp. idézett rendelkezése szerint a közigazgatási eljárásban az alperes által nem ismert és nem értékelt érvelés a közigazgatási jogvita során már nem vizsgálható. A bíróságnak ezért a hiánypótlás jogszerűségét az abban és az azzal kapcsolatos nyilatkozatokban felhívott jogszabályi rendelkezések és érvelés alapján kellett vizsgálnia.

Az irányadó jogszabályi rendelkezéseket a felek azonosan határozták meg, jogvitájuk abban áll, hogy ellentétesen ítélték meg a kérelmező ajánlata részét képező EEKD adattartalmát, és ehhez kapcsolódva eltérően értelmezték az ajánlatkérőt a Kbt. 69. § (2) bekezdése szerint terhelő adatbázis ellenőrzési kötelezettséget.

Az EEKD a Bizottság 2016/7. Végrehajtási rendeletének 2. mellékletében meghatározott formanyomtatvány, amely alkalmazásának célja a közbeszerzési eljárásban résztvevők adminisztratív terheinek, költségeinek csökkentése és az eljárások egyszerűsítése. Mind a Kbt., mind a Kr., valamint az Irányelv, és a 2016/7. Végrehajtási rendelet is egységes abban, hogy az EEKD a kizáró okok hiányát előzetesen igazoló dokumentum, amelyet a felperes az ajánlati felhívás releváns részeiben maga is ekként rögzített a Kbt. 62. § (1)-(2) bekezdésében meghatározott kizáró okok hiányának előzetes igazolási módjaként.

A Kbt. 69. §-a szabályozza a közbeszerzési eljárásban benyújtott ajánlatok elbírálásának folyamatát. A

szabályozásból láthatóan annak egyes fázisai csak a bíráló adott szakaszához igazodóan végezhetőek el.

Előzetes ellenőrzés keretében kell egyebek mellett a kizáró okok, így a Kbt. 62. § (1) bekezdés b) pontjában említett kizáró ok hiányára nézve vizsgálandó, amelyet a Kr. 4. § (1) bekezdésének d) pontja szerint az ajánlattevő, részvételre jelentkező vagy az alkalmasság igazolásában részt vevő gazdasági szereplő formanyomtatvány benyújtásával igazol előzetesen, a III. rész „B” szakaszának kitöltésével. Ha az ajánlatkérő a Kbt. 69. § (11) bekezdésében foglaltaknak megfelelően közvetlenül hozzáfér a kizáró okok hiányát, valamint az alkalmassági feltételeket igazoló adatbázisokhoz, a gazdasági szereplőknek ezen adatbázisok elérhetőségét is fel kell tüntetniük a formanyomtatvány megfelelő részeiben - azon adatbázisok elérhetőségének kivételével, amelyek ellenőrzését a kizáró okok igazolása körében az ajánlatkérő számára e rendelet előírja. A gazdasági szereplőknek a formanyomtatványban fel kell tüntetniük azt is, hogy a III. és IV. Fejezet szerinti igazolások kiállítására mely szerv jogosult (Kr. 6. § (1)-(2) bekezdés).

A Kbt. 69. § (2) bekezdése alapján az ajánlatkérő a bíráló során a kizáró okok előzetes ellenőrzésére köteles az EEKD-ban foglalt nyilatkozatot elfogadni, valamint minden egyéb tekintetben az ajánlat megfelelőségét ellenőrizni, szükség szerint a 71-72. § szerinti bírálati cselekményeket elvégezni. Az ajánlatkérőnek az EEKD szerinti nyilatkozattal egyidejűleg ellenőriznie kell a nyilatkozatban feltüntetett, a (11) bekezdés szerint elérhető adatbázisok adatait is. A Kbt. 69. § (11) bekezdése szerint nem kérhető igazolás benyújtása, ha az ajánlatkérő az Európai Unió bármely tagállamában működő, - az adott tagállam által az e-Certis rendszerben igazolásra alkalmas adatbázisként feltüntetett - ingyenes elektronikus adatbázisba belépve közvetlenül hozzájuthat az igazoláshoz vagy egyéb releváns információhoz. A Kbt. nem kizárólag a magyar nyelven elérhető adatbázisok közvetlen ellenőrzésére kötelezi az ajánlatkérőt, a nem magyar nyelvű nyilvántartás esetén az ajánlatkérő kérheti a releváns igazolás vagy információ magyar nyelvű fordításának benyújtását. A magyarországi nyilvántartások közül a hatósági nyilvántartások, valamint a külön jogszabályban nevesített nyilvántartások tekintendők az igazolás benyújtásának kiváltására alkalmas nyilvántartásnak.

A bírálat következő fázisa a Kbt. 69. § (2) bekezdés szerinti vizsgálat során megfelelőnek talált ajánlatok értékelési szempontok szerinti értékelése a (3) bekezdésnek megfelelően, végül (4) és (6) bekezdés előírásai szerint az eljárás eredményéről szóló döntés meghozatalát megelőzően kell az ajánlatkérőnek az értékelési szempontokra figyelemmel legkedvezőbbnek tekinthető ajánlattevőt illetve döntése szerint az értékelési sorrendben azt követő meghatározott számú következő legkedvezőbb ajánlattevőt is - megfelelő határidő tűzésével - felhívni egyebek mellett a kizáró okok tekintetében a közbeszerzési dokumentumokban előírt igazolások benyújtására.

A Kr. 1. § (2) bekezdése az ajánlatkérő által a Kbt. 69. § (4)-(8) bekezdése alapján a kizáró okokra és az alkalmassági követelményekre vonatkozó igazolások benyújtására felhívott gazdasági szereplők számára írja elő a kizáró okok hiányának és az alkalmassági követelményeknek a III. és IV. Fejezetnek megfelelő igazolását. A Kr. 15. § (1) bekezdése szerint az ajánlattevő vagy részvételre jelentkező az alkalmasság igazolásában részt vevő alvállalkozó vagy más szervezet vonatkozásában csak az egységes európai közbeszerzési dokumentumot köteles benyújtani a Kbt. 62. §-ában foglalt kizáró okok hiányának igazolása érdekében. Az alkalmasság igazolásában részt vevő alvállalkozót illetően az egységes európai közbeszerzési dokumentum benyújtásával az ajánlattevő vagy részvételre jelentkező eleget tesz a Kbt. 67. § (4) bekezdése szerinti nyilatkozási kötelezettségének.

A bíróság felülvizsgálói jogköre az alperes határozatában megállapított jogsértéshez igazodik, az alperes pedig kizárólag abban látta a felperes által kibocsátott hiánypótlás jogsértő voltát és amiatt állapított meg jogkövetkezményt, amennyiben rögzítette, hogy az eljárás aktuális szakaszában a kizáró okok hiányára vonatkozó igazolás becsatolásának elmaradása hiányt nem jelentett, emiatt hiánypótlás alkalmazásának nem volt helye, tekintettel arra is, hogy az ajánlattevő kifejezetten akként nyilatkozott, hogy az igazolásra vonatkozóan nincs elektronikusan elérhető adatbázis.

A felperes megalapozottan hivatkozott arra, hogy az ajánlatok vizsgálata során először azt kell megállapítani, hogy az EEKD tartalma megfelel-e a jogszabályi előírásoknak, és e körben az ajánlatkérőt adott esetben adatbázis ellenőrzési kötelezettség is terheli. A

benyújtott EEKD adattartalmának és az irányadó, hivatkozott jogszabályi rendelkezéseknek a tükrében azonban az alperes helytállóan állapította meg, hogy a határozatban kifogásolt körben hiánypótlás előírására nem volt szükség.

Az EEKD III. rész B. pontjában szereplő kérdésre (miszerint „teljesítette-e a gazdasági szereplő összes kötelezettségét az adók és társadalombiztosítási járulékok megfizetése tekintetében, mind a székhely szerinti országban, mind pedig az ajánlatkérő szerv vagy a közszolgáltató ajánlatkérő tagállamában, ha ez eltér a székhely szerinti országtól?”) a kérelmező igenel válaszolt. Arra a kérdésre, hogy „ha az adók vagy társadalombiztosítási járulékok befizetésére vonatkozó dokumentáció elektronikusan elérhető, kérjük, adja meg a következő információkat (internet cím, a kibocsátó hatóság vagy testület, a dokumentáció pontos hivatkozási adatai): (...); Letelepedés szerinti ország: (...)” rögzítette, hogy „a vonatkozó dokumentáció elektronikusan nem elérhető.”

A „Magyarországi köztartozás” tekintetében a válasz a NAV Köztartozásmentes adózói adatbázis (http://nav.gov.hu/nav/adatbazisoklkoztartozasmentes/egyszeru_lekerdezes) volt.

Az alperes helytállóan utalt arra, hogy a közbeszerzési eljárásban az ajánlatok értékelésének első, a Kbt. 69. § (2) bekezdése szerinti, általános és teljes körű, érvénytelen ajánlatok kiszűrésére irányuló vizsgálatának fázisában az ajánlatkérő köteles az EEKD-ban foglalt nyilatkozatot előzetes igazolásként elfogadni, ezen túlmenően az ellenőrzési kötelezettsége kiterjed azon (Kbt. 69. § (11) bekezdésének megfelelő) elektronikus adatbázisok adatainak ellenőrzésére, amelyek EU tagállamban működnek, és amelyekbe ingyenesen, közvetlenül beléphet az igazolások, vagy a releváns információk beszerzése érdekében. Jelen esetben ilyen adatbázist a kérelmező nem jelölt meg. Tekintettel arra, hogy a formanyomtatvány külön helyet biztosít a letelepedés szerinti ország és a magyar köztartozásra vonatkozó dokumentáció adatainak megadására, abból a kijelentésből, hogy „a dokumentáció elektronikusan nem elérhető”, az AG német honosságára és a NAV Köztartozásmentes adatbázis megjelölésére tekintettel sem vonható le az a következtetés, hogy a letelepedés szerinti külföldi adatbázis létezik, és az egyben közvetlenül és ingyenesen elérhető ellenőrizendő a

felperes számára, azt csak az ajánlattevő elmulasztotta volna feltüntetni.

Bár a fentiekben kifejtettek szerint a vitatott hiánypótlás jogszerűségét az arra adott válasz nem befolyásolja, megjegyezte a bíróság, hogy a felperes keresetében foglaltakkal ellentétben az ajánlattevő a hiánypótlási felhívásra sem jelölt meg külföldi adatbázist, csupán a honossága szerinti illetékes adó- illetve társadalombiztosítási szerv (egészségpénztár) honlapját tüntette fel.

A Kbt. az ajánlatok vizsgálatának későbbi szakaszára írja elő a kizáró okok hiányára vonatkozó igazolások tényleges vizsgálatát, és nem is minden, csak az értékelési szempontokra figyelemmel legkedvezőbbnek tekinthető, illetve az ajánlatkérő döntése szerint az értékelési sorrendben azt követő meghatározott számú következő legkedvezőbb ajánlattevő tekintetében. Jelen esetben a külföldi kapacitásnyújtó szervezetet illetően az eljárás vizsgált szakaszában a határozatban kifogásolt kérdésekben hiánypótlás előírására nem volt jogszerű ok.

Mindezek alapján az alperes helytállóan állapította meg, hogy a felperes a határozatban megállapított jogsértést elkövette, amelynek törvényi következménye volt a bíróság kiszabása.

D. 329/10/2018. számú határozat

A határozattal érintett tárgyak: Az ajánlatkérő jogszerűen állapította meg az ajánlattevő ajánlatának az érvénytelenségét a Kbt. 73. § (1) bekezdés e) pontja alapján, tekintettel arra, hogy az eredeti hiánypótlás nem teljesítése folytán ki nem javított hiba miatt az ajánlat nem felelt meg az ajánlati felhívásban foglaltaknak, és a termék származási országának megjelölésének hiánya az adott közbeszerzés tekintetében jelentős hiba volt az ajánlat bírálata során.

Tényállás

Az ajánlatkérő (kölségvetési szerv) gépjárművek beszerzése tárgyban a Kbt. Második Része szerinti nyílt közbeszerzési eljárást indított 2018. április 13-án.

Az ajánlatkérő az ajánlati felhívásban közölte, hogy a közbeszerzése részekből áll.

A közbeszerzési dokumentumok 8.2. pontjában az ajánlatkérő előírta:

„Az Ajánlattevőnek az általa ajánlott termékekről a közbeszerzési dokumentumok részét képező terméklistát kell elkészítenie (Árazatlan terméklisták) és ajánlata részeként benyújtania, melyben egyértelműen fel kell tüntetnie a megajánlott gépjármű gyártmányát, típusát és származási helyét.”

Az ajánlattételi határidőre a jelen ismertetés szerint P Kft., és a kérelmező nyújtott be ajánlatot.

Az ajánlatkérő a 2018. július 13-i hiánypótlási felhívásában a közbeszerzési dokumentumok 8.2. pontja alapján közölte, hogy a kérelmező a műszaki ajánlatában nem tüntette fel a megajánlott gépjármű származási helyét. Kérte, hogy hiánypótlás keretében adja meg a műszaki ajánlata részeként a megajánlott gépjárművek származási helyét.

A kérelmező által benyújtott hiánypótlás tartalmazott egy excell formátumú Ártáblázatot, és származási helyet is feltüntetett.

Az ajánlatkérő a kérelmező ajánlatát érvénytelenné nyilvánította, tekintettel arra, hogy megállapította, hogy ajánlattevő által megajánlott gépjármű származási helye: Törökország, mely országból származó áruk számára ajánlatkérő nem köteles nemzeti elbánást biztosítani, erre való tekintettel az ajánlatkérő nem biztosítja az ajánlattevő vonatkozásában a megajánlott áru számára

a Kbt. 2. § (5) bekezdés szerinti nemzeti elbánást és megállapításra került a Kbt. 74. § (2) bekezdés b) pont szerinti kizárás.

A kérelmező előzetes vitarendezési kérelmét követően az ajánlatkérő 2018. szeptember 4-én felvilágosításkéréssel fordult a kérelmező felé, mivel e kérelemben foglaltak szerint a termék Németországból származik.

A kérelmező a felvilágosításban közölte, hogy a megajánlott gépjárművek származási helye Németország.

Az ajánlatkérő az előzetes vitarendezési kérelemre 2018. szeptember 11. napján adott válaszában közölte, hogy a kérelmező ajánlata a Kbt. 73. § (1) bekezdés e) pontja alapján érvénytelen, tekintettel arra, hogy az eredeti ajánlatában és a 2018. július 18. napján benyújtott hiánypótlásában sem adta meg a megajánlott gépjárművek származási helyét, annak ellenére, hogy ajánlatkérő erre kifejezetten felszólította. A kérelmező a 2018. szeptember 6. napján benyújtott felvilágosításában adta meg ezen információt, amely származási helyre vonatkozó információt a 2018. július 18. napján benyújtott hiánypótlásában kellett volna megadnia. Tekintettel arra, hogy a hiánypótlási határidő a származási hely vonatkozásában eredménytelenül eltelt, ezért az ajánlatkérő a Kbt. 71. § (10) bekezdése alapján kizárólag az eredeti ajánlatot veheti figyelembe, amely ajánlat nem felel meg az ajánlati felhívásban és a közbeszerzési dokumentumokban foglalt előírásoknak a megajánlott gépjárművek származási helyére vonatkozó információ hiányossága miatt.

A jogorvoslati kérelem

A kérelmező kérte, hogy a Döntőbizottság állapítsa meg az ajánlatkérő jogsértését és semmisítse meg az ajánlatkérő azon döntését, melyben a kérelmező ajánlatát érvénytelenné nyilvánította.

Az ajánlatkérő észrevétele

Az ajánlatkérő kérte a Döntőbizottságot, hogy alaptalanság miatt utasítsa el a kérelmet.

A Döntőbizottság döntése és annak indokai

A Döntőbizottság a jogorvoslati kérelmet elutasította.

A határozat indokolása szerint:

Az ajánlatkérő egyértelműen előírta a közbeszerzési dokumentumok 8.2. pontjában, hogy az ajánlattevőknek be kell mutatni a megajánlott termék származási helyét, melyet a kérelmező ajánlata nem tartalmazott. Az ajánlatkérő hiánypótlási felhívására benyújtott kérelmezői hiánypótlás szerint a megajánlott gépjármű származási helye Törökország. Ezen adatok alapján nyilvánította az ajánlatkérő a kérelmező ajánlatát a Kbt. 74. § (2) bekezdés b) pontja alapján érvénytelenné. A kérelmező előzetes vitarendezési kérelme alapján az ajánlatkérő felvilágosításkéréssel fordult a kérelmező felé. A kérelmező csak ekkor nyilatkozott akként, hogy a megajánlott termék származási helye Németország. Az ajánlatkérő a kérelmező ajánlatát ezt követően a Kbt. 73. § (1) bekezdés e) pontja alapján jogszerűen nyilvánította érvénytelenné, mert a kérelmező a közbeszerzési eljárás ezen szakaszában a korábban felhívott hiányt már nem pótolhatta, ez ellenétes lenne a Kbt. 71. § (6) bekezdés utolsó mondatával, valamint a verseny tisztaságával és az egyenlő bánásmód biztosításának az alapelveivel. A Kbt. 71. § (8) bekezdés b) pontja szerint nincs lehetőség a beszerzés tárgyának jellemzőire való hiánypótlásra jelentős hiba esetén, és a jelen esetben a termék származási országa a bírálat során jelentős szempont volt.

A Döntőbizottság határozata ellen a kérelmező nyújtott be keresetet a bírósághoz.

A Fővárosi Törvényszék, mint elsőfokú bíróság ítéletében a keresetet elutasította, a következő indokok alapján:

A törvényszék a származási hely kérdésében kiemelte, hogy az ajánlati felhívás többek között arra nézve tartalmazott előírást, hogy az ajánlati dokumentációban „egyértelműen” fel kell tüntetni a megajánlott gépjármű származási helyét. Ezt az előírást a felperes nem teljesítette, ezért annak pótlására az ajánlatkérő 2018. július 13-án felhívást adott ki, amelyre a felperes a hiánypótlásra nyitva álló határidőben válaszolt, azonban ennek során nem pótolta a származási hely tekintetében fennálló hiányosságot, miután a megküldött dokumentáció egyszerre tartalmazott utalást a törökországi és a németországi származási helyre vonatkozóan. A törvényszék utalt a hiánypótlási dokumentációra, ahol származási helyként Törökország van megjelölve, illetve a szintén megküldött típusbizonyítvány 3. oldalára, amely Németországot nevesíti. Mind-

ezzel szemben megalapozatlanul hivatkozott a felperes arra, hogy mivel a hiánypótlásra adott válasza tartalmazta a származási hely megjelölését, Németországot, így eleget tett a hiánypótlási felhívásnak, mert valójában a hiány pótlása ez esetben az lett volna, ha az egymásnak ellentmondó adatok között fennálló ellentétet feloldva egyértelműen megjelöli, hogy bár a jármű előállítása több országot érintően történt, de ezek közül származási helynek kizárólag Németország minősül. Ez azonban az első hiánypótlási felhívás eredményeként nem történt meg, az ellentmondás feloldására 2018. augusztusában, a második hiánypótlási felhívás keretében, illetve 2018. szeptember 4-én az előzetes vitarendezési eljárásban került sor. A Kbt. 71. § (6) bekezdés utolsó mondata akként rendelkezik, hogy „a korábban megjelölt hiány a későbbi hiánypótlás során már nem pótolható”. Ez alapján az ajánlatkérő jogszerűen nyilvánította - a korábbi döntésének indokolását megváltoztatva - a felperes ajánlatát a Kbt. 73. § (1) bekezdés e) pontja alapján érvénytelenné, hiszen az ajánlat - figyelemmel a Kbt. 71. § (10) bekezdésében foglaltakra - az eredeti hiánypótlás nem teljesítése folytán ki nem javított hiba miatt nem felelt meg az ajánlati felhívásban foglaltaknak.

A kifejtettekhez képest irreleváns, hogy a felperes nyilatkozott-e a második - 2018. augusztusi - hiánypótlás keretében és az előzetes vitarendezési eljárás során a megajánlott jármű származási helyéről, mivel döntő jelentőséggel az bír, hogy a származási helyet az ajánlatában nem jelölte meg „egyértelműen”, majd pedig az e kérdésben hozzá intézett megkeresésre nem adott egyértelmű választ, így nem tett eleget a fentiekben megfogalmazott, a Kbt. rendelkezéseiben megjelenő követelményeknek. A felperes megalapozatlanul hivatkozott arra, hogy a Kbt. 71. § (1) bekezdésének, illetve 80. § (4) bekezdésének rendelkezései - utóbbi felülírva a 71. § (6) bekezdés utolsó mondatát - lehetővé tették volna számára az utólagos hiánypótlást, illetve felvilágosításadást. A Kbt. 71. § (1) bekezdése szerint „az ajánlatkérő köteles az összes ajánlattevő és részvételre jelentkező számára azonos feltételekkel biztosítani a hiánypótlás lehetőségét, valamint az ajánlatban vagy részvételi jelentkezésben található, nem egyértelmű kijelentés, nyilatkozat, igazolás tartalmának tisztázása érdekében az ajánlattevőtől vagy részvételre jelentkezőtől felvilágosítást kérni”. Az ajánlatkérő ezen kötelezettségéből nem következik, hogy a nyilatkozat-

tételi lehetőséget egyazon eljárás keretében több alkalommal is biztosítani kellene. Ellenkezőleg, a Kbt. 71. § (6) bekezdése, mint kogens előírás ezt kifejezetten kizárja, mégpedig úgy, hogy ettől semmiféle eltérést nem enged (pl.: ha a jogszabály eltérően nem rendelkezik). Mindezekből következően a felperest az első hiánypótlási felhívásra annak teljesítéseként benyújtott - hibás - hiánypótlást követően nem illette meg a származási hely megnevezése kérdésében az ajánlat újabb hiánypótlás, illetve felvilágosításadás útján történő kiegészítésének, illetve pontosításának joga.

A törvényszék úgy ítélte meg, hogy a felperesnek a Kbt. 80. § (4) bekezdésére alapított hivatkozása nem támasztja alá az alperesi határozat jogszabálysértő voltát. A Kbt. 80. § (4) bekezdése úgy rendelkezik, hogy „az ajánlatkérő az előzetes vitarendezési kérelem megérkezésétől számított három munkanapon belül akkor is jogosult egy alkalommal az ajánlattevőket vagy a részvételre jelentkezőket három munkanapos határidővel hiánypótlás [71. §], felvilágosítás [71. §] vagy indokolás [72. §] benyújtására felhívni, ha az eljárás szabályai szerint erre már nem lenne lehetőség, ha az eljárásban történt törvénysértés ezen eljárási cselekmények útján orvosolható”. Az alperes helytállóan mutatott rá, hogy e hiánypótlás vagy felvilágosításkérés kiadása nem kötelezettsége, hanem lehetősége az ajánlatkérőnek, másrészt, hogy e lehetőség alkalmazása nem járhat az alapelvek sérelmével, nem juttathatja előnyhöz az előzetes vitarendezés alapján hiánypótló ajánlattevőket és nem alkalmazható azokban az esetekben, amikor a Kbt. szerint a hiánypótlás kizárt. A Kbt. 80. § (4) bekezdésében foglalt rendelkezés tekintetében kiemelő, hogy vagylagosságra utaló kötőszó hiányában – konjunktív feltételeket tartalmaz, így azok együttes értelmezéséből az következik, hogy a felhívott rendelkezés az előzetes vitarendezési kérelem benyújtásakor nyitja meg a hiánypótlás, illetve felvilágosítás benyújtására felhívás lehetőségét, de csakis akkor, ha azok útján orvosolható az eljárásban történt törvénysértés. A jogalkotó tehát a törvénysértés kiküszöbölése érdekében enged teret az előzetes vitarendezési kérelem benyújtását követően a hiánypótlásnak. Az előzetes vitarendezési eljárásban való hiánypótlás tekintetében az alperes helytállóan mutatott rá arra is, hogy a hiánypótlás kizárására vonatkozó törvényi rendelkezéseket, így a Kbt. 71. § (6) bekezdését és 71. § (8) bekezdés b) pontját ez esetben is alkalmazni kell. A

törvényszék hangsúlyozta, hogy a Kbt. 80. § (4) bekezdésében foglalt rendelkezés nem a hiánypótlást kizáró okok ellenére ad lehetőséget további hiánypótlásra, hanem a Kbt. más rendelkezései által nem kizárt hiánypótlást teszi lehetővé az előzetes vitarendezési kérelem benyújtását követően, azaz a hiánypótlási felhívás kibocsátásának lehetőségét nem tartalmában terjeszti ki, hanem időben hosszabbítja meg, ezáltal is biztosítva az előzetes vitarendezési kérelemben megjelölt jogsérelem orvoslását, ez a lehetőség azonban nem a hiánypótlást kizáró okokat írja felül. A perbeli esetben az előzetes vitarendezési kérelem benyújtását követően az ajánlatkérő a Kbt. 80. § (4) bekezdése szerinti hiánypótlási felhívást már nem adhatott ki egyrészt azért, mert a hiánypótlást a Kbt. további rendelkezései kizárták, másrészt azért sem, mert a felperes ajánlata a megajánlott járművek származási helyének egyértelmű megjelölése hiányában nem felelt meg az ajánlati felhívásban foglaltaknak, ez a hiba pedig nem minősül „az eljárásban történt törvénysértésnek”, mivel a hibás ajánlat nem a Kbt. vagy egyéb törvény megsértését jelenti, hanem kizárólag az ajánlati felhívásnak való meg nem felelést, amely pedig értelemszerűen nem törvényi szabályozás. A törvényszék megjegyezte, hogy a hiánypótlás nem megfelelő teljesítése szintén nem minősül törvénysértésnek, a hibátlan teljesítésre ugyanis - az előbbiekkal egyezően - nincs törvényi előírás, hanem az legfeljebb az ajánlattevő gazdasági érdeke, amelynek az elmulasztása a Kbt. 71. § (10) bekezdéséből következően azzal a jogkövetkezménnyel jár, hogy az ajánlatkérőnek az ajánlatot annak elbírálása során a nem pótolta hiánynak megfelelő tartalma szerint kell elbírálnia. Ezt támasztják alá az alperes által hivatkozott alapvető szabályok is, amelyek figyelembevételét a Kbt. 71. § (8) bekezdés a) pontja *expressis verbis* előírja, s amelyek a felperes állításával ellentétben nem a tétel jogi rendelkezések felülírását valósítják meg, hanem azok helyes értelmezését segítik elő.

D.423/6/2018. számú határozat

A határozattal érintett tárgyak: Az ajánlatkérő megsértette a Kbt. 71. § (8) bekezdésének b) pontját, továbbá a Kbt. 73. § (1) bekezdésének e) pontjára tekintettel a Kbt. 69. § (2) bekezdésének első mondatát, a szakmai ajánlat részét képező dokumentum teljes hiánya hiánypótlás keretében nem pótolható hiány, az ajánlatkérőnek érvénytelenné kellett volna nyilvánítania azt az ajánlatot, amely nem tartalmazta a szakmai ajánlatot képező nyilatkozatot.

A jogorvoslat alapjául szolgáló tényállás

Az ajánlatkérő (egyetem) orvosi eszközök beszerzése iránt a Kbt. Második Része szerinti nyílt közbeszerzési eljárását a 2018. augusztus 23-án feladott hirdetménnyel indította meg.

Az eljárást megindító felhívásban a részajánlat tételére lehetőséget adott.

Az ajánlatkérő a „Közbeszerzési dokumentumok” elnevezésű irat műszaki leírást magába foglaló III. fejezet C./ pontjában a következőt írta elő: „Ajánlattevőnek csatolnia kell, hogy a megajánlott termék(ek) forgalmazási jogosultságával rendelkezik.”

Az ajánlatkérő a műszaki leírás III. fejezet E./ pontjában az alábbiakat írta elő:

„Szakmai ajánlat részét képező dokumentumok:

- a megajánlott termék paramétereit, tulajdonságait bemutató műszaki leírás,
- ajánlattevő nyilatkozata a megajánlott termékek műszaki paramétereire, valamint a műszaki alkalmassági feltételeknek való megfelelésre vonatkozóan,
- a megajánlott termékekre vonatkozóan a minimumkövetelményekben meghatározott paramétereknek való megfelelést alátámasztó, az adatokat tartalmazó gyártói leírás, termékismertető,
- megajánlott termékekre vonatkozóan a forgalmazói jogosultság,
- CE tanúsítvány”

A közbeszerzés tárgyának 3., 5. és 11. részére többek között a jelen ismertetés szerint ME Zrt., a 8. és 9. részére

pedig mások mellett a jelen ismertetés szerint MD Kft. nyújtott be ajánlatot.

Az ajánlatkérő 2018. október 2-án hiánypótlási felhívást küldött az ajánlattevők részére. Az ajánlatkérő az ME Zrt.-t egyebek mellett az alábbira hívta fel a közbeszerzés tárgyának 3., 5. és 11. része esetében, az MD Kft.-t pedig a közbeszerzés tárgyának 8. és 9. része esetében:

„Ajánlatkérő a Közbeszerzési Dokumentumok Műszaki leírás C) pontjában előírta, hogy ajánlattevő a szakmai ajánlat részeként nyújtsa be nyilatkozatát a megajánlott termék forgalmazási jogosultságáról. Ajánlattevő ajánlatához nem csatolta a megajánlott termék/ek forgalmazói jogosultságát alátámasztó dokumentumot. Kérjük a T. Ajánlattevőt, hogy a megajánlott termék/ek forgalmazói jogosultságáról szóló nyilatkozatot hiánypótlás keretein belül benyújtani szíveskedjen.”

Az ajánlattevők a hiánypótlási felhívás alapján benyújtották a megajánlott termékek forgalmazási jogosultságának igazolásait.

Az ajánlatkérő 2018. november 23-án megküldte az ajánlattevők részére az ajánlatok elbírálásáról szóló összegezést, amely szerint az eljárást eredményesnek nyilvánította a közbeszerzés tárgyának 3., 5., 8., 9. és 11. részére vonatkozóan. Az összegezés szerint nyertes ajánlatot tevő az ME Zrt. lett a közbeszerzés tárgyának 3., 5. és 11. részére vonatkozóan, továbbá az MD Kft. lett a közbeszerzés tárgyának 8. és 9. része esetében.

A Miniszterelnökség nem támogató tartamú, végleges tanúsítványt adott ki az ajánlatkérő részére a Kbt. 71. § (8) bekezdésének b) pontjának a megsértésére hivatkozással, továbbá a Miniszterelnökség megítélése szerint az ajánlatkérőnek érvénytelenné kellett volna nyilvánítania azt az ajánlatot, amely nem tartalmazta a szakmai ajánlatot képező forgalmazói jogosultságra vonatkozó nyilatkozatot.

A jogorvoslati kérelem

Az ajánlatkérő jogorvoslati kérelmet nyújtott be a saját közbeszerzési eljárása ellen, melyben annak megállapítását kérte, hogy megsértette-e a Kbt. 71. § (8) bekezdésének b) pontját, valamint a Kbt. 73. § (1) bekezdésének e) pontjában foglaltakat azzal, hogy a közbeszerzés tárgyának 3., 5., 8., 9. és 11. része esetében hiánypótlási felhívást küldött a forgalmazói jogosultságra vonatkozó nyilatkozat tekintetében, és a beérke-

zett hiánypótlások alapján érvényesnek nyilvánította a nyertes ajánlattevők ajánlatát.

A Döntőbizottság döntése és annak indokai

A Döntőbizottság megállapította, hogy az ajánlatkérő a közbeszerzés tárgyának 3., 5., 8., 9. és 11. részére vonatkozóan megsértette a Kbt. 71. § (8) bekezdésének b) pontját, továbbá megsértette a közbeszerzés tárgyának 3., 5., 8., 9. és 11. részére vonatkozóan a Kbt. 73. § (1) bekezdésének e) pontjára tekintettel a Kbt. 69. § (2) bekezdésének első mondatát.

A határozat indokolása a következőket rögzítette:

A Döntőbizottság megállapította, hogy az ajánlatkérő a megajánlott termékre vonatkozóan a forgalmazói jogosultság igazolását a szakmai ajánlat részét képező dokumentumként tüntette fel a „Közbeszerzési dokumentumok” elnevezésű irat műszaki leírást magába foglaló III. fejezet E./ pontjában. Az ajánlatkérő e döntését a jogorvoslati kérelmében is megerősítette. Ezért a Kbt. 3. § 37. pontja alapján jelen közbeszerzési eljárásban a forgalmazói jogosultság igazolása a műszaki leírásban, valamint – mivel a műszaki leírás és az arra tett ajánlat szerződéses tartalomnak minősül – a szerződéses feltételekben foglalt ajánlatkérői előírásokra tett ajánlat.

A Döntőbizottság megállapította, hogy a Kbt. 71. § (8) bekezdésének b) pontjának tárgyi hatálya az olyan hiánypótlásra terjed ki, amely az ajánlatban a beszerzés tárgyának jellemzőire, az ajánlattevő szerződéses kötelezettsége végrehajtásának módjára vagy a szerződés más feltételeire vonatkozó dokumentumra irányul. Mivel jelen közbeszerzési eljárásban a forgalmazói jogosultságra vonatkozó igazolás a szerződéses feltételekben foglalt kérelmezői előírásokra tett ajánlat, ezért a szerződés feltételeire vonatkozó dokumentumnak minősül, és a Kbt. 71. § (8) bekezdésének b) pontjának tárgyi hatálya a hiánypótlására kiterjed.

A Döntőbizottság megállapította, hogy a Kbt. 71. § (8) bekezdésének b) pontja alapján csak nem jelentős, egyedi részletkérdésre vonatkozó hiba javítható vagy hiány pótolható. Az ajánlatkérő a 2018. október 2-án küldött hiánypótlási felhívásában a forgalmazói jogosultság igazolásának a teljes hiányát kérte pótolni, nemcsak annak egy részletét, ezért egy jelentős hiány pótlását kérte. Ebből következően az ajánlatkérő a Kbt.

71. § (8) bekezdésének b) pontja alapján jogszerűen nem kérhette volna a szerződés feltételeire vonatkozó dokumentumnak minősülő forgalmazói jogosultságra vonatkozó igazolás teljes hiányának a pótlását. Az ajánlatkérő megítélésével ellentétben e megállapítást nem befolyásolja az a körülmény, hogy az ajánlatkérő a szakmai ajánlatnak egy részeként, nem pedig egészéként kérte benyújtani a forgalmazói jogosultság igazolását a hiánypótlási felhívásában. A jogalkotó ugyanis a Kbt. 71. § (8) bekezdésének b) pontjában egy konkrét dokumentum és nem egy iratcsoport tekintetében határozta meg a hiánypótlás szabályait, ezért a Döntőbizottságnak is egy konkrét dokumentum esetében kellett vizsgálnia azt, hogy az ajánlatkérő a Kbt. 71. § (8) bekezdése b) pontja szerint járt-e el vagy sem.

A Döntőbizottság a fentiek alapján megállapította, hogy az ajánlatkérő megsértette a közbeszerzés tárgyának 3., 5., 8., 9. és 11. részeire vonatkozóan a Kbt. 71. § (8) bekezdésének b) pontját, mert jogsértően kérte a szerződés feltételeire vonatkozó dokumentumnak minősülő forgalmazói jogosultságra vonatkozó igazolás teljes hiányának a pótlását. Továbbá az ajánlatkérő megsértette a közbeszerzés tárgyának 3., 5., 8., 9. és 11. részére vonatkozóan a Kbt. 73. § (1) bekezdésének e) pontjára tekintettel a Kbt. 69. § (2) bekezdésének első mondatát is, mert nem nyilvánította érvénytelenné a nyertesként megjelölt ajánlatokat annak ellenére, hogy egy közbeszerzési dokumentumban előírt irat hiányzott belőlük, és ezért nem felelnek meg a közbeszerzési dokumentumokban meghatározott tartalmi feltételeknek.

A Döntőbizottság határozata ellen az ajánlatkérő nyújtott be keresetet a bírósághoz.

A Fővárosi Törvényszék, mint elsőfokú bíróság ítéletében a keresetet elutasította, a következő indokok alapján:

A bíróság az érdemi vizsgálata során a rendelkezésére álló adatok alapján egyértelműen megállapította, hogy a felperes a közbeszerzési dokumentumokban két helyen is előírta a forgalmazói jogosultság igazolásának benyújtására vonatkozó kötelezettséget az ajánlattevők részére. Egyrészt a közbeszerzési dokumentumok III. fejezet C./ pontjában megadta, hogy az ajánlattevőknek csatolniuk kell a megajánlott termék vagy termékek forgalmazói jogosultságára vonatkozó nyilatkozatot, másrészt a közbeszerzési dokumentumok műszaki leí-

rásában a III. fejezet E./ pontjában a szakmai ajánlat részét képező dokumentumok tekintetében előírt öt dokumentum közül egy, a megajánlott termékekre vonatkozó forgalmazói jogosultságra vonatkozó dokumentum volt.

A Kbt. a hiánypótlás lehetőségét az ajánlatkérő részére lehetővé teszi. A hiánypótlásnak ugyanakkor a Kbt. 71. § (8) bekezdésének b) pontja korlátját képezi, ugyanis a hiánypótlás vonatkozásában a Kbt. fent hivatkozott rendelkezése meghatározza azt, hogy milyen körben és milyen mértékben lehet jogszerűen hiánypótlási felhívást kérni az ajánlatkérőknek az ajánlattevők vonatkozásában. A hiánypótlási felhívás kibocsátásának korlátját jelenti a Kbt. fent hivatkozott rendelkezése értelmében, hogy hiánypótlásra csak nem jelentős, egyedi részletkérdésre vonatkozó hiba javítására vonatkozóan van lehetőség és csakis abban az esetben, hogy ha a hiánypótlás a teljes ajánlati árat, vagy annak értékelés alá eső részösszegét és az ajánlattevők között az értékeléskor kialakuló sorrendet nem befolyásolja. Ez a hiánypótlás abszolút korlátját jelenti.

A szakmai ajánlat vonatkozásában a törvény kifejezetten kiemeli, hogy a hiánypótlás megadása során az ajánlati kötöttség ellenére is javítható az ajánlatban előforduló olyan nem jelentős egyedi részletkérdésre vonatkozó hiba, amelynek változása az ajánlati árat vagy annak értékelés alá eső részösszegét és az értékeléskor kialakuló sorrendet nem befolyásolja. A javítás tehát nem lehet átfogó és jelentős. Azt, hogy mely hibák tekinthetők nem jelentős, egyedi részletkérdésre vonatkozó hibának, mindenkor csak a konkrét hiba ismeretében, az eset összes körülményeire tekintettel lehet eldönteni. Azok a hibák azonban, amelyek bármilyen kis mértékben is de befolyásolhatják az ajánlati árat vagy annak részösszegét, illetőleg bármilyen más értékelési szempont alapján az értékelésre kerülő ajánlati elemek mértékét, az eljárás eredményét, az ajánlattevők sorrendjét, minden esetben jelentős hibának minősülnek.

Így a bíróság álláspontja szerint nem javítható a szakmai ajánlat részét képező dokumentum teljes hiánya hiánypótlás keretében. A bíróság nem osztotta e körben a felperes álláspontját abban a vonatkozásban, hogy itt egy részleges hiánypótlási felhívás kiadására került sor, tekintettel arra, hogy a szakmai ajánlatot magában foglaló öt dokumentum képezne egy egységet, amely-

nek csupán egyetlen egy részeleme került hiánypótlásra. A bíróság álláspontja szerint a szakmai ajánlatra való felhívás valóban öt dokumentumot tartalmazott, ugyanakkor a forgalmazói jogosultság ennek egyetlen önálló eleme volt. A forgalmazói jogosultság, mint egyetlen önálló elemnek a benyújtása mind a két nyertes ajánlattevő vonatkozásában hiányzott. Nem arról van szó, hogy részlegesen került volna a forgalmazói jogosultság igazolásra vagy hibásan, vagy valamilyen elírást tartalmazóan benyújtásra, hanem arról, hogy a forgalmazói jogosultság, annak ellenére, hogy ennek csatolása mind a műszaki leírásban, mind a szakmai ajánlat részét képező dokumentumok benyújtásának követelményeiben előírásra került, teljes körűen elmaradt.

A bíróság álláspontja szerint ez pedig olyan hibának tekinthető, amely nem pótolható hiánypótlás keretében. Amennyiben ugyanis lehetőség lenne egy olyan dokumentumnak hiánypótlás keretében való benyújtására, amely a szakmai ajánlat részét és a műszaki leírásnak a részét képezi, az alkalmas lenne arra, hogy az egyébként érvénytelenné nyilvánítandó ajánlatot mégse lehessen érvénytelenné nyilvánítani. Így lehetőséget adna az eljárás eredményének, az ajánlattevők sorrendjének a befolyásolására, ezt pedig a Kbt. 71. § (8) bekezdés b) pontja egyértelműen kizárja.

A bíróság a felperesnek a szerződéses feltételek megjelölésének hiányával kapcsolatos előadását a Kp. 43. § (1) bekezdése alapján tiltott keresetváltoztatásnak tekintette, ezért azt érdemben nem bírálta el. E körben megjegyezte a bíróság azt is, hogy a határozat e vonatkozásban is tartalmazza az alperes álláspontját.

Mindezekre tekintettel a bíróság a felperes keresetét a Kp. 88. § (1) bekezdés a) pontja alapján elutasította.

Összeállította:

Dr. Horváth Éva

közbeszerzési biztos

Közbeszerzési Döntőbizottság

KÖZBESZERZÉSI IRÁNYTÚ

Azonos vagy kedvezőbb ajánlattétel követelménye a keretmegállapodás alapján történő beszerzés során

1. Bevezetés

A közbeszerzésekről szóló 2015. évi CXLI. törvény (a továbbiakban: Kbt.) a sajátos beszerzési módszerek között rögzíti a keretmegállapodásokat. A sajátos beszerzési módszerek nem közbeszerzési eljárástípusokat jelölnek, hanem olyan beszerzési technikákat és modelleket, amelyek a közbeszerzési eljárástípusok lebonyolítása során nagyobb rugalmasságot biztosítanak az ajánlatkérők számára.

A keretmegállapodás egy vagy több ajánlatkérő szerv és egy vagy több gazdasági szereplő között létrejött megállapodást jelent, amelynek célja az egy adott időszakban odaítélendő szerződésekre irányadó feltételek megállapítása, különösen az árra és – szükség szerint – az előirányzott mennyiségre vonatkozóan.¹ A keretmegállapodás tehát egy olyan hosszabb távra kötött szerződést jelent, amely lehetővé teszi, hogy a szerződés tárgya szerinti termékeket, szolgáltatásokat az ajánlatkérő szerv ugyanazon beszerzési partnerétől vagy partnereitől rendelje meg a keretmegállapodás időtartama alatt. Ez történhet

- közvetlen megrendelés küldésével a (legjobb ajánlatot benyújtott) szerződéses partner számára, vagy
- konzultáció útján (amennyiben egy partnerrel köti meg a keretmegállapodást az ajánlatkérő és a keretmegállapodás nem tartalmazza a későbbi megrendelés minden feltételét), vagy
- a partnerek közötti verseny újra nyitásával (amennyiben több partnerrel köti meg a keretmegállapodást az ajánlatkérő és a keretmegállapodás nem tartalmazza a későbbi megrendelés minden feltételét).

A keretmegállapodást legaktívabban hazánkban a központi beszerző szervezetek, a Közbeszerzési és Ellátási Főigazgatóság (a továbbiakban: KEF) és az Állami Egészségügyi Ellátó Központ (ÁEEK) alkalmazzák. Mindkét szervezet a beszerzésére vonatkozó, saját jogszabályok alkalmazásával folytat le jellemzően keretmegállapodás megkötésére irányuló eljárásokat, azonban a közszolgáltatók is előszeretettel alkalmazzák ezt a módszert.²

A keretmegállapodás megkötésére irányuló eljárás kifejezetten alkalmas az előre pontosan meg nem határozható beszerzési igények kielégítésére. Ez természetesen nem jelenti azt, hogy a keretmegállapodás tárgya egy légüres buborék volna, mivel a beszerzés tárgya megállapításának kötelezettsége attól függetlenül terheli az ajánlatkérőt a keretmegállapodás megkötésére irányuló eljárásban, hogy a keretmegállapodás alapján kötendő egyedi szerződések konkrét tárgya csak a keretmegállapodást követően kerül meghatározásra. Az ajánlatkérőnek már a keretmegállapodás megkötésére irányuló közbeszerzési eljárásában meg kell határoznia a közbeszerzés tárgyát, tipikusan az alábbiak szerint:

- építési beruházásnál legalább munkanem pontossággal;
- szolgáltatásmegrendelés esetén az egyes (fő)tevékenységek szerint;
- árubeszerzés esetén a beszerezni kívánt áru főbb tulajdonságai alapján.³

A keretmegállapodás megkötésére irányuló közbeszerzési eljárásban megadott feltételek alapján tesznek aján-

¹ AZ EURÓPAI PARLAMENT ÉS A TANÁCS 2014/24/EU IRÁNYELVE (2014. február 26.) a közbeszerzésről és a 2004/18/EK irányelv hatályon kívül helyezéséről; 33. cikk (1) bekezdése.

² A közbeszerzésekről szóló 2015. évi CXLI. törvény kommentárja; Magyar Közlöny Lap- és Könyvkiadó Kft., Budapest, 2019. XVI. fejezet; szerző: Tátrai Tünde; 335. o.

³ A Közbeszerzési Hatóság keretében működő Tanács útmutatója a keretmegállapodásokkal kapcsolatos egyes kérdésekről (KÉ 2019. évi 106. szám, 2019. június 4.).

latot az ajánlattevők, majd köt keretmegállapodást az ajánlatkérő szerv egy vagy több ajánlattevővel.

A megkötött keretmegállapodás is kétféle lehet attól függően, hogy az tartalmazza-e az annak alapján adott közbeszerzés megvalósítására irányuló szerződések minden feltételét vagy sem. Kizárólag magyarázó céllal az első típust keretszerződéseknek nevezzük, míg a másodikat szűk értelemben vett (*stricto sensu*) keretmegállapodásoknak.⁴

A keretmegállapodás megkötését követően kerül sor az egyedi szerződés(ek) megkötésére az ajánlatkérő szerv konkrét beszerzési igényeinek felmerülése esetén, a keretmegállapodásban rögzített időtartam alatt. A fentiekben említett rugalmasság és keret jelleg miatt rögzíti azt a Kbt. 105. § (1) bekezdés b) és c) pontja, illetve a 105. § (4) bekezdése, hogy a keretmegállapodás második részében, az egyedi szerződés megkötésére irányuló eljárás során az ajánlattevő csak a *keretmegállapodásban foglaltakkal azonos vagy annál az ajánlatkérő számára kedvezőbb ajánlatot* tehet. De hogyan is kell értelmezni az „azonos vagy kedvezőbb ajánlat” kitételt? Mi az, amit az ajánlatkérő e körben köteles vizsgálni, vagy vizsgálhat, előírhat egyáltalán? Ezen kérdésekre igyekeznek választ adni a cikk további részei.

2. Uniós szabályozás

Érdekes módon a közbeszerzési irányelvek nem említik a Kbt. 105. § (1) bekezdés b) és c) pontja, illetve a 105. § (4) bekezdésének fent említett rendelkezését. A klasszikus közbeszerzési irányelv a keretmegállapodásokkal kapcsolatban kizárólag azt rögzíti, hogy a keretmegállapodáson alapuló szerződéseket a 33. cikk (2) bekezdésben, valamint a (3) és a (4) bekezdésben megállapított eljárásoknak megfelelően kell odaítélni. A keretmegállapodáson alapuló szerződések továbbá semmi esetre sem vezethetnek a keretmegállapodásban megállapított feltételek *lényeges* módosításához.

Amennyiben a keretmegállapodás megkötésére egyetlen gazdasági szereplővel kerül sor, a megállapodáson alapuló szerződéseket a *keretmegállapodásban megállapított feltételek keretein belül* kell odaítélni. Az ajánlatkérő szervek minden egyes szerződést annak az ajánlat-

tevőnek ítélik oda, amely a keretmegállapodáshoz kapcsolódó közbeszerzési dokumentumokban megállapított *odaítélési szempontok alapján a legjobb ajánlatot* nyújtotta be.⁵

Az uniós közbeszerzési irányelv tehát nem írja elő azt kifejezetten, hogy a keretmegállapodáson alapuló szerződések odaítélése során az ajánlattevő kizárólag azonos vagy kedvezőbb ajánlatot tehet a keretmegállapodásban foglaltakhoz képest. Garanciális és iránymutató utalásokat azonban találhatunk az irányelv rendelkezései között is:

- a keretmegállapodás feltételei lényeges módosításának tilalma;
- a szerződések odaítélésének a keretmegállapodás feltételei keretein belül kell történnie;
- a keretmegállapodáson alapuló szerződések odaítélése során a nyertes ajánlattevő kiválasztásakor arra kell figyelemmel lennie az ajánlatkérőnek, hogy az előre meghatározott odaítélési (értékelési) szempontok alapján ki nyújtotta be a legjobb ajánlatot.

A fentiek tehát az alábbiakban is iránymutatásként szolgálnak számunkra az „azonos vagy kedvezőbb ajánlat” értelmezése tekintetében.

3. Magyar jogi szabályozás

A Kbt. 105. § (1) bekezdés b) és c) pontja, illetve a 105. § (4) bekezdésének tárgybeli rendelkezését a korábbi közbeszerzési törvények is tartalmazták a magyar jogi szabályozásban.

A 2003-as Kbt. 136/C. § (4) bekezdése szerint „az ajánlattevő a keretmegállapodásban foglaltakhoz képest az ajánlat 57. § (3) bekezdésének a) pontja szerinti *részszempontokkal összefüggő tartalmi elemekre vonatkozóan* csak a keretmegállapodásban foglaltakkal azonos vagy annál az ajánlatkérő számára kedvezőbb ajánlatot tehet.” A 2003-as Kbt. 57. § (3) bekezdés a) pontja az összességében legelőnyösebb ajánlat bírálati szempontjának ajánlatkérő által meghatározott részszempontjaira utalt. A fenti rendelkezésből tehát az következik állás-

⁴ ÉRTELMEZŐ JEGYZET – KERETMEGÁLLAPODÁSOK – KLASSZIKUS IRÁNYELV; Ref. Ares(2016)810203 - 16/02/2016.

⁵ AZ EURÓPAI PARLAMENT ÉS A TANÁCS 2014/24/EU IRÁNYELVE (2014. február 26.) a közbeszerzésről és a 2004/18/EK irányelv hatályon kívül helyezéséről; 33. cikk (2), (3) bekezdése és (5) bekezdés d) pontja.

pontom szerint, hogy a 2003-as Kbt. a keretmegállapodásos eljárás második részében az ajánlat azon tartalmi elemei vonatkozásában írta elő az „azonos vagy kedvezőbb ajánlattétel” követelményét, amelyek *konkrét bírálati részszempontot képeztek*. Ez véleményem szerint összhangban áll az uniós jogi szabályozással is, hiszen mind a 2004-es, mind a 2014-es közbeszerzési irányelvek az odaítélési szempontok alapján történő vizsgálatot rögzítik.⁶

A 2003-as Kbt. fenti szövegezését a 2011-es Kbt. is változatlanul átvette (természetesen az aktuális jogszabályi hivatkozásokkal módosítva). A 2011-es Kbt. 110. § (6) bekezdése előírta, hogy „az ajánlatkérő akkor alkalmazhat a keretmegállapodás megkötésére irányuló közbeszerzési eljárásban alkalmazott értékelési szemponttól eltérő értékelési szempontot, amennyiben már a keretmegállapodás megkötésére irányuló közbeszerzési eljárásban – az eljárást megindító felhívásban vagy a dokumentációban – azt előírta és amelyet egyben a keretmegállapodás tartalmaz. Az összességében legelőnyösebb ajánlat kiválasztásának bírálati szempontja esetén az eljárást megindító felhívásban vagy a dokumentációban és a keretmegállapodásban rögzíteni kell a 71. § (3)–(4) bekezdéseiben foglaltakat is. Az ajánlattevő csak a keretmegállapodásban foglaltakkal azonos vagy annál az ajánlatkérő számára kedvezőbb ajánlatot tehet.” A 2011-es Kbt. esetében tehát a hivatkozott bekezdés utolsó mondatából kikerült a bírálati részszempontokra való hivatkozás, azonban az idézett jogszabályi bekezdésben egyértelműen a bírálati részszempontok előírásának szabályait rögzítette a jogalkotó, tehát a 2011-es Kbt. is az ajánlatkérő által előírt bírálati részszempontok tekintetében írta elő az „azonos vagy kedvezőbb ajánlat” követelményét.

4. Az azonos vagy kedvezőbb ajánlat értelmezése

Az a rendelkezés tehát, hogy a keretmegállapodás alapján kötendő egyedi szerződés odaítélése során az ajánlattevő a keretmegállapodásban foglaltakhoz képest azonos vagy kedvezőbb ajánlatot tehet, a magyar közbeszerzési jogi szabályozásban jelent meg, a Kbt.

korábbi verzióiban pedig kifejezetten a bírálati részszempontok vonatkozásában.

Ha felmerül bennünk a kérdés, hogy mégis hogyan kell értelmezni az „azonos vagy kedvezőbb ajánlattétel” fogalmát a közbeszerzési joggyakorlatban, akkor elsősorban azt kell szem előtt tartanunk, hogy mi célt szolgál ez a rendelkezés. A magyar jogi szabályozásba történő rögzítés során a jogalkotót minden bizonnyal az a szándék vezérelte, hogy biztosítsa azt az irányelvi rendelkezést, miszerint az ajánlatkérő szerv nem élhet vissza a keretmegállapodással a verseny akadályozása, korlátozása vagy torzítása céljából. Tehát az ajánlattevő az egyedi szerződés odaítélése során is köteles tartani azt a vállalását, amelyet a keretmegállapodás megkötése céljából indított eljárás során tett az ajánlatkérő felé, és a korábbi ajánlatával azonos vagy az ajánlatkérő számára kedvezőbb ajánlatot köteles tenni a keretmegállapodásos eljárás második részében. Ez a követelmény teljesen érthető is, hiszen amennyiben az egyedi szerződés odaítélése során olyan tartalommal teszi meg ajánlatát az ajánlattevő, amely tartalommal a keretmegállapodásos eljárás első részében nem lett volna nyertesnek nyilvánítható, akkor a verseny oly mértékű torzításáról beszélhetünk, amely közbeszerzési alapvető sérelmet jelent. Az előbbi esetről beszélünk például, ha egy informatikai beszerzés során az ajánlattevő a keretmegállapodás odaítéléseire irányuló eljárásban olyan megajánlást tesz, hogy az ajánlatkérő által előírt termék szállítást x Ft-ért vállalja, amely vállalásra tekintettel – az ajánlatkérő által előírt odaítélési szempont alapján – a keretmegállapodásban részes félként nyertes ajánlattevőként kerül kihirdetésre az ajánlattevő; az egyedi szerződés odaítélése során az ajánlatkérő által beszerezni kívánt és a keretmegállapodásban szereplő ugyanazon informatikai terméket azonban már drágábban kínálja megvételre az ajánlatkérő számára, mégpedig olyan ajánlati áron, amely ajánlati árral nem került volna be a keretmegállapodásos részes felek közé az első részben. Ez esetben nemcsak az ajánlatkérőt hozná az ajánlattevő kedvezőtlenebb pénzügyi helyzetbe, hanem a keretmegállapodás odaítéléseire irányuló közbeszerzési eljárás tekintetében is sérül a

⁶ AZ EURÓPAI PARLAMENT ÉS A TANÁCS 2004/18/EK IRÁNYELVE (2004. március 31.) az építési beruházásra, az árubeszerzésre és a szolgáltatásnyújtásra irányuló közbeszerzési szerződések odaítélési eljárásainak összehangolásáról 32. cikk (4) bekezdés d) pontja; AZ EURÓPAI PARLAMENT ÉS A TANÁCS 2014/24/EU IRÁNYELVE (2014. február 26.) a közbeszerzésről és a 2004/18/EK irányelv hatályon kívül helyezéséről; 33. cikk (5) bekezdés d) pontja.

verseny tisztasága. A Kbt. 105. § (1) bekezdés b) és c) pontjában, valamint a 105. § (4) bekezdésében rögzített rendelkezés tehát a fenti példa szerinti visszaéléseket kívánja megelőzni.

Milyen tartalommal jelenhet meg az „azonos vagy kedvezőbb ajánlattétel” az egyedi szerződés odaítélése során? Amennyiben az ajánlatkérő kizárólag az ellenszolgáltatás összegét értékeli, akkor a legalacsonyabb ár értékelési szempontja alapján az ajánlati ár formájában. Ez esetben tehát az „azonos vagy kedvezőbb ajánlattétel” tekintetében azt köteles az ajánlatkérő vizsgálni, hogy az ajánlattevő az egyedi szerződés odaítélése érdekében *azonos vagy olcsóbb árajánlatot* nyújtott-e be. Amennyiben azonban az ajánlatkérő által előírt értékelési szempont a legjobb ár-érték arány, akkor az „azonos vagy kedvezőbb ajánlattétel” követelménye nemcsak az ajánlati árra, hanem *az egyéb értékelési részszerzőpontok vonatkozásában is értendő*. Tehát például amennyiben egy úttakarító járművek beszerzésére irányuló keretmegállapodás megkötésére irányuló eljárásban az ajánlatkérő az egyedi szerződések alapján szállítandó járművek ajánlati árát és azok károsanyag-kibocsátását is értékeli, az ajánlattevő a keretmegállapodáson alapuló egyedi szerződés odaítélése során is azonos vagy kedvezőbb ajánlatot köteles benyújtani mind az ajánlati ár, mind a minőségi részszerzőpontként előírt károsanyag-kibocsátás tekintetében. Amennyiben mindkét részszerzőpont tekintetében kedvezőbb az ajánlattevő vállalása, egyértelmű az ajánlat tartalma. Az ajánlat megfelelőségének eldöntése azonban már nehezebb, ha az ajánlattevő a keretmegállapodás második részében az egyik részszerzőpont tekintetében kedvezőbb, míg a másik részszerzőpont tekintetében kedvezőtlenebb megajánlást tesz, melynek megítélésére a cikk későbbi részében tesz javaslatot.

E körben szükséges megjegyeznünk, hogy a Kbt. 105. § (4) bekezdése alapján az ajánlatkérőnek van lehetősége arra, hogy az egyedi szerződés odaítélése során a keretmegállapodás megkötésére irányuló közbeszerzési eljárásban alkalmazott értékelési szempontoktól *eltérő értékelési szempontokat* alkalmazzon, de kizárólag abban az esetben, ha már a keretmegállapodás megkötésére irányuló közbeszerzési eljárásban a közbeszerzési dokumentumokban azt előírta, és amelyeket egyben a

keretmegállapodás is tartalmaz. Az ajánlattevőkkel tehát már a keretmegállapodás megkötésére irányuló eljárásban előzetesen közölni kell, hogy az egyedi szerződéskötés során milyen értékelési szempontrendszert kíván követni az ajánlatkérő. Az értékelési szempontokat és módszert természetesen a Kbt. 76. §-nak megfelelően kell e körben is meghatározni.

Az „azonos vagy kedvezőbb ajánlattétel” követelményének értelmezési problémája leggyakrabban abból adódik, hogy a keretmegállapodás megkötésére irányuló eljárásban az ajánlattétel a legtöbb esetben *egy – akár több száz tételt is tartalmazó – terméklista vagy általános költségvetés* alapján történik, tekintettel arra, hogy az ajánlatkérő éppen azért alkalmazza ezen beszerzési technikát, mivel előre nem tudja pontosan meghatározni a beszerzési igényét és annak mennyiségét. Például FIDIC⁷ építésre irányuló keretmegállapodás megkötésére irányuló eljárásban a közbeszerzési dokumentumok gyakran csupán tájékoztató mennyiségeket, az értékelés alapját képező árazatlan költségvetés pedig általános tételeket, munkanemeket, szolgáltatásokat tartalmaznak. Továbbá az informatikai termékek szállítására irányuló eljárások esetében a keretmegállapodás részét legtöbbször egy olyan részletes terméklista képezi, amely a keretmegállapodás alapján egyedi szerződéskötés keretében beszerezhető valamennyi termék egységárát rögzíti.

Ezek a terméklisták, illetve általános költségvetések a legtöbbszor kizárólag egységárakat tartalmaznak, mivel a keretmegállapodáson alapuló beszerzések pontos mennyiségét az ajánlatkérő szerv az egyedi szerződés odaítélésére irányuló eljárásban határozza meg. Ekkor az ajánlatkérő gyakorlatilag „kiválasztja” a keretmegállapodásban foglalt általános költségvetésből, terméklistából azokat a munkanemeket, termékeket, szolgáltatásokat, amelyeket be akar szerezni, és amelyek érdekében meg kívánja kötni az egyedi szerződést a legjobb ajánlatot benyújtott ajánlattevővel a verseny újranyitása során vagy az ajánlatát a Kbt. 105. § (1) bekezdés b) illetve c) pontja alapján kiegészítő ajánlattevővel a konzultáció során. Felmerül a kérdés azonban, hogy minden egyes tételre igaz-e az, hogy azonos vagy kedvezőbb ajánlatot tehet az ajánlattevő az egyedi szerződés megkötése érdekében indított verseny

⁷ Federation International des Ingenieurs Conseils, azaz magyarul Tanácsadó Mérnökök Nemzetközi Szövetsége.

újranyitás vagy konzultáció során, vagy lehetséges-e más módon is értelmezni az azonos vagy kedvezőbb ajánlattételt?

A fenti kérdésre kétféle megközelítés is létezik a közbeszerzési joggyakorlatban. Az egyik megközelítés szerint a keretmegállapodás részét képező terméklista, árazott költségvetés minden egyes sora, tétele tekintetében kizárt a kedvezőtlenebb (ár esetében a drágább) ajánlattétel lehetősége. Ez a gyakorlatban azt jelenti, hogy az utolsó szög, illetve az utolsó legapróbb kiegészítő termék listaára esetében is kizárólag azonos vagy kedvezőbb (ár tekintetében olcsóbb) ajánlatot tehet az ajánlattevő a verseny újranyitása, illetve a konzultáció során. Álláspontom szerint ez az elvárás kissé irreálisnak tekinthető, tekintve a keretmegállapodások több éves időtartamát. Továbbá amennyiben termékváltásra van lehetőség a keretmegállapodás időtartama alatt, véleményem szerint szükségtelen ahhoz ragaszkodni, hogy minden egyes termék listaára változatlan legyen, illetve ne dráguljon. Egy másik lehetséges megoldást jelent a fenti kérdésre, ha azt tartjuk szem előtt, hogy mi az, amit az ajánlatkérő szerv értékelési szempontrendszerként

előírt a verseny újranyitása során. Ez esetben a verseny újranyitás, illetve a konzultáció során beszerezni kívánt termékek egységárából keletkező *összes ajánlati árat* vizsgáljuk.

Amennyiben az első megközelítés szerinti vizsgálati módszert alkalmazzuk, akkor valamennyi beszerezni kívánt tétel esetében meg kell bizonyosodnunk arról, hogy az ajánlattevő azonos vagy kedvezőbb ajánlatot tett. E vizsgálat során megfigyelhetjük, hogy a 4. és 7. sorokban szereplő termékek esetében a fenti elvárás nem teljesül, mivel az ablakos boríték tekintetében az ajánlattevő a versenyújranyitás során 180,- Ft egységárat vállalt ajánlatában, amely kedvezőtlenebb a keretmegállapodásban szereplő 170,- Ft egységártól; továbbá az irattartó papucs tekintetében az ajánlattevő a versenyújranyitás során 170,- Ft egységárat vállalt ajánlatában a keretmegállapodásban foglalt 150,- Ft-os egységárral szemben. Ellenben azt is megfigyelhetjük, hogy más termékek esetében például jelentős árengedményt tett az ajánlattevő a keretmegállapodásban foglalt árlistához képest.

Példa: irodai termékek szállítására vonatkozó keretmegállapodáson alapuló egyedi szerződés esetében:

Termék/szolgáltatás neve:	Egyedi szerződés keretében beszerezni kívánt mennyiség:	Keretmegállapodásban rögzített egységárak (nettó HUF)	Verseny újranyitás során az ajánlattevő által megajánlott egységárak:
1. Univerzális irodai papír A/4 80 g/m ² OEM (Ft/csomag)	100 csomag	750,-	600,-
2. Univerzális irodai papír színes A/4 80 g/m ² pasztell 4 szín (Ft/csomag)	100 csomag	1.000,-	980,-
3. Boríték LC6, ablak nélküli, öntapadós (Ft/db)	500 db	160,-	160,-
4. Boríték LC6, ablakos, öntapadós (Ft/db)	500 db	170,-	180,-
5. Genotherm, lefűzhető, A4, 50 mikron, víztiszta (Ft/csomag)	100 csomag	1.300,-	1.150,-
6. Jelölés nélküli előrendező (aláírókönyv) vászon borító (Ft/db)	10 db	2.000,-	1.600,-
7. Irattartó papucs, karton, lapra szerelt 10 cm (Ft/db)	50 db	150,-	170,-
8. Faxpapír 210 mm x 30 m x 12,5 mm (Ft/tekercs)	10 tekercs	230,-	230,-
9. Irodai füzet A4, spirál, 70 lap (Ft/db)	100 db	130,-	130,-
10. Spirálos jegyzetömb A5 (Ft/tömb)	100 tömb	100,-	80,-

Továbbá, ha kiszámítjuk, hogy az igényelt mennyiségben mennyibe kerülne az ajánlatkérő számára a beszerzés külön a keretmegállapodásban foglalt listaáron, valamint külön az ajánlattevő ajánlatában rögzített áron, akkor azt láthatjuk, hogy

össességében a verseny újraindítás során benyújtott és értékelés alá eső ajánlati ár kedvezőbb (azaz olcsóbb) az ajánlatkérő számára, mint a listaárakon való beszerzés, függetlenül attól, hogy egyes termékek ára növekedett:

Termék/szolgáltatás neve:	Egyedi szerződés keretében beszerezni kívánt mennyiség:	Keretmegállapodásban rögzített egységárak (nettó HUF)	Keretmegállapodás szerinti egységárakon való beszerzés összege (nettó HUF):	Verseny újraindítás során az ajánlattevő által megajánlott egységárak:	Ajánlattevő által megajánlott egységárakon való beszerzés összege (nettó HUF)
1. Univerzális irodai papír A/4 80 g/m2 OEM (Ft/csomag)	100 csomag	750,-	75.000,-	600,-	60.000,-
2. Univerzális irodai papír színes A/4 80 g/m2 pasztell 14 szín (Ft/csomag)	100 csomag	1.000,-	100.000,-	980,-	98.000,-
3. Boríték LC6, ablak nélküli, öntapadós (Ft/ db)	500 db	160,-	80.000,-	160,-	80.000,-
4. Boríték LC6, ablakos, öntapadós (Ft/ db)	500 db	170,-	85.000,-	180,-	90.000,-
5. Genotherm, lefűzhető, A4, 50 mikron, víztiszta (Ft/csomag)	100 csomag	1.300,-	130.000,-	1150,-	115.000,-
6. Jelölés nélküli előrendező (aláírókönyv) vászon borító (Ft/ db)	10 db	2.000,-	20.000,-	1600,-	16.000,-
7. Irattartó papucs, karton, lapra szerelt 10 cm (Ft/ db)	50 db	150,-	7.500,-	170,-	8.500,-
8. Faxpapír 210 mm x 30 m x 12,5 mm (Ft/tekercs)	10 tekercs	230,-	2.300,-	230,-	2.300,-
9. Irodai füzet A4, spirál, 70 lap (Ft/ db)	100 db	130,-	13.000,-	130,-	13.000,-
10. Spirálos jegyzettömb A5 (Ft/tömb)	100 tömb	100,-	10.000,-	80,-	8.000,-
Összesen (nettó HUF):			522.800,-		490.800,-

A fenti példa tehát jól bemutatja, hogy előfordulhat, hogy egyes termékek árának növelése mellett is összességében kedvezőbb árajánlatot tesz az ajánlattevő, mivel egyéb termékeknél nagyobb mértékű árengedményt tud biztosítani az ajánlatkérő számára.

Melyik megoldást alkalmazza az ajánlatkérő a fentiek közül? Álláspontom szerint mindkét módszer megfelel a jogszabályi követelményeknek, azonban amennyiben a Kbt. 105. § (1) bekezdés b) és c) pontjában, valamint a 105. § (4) bekezdésében rögzített előírás célját és az irányelvi rendelkezéseket tartjuk szem előtt, véleményem szerint a második módszer alkalmazásának nagyobb a létjogosultsága, hiszen azt tartja szem előtt, hogy mit értékel a verseny újraindítás során az ajánlatkérő, és hogy az ajánlatkérőt összességében ne érje kedvezőtlenebb fizetési kötelezettség.

Ez a megközelítés tovább árnyalja a képet, amennyiben az ajánlatkérő által előírt értékelési szempont a legjobb ár-érték arány, mivel ez esetben az „azonos vagy kedvezőbb ajánlattétel” követelménye nemcsak az ajánlati árra, hanem az egyéb értékelési szempontok vonatkozásában is értendő, ahogy azt már fentebb is említettem röviden. Véleményem szerint abban az esetben is megfelelő az ajánlat, ha az ajánlattevő a keretmegállapodás második részében az egyik részszerződés tekintetében kedvezőbb, míg a másik részszerződés tekintetében kedvezőtlenebb megajánlást tesz, azonban összességében még mindig azonos vagy kedvezőbb lesz a megajánlása, mint a keretmegállapodás megkötésére irányuló eljárásban [praktikusan akként, hogy a nagyobb súlyszámú részszerződésre tett vállalását javítja, míg a kisebb súlyszámúra tett vállalását rontja az ajánlatkérő szempontjából]. Ez a lehetőség álláspontom szerint életszerűnek és logikusnak is tekinthető, mivel

az ár csökkenése jellemzően a minőségi részszerzőpont(ok) rovására történhet és fordítva. Amennyiben azonban a legjobb ár-érték arány értékelési szempontja alapján az ajánlat tartalma (jellemzően pontszámokban megjelenítve) azonos vagy kedvezőbb, mint a keretmegállapodás megkötésére irányuló eljárásban, a Kbt. tárgybeli rendelkezéseinek betartása nem sérül.

A második megközelítés alkalmazásának helyességét erősíti meg analóg módon az a közbeszerzési joggyakorlat is véleményem szerint, hogy tárgyalásos eljárás lefolytatása során a Kbt. 88. § (7) bekezdésének alkalmazása esetében szintén azt kell vizsgálnia az ajánlatkérőnek, hogy az értékelési szempontrendszer alapján összességében kedvezőbb ajánlatot tett-e az ajánlattevő a következő tárgyalási fordulóban.

Megjegyezzük, hogy ehhez kapcsolódik az a problémakör, ha a keretmegállapodás megkötésére irányuló közbeszerzési eljárásban olyan értékelési szempontrendszert alkalmaz az ajánlatkérő, amely nem fed le minden, a keretmegállapodás tárgya szerinti terméket. Ez esetben ugyanis előfordulhat, hogy az ajánlattevő visszaél a versennyel akképpen, hogy az értékelésben szereplő termékekre olyan árat ajánl, amely alapján nyertes lesz, így bekerül a keretmegállapodásban részes felek közé, azonban az egyéb – értékelésben nem szereplő – termékek körére olyan magas árat rögzít ajánlatában, hogy összességében kedvezőtlenebb pénzügyi helyzetbe kerül az ajánlatkérő, azaz drágább számára az adott ajánlattevővel szerződnie, mintha egy olyan ajánlattevővel szerződne, aki kiegyenlített ajánlati árakat ajánl valamennyi termékére. Előbbi visszaélészerű magatartás elkerülése érdekében nagyon fontos, hogy az ajánlatkérő kellő körültekintéssel dolgozza ki a keretmegállapodás megkötésére irányuló közbeszerzési eljárásban értékelési szempontrendszerét, és minden tárgy szerinti termék beszerzését fedje le a keretmegállapodás megkötésére irányuló eljárásban az értékelés.

A fentiek átgondolása után jogosan vetődhet fel az a kérdés, hogy előírhatja-e, illetve elő kell-e írnia az ajánlatkérőnek a közbeszerzési dokumentumokban minden ajánlattevő számára előre megismerhető módon, hogy a Kbt. 105. § (1) bekezdés b) és c) pontjának, illetve 105. § (4) bekezdésének alkalmazása tekintetében az ajánlatkérő mit ért azonos vagy kedvezőbb ajánlaton, az ajánlat mely elemeit vizsgálja e körben. Álláspontom szerint mindenképpen javasolt rögzíteni, mégpedig már

a keretmegállapodás megkötésére irányuló közbeszerzési eljárás dokumentumaiban az előbbieket, éppen a fent említett különböző értelmezési lehetőségek miatt. Továbbá az előírt követelmények meglétét az ajánlat érvényességi feltételeként köteles vizsgálni az ajánlatkérő minden esetben, és ezirányú vizsgálatát szintén dokumentálnia kell a Kbt. 46. § (1) bekezdése alapján.

Végezetül kapcsolódó megjegyzésként szeretném felhívni a figyelmet arra, hogy a KEF számos – a központosított közbeszerzési rendszer keretében kötött – keretmegállapodás esetében előírja, hogy az egyedi szerződéskötéseket megelőző verseny újrainvitást az ajánlatkérő intézmények a KEF portál elektronikus rendszerén keresztül kötelesek lefolytatni. Ezen esetekben minden bizonnyal felmerülhet az az igény is az elektronikus közbeszerzési rendszerrel szemben, hogy a fentiek vizsgálatát és dokumentálását az ajánlatkérő által alkalmazott vizsgálati módszernek megfelelően rögzítse és kezelje a rendszer.

Dr. Kozák-Demendi Ágnes

osztályvezető

Közbeszerzési Hatóság

Zöld beszerzési kritériumok és az ökocímke alkalmazásának lehetőségei a közbeszerzésekben

Uniós felmérések szerint a zöld közbeszerzés elterjedésének egyik akadályja, hogy a beszerzést végzőknek nincs elegendő ismeretük arról, hogy hogyan lehet a beszerzésekben a környezetvédelmi szempontokat a közbeszerzési jogszabályoknak megfelelően érvényesíteni. Nem tudják, hogy a beszerezni kívánt termék esetében lehet-e, érdemes-e, s ha igen, milyen környezetvédelemmel kapcsolatos követelményeket érdemes előírni, illetve hogy ezeket a követelményeket hogyan lehet úgy beilleszteni az ajánlati felhívásba, hogy az ne sértse a közbeszerzési törvény alapelveit és előírásait.

Az ökocímkék számos termék és szolgáltatás esetében segíthetik az ajánlatkérők munkáját. A hozzájuk tartozó feltételrendszereket tudományos alapon, a mindenkori technikai színvonal figyelembe vételével, szakmai és fogyasztói szervezetek bevonásával független szakértők dolgozzák ki, és független testületek fogadják el. Ez garancia arra, hogy a feltételrendszer kritériumai környezetvédelmi szempontból megalapozottak, műszakilag és gazdaságilag teljesíthetők. Ennek köszönhetően a feltételrendszerek megkönnyítik a beszerezni kívánt termékekre és szolgáltatásokra vonatkozó környezetvédelmi követelmények megfogalmazását.

A cikk bemutatja a Közbeszerzési törvénynek¹ az ökocímkék használatára vonatkozó előírásait; gyakorlati példákkal szemlélteti, hogy hogyan lehet az ökocímkéket a műszaki leírásban, az értékelési szempontok, illetve a szerződés teljesítésére vonatkozó feltételek megfogalmazásában felhasználni, összehasonlítja a különböző megoldások előnyeit és hátrányait; áttekintést ad a Közbeszerzési törvényben megfogalmazott követelményeknek megfelelő ökocímkékről és a hozzájuk tartozó termékcsoportokról, röviden foglalkozik az Európai Unió által elfogadott zöld közbeszerzési kritériumokkal.

Bevezetés

A termékek tervezésénél, gyártásánál, forgalmazásánál és a hulladékká vált termékek kezelésénél a gazdasági-pénzügyi szempontok az elsődlegesek, nem a környezet védelme. Emiatt a termékek környezetvédelmi szempontból általában elmaradnak a mindenkori műszaki színvonal által lehetséges optimálistól: több és/vagy másféle anyagot tartalmaznak, nem vagy nehezen javíthatók, fejleszthetők vagy újrafeldolgozhatók, gyártásuk és használatuk a szükségesnél nagyobb környezeti terhelést okoz.

Az optimálistól való elmaradás mértéke ugyanakkor az azonos vagy hasonló célra készült különböző termékek, termékvariánsok esetében nem egyforma. Erre a különbözőségekre épít a zöld beszerzés, amelynek során a környezettudatos fogyasztó vagy beszerző a kisebb terhelést okozó termékvariánst választja, hozzájárulva ezzel a környezeti terhelés mérsékléséhez. A környezetbarát(abb) változatok iránti kereslet növelése bővíti az ilyen termékek kínálatát, hosszabb távon pedig az öko-innovációt.

A zöld beszerzés tehát fontos eszköze lehet a környezetpolitikának. Előnyeire az OECD is felhívja a figyelmet, az Európai Bizottság pedig már a 2008. évi Környezetvédelmi szemléletű közbeszerzés² című közleményében javasolta, hogy 2010-re az Unióban az összes beszerzési eljárás 50%-a legyen „zöld”.

A Bizottság által kitűzött célt nem sikerült teljesíteni. 2010-re a közlemény zöld beszerzésre vonatkozó feltételeinek csak az eljárások 26%-a tett eleget, bár a vizsgált eljárások több mint felében alkalmaztak már valamilyen környezetvédelmi szempontot.³ A zöld beszerzés tehát 2010-re már eléggé elterjedt, de a terjedés üteme és

¹ A közbeszerzésekről szóló 2015. évi CXLIII. törvény.

² A Bizottság közleménye az Európai Parlamentnek, a Tanácsnak, a Gazdasági és Szociális Bizottságnak és a Régiók Bizottságának, Környezetvédelmi szemléletű közbeszerzés {SEC(2008) 2124} {SEC(2008) 2125} {SEC(2008) 2126}, 11. oldal, <http://bit.ly/2CCBnTO>

³ Andrea Renda, Jacques Pelkmans, Christian Egenhofer, Lorna Schrefler, Giacomo Luchetta, Can Selçuki, Jesus Ballesteros, Anne-Claire Zirnheld, *The Uptake of Green Public Procurement in the EU27*. Centre for European Policy Studies, College of Europe, Brussels 2012. <http://bit.ly/2CDK0xp>, 39. o.

intenzitása a vártnál jóval lassabb és országonként, szervenként eltérő volt.

A gyorsabb terjedést több körülmény is akadályozza: a zöld beszerzéshez nyújtott politikai támogatás hiánya, az a feltételezés, mely szerint a környezetbarát termékek mindig drágábbak a hagyományos termékekénél vagy hogy a környezetbarát termékek minősége elmarad a hagyományos termékekétől. **Az egyik fő akadály, hogy a beszerzési szakembereknek nincs elegendő ismeretük arról, hogy hogyan lehet a beszerzésekben a környezetvédelmi szempontokat a közbeszerzési jogszabályoknak megfelelően érvényesíteni.** Nem tudják, hogy a beszerezni kívánt termék esetében lehet-e, érdemes-e, s ha igen, milyen környezetvédelemmel kapcsolatos követelményeket érdemes előírni, illetve hogy ezeket a követelményeket hogyan lehet úgy beilleszteni az ajánlati felhívásba, hogy az ne sértse a közbeszerzési törvény alapelveit és előírásait.

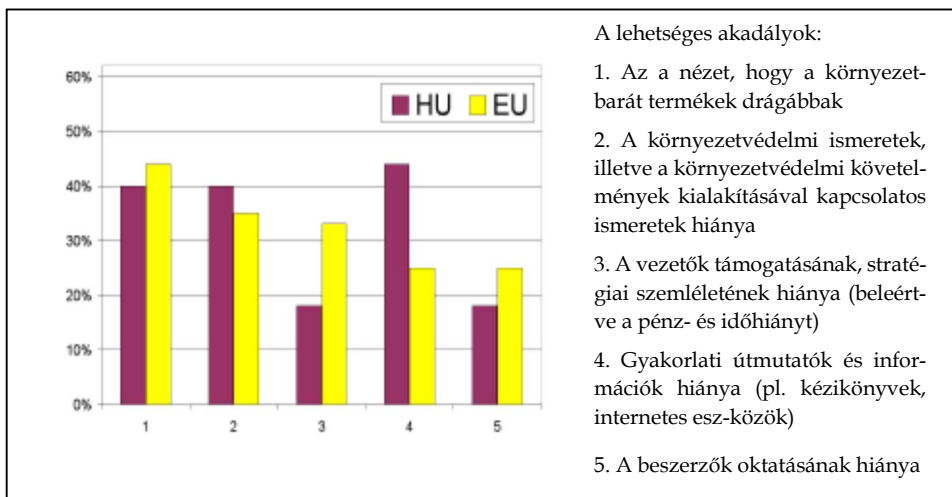
Az EU zöld beszerzéssel foglalkozó honlapján **a zöld beszerzés akadályaként felsorolt hét tényező** (a politikai támogatás hiánya, a környezetbarát termékek magasabb ára vonatkozó előítélet, a szükséges jogi ismeretek hiánya, a gyakorlati eszközök és információk hiánya, a vezetési rendszerbe történő integrálás nehézségei, az oktatás hiánya, a beszerző szervezetek közötti együttműködés hiánya, illetve hogy túl kevés a termékekre/szolgáltatásokra vonatkozóan felállított környezetvédelmi követelmény) **közül egy a szükséges jogi, három pedig a szükséges szakmai ismeretek hiányára utal.** (A szakmai ismeretek hiányosságai miatt kellene több gyakorlati eszköz és információ, több oktatás, illetve több előre felállított környezetvédelmi követelmény.)

A zöld beszerzés elterjedtségét vizsgáló felmérés során azt is megkérdezték, hogy a beszerzők számára mennyire volt nehéz a zöld kritériumok alkalmazása. A

válaszadók a feladat nehézségét egy 1-től (nagyon könnyű) 5-ig (nagyon nehéz) terjedő skálán átlagosan 3,06-ra értékelték. Csak 17%-uk gondolta úgy, hogy a környezetvédelmi szempontok alkalmazása inkább könnyű (a nehézséget 1-re és 2-re értékelő válaszadók), 39%-uk szerint viszont inkább nehéz (4-es és 5-ös válaszok).⁴

Hasonló eredményre jutott a Virage, Környezettudományi Központ, Global to Local, Macroscopio, SYKE által alkotott Take 5 nemzetközi konzorcium 2006. évi felmérése, mely szerint a zöld közbeszerzés második legfontosabb akadály a környezetvédelmi ismeretek, illetve a környezetvédelmi követelmények kiválasztásával kapcsolatos ismeretek hiánya volt. Európai átlagban a megkérdezett beszerzők 35%-a, Magyarországon a megkérdezett beszerzők 40%-a tartotta a környezetvédelmi követelmények kialakításával kapcsolatos ismeretek hiányát fontos akadállynak, és sokan hiányolták a gyakorlati útmutatókat, valamint a beszerzők oktatását is.⁵

A zöld közbeszerzés akadályai. Az adott tényezőt akadállynak tekintő válaszok a megkérdezettek %-ában



⁴ U.o. 36.o.

⁵ Maarten Bouwer, Margo Jonk, Péter Szuppinger, Helmut Lusser, Tanya Berman, Raffaella Bersani, Vincenzo Nappa, Cosetta Viganò, Ari Nissinen, Katriina Parikka, *Green Public Procurement in Europe, 2006. Conclusions and recommendations*, Virage, Környezettudományi Központ Alapítvány, Global to Local, Macroscopio, SYKE.
https://ec.europa.eu/environment/gpp/pdf/take_5.pdf, 12.o.

A környezetvédelmi kritériumok alkalmazásának nehézségei a zöld beszerzésben

A közbeszerzések során a környezetvédelmi szempontok érvényesítésénél is tiszteletben kell tartani a verseny tisztaságának, átláthatóságának, illetve a gazdasági szereplők esélyegyenlőségének és velük szembeni egyenlő bánásmódnak az elvét. A beszerezni kívánt termékkel kapcsolatos környezetvédelmi elvárások megfogalmazása ezért nem egyszerű. A környezetvédelmi követelményeket ugyanis úgy kell megfogalmazni, hogy *pontosak és kellően konkrétak*, emellett *szakmailag megalapozottak, műszakilag és gazdaságilag pedig teljesíthetőek* legyenek.

A közbeszerzési eljárásokban az alkalmasság és a kizáró okok igazolásának, valamint a közbeszerzési műszaki leírás meghatározásának módjáról szóló 321/2015. (X. 30.) Korm. Rendelet 46. § (4) bekezdése szerint „a követelményeket úgy kell meghatározni, hogy ezek kellően pontosak legyenek ahhoz, hogy lehetővé tegyék az ajánlattevők számára a szerződés tárgyának megállapítását, az ajánlatkérők számára pedig a szerződés odaítélését.”

Egy termék vagy szolgáltatás életciklusa során, vagyis a nyersanyagának kitermelésétől a használata utáni hulladék elhelyezéséig sokféle módon gyakorol hatást a környezetre. Ha a termékeket környezetvédelmi szempontból akarjuk összehasonlítani, azt is meg kell mondani, hogy mely hatások alapján akarjuk az összehasonlítást elvégezni. Nem mindegy, hogy egyetlen környezetvédelmi szempontból (pl. vízszennyező hatás) vagy egy több környezetvédelmi szempontból álló szempontrendszer (pl. vízszennyezés, a termékben levő veszélyes anyagok, energiatakarékosság) alapján vizsgáljuk a termékeket. Az, hogy a beszerzés tárgya pl. környezetbarát másolópapír vagy környezetbarát takarítási szolgáltatás, még nem ad kellő alapot annak eldöntéséhez, hogy milyen termékek vagy szolgáltatások felelnek meg a felhívás követelményeinek. Ahhoz, hogy a beszerző és az ajánlattevő ugyanazt értse „környezetbarát” alatt, pontosan definiálni kell, hogy az adott esetben mi tekinthető környezetbarátnak. Másolópapír esetében például csak az újrapapír jöhet szóba, vagy a fenntartható erdőgazdálkodásból származó faanyagból készített papír is, és ha a termék készülhet fenntartható erdőgazdálkodásból származó rostanyagból, akkor az alapanyagának milyen

hányada – fele, 75%-a vagy esetleg 100%-a – származhat ilyen forrásból? Elfogadható-e a rostanyagok klórral történő fehéritése? Van-e a felhasználónak egyéb - pl. a gyártási folyamat során keletkező vízszennyezéssel, a gyártás energiahatékonyságával vagy a felhasznált vegyszerekkel kapcsolatos - zöld szempontja?

Nemcsak a műszaki leírásban szereplő követelményeknél, hanem az értékelési szempontoknál is pontosságra, konkrét követelményekre van szükség. A közbeszerzési törvény 76. § (6) bekezdés b) pontja szerint ugyanis az értékelési szempontok „nem biztosíthatnak önkényes döntési lehetőséget az ajánlatkérőnek, hanem mennyiségi vagy szakmai szempontok alapján értékelhető tényezőkön kell alapulniuk.”

Az önkényes döntési lehetőséget úgy lehet kizárni, ha az ajánlatkérésben az értékelési szempontok ismertetése során az ajánlatkérő világosan és egyértelműen megjelöli, hogy milyen környezetbarát tulajdonságért milyen pontszám adható. Takarítási szolgáltatás beszerzése esetén például az értékelési szempontok között az ár mellett az ajánlatokat aszerint is pontozni lehet, hogy a szolgáltatásban milyen arányban használnak ökocímék tisztítószeret, vagy hogy használnak-e olyan tisztítószert, amelyik az 1272/2008/EK európai parlamenti és tanácsi rendelet szerint akut toxicitású, célszervi toxicitású, légzőszervi vagy bőrszenzibilizáló, rákkeltő, mutagén vagy reprodukciót károsító vagy a környezetre veszélyes besorolású, illetve ennek megfelelően címkézett anyagnak minősül.

A környezetvédelmi szempontok megadásánál a pontos megfogalmazás mellett arra is szükség van, hogy az ajánlattevőkkel szemben támasztott követelmények szakmailag megalapozottak, műszakilag és gazdaságilag teljesíthetőek legyenek.

A Kbt. 28. § (1) bekezdése előírja, hogy „az ajánlatkérő köteles a közbeszerzési eljárást – a beszerzés tárgyára és becsült értékére tekintettel – megfelelő alapossággal előkészíteni. Az ajánlatkérő által rendelkezésre bocsátott közbeszerzési dokumentumoknak biztosítaniuk kell, hogy az eljárásban a gazdasági szereplők képesek legyenek műszakilag megfelelő, fizikailag megvalósítható és gazdasági szempontból reális ajánlatot adni.” A zöld beszerzés szempontjából ez azt jelenti, hogy az ajánlati felhívás nem tartalmazhat olyan környezetvédelmi előírást, amelyet a potenciális ajánlattevők nem vagy csak irreális áron tudnak teljesíteni.

Mindezen követelmények teljesítéséhez a környezet-tudatos beszerzőnek *igen sok és megbízható információra van szüksége*. Tudnia kell, hogy melyek a keresett termék életciklusa során fellépő legfontosabb környezeti hatások és ismernie kell az adott termék piacát. Tudnia kell, hogy léteznek-e az adott igények kielégítésére alkalmas környezetbarát alternatív termékek és szolgáltatások, hogy milyen korlátok, határértékek betartását lehet és érdemes az ajánlattevők számára előírni, és hogy a környezetbarát követelmények betartása jár-e többletköltségekkel, és ha igen, ezek milyen mértékűek.

Az ilyen információk összegyűjtése és értékelése egyetlen termék esetében sem egyszerű, a termékek számával pedig a feladat nehézsége is nő.

A környezetvédelmi, műszaki és gazdasági szempontból megalapozott műszaki leírás, értékelési szempontok és szerződéses feltételek összeállításához az öko címkék és az Európai Unió zöld beszerzési kritériumai adnak segítséget.

Az öko címkék használata a zöld beszerzésben

A címkék, így az öko címkék használatát a közbeszerzési törvény a műszaki leírásban vagy a szerződés teljesítésére vonatkozó feltételek vagy az értékelési szempontok között teszi lehetővé (Kbt. 59. § (1) bekezdés).

A jelenleg ismert több száz öko címké közül a közbeszerzési törvény azoknak a címkéknek a használatát engedi meg, amelyek

- a követelményei objektív módon ellenőrizhető és megkülönböztetéstől mentes szempontokon alapulnak;
- a követelményeket olyan nyílt és átlátható eljárás keretében fogadják el, amelyben valamennyi érdekelt fél – ideértve a kormányzati szerveket, a fogyasztókat, a szociális partnereket, a gyártókat, a forgalmazókat és a nem kormányzati szervezeteket – részt vehet;
- a címke megszerzése valamennyi érdekelt fél számára lehetséges;
- a címke vonatkozó követelményeket olyan harmadik fél határozza meg, amelyre a címkét kérelmező gazdasági szereplő nem tud befolyást gyakorolni.

Ezek az ún. ISO I. típusú öko címkék. Ilyenek például – az ismertebbek közül – az EU öko címké, a magyar Környezetbarát Termék védjegy, az európai tagállamok nemzeti öko címkéi (pl. a német, az osztrák vagy a skandináv öko címké), az FSC és a PEFC címke vagy az ökológiai termelésből származó termékek jelölésére szolgáló uniós logó.

Néhány ismert öko címké adatai*

Megnevezés	Európai öko címké	Környezetbarát Termék védjegy	Kék angyal német öko címké	Északi Hattyú skandináv öko címké	Osztrák öko címké
Logo					
Alapítás éve	1 992	1993	1 978	1989	1 990
Feltételrendszerek száma	30	21	106	63	45
Minősített termékek száma	kb. 50 000	kb. 300	kb. 12 000	kb. 40 000	kb. 4 500

* A táblázatban szereplő adatok a cikk megírásakor fennálló állapotokat tükrözik. A feltételrendszerek és a minősített termékek száma folyamatosan változik. Az egyes öko címké rendszerekben meglévő feltételrendszerek száma nem összehasonlítható, mert az egyes termékcsoportokba sorolt termékek köre rendszerenként változhat. Ez pl. azt is jelentheti, hogy ugyanarra a termékkörre az egyik rendszer csak egy, a másik több feltételrendszert dolgoz ki.

Az öko címkék kétféle célra is használhatók: egyrészt a *címkék minősítő követelményei alapul szolgálhatnak a műszaki leírás környezetvédelmi követelményeihez, az ajánlatok környezetvédelmi szempontból történő értékeléséhez és a szerződésben alkalmazott környezetvédelmi feltételekhez, másrészt a címke a kritériumoknak való megfelelést is bizonyítja.*

Az öko címkék komplex követelményrendszere a termék életciklusára vonatkozó minden fontosabb környezeti hatásra kiterjed, és egy-egy hatással kapcsolatban is több követelményt állít fel. A beszerzésekben gyakran előforduló másolópapírra (grafikus papírra) vonatkozó uniós öko címke feltételrendszer például 8 követelménycsoportot, ezeken belül pedig összesen 22 követelményt tartalmaz.

Az Európai öko címke grafikus papírokra vonatkozó feltételrendszerének (2019/70/EU határozat) követelmény csoportjai

1. vízbe és levegőbe történő kibocsátás;
2. energiafelhasználás;
3. rostanyagok: erőforrások megőrzése, fenntartható erdőgazdálkodás;
4. korlátozott veszélyes anyagok és keverékek;
5. hulladékgazdálkodás;
6. használatra való alkalmasság;
7. a csomagoláson feltüntetett információk.

A beszerző ezeket az öko címke kritériumokat maradéktalanul és változtatás nélkül beteheti a *műszaki leírásba*,⁶ mondván, hogy a terméknek meg kell felelnie például az adott termékcsoporthoz vonatkozó európai uniós öko címke kritériumoknak.

A potenciális szállítók körének bővítése érdekében a *műszaki leírásba kerülő környezetvédelmi előírások szigorúsága ugyanakkor többféleképpen is mérsékelhető*. Egyrészt választani lehet a különféle öko címkék feltételrendszerei között. Egy adott termékcsoporthoz több – a Kbt. előírásainak megfelelő – öko címkének is

lehet feltételrendszere, és ezek kritériumai között lehetnek eltérések.

A beszerző azt is megteheti, hogy kiválaszt egy vagy több kritériumot az öko címke követelmények közül, és csak azok teljesítését írja elő. Ilyenkor a Kbt. 59. § (2) bekezdésnek megfelelően meg kell adni a teljesítendő címkézési követelményeket. A grafikus papírok példájánál maradva, a műszaki leírás környezetvédelmi követelményei koncentrálhatnak például csak a papírgyártásban használt rostok eredetére. Ennek megfelelően előírhatják, hogy a termékek 100%-ban újrahasznosított papírostból vagy fenntartható módon kitermelt primer rostokból készüljenek.

A követelmények enyhítésének egy további módja valamelyik kiválasztott öko címke követelmény módosítása, vagyis az öko címke követelményből saját követelmény kialakítása. A módosítás vonatkozhat az öko címke követelményben szereplő határértékre (pl. a papír alapanyagában az újrafeldolgozott rostok arányának nem 100, hanem csak 75%-ot kell kitennie), vagy az is megoldást jelenthet, ha a környezetbarát követelmény csak a termékek egy meghatározott hányadára vonatkozik, így például nem a teljes szállítandó mennyiségnek, hanem csak a termékek 30%-ának kell a megadott feltételt teljesítenie.⁷

Az öko címke követelmények *szigorítására* a gyakorlatban nincs szükség, mert a követelményeket a közbeszerzési törvény 59. § (1) bekezdésének eleget tevő minősítési rendszerek úgy állapítják meg, hogy azokat az érintett gyártók/szolgáltatók mintegy 15-20%-a tudja csak teljesíteni. Éppen ezért a műszaki és gazdasági teljesíthetőség érdekében a műszaki leírás környezetvédelmi követelményeinek kiválasztásánál érdemes utánanézni, hogy hány címkehasználója van a kiválasztott öko címkének.

⁶ Feltéve, hogy a kritériumok mindegyike csak olyan jellemzőt érint, amely a szerződés tárgyához kapcsolódik.

⁷ A grafikus papírok esetében bőséges a környezetbarát termékek és a különböző öko címkével rendelkező termékek kínálata, a környezetbarát termékek ára pedig jellemzően nem magasabb a piacon található más termékek áránál. Ebből adódóan a grafikus papírtermékek esetében nem veszélyezteti a műszaki leírásban foglalt teljesítését, ha a műszaki leírás szerint a termékeknek minden öko címke követelménynek meg kell felelniük (legyen szó bármelyik öko címkéről.).

A címkehasználók száma ugyanis utal a kritériumok teljesíthetőségére.⁸ Minden fontosabb ökocímke közzéteszi a honlapján a címkehasználók listáját.

Az ökocímke követelmények a legjobb ár-érték arány alapján történő értékelés *értékelési szempontjaiként* is felhasználhatók. Értékelési szempontként egyszerre több ökocímke kritérium is alkalmazható. Például értékelési szempont lehet, hogy a papírtermék alapanyagában mennyi a fenntartható erdőgazdálkodásból származó rostok aránya, vagy hogy a rostanyagok fehérítéséhez használnak-e klórgázt. Az előbbi esetben a pontszámot a fenntartható erdőgazdálkodásból származó rostok arányának függvényében lehet meghatározni, az utóbbi példában a követelmény teljesülését lehet pontozni: pontot ér, ha a követelmény teljesül, vagyis ha nem használnak klórgázt, és nem jár pont, ha nem teljesül. Ugyanazt a követelményt a műszaki leírásban és az értékelési szempontok között nem lehet megjelölni, de az értékelésnél többletpontot lehet adni a műszaki leírásban megjelölt környezetvédelmi jellemző túlteljesítéséért. Természetesen a pontozás módját a közbeszerzési törvény előírásainak megfelelően az ajánlati felhívásban ismertetni kell.

A szerződés teljesítésére vonatkozó különleges feltételek között olyan címkézési követelményeket lehet előírni, amelyek a szerződés tárgyához kapcsolódnak, és nem eredményezik a gazdasági szereplők esélyegyenlőségének, az egyenlő bánásmódnak a sérelmét.

Erre a célra a viszonylag egyszerűbb címkézési követelmények alkalmasak, a nehezebben teljesíthető követelmények inkább az értékelési szempontok között vagy a műszaki leírásban szerepelhetnek. Környezetbarát takarítási szolgáltatás beszerzése esetén például a szerződéses feltételek között helyet kaphat, hogy a szolgáltatónak a szerződés fennállásának időtartama alatt a dolgozóit rendszeresen képeznie kell, hogy a feladatukat megfelelő minőségben és a környezetvédelmi szempontok tiszteletben tartásával végezzék. Ez a feltétel természetesen akkor alkalmazható, ha a

műszaki leírás nem várja el az ajánlattevőtől, hogy a szolgáltatása megfeleljen egy olyan ökocímke feltételrendszernek, amelyik az alkalmazottak képzésével kapcsolatos kritériumokat is tartalmaz. Vagy például nyomdai szolgáltatás beszerzése esetén a szerződéses feltételek közé bekerülhet, hogy a szerződés alapján készülő kiadványokon kerüljön feltüntetésre, hogy a kiadvány környezetbarát/ökocímkes/újrafeldolgozott papíron jelenik meg.

Az ökocímkek nemcsak a kedvező környezetvédelmi tulajdonságú termékek és szolgáltatások kiválasztásához, hanem *a környezetvédelmi szempontoknak való megfelelés igazolásához is segítségül hívhatók*. Az a termék, amelyik rendelkezik ökocímkével, igazoltan megfelel valamennyi címkekövetelménynek. A bírálóknak csak annyi a teendője, hogy ellenőrzik a termék tanúsítványának az érvényességét,⁹ nem kell egyéb tanúsítványokat vagy a gyártó műszaki dokumentációját ellenőrizniük. Az ajánlattevők dolgát is megkönnyíti, ha rendelkeznek ökocímkével, mivel könnyebben tudják bizonyítani a műszaki feltételeknek való megfelelésüket.

A közbeszerzési törvény értelmében „az ajánlatkérő a megfelelés igazolásaként minden olyan címkét köteles elfogadni, amely bizonyítja, hogy az építési beruházás, áru vagy szolgáltatás egyenértékű címkézési követelményeknek felel meg.” Ez azért fontos szabály, mert egy-egy termékcsoporthoz több ökocímkének is van feltételrendszere. Az azonos termékcsoporthoz vonatkozó címkék követelményeinek egyenértékűségéről, illetve a kiállított tanúsítványok egyenértékűségéről (vagy eltéréséről) könnyű meggyőződni, mivel - mint arról már szó volt, - a közbeszerzési törvény értelmében csak olyan címkét lehet használni, amelynek a követelményei objektív módon ellenőrizhetők, és bárki által megismerhetők.

⁸ A címkehasználók száma és a követelmények szigorúsága között ugyanakkor nem túl szoros az összefüggés. A feltételek teljesítésére képes vállalkozások száma általában meghaladja a védjeggyel rendelkező termékek gyártóinak a számát. Az, hogy egyes termékcsoporthoz hányan pályáznak az ökocímké elnyerésére, függ az adott termékcsoporthoz tartozó piacának sajátosságaitól és a felhasználók igényeitől is.

⁹ Az ökocímke tanúsítványokat a termékek meghatározott időtartamra nyerik el. A feltételrendszereket ugyanis időről időre felülvizsgálják, és az új feltételek életbe lépését követően a korábbi tanúsítványok érvényességüket veszítik. Amennyiben a termék jellemzői vagy gyártási folyamata megváltozik, és a termék már nem teljesíti az ökocímke előírásait, a tanúsítványt annak lejáratá előtt is vissza lehet vonni.

Az Európai Unió zöld beszerzési kritériumai

A zöld beszerzési kritériumok alkalmazási módját jól szemléltetik az Európai Unió zöld beszerzési kritériumai.

Ezek a kritériumok kész megoldás-csomagokat adnak arra, hogyan lehet egy-egy termékcsoporthoz vagy szolgáltatás beszerzésénél a környezetvédelmi szempontokat érvényesíteni. Ajánlásokat tesznek, hogy milyen zöld előírásokat tartalmazzon a műszaki leírás, milyenek legyenek az értékelési szempontok, és milyen további feltételeket érdemes a szerződésekben kikötni.

Egy-egy termékcsoporthoz vagy szolgáltatásra többféle nehézségű változat is készül. Mindenképpen van egy „alapvető” követelménynek tekinthető kritériumcsomag és egy „átfogó” követelménycsomag.

A zöld beszerzési kritériumok általában kevesebb kritériummal dolgoznak, mint az öko címkék, és az általuk előírt feltételek az öko címke követelményeknél kevésbé szigorúak. Mindez érthető, hiszen a céljuk nem a kiemelkedő környezetvédelmi jellemzőkkel rendelkező termékek minősítése, hanem olyan előírások bemutatása, amelyeket a beszerzők rendszeresen alkalmazhatnak környezetvédelmi szempontokként a beszerzéseknél.

A másoló és grafikai papírra vonatkozó zöld beszerzési kritériumok alapvető változatában a műszaki leírásban csupán két követelmény szerepel: 1.) a cellulóz-előállításához felhasznált primer farostnak jogszerű forrásból kell származnia, és 2) a papírnak legalább elemi klórtól mentesnek kell lennie. Az alapvető változatban az értékelés során többletpontot kapnak a fenntartható erdőgazdálkodásból származó rostból készített termékek. Az alapvető változat tehát a másoló és grafikai papírokra vonatkozó európai öko címke kritériumoktól eltérően nem hét, hanem csak egy környezeti tényezőt, a cellulóz előállításához használt rostok forrását veszi figyelembe.

Az átfogó változat a műszaki leírásban ugyanazoknak az előírásoknak az alkalmazását javasolja, mint az alapvető változat, de az értékelés során nemcsak a fenntartható erdőgazdálkodásból származó alapanyagért lehet többletpontot szerezni, hanem az európai

ökocímkének a papírgyártásra vonatkozó előírásainak a betartásáért is. Az átfogó változat tehát lényegében a papírgyártás minden fontos környezeti tényezőjét figyelembe veszi.

Az egy adott termékcsoporthoz kidolgozott kritérium változatok nemcsak azt szemléltetik, hogy hogyan lehet a környezetvédelmi szempontokat az ajánlati felhívásba beépíteni, hanem azt is, hogy hogyan lehet a beszerzésben különböző nehézségű, ugyanakkor a közbeszerzési szabályoknak megfelelően konkrét, mérhető és objektív környezetvédelmi követelményeket érvényesíteni. Hasonló módon, a zöld beszerzési kritériumok példáját követve a beszerző egyedi igényeire vagy lehetőségeire szabott műszaki leírás, értékelési szempont és szerződéses követelmény is készíthető akár az öko címkék, akár a zöld beszerzési kritériumok előírásait alapul véve.

A beszerző szervezet egyedi lehetőségeinek a figyelembe vételére általában szükség van. A zöld beszerzési kritériumok ugyan kevésbé szigorúak, mint az öko címke kritériumok, vannak azonban olyan beszerzők, akik számára az uniós zöld beszerzési kritériumok alapváltozatának a betartása is nehézséget okoz.¹⁰ Környezetvédelmi szempontból nyilván előnyösebb lenne az ambíciózusabb zöld beszerzési szempontrendszer alkalmazása, de a kevésbé ambíciózus szempontrendszer is jobb annál, mintha a beszerző a teljesíthetetlennek ítélt követelményrendszer miatt teljesen lemondana a környezetvédelmi szempontok alkalmazásáról.

Ma már 19 termékcsoporthoz, illetve szolgáltatásra készültek uniós zöld beszerzési kritériumok, köztük olyan termékcsoporthoz és szolgáltatásokhoz, mint a villamosáram, az egészségügyi intézményekben használt elektromos berendezések, az irodaépület tervezés, építés és fenntartás, az utak tervezése, építése és fenntartása, a közvilágítás és a közlekedési lámpák, a közúti szállítás vagy a szennyvíz infrastruktúra. Ezek a kritériumok magyarul is elérhetők az Unió zöld beszerzési honlapján:

https://ec.europa.eu/environment/gpp/eu_gpp_criteria_en.htm.

¹⁰ V.ö. a cikk elején említett uniós célkitűzés teljesítésével. Az 50%-os célkitűzés ellenére az alapkritériumokat csak a beszerzések 26%-ában alkalmazták.

Melyik termékcsoporthoz?

Az öko címkéknek a beszerzésekben való használatával kapcsolatban az alkalmazandó zöld szempontok kiválasztása és az ajánlati felhívásban való szakszerű szerepeltetése csak az egyik kérdés. Legalább ennyire fontos az, hogy *milyen termékek beszerzésénél érdemes az öko címkéket használni.*

A zöld beszerzéssel szemben gyakori ellenvetés, hogy a környezetbarát termék drágább. Ez többnyire így van, de a jobb minőségű, újszerűbb termékek ára akkor is magasabb, ha nem környezetbarát termékekről van szó. Ahogy más újszerű termékekénél, úgy a környezetbarát termékek esetében is igaz, hogy a termékek kínálatának a növekedésével az árkülönbségek kiegyenlítődnek, de legalábbis csökkennek. Ez a tendencia jól látható például a másoló és grafikus papíroknál vagy a textil-termékekénél.

Zöld beszerzésre akkor kerülhet sor, ha a beszerző nemcsak a termék árát, hanem az értékét is figyelembe veszi. Tekintettel van például a beszerzett termék életciklus költségére, vagyis nemcsak a beszerzés, hanem a működtetés vagy a használat utáni hulladékkezelés költségeivel is számol.

A környezetbarát termékek ár-érték aránya termékcsoporthozként különböző. A környezetvédelmi szempontokat azokban a termékcsoporthozokban érdemes alkalmazni, ahol ez az arány a legkedvezőbb. Nagy épületberuházásoknál, ahol a környezetbarát szemlélet az energia- és vízmegtakarításon keresztül költségmegtakarítást jelent, vagy ahol a környezetbarát és a hagyományos termékek ára közötti különbség nem jelentős. Az említetteken túl ilyen például a takarítási szolgáltatás is, ahol egyrészt a bérek emelkedésével az egyéb költségek, így a környezetbarát tisztítószeres többletköltségének a súlya is csökken, másrészt a gondos tervezésnek és a szakszerű adagolásnak köszönhetően a felhasznált tisztítószeres mennyiségét is mérsékelni lehet.

A felsorolt termékek beszerzésénél mindenhol rendelkezésre állnak öko címké feltételrendszerek a megfelelő ajánlati felhívás elkészítéséhez.

Dr. Éri Vilma

vezető tanúsító

Herman Ottó Intézet Nonprofit Kft.

Környezetbarát Termék és Európai

Öko címké Tanúsító Igazgatóság

Innovatív közbeszerzés

A verseny a hatékony közbeszerzés lényegi eleme, ugyanis innovációt teremt, előmozdítja a sikeres gazdaságot és csökkenti a korrupció kockázatát. Az innováció a gyakorlatban, a sikeres teszteleseket követően válhat építőkövénvé a korábbi mechanizmusoknak, vagy alakíthat ki azoktól teljesen eltérő új módszereket.

A verseny a közbeszerzés szervező ereje. A verseny a szolgáltatókat arra ösztönzi, hogy jobban teljesítsenek, valamint törekedjenek az innovációra (régie és új szolgáltatókat egyaránt), a piacot egészségesebbé, a vevőket és az eladókat pedig elégedettebbé teszi. A hosszú távú stratégiai partnerségek kialakítása ennek egy további érettségi foka, amelyek még hatékonyabban működnek dinamikus, versenyző piaci környezetben.¹ Tekintsük át, hogy milyen programok találhatóak meg az innováció elősegítésére.

1. Innovációs körkép az EU-ban

1.1. Európa 2020 stratégia

Az Európa 2020 az EU évtizedre szóló foglalkoztatási és növekedési stratégiája. Intelligens, fenntartható és inkluzív növekedés a versenyképesség, a termelékenység szintjének emelése és az európai gazdaság strukturális hiányainak kiiktatása által érhető el. Az innováció szempontjából kiemelten fontos célok az éghajlatváltozás elleni küzdelem és a fenntartható energia-gazdálkodás. Eszerint 1990-hez képest cél, hogy az üvegházhatású gázok kibocsátása 20%-kal csökkenjen; a megújuló energiaforrások aránya 20%-ra nőjön; az energiahatékonyság pedig 20%-kal javuljon.

Az innováció, a kutatás-fejlesztés és az energiahatékonyság növelése a versenyképességre is pozitívan hat és új munkahelyeket is létesít. Szintén új üzleti és foglalkoztatási lehetőségeket nyitnak a tiszta technológiákba történő beruházások, ami egyben az éghajlatváltozás elleni harc fontos eleme is.²

1.2. Horizont 2020

Témánk szempontjából kiemelten fontos továbbá a Horizont 2020 (a továbbiakban: H2020), az EU legnagyobb kutatási és innovációs programja, amelyre közel 80 milliárd Euro költségvetés jut a hét éves ciklus alatt (2014-2020). Célja egyedülálló ötletek piacra jutásának előmozdítása, vagyis a laboratóriumi fejlesztések áttöréseinek felfedezése és kiaknázása. A kutatás és az innováció párosításával a program bárki számára segít a tudomány, az ipar vezető szerepe és a társadalmi kihívásokkal való megküzdés hangsúlyozásával.

Az EU kutatási és innovációs keretprogramja további mértékekkel fog bővülni az Európai Kutatási Térség (European Research Area – a továbbiakban: ERA) végrehajtása és továbbfejlesztése érdekében. E mértékek egy valódi közös belső piac megteremtését szolgálják a tudás, a kutatás és az innováció területein.³ Az ERA segítségével a tudományos vívmányok, a technológiák és a kutatók „szabad mozgást” élvezhetnek, vagyis lehetőséget a kommunikációra, interakcióra és kollaborációra.

1.3. SCI-Network

Az SCI-Network (Sustainable Construction & Innovation through Procurement) kiválóan példázza a beszerzések egy kifejezett területére, az építési beruházásokra koncentrált fenntartható és innovatív szerepvállalást. Az európai városok és közhatóságok hálózata arra törekszik, hogy innovatív és fenntartható megoldásokat találjon a középítkezési beruházások számára. A résztvevő közhatóságok az európai piacon elérhető, igényeikre leginkább reagáló megoldásokat kívánják feltárni, amelyekkel beruházási gyakorlatuk és eljárásaik a legjobbak lehetnek.

Az építési beruházások odaítélése és kivitelezése során alkalmazott eljárások megválasztása kiemelten fontos abból a szempontból, hogy innovatív, fenntartható termékek vagy technológiák bekapcsolhatók-e a

¹ Spend Matters: Competition is good, <http://bit.ly/2Kg1eVG> [2018.09.09.].

² Európai Bizottság: Európa 2020 stratégia, <http://bit.ly/2KhstPT> [2018.10.11.].

³ European Commission: Horizon 2020, <http://bit.ly/2pjRhzy> [2018.10.20.].

folyamatba. Európa-szerte látható, ahogy bizonyos közhatóságok proaktív szemlélete ösztönzi az innovációt a piaci elkötelezettség, a műszaki leírás, az értékelés és a kapcsolati menedzsment terén. Ennek köszönhetően sikeres innovatív megoldásokhoz jutottak építési beruházásaik során.⁴

Az innovatív gondolkodás az építési vállalatok életében is esszenciális ahhoz, hogy reagálni tudjanak az ügyfelek részéről érkező növekvő nyomásra, a minőség és a környezetet védő teljesítés fejlesztésére, a költségek csökkentésére, valamint az építkezés folyamatának felgyorsítására.⁵ Első körben az építési beruházás kérdéskörét vizsgáljuk meg részletesebben.

2. Innovációs kitekintés az építési beruházások területén

Az innovatív közbeszerzés működésének szemléltetésére a beruházások egy különösen érdekes területe az építési beruházások. Az építési beruházások rendkívül sokrétű tevékenységeket foglalhatnak magukban, amelyek a közbeszerzési eljárást és a beszállítói láncot is alakítják.⁶

Az európai piacokon elérhető, igényeikre leginkább reagáló megoldások feltárására törekszik az ún. **SCI-Network**,⁷ az **európai városok és közigazgatási hatóságok Fenntartható Építkezés és Innováció a Beszerzés által Hálózata**. Az innovatív és fenntartható megoldásokkal kívánják tökéletesíteni beruházási gyakorlatukat és eljárásaikat. Az SCI-Network az **„Innováció a Beszerzésben” Munkacsoportot** állította fel e feladatára.

Az építési beruházások közbeszerzési eljárása a gyakorlatban sokkal bonyolultabb és összetettebb, mint a közbeszerzési eljáráson kívüli beruházások, így a közintézményeket számos kihívás elé állítja. Éppen ezért a Munkacsoport megbízatása annak felderítése volt, hogy a közbeszerzési eljárás három része - 1. Korai Piaci Szerepvállalás, 2. Beszállítói Kapcsolatkezelés, 3. Versenypárbeszéd - közül, melyik során működik az

innováció, a fenntarthatóság és a fejlesztés előmozdítása.

Az innováció kapcsán vizsgálták a beruházás beszállítóinak hozzáállását, a közsféra hatékonyságát az innováció ösztönzésében, illetve, hogy maximálisan kiaknázza-e a piaci lehetőségeket.⁸ A közigazgatási igényeket alakíthatja a törvényhozási és költségvetési változások, illetve a működési követelmények, valamint adott esetben a politika is. Amint az igények tisztázottak - még az eljárás megkezdése előtt - a közigazgatási hatóságok gyakran konzultációt kezdeményeznek a potenciális beszállítókkal, hogy felmérjék a beszerzési igények kielégítésére szolgáló feltételeket és realizálásuk módját. Ebben kulcsszerepet játszik a hivatalos beszerzési eljárást megelőző ún. **Korai Piaci Szerepvállalás**.

A **Korai Piaci Szerepvállalás** (*Early Market Engagement – a továbbiakban: EME*) felöleli mindazon tevékenységeket, amelyeket a közhatóságok a beszerzési eljárás megkezdése előtt vállalnak, hogy a releváns piacot elkötelezzék. Ez egy olyan módszer, amely segít információt szerezni innovatív, új eljárásokról, projekt-kivitelezésről, piaci alkalmasságról, hogy azután lehetségessé váljon a lehetőségek feltérképezése, a műszaki leírás kialakítása és maga az építési beruházás. Az EME előnyei a közintézetek számára: 1. A piaci reakciókon keresztül megbizonyosodhatnak, hogy a beszerzés kiterjedése és célja elérhető és alapos. 2. Megerősítést kaphatnak a beruházás javasolt koncepciójáról: elfogadható a piacon. 3. Új, innovatív vagy alternatív utakat találhatnak a követelmények kielégítésére. 4. A projekt kapcsán bizonyos egyéb problémákat, összefüggéseket tárhatnak fel, vagy olyan joghézagokat, amelyek feloldását a közbeszerzés ösztönözheti. 5. Az EME a beszállítóknak is előnyös, hiszen a piacorientált követelmények (amelyeket a beszállítók alakítottak ki vagy befolyásoltak) a közbeszerzési eljárások nagyobb részvételi arányát tudják indukálni.⁹

⁴ SCI-Network: Working Group on Procurement Process, <http://bit.ly/34YjY40> [2018.09.12.].

⁵ SCI-Network: Working Group on Procurement Process op. cit.

⁶ SCI-Network: Innovation in ConstructionProcurement, <http://bit.ly/34YjY40> [2018.09.12.].

⁷ SustainableConstruction&InnovationthroughProcurement.

⁸ SCI-Network: Innovation in ConstructionProcurement op. cit.

⁹ SCI-Network: Innovation in ConstructionProcurement op. cit.

A *Beszállítói Kapcsolatkezelés (Supplier Relationship Management – a továbbiakban: SRM)* beszállítókkal folytatott interakció és „teljes értékű kapcsolat” kialakítására törekszik. A közigazgatási hatóságok és beszállítói együttműködésére sokszor jó alkalmak adódnak a közbeszerzési eljáráson kívül. A SRM kulcstényezői a beszerző perspektívájából többek között az innováció ösztönzése, a beszállító teljesítésének és gyors reakciójának előmozdítása, fokozása, továbbá alacsonyabb költségekre törekvés kialakítása, kockázatok minimalizálása. Az SRM, mint diszciplína az utóbbi öt-tíz év magánszektori gyakorlatában honosult meg, a közszférában csupán nemrég kezdtek el használni. A korlátozott alkalmazás a közigazgatási hatóságok közbeszerzési kötelezettségeiből fakad, ami korlátozza a hosszútávú kapcsolat kialakítását a beszállítókkal. A beszállító ugyanis lehet, hogy nem szívesen fektet be egy olyan kapcsolatba, amelynek tárgyában a közigazgatási hatóságnak két vagy három évvel később nyílt eljárást kell kiírnia. Az építési beruházások gyakran „one-off” jellegűek, vagyis az építkezés kivitelezésével a kapcsolat befejeződik. Több tagállamban a hangsúly egyre inkább átkerül az érték-teljesítmény-feddhetetlenség triászára. Az építési beruházások régi, ellentmondásos és konfliktussal terhelt rendszere nem elfogadható többé, a kapcsolatkezelésben meghonosult, új irányzatok azonban egyre népszerűbbek és sikeresebbek. A méretgazdaságosság és szabványosítás érdekében a közigazgatási hatóságoknál is megfigyelhető egy növekvő trend, hogy az építési beruházásaik követelményeit munka-programokba vagy keretmegállapodásokba foglalják. E hosszútávú kapcsolatok gyakran több projektet foglalnak magukban, lehetőséget teremtve stratégiai kapcsolat kialakítására. A munka így egy mélyebb közös alapon folyhat, ami az innovatív ötletek felfedezésének és bevezetésének is kedvez.¹⁰ A „one-off” projektek nem annyira kedvezőek ilyen szempontból, hiszen nehéz innovációt fejleszteni és végrehajtani a szerződés kivitelezésére adott relatíve rövid időtartam alatt, a tervek és műszaki leírások behatároltságáról nem is beszélve. Gyakran csak az alvállalkozói szerződések keretében lehetséges az innováció integrálása. Az innováció a tervezési szinten kapcsolható be, az SRM szintjén túl késő az új

konceptiók végrehajtása. A hosszú távú kapcsolatok esetében, mint pl. a keretmegállapodások, az innováció SRM útján is keresztülvihető. A beszállítók az innováció ösztönzés útján elért formáit preferálják, pl. a szerződés meghosszabbíthatóságát tárgyalás útján, és a lehetőséget az együtt gondolkodásra, együtt tervezésre. A beszállítók szerint az optimális együttműködéshez a közigazgatási szervezeteknek lehetőséget kellene teremtenie többek között arra, hogy nagyobb rugalmasságot engedélyezzenek a fővállalkozóknak az alvállalkozás terén, valamint egyértelmű kommunikációra, nyitott, befogadó szemléletre és átláthatóságra a projekt legelejétől fogva.¹¹

Öt specifikus építési beruházás projekt

2.1. SPEA projekt

Az Intelligens Beszerzés Európai Szövetsége (Smart Procurement European Association – a továbbiakban: SPEA) projekt a közigazgatási szervek beszerzési során elősegíti az innovatív megoldások alkalmazását. Az innovatív megoldások összetettsége a legtöbb magánbefektetőt visszatartja az ilyen jellegű beruházásoktól. A SPEA projekt önkormányzati épületek beruházásai során próbálja ösztönözni a befektetőket három városban: Eindhovenben, Birminghamben és Barcelonában. A három város törekvése egy intelligens közbeszerzés megteremtése, energia-hatékonyabb technológiákkal.

A SPEA projekt elkötelezett a közbeszerzésben fogantatott innováció mellett, ennek három - vevői, jogi és hiányos tudásbeli - perspektívája: 1. A vevők kevés hajlandóságot mutatnak olyan termékek megvásárlására, amelyeket korábban nem teszteltek, és nem vállalják a kockázatot. 2. A közbeszerzés jogi keretei igen összetettek, a jogi osztályok innovatív közbeszerzési eljárásaival kapcsolatos ismeretek gyakori hiánya mellett (pl. az értékelési kritériumok és az értékelési skála terén). 3. A vevők nem ismerik a piacok és a legmodernebb technológiák jelenlegi tendenciáit, az árhatékonyság átfogó célkitűzését, illetve más kritériumokat.

¹⁰ SCI-Network: Innovation in ConstructionProcurement op. cit.

¹¹ SCI-Network: Innovation in ConstructionProcurement op. cit.

Az innovatív beszerzésekben rejlő kockázatok csökkentése és a legmodernebb technológiák figyelembevétele kulcsfontosságú. Eindhoven pl. energia-semleges várossá akar válni 2045-re. Az energia-semlegesség fontos vezérelv afelé, hogyan legyenek az önkormányzati épületek fenntarthatóbbak és így energia-hatékonyabbak.¹²

2.2. InnoBuild projekt

Az *InnoBuild (Innovatív Közbeszerzés és Fenntartható Épületrendszerek) projekt* egy hároméves (2012 – 2015) EU finanszírozású terv volt, amelynek fő célja, hogy fejlessze az áruk és szolgáltatások beszerzési eljárásait a szerződő közhatóságok számára. Falu (Svédország) és Lyngdal (Norvégia) önkormányzata például közös közbeszerzési stratégiát fejlesztett, amellyel fenntartható technológiájú épületeket hoztak létre az idősebb polgárok számára.¹³

Az idősödő társadalmak, a fiatalok jövője, a társadalmi kirekesztés, a jövőbeli technológiák biztonsága és a klímaváltozás kihívásai közepette sürgető szükség van az innovációra az EU-ban. Az Európai Bizottság, a tagállamok és az ipar képviselői bevezették a „Vezető Piaci Kezdeményezést”, hogy új termékeket és szolgáltatásokat honosítsanak meg a piacon hat kulcsterületen: eEgészségügy (eHealth), fenntartható építkezés, védőtextíliák, biotermékek, újrahasznosítás és megújuló energiák. A politika eszközei a szabályozás, a sztenderdizáció és a támogató tevékenységek.

A kezdeményezés keretében az InnoBuild¹⁴ projekt három kihívást kezel közvetlenül: 1. A klímaváltozást, lefektetve az építési anyagok sztenderdjeit, különösen a faanyagra vonatkozóan. A fa egy helyi jelentőségű előny mindkét városban, így az építkezések fenntarthatóságát a fa alkalmazásában is látják. (A Famegmunkálás Iparágainak Európai Konföderációja szintén közzétette felhívását, amelyben az éghajlatváltozás kezelésére kifejezetten a fa használatára szólít fel.)¹⁵ 2. Az előregedő társadalmat: az innovatív építkezési

technikákat új technikai installációkkal kapcsolták össze, hogy fejlesszék az idősebb polgároknak nyújtott szolgáltatásokat, pl. svéd nemzeti stratégia az eEgészségügy terén. 3. A jövő technológiáinak biztonságát: a legkorszerűbb technológiák bevezetése az EU piacaira az innovatív termékekkel és szolgáltatásokkal, pl. a svéd eEgészségügy idős polgárok számára vagy a norvég „WirelessFuture” hálózati szervezet a köz- és magánszektor számára.

Az InnoBuild végeredményben azt célozza, hogy a közbeszerzési eljárások során jobb belső piaci politikák honosuljanak meg, a fenntartható építési megoldások, a megújuló anyagok, energiaforrások által.

2.3. PAPIRUS projekt

A nemzetközi *PAPIRUS projekt* (2013 - 2016) célja innovatív megoldások ösztönzése, végrehajtása, és érvényesítése volt. Ezen belül négy európai lokáció épületei felújításáért és megalkotásáért felelt, fenntartható építési beruházások keretében, zéró energia-fogyasztású anyagokkal.

Az európai összenenergia-fogyasztásnak kb. 40%-át az épületek teszik ki, ami a kontinens szén-dioxid kibocsátásának egyharmadát adja. Ez csak egy az indikátorok között, ami bizonyítja, hogy az építési szektor és a létesítmények számottevő hatással vannak a környezetre. Ha az építési szektorban jelentősen csökkenteni akarjuk az üvegházhatású gázok kibocsátását (2050-ig 80-95%-ra), valamennyi építménynek rendkívül alacsony szén-dioxid kibocsátású szinten kellene mozognia.¹⁶

Az épületek átalakításának főcélja mellett fontos alcélokot fogalmaztak meg a projektben:

1. A közbeszerzés alanyai egyfelől a piac alakítói, az innovatív technológiák ösztönzői, másfelől korai elfogadók is a Megközelítőleg Zéró Energiájú építmények új irányelveinek meghonosítása

¹² SPEA Project op. cit.

¹³ InnoBuild: The InnoBuild Project, <http://www.innobuild.eu/about.html> [2018.10.26.].

¹⁴ Public ProcurementInnovations and Sustainable Building Systems.

¹⁵ InnoBuild: WhyInnoBuild? , <http://www.innobuild.eu/about-innobuild/why-innobuild.html> [2018.10.26.].

¹⁶ PAPIRUS: Public AdministrationProcurementInnovationtoReachUltimateSustainability, <http://www.papirus-project.eu/index.php/project> [2018.10.25.].

érdekében (Épületek Energia-hatékonyágának Irányelve – EPBD¹⁷).

2. A közbeszerzés új stratégiája az innováció technológiai értékelésére, a kockázatkezelésre, a beszerzési ár kizárólagosságát feloldó berendezkedésre, és a szervezetben belüli viselkedéskultúra megváltoztatására irányul.
3. A helyi piacokról az európai piacra jutás fejleszti a méretgazdaságosságot, különös hangsúlyt fektetve az innovatív kvv.-kre.
4. Koordinált közbeszerzés megalapozása négy pilot programban négy európai országban: Spanyolországban, Németországban, Norvégiában és Olaszországban.

A PAPIRUS megvalósítása öt szakaszban zajlott: előkészítés, közbeszerzés, érvényesítés, elterjedés/ismertség és menedzsment. Az előkészítés során felmérték a projektben szereplő épületek energiahatékonyágára vonatkozó közös szükségleteket és innovatív megoldásokat kerestek. Majd közös műszaki leírásokat alakítottak ki a közös közbeszerzési eljárás lefolytatására.

A PAPIRUS a kivitelezés energiahatékonyága érdekében arra törekedett, hogy:

1. csökkentse az energiaveszteségeket az épületek átlátszatlan burkolatán keresztül,
2. csökkentse az energiaveszteségeket télen és nyáron napelemekkel, a napenergia hasznosításával,
3. könnyű és alacsony szén-dioxid kibocsátású, előgyártott paneleket alkalmazzon,
4. termikus energia-tároló megoldásokat aknázzon ki, növelve a hőkomfortot,
5. illetve jó minőségű természetes nappali világítást biztosító technológiákat hasznosítson.

E két utóbbit kihagyták a tenderekből, mivel nem érkezett rájuk elégséges visszajelzés a piacról a hatékonyságuk (kis teljesítményű, de költséges megoldások), vagy a kiforrottságuk hiánya miatt.¹⁸

E körben fontos kiemelni, hogy az épületek fűtési energiaigényére vonatkozó szabályozások egyre szigorodnak: az EU irányelvek 2020 után már csak közel zéró-energiaigényű új épületek építését engedélyezik a tagállamokban. Az alacsony fűtési energiaigényű épületeknél a nyári hőkomfort kérdése is felmerül.¹⁹ A nyári légállapotok épületgépészeti- és szerkezettani eszközökkel is befolyásolhatóak: árnyékolással, szellőztetéssel, a külső tömör és átlátszó szerkezetek arányával például. Kifejezetten innovatív megoldások a fázisváltó anyagok, a kéthéjú homlokzatok, és az újszerű átszellőztetési stratégiák.

A Budapesti Műszaki és Gazdaságtudományi Egyetem Vásárhelyi Pál Építőmérnöki és Földtudományi Doktori Iskola kutatást folytat a téli és a nyári állapotoknak egyaránt kedvező megoldásokról. A nyári állapotok azonban kiemelten fontosak, mivel a regionális éghajlati modellek előrejelzése szerint, a Magyarországon épített épületek várható élettartama (50-100 év) során is nagy mértékben emelkedni fog már a hőhullámos és a nyári napok száma. Az urbanizációval a városi hőszigetelés jelensége is jelentős. A kutatók a nyári állapotokat dinamikus szimulációval, különböző technikák hatásvizsgálatával, épületeken végzett helyszíni mérésekkel és monitoringgal értéklik.²⁰

2.4. iNSPiRe projekt

Az EU a tagállamok elé célként tűzte ki az európai épületek energia-fogyasztásának csökkentését. Az Épületek Energia-hatékonyágának Irányelve (EPBD – 2010) szerint a 2020-ig elérendő, közel zéró energia-fogyasztású épületek építése mellett, a már létező épületeket is hasonlóan át kell alakítani. Az iNSPiRe projektet e renovatív-átalakító eljárások hívták életre. Az iNSPiRe egy négyéves, Bizottsági finanszírozású program, 24

¹⁷ Official Journal of the European Union: Directive (EU) 2018/844 of the European Parliament and of the Council <http://bit.ly/2X9gMA1> [2018.10.22.].

¹⁸ PAPIRUS op. cit.

¹⁹ Budapesti Műszaki és Gazdaságtudományi Egyetem. Vásárhelyi Pál Építőmérnöki és Földtudományi Doktori Iskola: Az épületek nyári túlmelegedése elleni védekezés eszközei <https://phd.epito.bme.hu/node/15194> [2018.09.11.].

²⁰ BME Földtudományi Doktori Iskola: Az épületek nyári túlmelegedése op. cit.

partnerrel négy területről (K+F, ipar, kkv.-k és nonprofit szervezetek). A jövő renovációs építőipari projektjeit megbízható és költség-hatékony technológiákkal kívánja támogatni.

A magas energiafogyasztással rendszeres renovációs csomagok kialakításával kíván megküzdeni, amelyek egy épület elsődleges energia-fogyasztását 50 kWh/m² alá csökkentenék évente. A csomagoknak meg kell felelniük az éghajlati változásoknak, ugyanakkor az épület használoinak komfortját is biztosítaniuk kell.

Az iNSPiRe első szakasza során egy épületállomány-elemzést készítettek, amelynek alapján hét (a többséget reprezentáló) épületmintát határoztak meg. Átfogó szerkezeti és energia-elosztás szempontjából vizsgálták az épületeket, majd ezek alapján sablonokat alakítottak ki, hogy az iNSPiRe későbbi renovációs eljárásaiban használják. A második szakasz egy multifunkcionális renovációs eszközkészlet kifejlesztéséből áll (innovatív burkolat-technológiai, energiatermelő, -elosztó- és tárolórendszerek, homlokzati és tetőcsomagok, valamint fűtő/szellőző berendezések). Majd a kifejlesztett technológiákat három esettanulmányban fogják tesztelni, két lakóépületen és egy hivatali épületen Németországban, Spanyolországban és Olaszországban.

A szimulációs adatok alapján adat-állomány építés a cél, hogy a mérnöki és építész-szektor szakemberei, a helyi önkormányzati szektor döntéshozói megbízható információval rendelkezzenek a renováció költség-hatékony eszközeiről.²¹

2.5. PROBIS projekt

A *PROBIS* európai projektet az EU finanszírozza a Versenyképesség és Innovációs Keretrendszer részeként. A projekt általános célja, hogy az ajánlattételt innovatív megoldásokkal ösztönözze az európai középületek energiahatékonyasága és fenntarthatósága terén. A projekt ennek érdekében többek között továbbá fel kívánja oldani az ajánlatkérők tudás és szakértelmének hiányát, a közbeszerzési stratégiák és közpolitikai prioritások koordinátlanságát, azaz, hogy a közbeszerzés sokszor jogi és adminisztratív szempontból

közelít, ami nem kapcsolódik a célokhoz és a politikai stratégiákhoz.

Az Európai Bizottság arra hívta fel a közbeszerzési szerveket, hogy váljanak „intelligens szervezetté”, tegyenek olyan projektjavaslatokat (*PPI pilot javaslatok*), amelyek bemutatják, hogy miként lépnek fel az olyan innovatív áruk vagy szolgáltatások piacán, amelyek nagykereskedelmi forgalomban még nem érhetőek el, és hogyan ösztönzik a vevőket az innovatív áruk és szolgáltatások alkalmazására.

A *PROBIS* projekt a Fenntartható Építkezési szektorban működik. Az építőipar itthon is az innováció fejlődésének egyik kiemelt színtere. Például a Graphisoft SE egy magyarországi központú multinacionális szoftverfejlesztő cég, amely épületinformáció-modellezésen alapuló építészeti tervező szoftvereket fejleszt építésszek, belsőépítésszek, városépítésszek, táj- és kertépítésszek számára.²²

3. Az innovatív közbeszerzés további gyakorlati példái

3.1. Vízügy

Az európai innovációs potenciál a vízügyi szektorban számos korláttal blokkolt. Az elsőrangú technológiák és tudás ellenére hiányoznak az egzakt innovatív megoldások. A vízügyi szektor töredezettsége miatt sokszor csak helyi megoldásokat tud nyújtani, kezelői nem mindig rendelkeznek megfelelő szakértői állománnyal. A közigazgatási szervek hiába lennének olykor nyitottak az új technológiákra, igényeik nem vonzóak a beszállítók számára. A vízügynek komoly költségvetési megszorításokkal és a költségmegtakarítás követelményével is szembe kell néznie. Az innováció finanszírozási eszközei sem az EU, sem nemzeti szinten nincsenek koordinálva, így nem versenyképesek.

Fontos kiemelni, hogy a vízügyi szektorban 2018. november elején rendezték meg a *WaterPIPP* konferenciát Zaragozában, Spanyolországban. Az esemény legfőbb törekvése volt, hogy olyan megerősítő tendenciákra hívja fel a figyelmet, amelyek az EU

²¹ iNSPiRe: Systemicenergyrenovation of buildings <http://inspirefp7.eu/about-inspire/> [2018.10.30.].

²² GRAPHISOFT: Célunk a folyamatos innováció és a hazai építőipar digitalizációjának elősegítése <http://bit.ly/2KhCH2u> [2018.10.26.].

vízügyi szektorának közbeszerzési rendszerét innovációra alkalmassá teszik.²³

3.2. Egészségügy

E körben meghatározó jelentőséggel bírt az *Egészségügyi Szektor Fenntarthatósági és Esélyegyenlőségi Fóruma*, melyet tavaly rendeztek meg Firenzében. A fórum fő témája többek között az innováció volt. A fórum az egyre összetettebb egészségügyi kérdések mentén stratégiai orientációt kívánt nyújtani az egészségügyi szervezeteknek. Az egyre hatékonyabb és költségesebb terápiák egyre korlátozottabb állami forrásokkal találkoznak, s közben egyre szélesebb körben terjednek el az intelligens digitális technológiák. Az egészségügyi rendszereknek a mai napig az egyik legnagyobb kihívása, hogy fenntartható módon emeljék az ellátás minőségét. Az értékalapú egészségügyi közbeszerzés szerint az ápolás minőségét az elérhető legjobb áron kell hozzáférhetővé tenni, amihez innovatív beszerzési megoldások szükségesek. Elemzésre kerültek az orvosi eszközök és az egészségügyi beszerzések innovatív modelljei, a **vállalatok és az egészségügyi rendszer közötti együttműködési lehetőségek is**.²⁴

A népesség előregedése és a krónikus betegségek növekedésével globálisan nő az egészség hiánya, az erőforrások pazarlása, a helytelen kórházi kezelések és az elveszett munkanapok, ami az államnak költséget jelent. A beszerzés más ágazataiban, a beszállítólánc viselkedés-kultúrájának átalakítása hatékony módszernek bizonyul. Az egészségügyben a beteg áll a középpontban, akit szintén be kell vonni az innovációs modellek beépítésének folyamatába. A legsürgetőbb a beteg meggyógyítása, hogy az ő kezében van egészségének kulcsa. Innováció nélkül nincs tartós fenntarthatóság.²⁵

3.3. Hulladékgazdálkodás

Az *UrbanWINS projekt* a Horizont 2020 kutatási és innovációs program finanszírozásában indult el. A projekt a városok erőforrások és termékek hasznosítása során alkalmazott gyakorlatát vizsgálja, és irányt mutat, hogyan szüntessék meg az ennek során keletkező hulladékot. Innovatív megoldások kidolgozására és tesztelésére ösztönöz. A projekt összesen 24 városban elemzi a hulladékeletkezést megelőző és kezelő stratégiákat, felméri azok rugalmasságát és az erőforrás-hatékonyhoz való hozzájárulását.

Az UrbanWINS a polgárok, a közigazgatási rendszerek, a szervezetek, a beszállítók, a kutatóintézetek és az oktatási központok aktív részvételét a városok természetes és online agoráin valósítja meg, ahol a résztvevők megosztják és megvitatják az ötleteiket, tervezési megoldásaikat. Ezáltal a hulladéktermelés- és kezelés valamennyi szereplőjének elképzeléseit figyelembe veszi az új stratégiák kidolgozásánál és az innovatív megoldások tesztelésénél. Az így megszülető ajánlások és eszközök további városi környezetekre is áttele-píthetők.

A projekt végeredménye a részvételen és tudományon alapuló döntéshozatal és a hulladékgazdálkodás tervezésének eszközkészlete lesz, amely Európa bármely hatóságánál alkalmazható. A hároméves projektet a Cremona (Olaszország) önkormányzata koordinálja, 26 partnerrel együttműködésben.²⁶

3.4. Közlekedés

Az *OPTICITIES - EU finanszírozású - projekt* új intelligens közlekedési megoldásokat (*Intelligent Transportation System - a továbbiakban: ITS*) tesztel hat európai városban. Célja a városi mobilitás javítása, a szennyezőanyag-kibocsátás csökkentése és új lehetőségek teremtése a csúcstechnológiát alkalmazó európai kkv.-k számára. 2013 novembere óta folya-

²³ Water PIPP: Water Public InnovationProcurementPolicies <http://www.waterpipp.eu/fr/node/1> [2018.10.31.].

²⁴ Il Forum della Sostenibilità e Opportunitànelsettore della Salute: Pre-commercialProcurement and Public Procurement of InnovativeSolutions, <http://bit.ly/36Zjblf> [2018.10.22.].

²⁵ Il Forum della Sostenibilità e Opportunitànelsettore della Salute: Health and Sustainability, <http://bit.ly/2XgoV5F> [2018.10.23.].

²⁶ UrbanWINS: InnovativeStrategicPlansfor Urban WasteReduction and Management, <http://www.urbanwins.eu/> [2018.10.30.].

matos az ITS megoldások kidolgozása, amelyek célja a lakosság és az áruk mozgásának optimalizálása a városi térségekben. A végső cél a városi környezet javítása és az európai kv.-k piacának bővítése.

A projekt keretében 2020-ig 6%-os átállást kívánnak elérni a magánközlekedési eszközökről tömegközlekedési eszközökre hat városban: Lyon (Franciaország), Birmingham (Egyesült Királyság), Göteborg (Svédország), Madrid (Spanyolország), Torino (Olaszország) és Wrocław (Lengyelország). A kísérleti ITS-ek egy közel hároméves intenzív kutatás és fejlesztés eredményei voltak. A partnervárosok a minőségi közlekedési adatok gyűjtésére innovatív rendszereket és módszereket alakítottak ki, amelyek segítik a közlekedési felhasználókat, a hálózati vezetőket és a helyi döntéshozókat, hogy felismerjék, melyek a számukra leginkább fenntartható és hatékony közlekedési megoldások. A városi adatállomány megnövekedtével az IT-vállalatok is lehetőséget kaptak arra, hogy új szolgáltatásokat fejlesszenek a városi mobilitás számára.

Az adatminőség, az adatokhoz való hozzáférés és az információs szolgáltatások fejlesztése az európai ITS-megoldások piacát is növeli egyben. A projekt egy kombinált mobilalkalmazást fejlesztett ki, amely kommunikál az autós navigációs rendszerekkel, és potenciálisan alkalmas arra, hogy azt az európai városok széles hálózatán terjesszék el. Az egyéb kombinált információk javítják a tömegközlekedési eszközök közötti kapcsolatot, és valós idejű információt biztosítanak az ingázóknak.²⁷

Egy olyan megoldást is tesztelnek továbbá, amely a forgalom valós idejű adatcsatornáit a forgalmi torlódást mérséklő stratégiák szimulációival hangolja össze. A hálózati vezetők ezzel meg tudják majd jósolni és befolyással lehetnek a város járműforgalmára és az utazási viselkedés-kultúrára. Birmingham már alkalmazza ezt a modult, amellyel segíti utasait, hogy utazási idejüket megfelelően tudják tervezni.

Számítások szerint az új eszközökkel és a közlekedési hálózatok optimalizálásával a közlekedési szokások is változni fognak és a hat projektvárosban mintegy 1,5

millió tonna CO₂-kibocsátás csökkenését fogják eredményezni. Az OPTICITIES az autóhasználatot 10%-ra kívánja csökkenteni, amely kb. 3,6 millió négyzetméternyi közterületet szabadít majd fel a részt vevő városokban.

3.5. Mezőgazdaság

A globális felmelegedés egyik legfontosabb hatása a terménykiválasztás, a gazdálkodás és a jövő mezőgazdasági termelékenységére terén érezhető.

A *Cervest* szezonális és a következő szezonra vonatkozó rövid és hosszútávú termés hozam-előrejelzési rendszert alakított ki a mesterséges intelligencia segítségével. A rövidtávú egzakt előrejelzések mellett, a politikai és gazdasági döntéshozókat a hosszú távú talajromlás szempontjaival is segíteni kívánja. A világ néhány pontján ez egyre sürgetőbb kérdés. A klímaváltozás fényében ezért a termelők, a feldolgozók és a fogyasztók földhasználattal és terményválasztással kapcsolatos döntéseinek átalakítása szükséges.

A *Cervest* célja, hogy az egyre változékonyabb világban a természeti erőforrások fenntartható használatát biztosítsa. A termőterületek minden hektárját lefedő, termőképesség-előrejelzéssel „éghajlat-intelligens” döntésekre buzdítják a vállalkozásokat és a termelőket. A rendszer agronómiai, éghajlati, távérzékelési és statisztikai tudományokat ötvöz, amely mesterséges intelligenciát és úttörő gépi technológiákat alkalmaz a testreszabott termelési előrejelzések érdekében. Több mint 100 éghajlati, tudományos, műholdas, biofizikai és egyéb adatbázissal áll összeköttetésben a Sky-2-Earth segítségével. A belső ügyféladatbázisok legfontosabb adatállományait is integrálja és az összes adatot valós időben frissíti.²⁸

A *Cervest* 90%-os pontossággal nyújt előrejelzéseket, ami önmagában nem új jelenség, technológiája viszont forradalmivá teszi. A *Cervest* a szélesebb társadalmi érték mellett is elkötelezett „B-Corporation”. Olyan vállalkozás, amely megfelel az igazolt társadalmi és környezeti teljesítmény, a nyilvános átláthatóság és a jogi elszámoltathatóság legmagasabb sztenderdjeinek, hogy a célokat és az elérhető hasznokat kiegyensúlyozza.

²⁷ European Commission: High-techurbanmobilitysolutionsroad tested, http://ec.europa.eu/research/infocentre/article_en.cfm?artid=41856 [2018.10.22.].

²⁸ Cervest: Cropprescriptionsfor a volatileworld, <https://cervest.earth/>

lyozza. A „B vállalatok” újradefiniálják az üzleti sikert, felgyorsítják a globális viselkedés-kultúra átalakulását, és hozzájárulnak egy inkluzívabb és fenntarthatóbb gazdaság kialakításához.²⁹

3.6. Étkeztetés

Az étkeztetés terén egy új, igen figyelemre méltó elgondolásról számolnék be, amely a jövőben az étkeztetés közbeszerzési lehetőségei előtt is új távlatokat nyithat.

Az **Über** hálózat egy olyan *ételkihordó drón* fejlesztésébe kezdett, amely a telefonos vagy online rendelestől számított fél órán belül házhoz szállítja a megrendelt ételt. A hálózat 2021-ig tervezi a szolgáltatás kialakítását, jelenleg komoly szakmai tesztek (terhelési, súly- és gyorsasági próbák) folynak.

A közbeszerzés jövője a mesterséges intelligencia jegyében az adatok minőségén múlik majd. A pontos, megbízható, könnyen hozzáférhető és helyreállítható adatok az ellenőrzés, az átláthatóság és a hatékonyság alapjai, amelyek a beszerzés digitális átalakítását is megkönnyítik. Az alacsony értékű adminisztratív szerepek felesleges költségként jelentkeznek majd, a beszerzési szakemberek viszont nagyobb termelékenységgel számolhatnak.³⁰

A közbeszerzés tradicionális rendszerei, a közbeszerzési eljárások szabályozói, valamint a közbeszerzés alanyai egyaránt felismerték, hogy az innováció a változó világ sine qua non együttállója és számtalan előnyt tartogat. A fenntartható élet, a PPI eljárások, az innovációs partnerségek, a határon átnyúló és a közös beszerzések, a speciális beszerzési ágazatokban megmutatkozó számottevő fejlődés, kezdeményezés, kutatás és eszmecsere mind annak bizonyítékai, hogy az innováció jelen van, a közbeszerzést alakítja, és egyre inkább a világ kurrens kihívásainak partnerévé emeli.

Dr. Garancsy Georgina
irodavezető ügyvéd

²⁹ Cervest: Croprescriptionsfor a volatileworld op. cit.

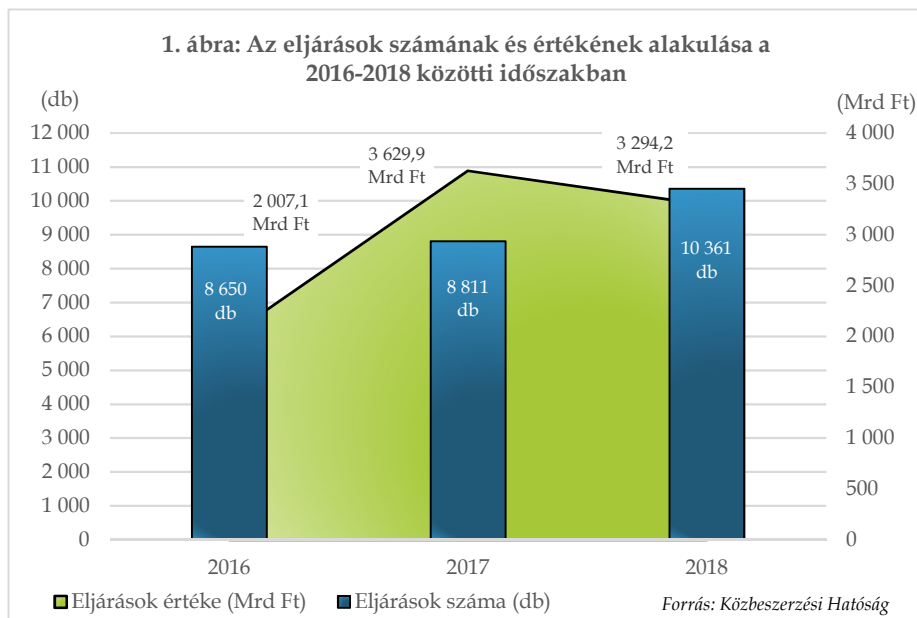
³⁰ SpendMatters: The Future of AI in Procurement – ItAllRestson Good Data,

<http://spendmatters.com/uk/the-future-of-ai-in-procurement-nothing-without-good-data/> [2018.10.31.].

STATISZTIKA

A közbeszerzési eljárások főbb adatainak összehasonlítása az elmúlt 3 évre vonatkozóan (2016-2018)

2018-ban az összes eredményesen zárt közbeszerzési eljárás 17,6%-kal volt több, mint a 2017. évben, miközben 19,6%-kal múlta felül a 2016. évi darabszámot. Az eljárások értékét tekintve a 2017. évhez képest 9,2%-os csökkenés volt megfigyelhető tavaly, ugyanakkor 2018-ban 64,1%-kal volt nagyobb a közbeszerzések értéke a 2016. évihez képest. Miközben az eljárások számában mérsékelt növekedés volt tapasztalható az elmúlt 3 évben, a közbeszerzések értéke jelentősen megemelkedett 2016-ról 2017-re (1622,8 Mrd Ft-tal), ami 80,8%-os növekményt jelentett (1. ábra).



A közbeszerzéseket eljárásrendenként vizsgálva megállapítható, hogy 2016-2018 között több, mint a duplájára nőtt a nemzeti eljárásrenden belül a közbeszerzések értéke (404,7 Mrd Ft-ról 930,1 Mrd Ft-ra), mialatt az uniós eljárásrendben a növekedés mértéke ugyanebben az időszakban összességében kb. másfélszeres volt (1602,4 Mrd Ft-ról 2364,1 Mrd Ft-ra). Az eljárások számát tekintve a nemzeti eljárásrendben 10%-os bővülés volt tapasztalható 2016-2018 között, miközben az uniós eljárásrendű közbeszerzések száma

62,7%-kal emelkedett. Az egyes évekhez tartozó eredményes eljárásokon belül az uniós eljárásrendű közbeszerzések számának aránya csekély mértékben növekedett (6,5 százalékponttal), értékarányuk pedig összességében enyhén csökkent (8 százalékponttal) 2018-ban a 2016. évhez képest, ami a nemzeti eljárásrendű közbeszerzések értékének növekedését vonta maga után (1. táblázat).

1. táblázat: Az eljárások számára és értékére vonatkozó adatok eljárásrendek szerint, 2016-2018

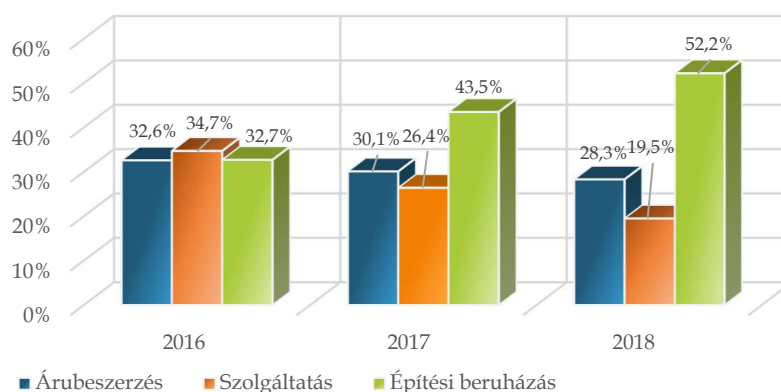
Év / eljárásrend	Eljárások száma (db)	Eljárások értéke (Mrd Ft)	Eljárások számának aránya (%)	Eljárások értékének aránya (%)	Eljárások számának változása (%)	Eljárások értékének változása (%)
2018	Nemzeti eljárásrend	7 827	75,5%	28,2%	14,3%	63,6%
	Uniós eljárásrend	2 534	24,5%	71,8%	28,9%	-22,8%
2017	Nemzeti eljárásrend	6 846	77,7%	15,7%	-3,5%	40,4%
	Uniós eljárásrend	1 965	22,3%	84,3%	26,2%	91,1%
2016	Nemzeti eljárásrend	7 093	82,0%	20,2%	-	-
	Uniós eljárásrend	1 557	18,0%	79,8%	-	-

Az eljárásokat a beszerzés tárgya szerint vizsgálva azt a következtetést vonhatjuk le, hogy egy adott évben az összes eljárás¹ belül az árubeszerzések és a szolgáltatások¹ közbeszerzéseinek aránya folyamatosan csökkent, miközben az építési beruházások aránya jelentős mértékben növekedett (2. ábra). Az eljárások értékét tekintve hasonló helyzet áll fenn, ugyanakkor a szolgáltatások közbeszerzéseinek értékaránya 2017-ről 2018-ra enyhe növekedést mutatott (3. ábra).

Amennyiben az adott éven belüli arányok helyett az eljárások tényleges darabszámát vesszük alapul, kimutatható, hogy az árubeszerzések változása volt összességében a legkisebb mértékű, miközben a szolgáltatások közbeszerzéseinek száma 2016 óta egyre kevesebb. Az építési beruházások növekedése az eljárások számából is egyértelműen kirajzolódik, ugyanakkor a hozzájuk kapcsolódó közbeszerzések értéke több, mint a két és félszeresére nőtt 2016-ról 2017-re (886,9 Mrd Ft-ról 2309 Mrd Ft-ra), ami csak 10,7%-kal esett vissza 2018-ban (4. ábra). A szolgáltatásokhoz köthető eljárások értéke 2016-óta csekély mértékű emelkedést mutat (2 év alatt 111,7 Mrd Ft-tal lett nagyobb), az árubeszerzések értéke pedig a 2017. évi növekedést követően megközelítőleg a 2016. évi szintre (599 Mrd Ft-ra) esett vissza 2018-ban.

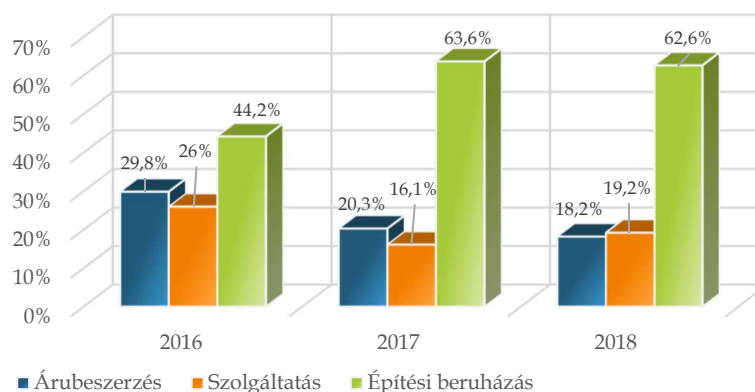
Az építési beruházásokat összehasonlítva a V4 országok adataival kimutatható, hogy az egy adott éven belüli eljárások arányát tekintve Magyarországot 2016-ban még Szlovákia és Csehország is megelőzte, majd 2017-ben már a V4-ek közül a 2. legnagyobb arány tartozott hazánkhoz, a tavalyi évben pedig már a közbeszerzések megközelítőleg fele

2. ábra: Az eljárások számának aránya a beszerzés tárgya szerint, 2016-2018



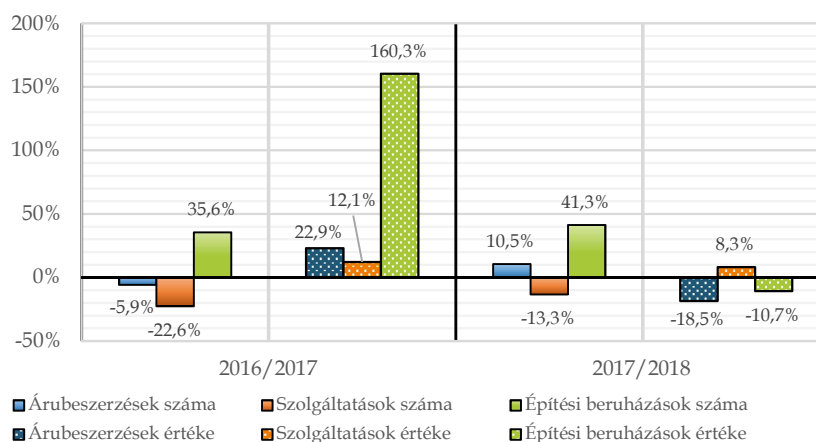
Forrás: Közbeszerzési Hatóság

3. ábra: Az eljárások értékének aránya a beszerzés tárgya szerint, 2016-2018



Forrás: Közbeszerzési Hatóság

4. ábra: Az eljárások számának és értékének változása a beszerzés tárgya szerint, 2017-ben és 2018-ban



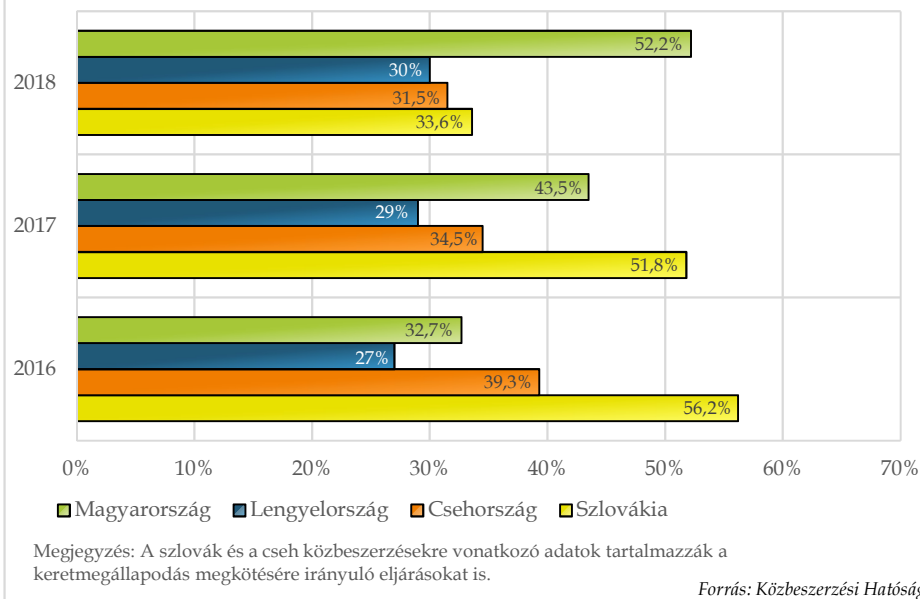
Forrás: Közbeszerzési Hatóság

¹ A szolgáltatás kategóriája magába foglalja a szolgáltatási koncessziót is.

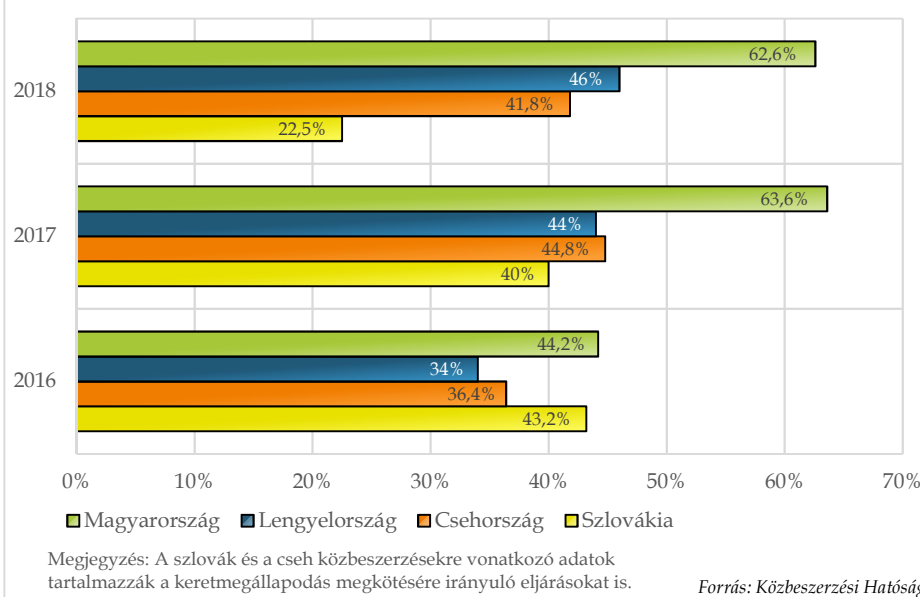
építési beruházáshoz kapcsolódott, ami messze a legmagasabb arányt jelentette a V4 országok közül. Lengyelországban az építési beruházások aránya közel azonos szinten volt 2016 és 2018 között, miközben Csehországban és Szlovákiában folyamatosan csökkent az építési beruházások hányada az említett időszakban (5. ábra). Az építési beruházások értékét figyelembe véve megállapítható, hogy Magyarország 2016-ban, 2017-ben, és 2018-ban is megelőzte a visegrádi országokat, miközben Csehországban az építési beruházások értékének aránya a 8,4 százalékpontos növekedés után jelentős visszaesést mutatott. A 2016-2018 közötti időszakban Szlovákiában folyamatosan csökkent, miközben Lengyelországban konstans emelkedett az építési beruházások értékéhez tartozó hányad (6. ábra).

A kis- és középvállalkozások által elnyert közbeszerzések száma 2018-ban 662 db-bal volt magasabb, mint 2016-ban, az eljárások értéke pedig több, mint a duplájára növekedett 2016-ról 2018-ra. Ez azt jelentette, hogy azon eljárások értéke, amelyben a nyertes ajánlattevő kkv volt, 825,9 Mrd Ft-ról 1911,5 Mrd Ft-ra emelkedett, ami az eljárások értékarányában közel másfélszeres növekedést tett ki. A 2016-2018 közötti időszakban a nemzeti eljárásrenden belül a nyertes kkv ajánlatot tartalmazó eljárások értéke szintén több, mint a duplájára nőtt (317,2 Mrd Ft-ról 715 Mrd Ft-ra), ami az egyes évek közbeszerzéseire viszonyított értékarányt tekintve csökkenést jelentett (7. ábra). Ezzel ellentétben az uniós eljárásrenden belül a kkv-k által elnyert eljárások szám- és értékarányt tekintve is növekedtek 2016 és 2018 között (8. ábra), még hozzá úgy, hogy a nyertes kkv ajánlatot tartalmazó

5. ábra: Az építési beruházások számának aránya a V4 országokban, 2016-2018 között



6. ábra: Az építési beruházások értékének aránya a V4 országokban, 2016-2018 között

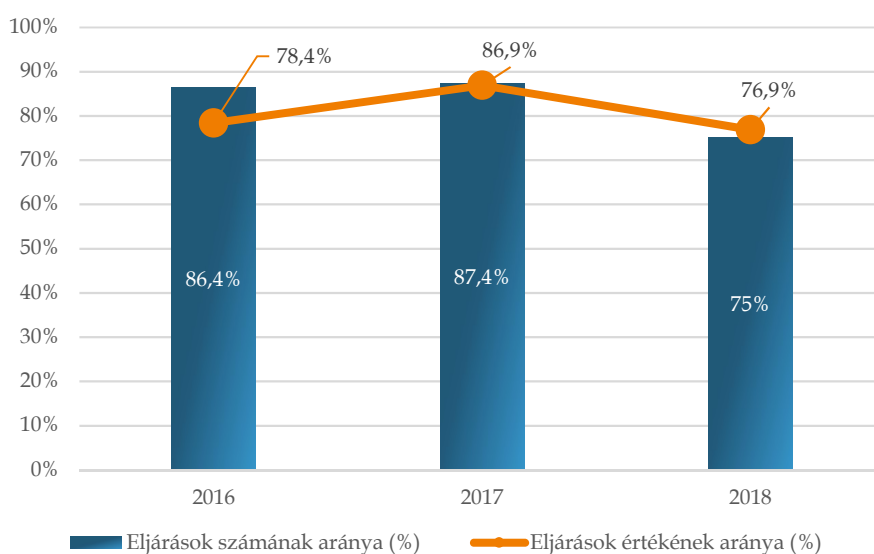


eljárások darabszáma és értéke is megduplázódott az említett időszakban.

Az európai uniós forrást felhasználó közbeszerzések² száma hozzávetőlegesen megháromszorozódott a 2016-2018 közti időszakban (1398 db-ról 4882 db-ra), miközben értékük körülbelül két és félszer lett nagyobb (599,3 Mrd Ft-ról 1596,8 Mrd Ft). Ezzel összefüggésben az EU forrást felhasználó eljárások számának és értékének aránya az egyes éveken belül folyamatos növekedést mutatott. Ez mind a nemzeti (9. ábra), mind az uniós (10. ábra) eljárásrenden belül igaznak bizonyult, előbbi esetén több, mint háromszoros, utóbbi esetén pedig megközelítőleg négy és félszeres volt a növekedés mértéke az eljárások számát tekintve. Azon eljárások értéke, amelyben európai uniós támogatást használtak fel, a nemzeti eljárásrendben megnyolcszorozódott (68,3 Mrd Ft-ról 576,6 Mrd Ft-ra), az uniós eljárásrendben pedig megduplázódott (531 Mrd Ft-ról 1020,2 Mrd Ft-ra) a 2016-2018 közti időszakban.

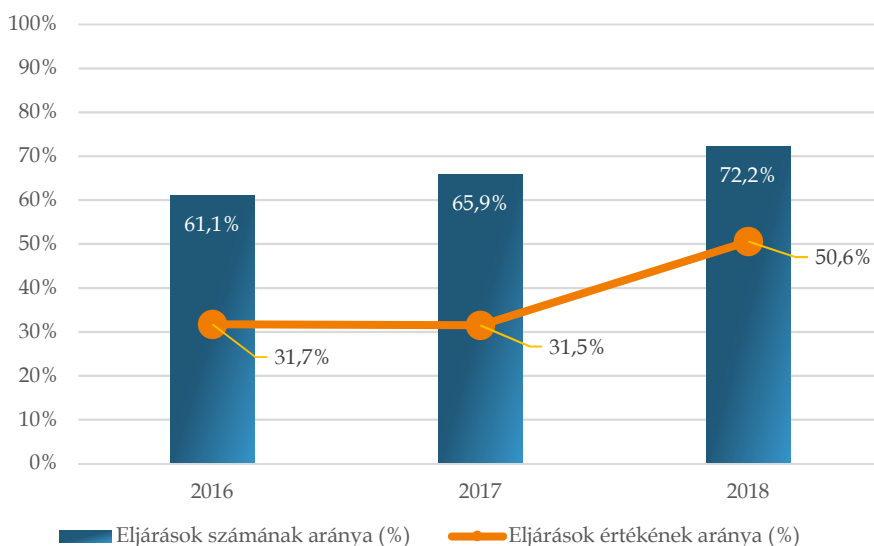
Az ajánlatkérők régiója szerint³ vizsgálva az adatokat megállapítható, hogy 2016-2018 között a közbeszerzések számának és értékének megoszlása a tercilisek alapján kialakított csoportok szerint évenként eltérő volt Magyarország vidéki régiói között, miközben a főváros meghatározó szerepe konstans maradt. 2018-ban a Közép-, Dél-, és Nyugat-

7. ábra: A kkv-k által elnyert eljárások számának és értékének aránya (%) a nemzeti eljárásrenden belül, 2016-2018



Forrás: Közbeszerzési Hatóság

8. ábra: A kkv-k által elnyert eljárások számának és értékének aránya (%) az uniós eljárásrenden belül, 2016-2018

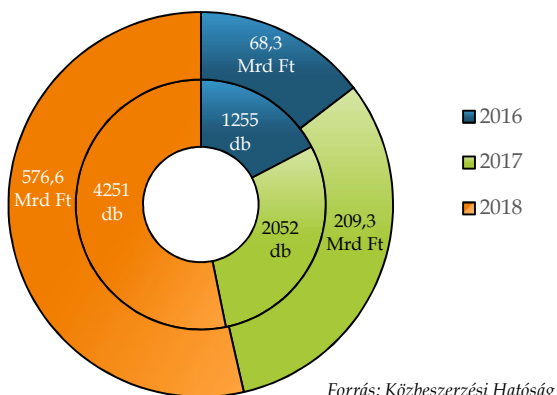


Forrás: Közbeszerzési Hatóság

² Az erre vonatkozó adatok – amelyek az eredménytájékoztató hirdetményekben található „a beszerzés európai uniós alapokból finanszírozott projekttel és/vagy programmal kapcsolatos” mező alapján – azt mutatják, hogy a közbeszerzések összértékének mekkora részéhez kapcsolódott európai uniós forrás (az adatok tehát nem a közbeszerzési eljárásokban felhasznált európai uniós források támogatási intenzitását mutatják).

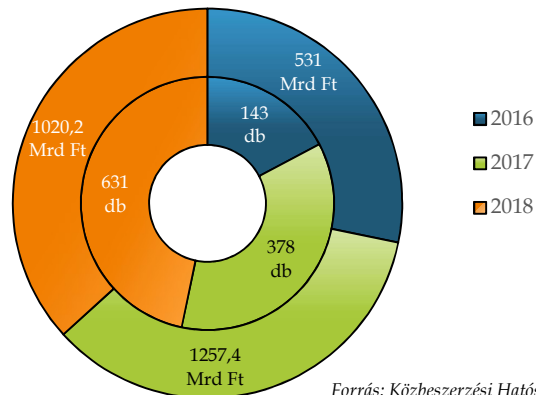
³ A közbeszerzési eljárások teljesítésének helye nem minden esetben egyezik meg az ajánlatkérők régiójával, így a 11. ábrán szereplő adatok a magyarországi régiókban lebonyolított eljárásokra vonatkoznak.

9. ábra: Az EU finanszírozást tartalmazó eljárások száma (db) és értéke (Mrd Ft) a nemzeti eljárásrendben, 2016-2018



Forrás: Közbeszerzési Hatóság

10. ábra: Az EU finanszírozást tartalmazó eljárások száma (db) és értéke (Mrd Ft) az uniós eljárásrendben, 2016-2018

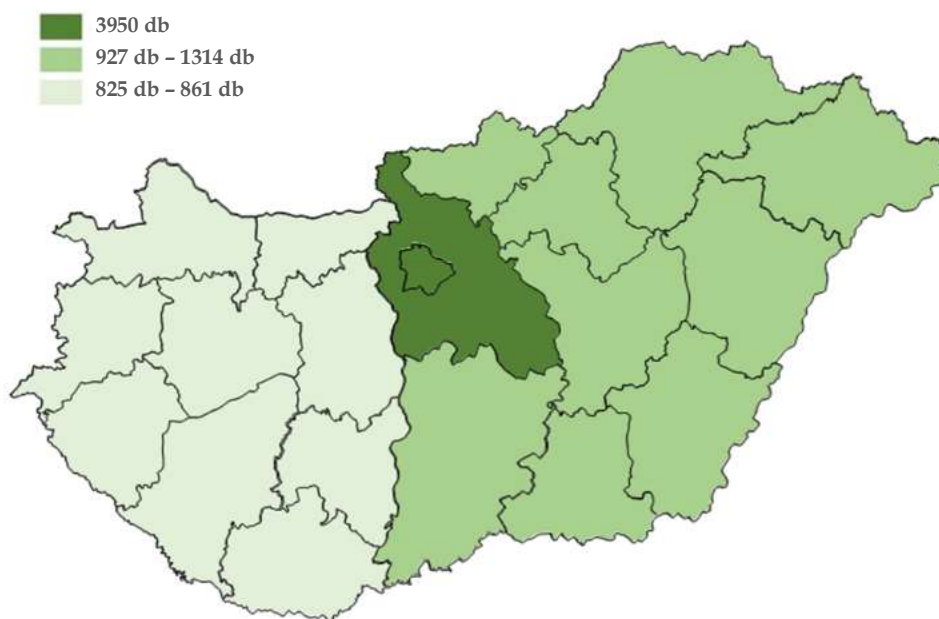


Forrás: Közbeszerzési Hatóság

Dunántúlon kevesebb eljárást bonyolítottak le, mint az észak- és dél-alföldi, valamint az észak-magyarországi régiókban (11. ábra). 2017-ben ugyanakkor a közép-dunántúli régióhoz köthető közbeszerzések száma meghaladta az észak-alföldit, miközben a többi térség jelentősége hasonló volt, mint 2018-ban (12. ábra). A 2016. évben a dél-dunántúli régió ajánlatkérőjéhez tartozó közbeszerzések száma meghaladta a közép-dunántúli térségét, miközben az Észak- és Dél-Alföldön továbbra is jelentős mértékű eljárást bonyolítottak le (13. ábra). A közbeszerzések értéke a 2016-2018 közötti időszakban Magyarország vidéki régiói között viszonylag egyenletesen oszlott meg.

Az eredményesen zárult közbeszerzések negyedévenkénti megoszlását szemléltető 14. ábra adatai alapján azt a következtetést vonhatjuk le, hogy a 2016., 2017., és a 2018. évben nem mutatkozott jelentős eltérés az egyes negyedévek között az eljárások számát illetően. Legegyenletesebben a 2016. évben oszlottak meg az eredményesen zárult közbeszerzések, a legnagyobb eltérések az egyes negyedévek között pedig 2017-ben voltak. Az eljárások értéke alapján viszont a 2018. év

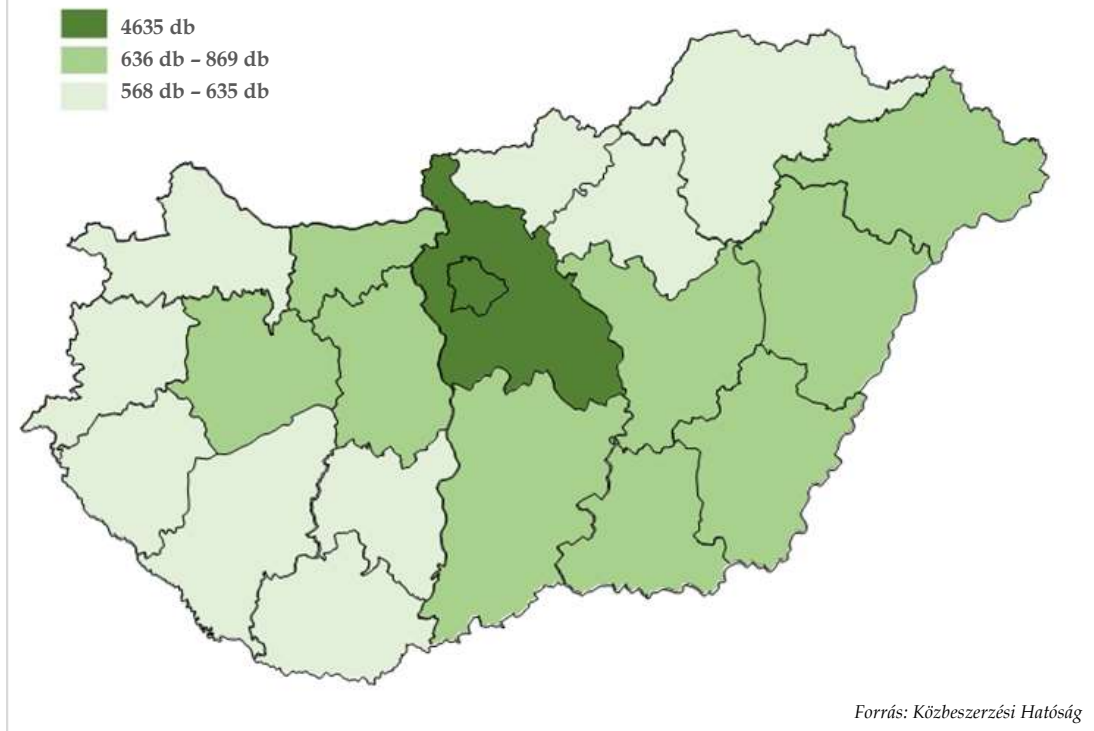
11. ábra: Az eljárások számának megoszlása Magyarországon az ajánlatkérők régiója szerint, 2018-ban



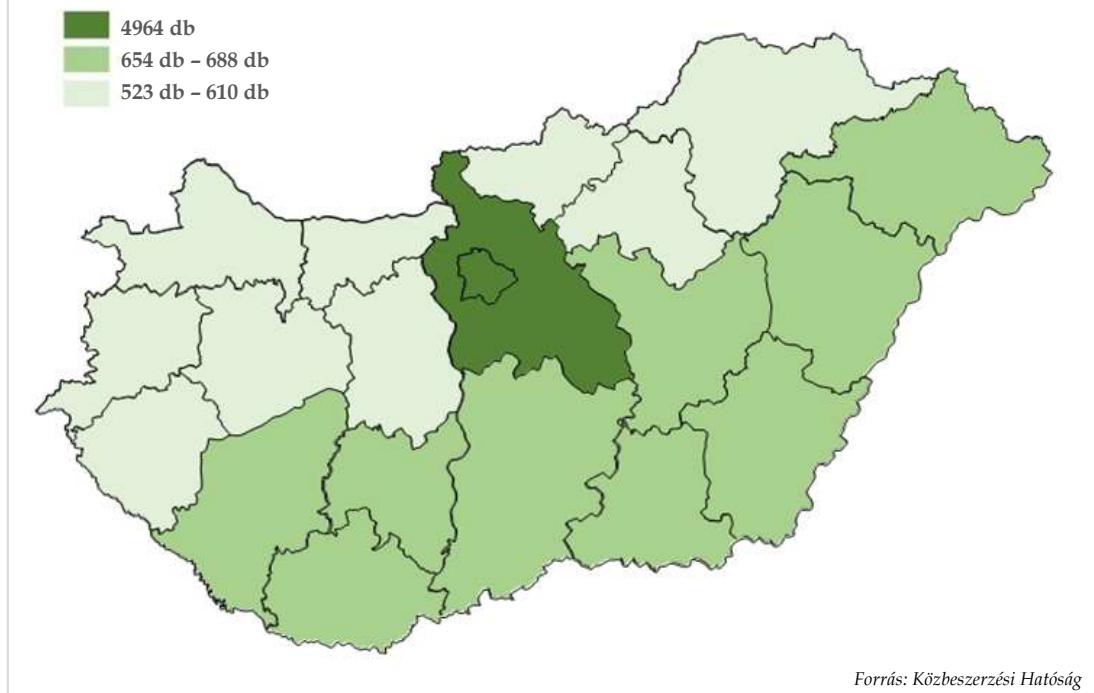
Forrás: Közbeszerzési Hatóság

volt az, ahol a legnagyobb differencia mutatkozott negyedéves bontásban (az I. és a IV. közötti eltérés 14,9 százalékpont volt), miközben a közbeszerzések értékének arányai a 2017. évben közelítettek leginkább egymáshoz a negyedéves összehasonlítások alapján.

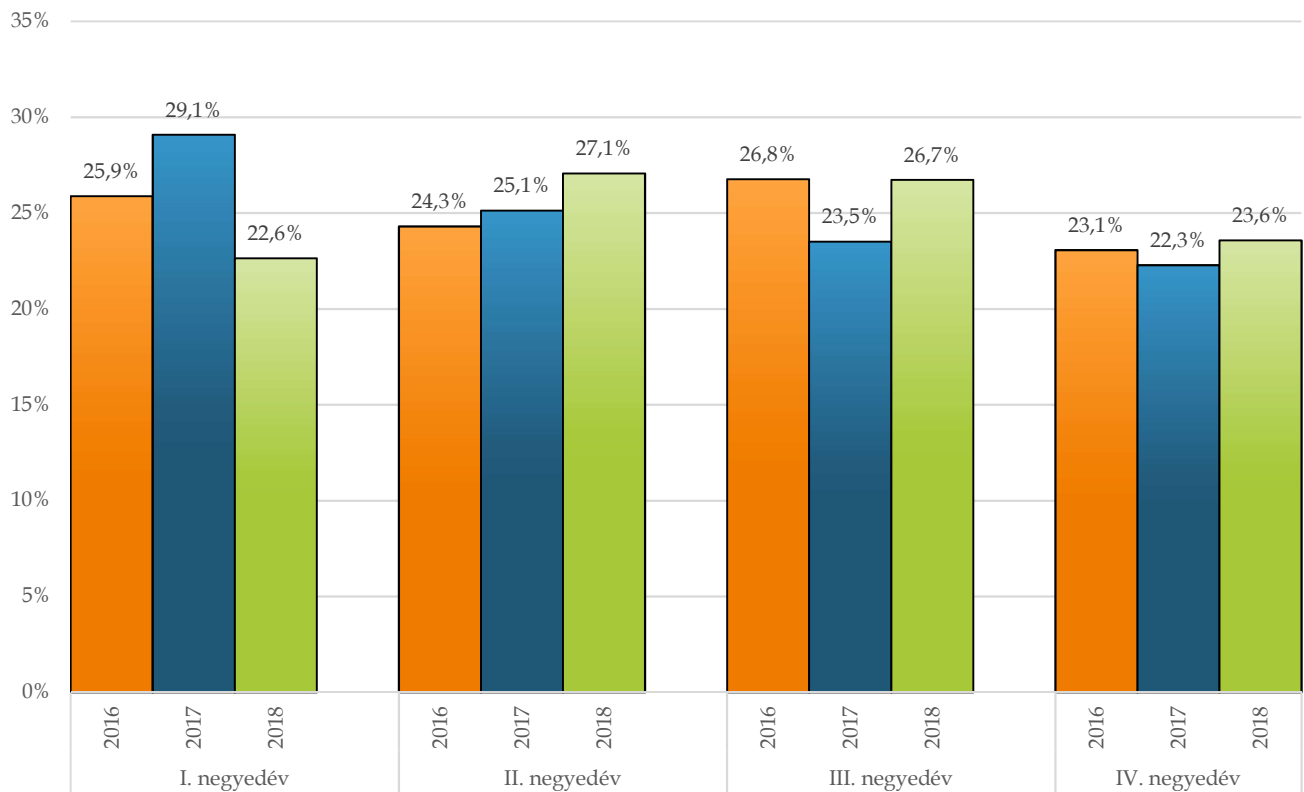
12. ábra: Az eljárások számának megoszlása Magyarországon az ajánlatkérők régiója szerint, 2017-ben



13. ábra: Az eljárások számának megoszlása Magyarországon az ajánlatkérők régiója szerint, 2016-ban



14. ábra: Az eljárások számának negyedévenkénti megoszlása, 2016-2018 között



Fornás: Közbeszerzési Hatóság

Összeállította:
Varga László
 statisztikai elemző
 Közbeszerzési Hatóság