



KÖZBESZERZÉSI
HATÓSÁG

2019. 2. szám

KÖZBESZERZÉSI ÉRTESÍTŐ PLUSZ

Közbeszerzések? Legyen **APP** rakész!

NAPI KÖZBESZERZÉS ALKALMAZÁS



MENEDZSER ÉRTEŚITŐ • STATISZTIKÁK • FELHÍVÁSFYGYELŐ • HIRDETMÉNYEK • HATÁROZATOK

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



KÖZBESZERZÉSI ÉRTESÍTŐ PLUSZ

2019. 2. szám

TARTALOM

Szerkesztőbizottsági köszöntő.....	2
A Közbeszerzési Hatóság legfrissebb állásfoglalásai.....	3
Jogorvoslati aktualitások	16
D. 340/11/2018. számú határozat	16
D. 342/21/2018. számú határozat	22
D. 380/10/2018. számú határozat	28
Közbeszerzési iránytű	31
A Közbeszerzési Hatóság Elnökének a 2019. évre szóló közbeszerzési értékhatárokról szóló tájékoztatójának bemutatása	31
A Közbeszerzési Hatóság elnöke aktualizálta az öntisztázásról szóló tájékoztatóját	34
Védelmi-biztonsági tárgyú beszerzések és minősített beszerzések	37
A közbeszerzési szerződések érvénytelensége és az ezzel összefüggő polgári jogi igények érvényesítése / aktuális dilemmák	45
Statisztika	55



ISSN 2631-1135

IMPRESSZUM

FELELŐS KIADÓ

Rigó Csaba Balázs,

Közbeszerzési Hatóság, elnök

SZERKESZTŐBIZOTTSÁG

Elnöke

Dr. Kovács László,

Közbeszerzési Hatóság, főtktár

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

SZERKESZTŐSÉG

Felelős szerkesztő: **Dr. Kovács László**

Főszerkesztő: **Dr. Kugler Tibor**

Szerkesztők: **Dr. Várhomoki-Molnár Márta**

Dr. Szeiffert Gabriella

Olvasószerkesztő: **Dr. Kovács Dóra**

Szerkesztőségi titkár: **Lónyainé Kaczur Piroska**

Tördelő: **Kroneraff Péter**

Szerkesztőbizottsági köszöntő



Örömkre szolgált, hogy sokak érdeklődését felkeltette a Közbeszerzési Értesítő Plusz: a januári számot csaknem 1100-an tekintették meg a Napi Közbeszerzés mobilapplikáción keresztül, illetve a honlapunkon.

Ebben a hónapban is számos tudományos igényességgel megírt szakcikkkel kívánjuk segíteni a munkát. Kiemelt témaként jelenik meg a közbeszerzési kötelezettség kérdésköre, különös tekintettel a kutatás-fejlesztési szolgáltatások beszerzésére. Megismerhetik a Közbeszerzési Hatóság állásfoglalását a részekre bontás tilalmát érintő kérdésekkel, valamint a felelős akkreditált közbeszerzési szaktanácsadói jogintézményt érintő és a kizáró okok témakörét érintő felvetésekkel összefüggésben is.

A jogorvoslati aktualitásokat bemutató rovatban három érdekes témát feldolgozó jogesetet mutat be szerzőnk, ezek fókuszában az ajánlatok és részvételi jelentkezések bírálata áll, de emellett érintik az ügyfélképesség és a kérelmező tudásszerzése időpontja meghatározásának kérdéseit is.

Közbeszerzési iránytű című rovatunkban ismertetjük a 2019. évre szóló közbeszerzési értékhatárokról szóló, valamint az öntisztázásról szóló elnöki tájékoztatót.

Úgy véljük, hasznos összefoglalást ad a védelmi-biztonsági tárgyú beszerzések és minősített beszerzések témát feldolgozó szakcikk is a hazai dogmatika és az Európai Unió Bírósága gyakorlatának elemzésével. Egy másik szerzőnk a közbeszerzési szerződések érvénytelensége és az ezzel összefüggő polgári jogi igények érvényesítésével kapcsolatos aktuális dilemmákat járja körül, elemezve a jövőbeni lehetséges problémákat.

A Statisztika rovatban ezúttal az oktatási, kutatási főtevékenységet végzők, illetve oktatási intézményt fenntartók közbeszerzéseinek főbb jellemzőit elemezzük, a 2018-as adatok tükrében.

Bízunk benne, hogy folyóiratunk februári száma is kedvező fogadtatásra talál, és újabb hasznos szakmai háttérinformációkkal gazdagodnak majd a segítségével.

Dr. Kovács László
a szerkesztőbizottság elnöke

A KÖZBESZERZÉSI HATÓSÁG LEGFRISSEBB ÁLLÁSFOGLALÁSAI

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

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 kérdésseltevőknek, 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

Amennyiben praxisközösségek létrehozására irányuló projekt megvalósítása során a háziorvosok bérszámfejtett megbízási szerződés alapján kerülnek foglalkoztatásra, felmerül-e a közbeszerzési kötelezettség vizsgálata, vagy a bérszámfejtett megbízási szerződésekre nem terjednek ki a közbeszerzési szabályok?

A Közbeszerzési Hatóság válasza

Álláspontunk szerint, figyelemmel a Kbt. 9. § (8) bekezdésének g) pontjára, annak ellenére, hogy a megbízási szerződésben foglalkoztatottak megbízási díját a megbízó bérszámfejti, a szolgáltatás megrendelése közbeszerzési kötelezettség alá esik.

A megbízási szerződés keretében végzett munkavégzés nem munkaviszonynak, hanem – figyelemmel a Polgári Törvénykönyvről szóló 2013. évi V. törvény (a továbbiakban: Ptk.) 6:272. §-ára – munkavégzésre irányuló egyéb jogviszonynak minősül, így a megbízási

szerződés keretében történő munkavégzés közbeszerzési eljárás lefolytatását teheti szükségessé.

Általános jelleggel megállapítható, hogy a megbízási szerződés keretében történő munkavégzés nem tartozik a Kbt. 9. § (8) bekezdés g) pontja szerinti kivételi körbe, amely álláspontot a Közbeszerzési Döntőbizottság gyakorlata is alátámasztja (például a D.783/13/2015. számú határozatában).

A megbízási jogviszony alapján végzett tevékenységből származó jövedelem adó-, valamint járulékfizetési kötelezettség alá esik, figyelemmel a személyi jövedelemadóról szóló 1995. évi CXVII. törvény 16. §-ra, és a társadalombiztosítás ellátásaira és a magán-nyugdíjra jogosultakról, valamint a szolgáltatások fedezetéről szóló 1997. évi LXXX. törvény 5. § g) pontjának fennállása esetén.

A fentiek alapján álláspontunk szerint a jogviszony jellege nem változik meg, ha a megbízási jogviszony alapján végzett tevékenységből származó jövedelem vonatkozásában az adó és a járulékfizetési kötelezettséget nem közvetlenül a megbízott, hanem a megbízó teljesíti, tehát a megbízó bérszámfejt.

2. kérdés

Amennyiben egy projekt konzorciumi megállapodása egyértelműen rögzíti a konzorciumi partner által megvalósítandó feladatot, amelyhez a projekt költségvetése is igazodik, akkor a konzorciumi partnerek által megvalósított, szolgáltatásmegrendelés tárgyú beszerzések esetében fennáll-e a részekre bontás tilalma?

A Közbeszerzési Hatóság válasza

Álláspontunk szerint, amennyiben a konzorciumi partner szolgáltatásmegrendelés tárgyában olyan saját beszerzési igényt valósít meg, amely esetében a szolgáltatások, tevékenységek szakmai tartalmának hasonlósága nem áll fenn, vagy a tevékenységek szakmai tartalmának hasonlósága ugyan fennáll, de a

tevékenységek felhasználása nem függ össze közvetlenül, nem áll fenn a részekre bontás tilalma.

Főszabály szerint a részekre bontás tilalmát – a Kbt. 4. § (1) bekezdésben szereplő közbeszerzési kötelezettség fogalma alapján – ajánlatkérőnként kell vizsgálni, a szolgáltatásmegrendeléseket összekapcsolhatja ugyanakkor az, ha az ajánlatkérők közös beszerzési igényüket valósítják meg a projekten belül.

Ha a szolgáltatás közvetlen célja egy adott projekt megvalósítása, az adott projekt megvalósítása jelenti a szolgáltatások részekre bontása tilalmának vizsgálataánál a kiindulópontot.

A szolgáltatásmegrendelés vonatkozásában a Kbt. 19. § (3) bekezdésének első mondata alapján, abban az esetben, ha ugyanazon közvetlen cél megvalósítására irányuló szolgáltatásmegrendelés részekre bontva, több szerződés útján valósul meg, a közbeszerzés becsült értékének meghatározásához az összes rész értékét figyelembe kell venni.

A részekre bontás megalapozott lehet, ha a konzorciumi partnerek saját beszerzési igényüket valósítják meg önálló beszerzésekkel.

A részekre bontás továbbá akkor lehet megalapozott, ha a konzorciumi partnerek beszerzési igényei olyan szolgáltatásmegrendelésre irányulnak, amelyek nem ugyanazon közvetlen cél megvalósítását szolgálják, valamint az egyes szolgáltatások műszaki és gazdasági funkcionális egységet nem képeznek. A részekre bontás tilalma szempontjából azonban javasolt figyelembe venni azt is, hogy a közösen elérendő projekt cél önálló funkcionális egységet is létrehozhat.

3. kérdés

Amennyiben egyszemélyes gazdasági társasági formában működő társaság [jelen esetben kft.] keretében lát el egy közbeszerzési szakértő közbeszerzési feladatokat, ebben az esetben ki adja ki a felelős akkreditált közbeszerzési szaktanácsadói nyilvántartásba vételhez szükséges, a közbeszerzési gyakorlatról szóló igazolást, amennyiben egyedüli tagként az ügyvezetői feladatokat is saját maga látja el az igazolást kérő? [Felhívjuk a figyelmet, hogy a kérdés a 2019. január 1. napját megelőzően hatályos jogszabályi környezet értelmezése vonatkozásában érkezett a Közbeszerzési Hatósághoz, így az arra adott válasz is ezt az időállapotot tükrözi. A válaszban hivatkozott 14/2016. (V. 25.) MvM

rendeletet 2019. január 1. napjával hatályon kívül helyezte a felelős akkreditált közbeszerzési szaktanácsadói tevékenységről szóló 257/2018. (XII. 18.) Korm. rendelet.]

A Közbeszerzési Hatóság válasza

Álláspontunk szerint a felelős akkreditált közbeszerzési szaktanácsadói tevékenységről szóló 14/2016. (V. 25.) MvM rendelet [a továbbiakban: 14/2016. (V. 25.) MvM rendelet] 3. § (1) bekezdésének 1. és 2. mondatában megállapított rendelkezést kell alkalmazni a közbeszerzési gyakorlat igazolására egyszemélyes korlátolt felelősségű társaság esetében (a továbbiakban: társaság), ha az egyetlen tag egyidejűleg az ügyvezetői feladatokat is ellátja, mivel álláspontunk szerint ebben az esetben a munkavállaló és a munkaadó, valamint megbízási jogviszony esetén a megbízó és a megbízott személye egybeesik.

A szükséges igazolást a társaság nevében az ügyvezető állítja ki, és egyidejűleg büntetőjogi felelőssége tudatában nyilatkozik, hogy jogosult az igazolás kiadására és az igazolás tartalma a valóságnak megfelel.

A 14/2016. (V. 25.) MvM rendelet 1. § 2. pontja alapján a felelős akkreditált közbeszerzési szaktanácsadói nyilvántartásba vételhez szükséges eljárásban a kérelmező azon természetes személy, aki a 14/2016. (V. 25.) MvM rendelet szerint felelős akkreditált közbeszerzési szaktanácsadóként történő névjegyzékbe vételét kezdeményezi.

A 14/2016. (V. 25.) MvM rendelet 3. § (1) bekezdése szerint, a kérelmező közbeszerzési gyakorlatát a munkáltatói jogokat gyakorló személy vagy az általa kijelölt személy által kiadott és aláírt igazolással, megbízási jogviszonyban ellátott tevékenység esetén a megbízó által kiállított és aláírt referencia nyilatkozattal igazolhatja. Az igazolásnak ki kell térnie arra is, hogy a kérelmező az igazolás kiállítója - vagy az általa képviselt szervezet - által indított, lebonyolított, vagy ellenőrzött közbeszerzési eljárásban érdemben részt vett, azt érdemben felügyelte, vagy annak érdemi ellenőrzését, minőségellenőrzését, utóellenőrzését vagy utólagos ellenőrzését (a továbbiakban: ellenőrzési tevékenység) végezte.

A Ptk. 3:112. § (1) bekezdése kimondja, hogy a társaság ügyvezetését a vezető tisztségviselő - a társasággal

kötött megállapodása szerint - megbízási jogviszonyban vagy munkaviszonyban láthatja el.

A Ptk. 3:109. § (4) bekezdése a legfőbb szerv feladat- és hatáskörét szabályozza, miszerint egyszemélyes társaságnál a legfőbb szerv hatáskörét az alapító vagy az egyedüli tag gyakorolja. A legfőbb szerv hatáskörébe tartozó kérdésekben az alapító vagy az egyedüli tag írásban határoz és a döntés az ügyvezetéssel való közléssel válik hatályossá.

Azon speciális helyzetben, ha a társaság tagja (aki egyben a legfőbb szerv hatáskörét gyakorolja), maga a munkaviszonyban vagy megbízási jogviszonyban álló vezető tisztségviselő, akkor a munkáltatói jogkör gyakorlója és a munkavállaló, valamint a megbízó és a megbízott személye egybeesik.

4. kérdés

A Kbt. 63. § (1) bekezdés a) pontja alapján az egyszeri jogsértés miatt kiszabott, kis összegű (50.000. -Ft értékű) munkaügyi bírság – melyet a munkaviszony létesítése adóhatóság felé történő bejelentési kötelezettségének elmulasztása miatt rótt ki az illetékes járási hivatal a gazdasági szereplőre – a Kbt. 63. § (1) bekezdés a) pontja szerint a munkajogi követelmények súlyos megszegésének minősül-e, és emiatt, a hivatkozott kizáró ok előírása esetén érintenek-e hátrányos jogkövetkezmények az említett munkaügyi bírsággal sújtott gazdasági szereplőt (ajánlattevőt)?

A Közbeszerzési Hatóság válasza

Álláspontunk szerint, mivel a munkajogi követelmények súlyos megsértésének fogalmát sem a Kbt., sem a vonatkozó jogszabályok nem definiálják, így a súlyosság mindig az adott esetben ítélt meg, figyelembe véve a gazdasági szereplő vonatkozásában a munkajogi követelmények megszegésében való felróhatóság fokát, és a munkajogi követelmények megszegéséből származó eredmény súlyosságának nagyságát.

A Kbt. nem sorolja fel tételesen, hogy milyen munkajogi követelmények tartoznak a Kbt. 63. § (1) bekezdés a) pontja körébe, e tekintetben a vonatkozó jogszabályok [a munkavédelemről szóló 1993. évi XCIII. törvény, a munka törvénykönyvről szóló 2012. évi I. törvény 51. § (1) és (4) bekezdése], a kötelezően alkalmazandó kollektív szerződések és a 4. mellékletben felsorolt nemzetközi egyezmények vizsgálendók.

Az Európai Parlament és a Tanács közbeszerzésről és a 2004/18/EK irányelv hatályon kívül helyezéséről szóló 2014/24/EU irányelvének (a továbbiakban: Irányelv) 18. cikk (2) bekezdése szerint a tagállamok megfelelő intézkedéseket hoznak annak érdekében, hogy a gazdasági szereplők a közbeszerzési szerződések teljesítése során betartsák a vonatkozó környezetvédelmi, szociális és munkajogi követelményeket, amelyeket az uniós jog, a nemzeti jog, a kollektív szerződések, illetve a X. mellékletben felsorolt környezetvédelmi, szociális és munkajogi rendelkezések írnak elő. Az említett környezeti, szociális és munkajogi rendelkezések betartásának ellenőrzését a közbeszerzési eljárás megfelelő szakaszaiban kell elvégezni, vagyis a résztvevők kiválasztására és a szerződések odaítélésére vonatkozó általános elvek alkalmazásakor, a kizárási kritériumok alkalmazásakor, valamint a kirívóan alacsony ajánlatokra vonatkozó rendelkezések alkalmazásakor [Irányelv (40) preambulum bekezdés].

Az Irányelv (101) preambulum bekezdése kimondja, hogy a fakultatív kizárási okok alkalmazásakor az ajánlatkérő szervezetnek különös figyelmet kell fordítaniuk az arányosság elvére. A kisebb szabálytalanságoknak csak kivételes esetekben szabad a gazdasági szereplő kizárásához vezetnie. A kisebb szabálytalanságok ismétlődő előfordulása ugyanakkor kétségekre adhat okot a gazdasági szereplő megbízhatóságát illetően, és így indokoltta teheti a kizárást.

Fontos kiemelni azonban, hogy a Kbt. 64. § (1) bekezdése alapján a Kbt. 62. § (1) bekezdés b) és f) pontjában említett kizáró okok kivételével bármely egyéb kizáró ok fennállása ellenére az ajánlattevő, részvételre jelentkező, alvállalkozó vagy alkalmasság igazolásában részt vevő gazdasági szereplő nem zárható ki a közbeszerzési eljárásból, amennyiben a Közbeszerzési Hatóság a Kbt. 188. § (4) bekezdése szerinti véglegessé vált határozata, vagy annak megtámadására irányuló közigazgatási per esetén a bíróság Kbt. 188. § (5) bekezdése szerinti jogerős határozata kimondta, hogy az érintett gazdasági szereplő az ajánlat vagy részvételi jelentkezés benyújtását megelőzően olyan intézkedéseket hozott, amelyek a kizáró ok fennállásának ellenére kellőképpen igazolják a megbízhatóságát.

Az Európai Bíróság szerint [C 465/11. számú (Forposta) ügy] a „súlyos” fogalom a nemzeti jogszabályokban pontosítható és részletesen kifejezhető, tiszteletben tartva ugyanakkor az uniós jogot (ld. az ítélet 26. pontját). A C 465/11. sz. ügyben kelt ítélet 30. pontja alapján a „súlyos” fogalmát akként kell érteni, hogy a gazdasági szereplőt szándékosság vagy bizonyos fokú gondatlanság terheli.

A jogsértés súlyának mérlegelése során tekintettel kell lenni arra a tényre, hogy vannak olyan kiemelt jogsértések (akár azok jellege, akár a megsértett jogtárgy, kiemelt törvényi cél, alapelv stb.) amelyek jellegük miatt eleve súlyosnak minősülhetnek. Ebben az esetben a jogalkotó már a jogszabályok szankcióra vonatkozó rendelkezéseiben arányosít az egyes jogsértések súlya, jellege alapján, azonban a további mérlegelést az egyedi ügy vonatkozásában a jogalkalmazóra bízta.

Jelen ügyben a súlyosság felé mutat egyrészt, a munkaügyi ellenőrzésről szóló 1996. évi LXXV. törvény (a továbbiakban: Met.) 6/A. § (1) bekezdés b) pontja, amely szerint nem lehet eltekinteni a bírság kiszabásától, ha a foglalkoztató nem tett eleget a foglalkoztatásra irányuló jogviszony, ideértve az egyszerűsített foglalkoztatásra irányuló munkaviszony létrejöttére vonatkozóan jogszabályban előírt bejelentési kötelezettségének, másrészt a Met. bevezető rendelkezése, amely elrendő célként fogalmazza meg a jogszabályi feltételeknek meg nem felelő foglalkoztatás, illetve munkavállalás visszaszorítását, valamint a munkavállalók és érdekképviselői szervei jogainak védelmét, figyelemmel az Alaptörvényben megfogalmazott elvekre.

Általában véve a súlyosság ellen hathat a kiszabható bírság mértéke [a Met. 7. § (3) bekezdése szerint a kiszabható munkaügyi bírság összege harmincezer forinttól tízmillió forintig terjedhet], azonban jelen esetben – elsősorban – a munkaügyi bírság kiszabásától való eltekintés kizártsága álláspontunk szerint önmagában megalapozza a súlyos jogsértést.

5. kérdés

Amennyiben a Kbt. 62. § (1) bekezdés q) pont szerinti kizáró ok az ajánlatok elbírálásáról szóló összegezés megküldését követően, azonban még a közbeszerzési eljárás lezárulását megelőzően merült fel, akkor az ajánlatkérőnek ki kell zárnia

az eljárásból a nyertes ajánlattevőt, és vele a szerződés nem köthető meg?

A Közbeszerzési Hatóság válasza

Álláspontunk szerint, figyelemmel a Kbt. 74. § (1) bekezdés b) pontjára, valamint a Kbt. 37. § (2) bekezdésére, mivel a kizáró ok az ajánlatok elbírálásáról szóló összegezés megküldését követően, azonban még a közbeszerzési eljárás lezárulását megelőzően merült fel, ajánlatkérőnek ki kell zárni az eljárásból a nyertes ajánlattevőt, és vele a szerződés nem köthető meg.

A Kbt. 74. § (1) bekezdés b) pontja alapján az ajánlatkérőnek ki kell zárnia az eljárásból azt az ajánlattevőt, részvételre jelentkezőt, alvállalkozót vagy az alkalmasság igazolásában részt vevő szervezetet, aki részéről a kizáró ok az eljárás során következett be.

A Kbt. 73. § (1) bekezdés b) pontja alapján az ajánlat vagy a részvételi jelentkezés érvénytelen, ha az ajánlattevőt, részvételre jelentkezőt az eljárásból kizárták.

A Kbt. 37. § (2) bekezdése alapján a Kbt. 37. § (1) bekezdés h)-i) pontja szerinti eljárás eredményéről szóló tájékoztatót az ajánlatkérő legkésőbb a szerződéskötést, ennek hiányában az eljárás eredménytelenné nyilvánításáról vagy a szerződés megkötésének megtagadásáról [131. § (9) bekezdés] szóló ajánlatkérői döntést követő tíz munkanapon belül köteles megküldeni közzétételre. A közbeszerzési eljárás e hirdetmény közzétételével zárul le.

Tekintettel arra, hogy jelen esetben a Kbt. 62. § (1) bekezdés q) pont szerinti kizáró ok az adott közbeszerzési eljárás eredményéről szóló tájékoztató közzététele, azaz az eljárás lezárulása előtt következett be a nyertes ajánlattevővel szemben, ajánlata a Kbt. 73. § (1) bekezdés b) pontja alapján érvénytelen, így a szerződés vele nem köthető meg.

6. kérdés

Amennyiben egy Egyetem/Kutatóintézet (a továbbiakban: ajánlatkérő) gazdasági szervezetekkel együttműködésben valósít meg kutatás-fejlesztési projekteket, amelyek eredményét a partner cégek is hasznosítják, akkor ezen projektek megvalósítása során az ajánlatkérő által beszerezni kívánt, a Kbt. 9. § (8) bekezdés l) pontjában felsorolt CPV kódú kutatás-fejlesztési szolgáltatások a Kbt. hatálya alá esnek-e?

A Közbeszerzési Hatóság válasza

Álláspontunk szerint a gazdasági szervezetekkel együttműködésben megvalósított kutatás-fejlesztési projekt kizárólag akkor tartozik a Kbt. 9. § (8) bekezdés l) pontjának a hatálya alá, ha a megrendelni kívánt tevékenység a 73000000-2-től 73120000-9-ig tartó, valamint a 73300000-5, a 73420000-2 és a 73430000-5 CPV kódok által meghatározott kutatási és fejlesztési szolgáltatásra irányul, valamint a kutatás-fejlesztés eredményét nem kizárólag az ajánlatkérő hasznosítja tevékenysége során, és/vagy az ellenszolgáltatást nem teljes mértékben az ajánlatkérő szerv teljesíti. Így amennyiben a kutatás-fejlesztés eredményét más partner cégek is hasznosítják, akkor az említett kutatás-fejlesztési szolgáltatások beszerzése a Kbt. 9. § (8) bekezdés l) pontja alapján nem esik a Kbt. hatálya alá.

A Kbt. 9. § (8) bekezdés l) pontja szerinti kivétel hatálya alá tartozás feltételei az alábbiak:

- a közbeszerzés tárgya a 73000000-2-től 73120000-9-ig tartó, valamint a 73300000-5, a 73420000-2 és a 73430000-5 CPV kódok szerinti kutatási-fejlesztési szolgáltatás megrendelés;
- a kutatás-fejlesztés eredményét nem kizárólag az ajánlatkérő hasznosítja tevékenysége során, és/vagy
- az ellenszolgáltatást nem teljes mértékben az ajánlatkérő szerv teljesíti.

A Kbt. 9. § (8) bekezdés l) pontja szerinti rendelkezés értelmezésében segítséget nyújt az Irányelv preambuluma (35) bekezdése. Ez a rendelkezés az alábbiakat tartalmazza:

„A kutatási és fejlesztési (K+F) programok üzleti forrásokból történő társfinanszírozását ösztönözni kell. Következésképpen egyértelművé kell tenni, hogy ez az irányelv csak akkor alkalmazandó, ha nem kerül sor ilyen társfinanszírozásra, és ha a K+F tevékenységek eredményére az érintett ajánlatkérő szerv jogosult. Mindez nem zárhatja ki annak lehetőségét, hogy a szóban forgó tevékenységeket elvégző szolgáltató az eredményekről szóló beszámolót tegyen közzé, feltéve, hogy továbbra is az ajánlatkérő szerv kizárólagos joga marad a K+F eredményeknek a saját tevékenysége céljaira történő felhasználása. Mindazonáltal a K+F eredmények fiktív megosztása vagy a szolgáltató

díjazásához való jelképes hozzájárulás nem akadályozza ezen irányelv alkalmazását.”

Az Irányelv preambuluma (35) bekezdése első mondatának és a Kbt. 9. § (8) bekezdés l) pontjának utolsó fordulata együttes értelmezése megadja a választ arra a kérdésre, hogy mit ért a jogalkotó az alatt, hogy ha az ellenszolgáltatást teljes mértékben az ajánlatkérő teljesíti, és az eredményeket kizárólag ő hasznosítja, akkor nem sorolható a szerződés ebbe a kivételi körbe. Az ajánlatkérő tehát akkor mellőzheti a Kbt. alkalmazását, ha a szerződés ellenszolgáltatása üzleti forrásokból történő társfinanszírozással történik és/vagy a szolgáltatás eredményét nem kizárólag az ajánlatkérő hasznosítja. Ennek megfelelően az, ha a megrendelő a fejlesztés eredményét később átengedi kórházaknak, egészségügyi intézményeknek, és/vagy ha az ellenszolgáltatást egy ajánlatkérőtől független – akár külföldi, akár belföldi – üzleti forrásból is finanszírozzák. Ez utóbbiról megjegyzendő, hogy az Európai Unió finanszírozás nem minősül üzleti forrásnak. Az ellenszolgáltatás teljesítése ugyanakkor független a kutatás-fejlesztés eredményének felhasználására vonatkozó jogok megvásárlásától. Ezzel együtt, ha a szolgáltatás tárgya kutatás-fejlesztés, és a kutatás-fejlesztési szolgáltatás eredményét nem kizárólag az ajánlatkérő hasznosítja, a Kbt. 9. § (8) bekezdés l) pontja szerinti kivétel alkalmazható.

7. kérdés

Amennyiben az ajánlatkérő alapvető kutatási vagy kutatás-fejlesztési tevékenységet végez gazdasági partnerek közvetlen bevonása nélkül, és az elért eredményeket publikációk, konferencia prezentációk formájában közkinccsé teszi, és azok más szervezetek általi felhasználását nem korlátozza, akkor ezen projektek megvalósítása során az ajánlatkérő által beszerezni kívánt, a Kbt. 9. § (8) bekezdés l) pontjában felsorolt CPV kódú kutatás-fejlesztési szolgáltatások a Kbt. hatálya alá esnek-e?

A Közbeszerzési Hatóság válasza

Álláspontunk szerint, ha az ajánlatkérő gazdasági partnerek közvetlen bevonása nélkül, kutatási-fejlesztési projektek keretében végez alapvető kutatási vagy kutatás-fejlesztési tevékenységet, akkor a Kbt. 9. § (8) bekezdés g) pontjára figyelemmel nem kell közbeszerzési eljárást

lefolytatnia. Amennyiben az ajánlatkérő a kutatás-fejlesztési szolgáltatást például megbízási szerződés keretében kívánja megrendelni, a kutatás-fejlesztés eredményének nyilvánosságra hozatala és felhasználásának átengedése megalapozhatja a Kbt. 9. § (8) bekezdés l) pontját.

A Kbt. 9. § (8) bekezdés g) pontja alapján a Kbt.-t - ha a beszerzés tárgya szolgáltatás megrendelése - nem kell alkalmazni a munkaviszony, közszolgálati, kormányzati szolgálati, állami szolgálati, vagy közalkalmazotti jogviszony, a közszolgálati tisztviselőkről szóló törvény szerinti ösztöndíjas foglalkoztatási jogviszony, az állami projektértékelői jogviszony, ügyészségi szolgálati jogviszony, bírói szolgálati jogviszony, igazságügyi alkalmazotti szolgálati jogviszony, a rendvédelmi feladatokat ellátó szervek hivatásos állományának szolgálati jogviszonya, valamint a Magyar Honvédség hivatásos, szerződéses és önkéntes tartalékos állományának szolgálati viszonya esetében.

A Kbt. 9. § (8) bekezdés g) pontjának alkalmazásakor figyelemmel kell lenni arra, hogy a munkaviszony nem azonos a munkavégzésre irányuló egyéb jogviszonyok fogalmával, így amennyiben az ajánlatkérő például megbízási szerződés keretében szeretné megvalósítani a projektet, akkor az közbeszerzési eljárás lefolytatását teheti szükségessé, kivéve, ha a beszerzés Kbt. 9. § (8) bekezdés l) pont hatálya alá tartozik.

A kutatás-fejlesztési szolgáltatás eredményének nyilvánosságra hozatala és azok felhasználásának korlátozásmentes „engedélyezése” biztosíthatja, hogy a kutatás-fejlesztés eredményét nem kizárólag az ajánlatkérő hasznosítja, így a Kbt. 9. § (8) bekezdés l) pontja fennállhat. Megjegyezzük azonban, hogy önmagában a kutatás-fejlesztési tevékenység során elért eredmények publikálása, előadások során történő bemutatása még nem bizonyítja, hogy a kutatás-fejlesztés eredményét nem kizárólag az ajánlatkérő hasznosítja.

8. kérdés

Amennyiben egy kutatás-fejlesztési szolgáltatás nem esik a Kbt. hatálya alá, akkor szükséges-e 3 árajánlat bekérése a szolgáltatás megrendelése előtt?

A Közbeszerzési Hatóság válasza

Álláspontunk szerint nem szükséges 3 árajánlatot bekérni abban az esetben, ha a beszerzés a Kbt. 9. § (8) bekezdés l) pontjában meghatározott kutatási és fejlesztési szolgáltatás beszerzésére irányul, mivel ezen beszerzések nem tartoznak a közbeszerzési törvény tárgyi hatálya alá.

Természetesen az ajánlatkérőnek ebben az esetben is van lehetősége a saját beszerzési és egyéb szabályzatainak, valamint a működésére vonatkozó egyéb rendelkezéseknek a betartása mellett a versenyeztetésre, a Ptk 6:74. §-a alapján.

A Kbt. tárgyi hatálya alóli kivételeket általános jelleggel a Kbt. 9. §-a határozza meg. Az ajánlatkérőként meghatározott szervezeteknek nem kell a Kbt. szerinti közbeszerzési eljárást lefolytatniuk akkor, ha beszerzésük a Kbt. 9. §-a szerinti kivételi körbe tartozik. A Kbt. 9. §-ában meghatározott kivételek valamennyi eljárásrendben és valamennyi ajánlatkérő esetében általános jelleggel érvényesülnek.

Álláspontunk szerint - az ajánlatkérő saját szabályzatainak és egyéb rendelkezéseinek figyelembevételével -, amennyiben a beszerzés nem tartozik a Kbt. hatálya alá, valamint megfelel a közbeszerzési értékhatárok alatti értékű beszerzések megvalósításával és ellenőrzésével kapcsolatos szabályokról szóló 459/2016. (XII. 23.) Korm. rendelet 3. § (1) bekezdés a) pontjában meghatározott feltételeknek, akkor az ajánlatkérő nem köteles 3 árajánlatot bekérni.

9. kérdés

Amennyiben a gazdasági társaság önálló cégjegyzésre jogosult képviselője meghatalmazza valamely munkavállalóját jognyilatkozat megtételére közbeszerzési eljárásban, akkor elegendő-e, ha csak a Ptk. 6:15. §-a feltételeinek felel meg a meghatalmazás, vagy mindenképpen szükséges a Ptk. 3:30. § (3) bekezdésében előírt kritériumnak való megfelelés is, miszerint a meghatalmazott a képviseleti jogot az ügyvezetés írásbeli nyilatkozatában meghatározott, képviseleti joggal rendelkező más személlyel együttesen gyakorolja?

A Közbeszerzési Hatóság válasza

Álláspontunk szerint, amennyiben a gazdasági társaság önálló cégjegyzésre jogosult képviselője meghatalmazza valamely munkavállalóját jognyilatkozat megtéte-

lére, akkor a Ptk. 3:30. § (3) bekezdése és a Ptk. 6:15. §-a együttesen alkalmazandó, ezért a meghatalmazott munkavállaló a képviseleti jogot csak az ügyvezetés írásbeli nyilatkozatában meghatározott, képviseleti joggal rendelkező más személlyel együttesen gyakorolhatja.

A Ptk. 3:30. § (3) bekezdésében kimondja, hogy az ügyvezetés az ügyek meghatározott csoportjára nézve a jogi személy munkavállalóit írásbeli nyilatkozattal a jogi személy képviseletének jogával ruházhatja fel. Egyidejűleg azt is rögzíti a Ptk. 3:30. § (3) bekezdése, hogy ezt a képviseleti jogot a munkavállaló az ügyvezetés írásbeli nyilatkozatában meghatározott, képviseleti joggal rendelkező más személlyel együttesen gyakorolhatja.

Ennek az írásbeli nyilatkozatnak a formája a Ptk. 6:15. §-ában nevesített képviseleti jogot létesítő egyoldalú jognyilatkozat, a meghatalmazás, amelyhez olyan alakszerűségek szükségesek, amilyeneket jogszabály a meghatalmazás alapján a megtehető jognyilatkozatra előír.

Álláspontunk szerint a Ptk. 3:30. § (3) bekezdése kógens szabályt állapít meg, attól eltérni nem lehet, tehát abban az esetben, ha a jogi személy a munkavállalóit írásbeli nyilatkozattal a jogi személy képviseletének jogával ruházza fel, akkor azt a képviseleti jogot a munkavállaló csak egy másik képviselővel együttesen, és csak az ügyek meghatározott csoportjának vonatkozásában gyakorolhatja.

10. kérdés

A 2014-2020 programozási időszakban az egyes európai uniós alapokból származó támogatások felhasználásának rendjéről szóló 272/2014. (XI. 5.) Korm. rendelet [a továbbiakban: 272/2014. (XI. 5.) Korm. rendelet] 97. § (5) bekezdésére tekintettel az EMVA forrásból nyújtott támogatás esetén, a Kbt. 5. § (3) bekezdése szerinti támogatást igénylő vagy kedvezményezett vonatkozásában csak utóellenőrzésre kerül sor? Milyen eljárásrendet kell a fenti esetben az ajánlatkérőnek alkalmaznia a Kbt. alapján?

A Közbeszerzési Hatóság válasza

Álláspontunk szerint, figyelemmel a 272/2014. (XI. 5.) Korm. rendelet 97. § (5) bekezdésére, a Kbt. 5. § (3) bekezdése szerinti támogatást igénylőnek az EMVA

forrásból nyújtott támogatás esetén értékhatártól függetlenül, a 272/2014. (XI. 5.) Korm. rendelet 98-100. §-át kell alkalmaznia a közbeszerzési eljárás lefolytatása során, azaz utóellenőrzésre (valamint az esetleges szerződésmódosítás ellenőrzésére) kerül sor az irányító hatóság által.

Az irányadó eljárásrend a Kbt. 21. § (6) bekezdése alapján a Kbt. 5. § (3) bekezdése szerinti ajánlatkérő esetén a Kbt. Harmadik Része.

A 272/2014. (XI. 5.) Korm. rendelet 97. § (5) bekezdése kiveszi az EMVA forrásból nyújtott támogatás esetén a Kbt. 5. § (3) bekezdése szerinti támogatást igénylőket vagy kedvezményezetteket a 272/2014. (XI. 5.) Korm. rendelet 97. § (1) bekezdésben rögzített szabályozás alól, részükre speciális szabályokat állapít meg, és értékhatártól függetlenül előírja számukra a 272/2014. (XI. 5.) Korm. rendelet 98-100. §-ának alkalmazását.

A 272/2014. (XI. 5.) Korm. rendelet 98. § (2) bekezdése kimondja, hogy a támogatást igénylő, illetve a kedvezményezett az ajánlatok elbírálásáról szóló írásbeli összegezés megküldését követő két munkanapon belül megküldi a közbeszerzési eljárás során keletkezett összes dokumentumot és a Kbt. 27. § (1)-(2) bekezdése szerinti közbeszerzési szabályzatot - jogorvoslati eljárás esetén a Közbeszerzési Döntőbizottság döntését tartalmazó dokumentumot is - az irányító hatóság részére.

Az irányító hatóság a 272/2014. (XI. 5.) Korm. rendelet 98. § (4) bekezdése alapján a 272/2014. (XI. 5.) Korm. rendelet 98. § (2) bekezdés szerinti dokumentumokat - figyelemmel az egységes működési kézikönyvben foglaltakra is - közbeszerzési-jogi, támogathatósági, elszámolhatósági, valamint műszaki szempontú utóellenőrzésnek veti alá.

Esetleges szerződésmódosítás esetén a 272/2014. (XI. 5.) Korm. rendelet 100. § (1) bekezdése alapján a támogatást igénylő, illetve a kedvezményezett a szerződésmódosítást, valamint a szerződésmódosítást alátámasztó valamennyi dokumentumot a szerződésmódosítást követő két munkanapon belül utóellenőrzés céljából megküldi az irányító hatóság részére. Az irányító hatóság a dokumentumok beérkezését követő tizenöt munkanapon belül elvégzi a közbeszerzési-jogi és elszámolhatósági szempontú ellenőrzést.

A Kbt. 21. § (6) bekezdése alapján, a Kbt. 5. § (3) bekezdése szerinti ajánlatkérő a Kbt. Harmadik részt alkalmazva köteles eljárni, kivéve, ha ajánlatkérői minősége a Kbt. 5. § (2) bekezdése alapján is megállapítható. Ez utóbbi esetben az alkalmazandó eljárásrendet a Kbt. 21. § (1) bekezdés alkalmazásával kell megállapítani.

11. kérdés

Közbeszerzési feladat-e, illetve felelős akkreditált közbeszerzési szaktanácsadói feladat-e az Egységes Monitoring és Információs Rendszer (a továbbiakban: EMIR), valamint a Fejlesztéspolitikai Adatbázis és Információs Rendszer (a továbbiakban: FAIR) rendszerek kezelése és adatokkal való feltöltése? [Felhívjuk a figyelmet, hogy a kérdés a 2019. január 1. napját megelőzően hatályos jogszabályi környezet értelmezése vonatkozásában érkezett a Közbeszerzési Hatósághoz, így az arra adott válasz is ezt az időállapotot tükrözi. A válaszban hivatkozott 14/2016. (V. 25.) MvM rendeletet 2019. január 1. napjával hatályon kívül helyezte a felelős akkreditált közbeszerzési szaktanácsadói tevékenységről szóló 257/2018. (XII. 18.) Korm. rendelet.]

A Közbeszerzési Hatóság válasza

Álláspontunk szerint az EMIR és a FAIR rendszerek kezelése és adatokkal történő feltöltése az európai uniós forrásból megvalósuló közbeszerzési eljárás lefolytatása esetén ellátandó feladat, azonban figyelemmel a 14/2016. (V. 25.) MvM rendelet 6. § (2) bekezdés 3. mondatára, álláspontunk szerint a felelős akkreditált közbeszerzési szaktanácsadónak csak akkor feladata a hivatkozott rendszerek kezelése, és az ehhez kapcsolódó adminisztrációs feladatok ellátása, ha az ajánlatkérő egyedi megrendelés alapján ezzel megbízza.

A 272/2014. (XI. 5.) Korm. rendelet 95. § (4) bekezdése nevesíti, hogy az európai uniós támogatásból finanszírozott közbeszerzési eljárások lefolytatásáért és Kbt. szerinti dokumentálásáért – a központosított közbeszerzés kivételével – a támogatást igénylő, illetve a kedvezményezett felelős.

A 272/2014. (XI. 5.) Korm. rendelet 96. § (1) bekezdés c) pontja alapján a 272/2014. (XI. 5.) Korm. rendelet XVI. fejezetének (az európai uniós támogatásból finanszírozott közbeszerzési eljárások ellenőrzése) alkalmazása során a támogatást igénylő, illetve a kedvezményezett a dokumentumokat elektronikus formában küldi meg.

A támogatásból megvalósuló fejlesztések központi monitoringjáról és nyilvántartásáról szóló 60/2014. (III. 6.) Korm. rendelet [a továbbiakban: 60/2014. (III. 6.) Korm. rendelet] 1. § (1) bekezdése alapján, a 60/2014. (III. 6.) Korm. rendeletet kell alkalmazni az európai uniós források felhasználásáért felelős miniszter által a www.szechenyi2020.hu oldalon közlemény formájában közzétett költségvetési előirányzatokból származó forrásokból projektek megvalósításához nyújtott támogatásokkal, és az azokból finanszírozott fejlesztésekkel kapcsolatos adatok nyilvántartására, a nyilvántartások összekapcsolására, a nyilvántartáshoz történő csatlakozásra, valamint a nyilvántartások használatára.

A 60/2014. (III. 6.) Korm. rendelet szerint az EMIR és a FAIR rendszerek kezelése, adatokkal való feltöltése tehát a támogatást igénylő, illetve a kedvezményezett ajánlatkérő felelőssége, feladata, akinek az említett feladatok ellátását a Kbt. 27. § (1) bekezdése alapján rendeznie kell.

A Kbt. 27. § (3) bekezdésének második mondata előírja, hogy a részben vagy egészben európai uniós forrásból megvalósuló, valamint árubeszerzés és szolgáltatás megrendelése esetén az uniós értékhatárt elérő, építési beruházás esetén az ötszázmillió forintot elérő értékű közbeszerzési eljárásba az ajánlatkérő köteles felelős akkreditált közbeszerzési szaktanácsadót bevonni.

A 14/2016. (V. 25.) MvM rendelet 6. § (1)-(2) bekezdése szabályozza a felelős akkreditált közbeszerzési szaktanácsadó által ellátandó tevékenységének körét.

12. kérdés

Közbeszerzési eljárásban a becsült érték megállapítására előzetesen bekért indikatív árajánlatot adó céget fel lehet-e kérni ajánlattevőnek?

A Közbeszerzési Hatóság válasza

Álláspontunk szerint, – figyelemmel a Kbt. 25. § (7) bekezdésének a) pontjára – önmagában nem okoz a Kbt. 25. § (3) bekezdés a) pontjában nevesített összeférhetlenséget, ha az ajánlatkérő az előzetesen indikatív árajánlatot adó céget kéri fel ajánlattevőnek az eljárásban, amennyiben ajánlatkérő a Kbt. 25. § (1) bekezdése alapján minden szükséges intézkedést megtett annak érdekében, hogy elkerülje a verseny

tisztaságának sérelmét eredményező helyzetek kialakulását.

A Kbt. 25. § (7) bekezdés a) pontja kimondja, hogy a Kbt. 25. § (3) bekezdés alkalmazásában nem eredményezi a verseny tisztaságának sérelmét és nem összeférhetetlen az olyan személy (szervezet) részvétele az eljárásban, akitől, illetve amelytől az ajánlatkérő az adott közbeszerzéssel kapcsolatos helyzet-, piacfelmérés, illetve a közbeszerzés becsült értékének felmérése érdekében a közbeszerzés megkezdése időpontjának megjelölése nélkül, kizárólag a felmérés érdekében szükséges adatokat közölve kért tájékoztatást, feltéve, hogy az a) pont alkalmazása kapcsán az ajánlatkérő nem közölt vele a közbeszerzési eljárás során az összes ajánlattevő vagy részvételre jelentkező részére rendelkezésre bocsátott adatok körét meghaladó információt.

A fentiekre tekintettel önmagában nem okozhat összeférhetlenséget az a körülmény, ha az ajánlatkérő a közbeszerzési eljárás előkészítése érdekében egy adott személytől (szervezettől) az adott közbeszerzéssel kapcsolatos helyzet-, illetőleg piacfelmérés, valamint a közbeszerzés becsült értékének felmérése érdekében a közbeszerzés megkezdése időpontjának megjelölése nélkül kért tájékoztatást. Az összeférhetlenség természetesen ezekben az esetekben is fennállhat, ha az ajánlatkérő olyan többletinformációkat közölt az érintett személlyel vagy szervezettel, amelyet a közbeszerzési eljárás egyéb résztvevőivel nem közölt, és ez az információ versenyelőnyt biztosíthat az indikatív árajánlatot adó társaság számára.

13. kérdés

A Kbt. 5. § (3) bekezdésében nevesített, legalább negyvenmillió forint vissza nem térítendő támogatás – ide nem értve a pénzügyi eszközzel kombinált vissza nem térítendő támogatásokat – bruttó vagy nettó összegnek tekintendő-e? (A Kbt. 5. § (3) bekezdésének módosítása révén 40 millió forint helyett a hatályos rendelkezés szerint szolgáltatás megrendelés vagy árubeszerzés esetén már az uniós közbeszerzési értékhatár, építési beruházás esetén háromszázmillió forint a releváns támogatási összeg.)

A Közbeszerzési Hatóság válasza

Álláspontunk szerint támogatások esetén nem értelmezhető az, hogy a támogatás nettó vagy bruttó összegekről szól, a Kbt. 5. § (3) bekezdésében

meghatározott legalább negyvenmillió forintos összegnél a tényleges támogatási összeg veendő figyelembe, függetlenül attól, hogy a közbeszerzés nyomán megkötendő szerződés alapján fizetendő áfa a támogatási összegből elszámolható vagy sem.

14. kérdés

Mi szükséges ahhoz, hogy a gazdasági szereplők közbeszerzési eljárásokban beszállítóként közreműködjenek, és ennek érdekében hova és kihez fordulhatnak?

A Közbeszerzési Hatóság válasza

Javasoljuk, hogy kísérje figyelemmel az Elektronikus Közbeszerzési Rendszer (EKR) közbeszerzési eljárás menüpontjában a megindított eljárásokat, amely a megindított eljárások mellett a nemzeti eljárásrendben megindítandó közbeszerzési eljárásokhoz kapcsolódó összefoglaló tájékoztatásokat is tartalmazza.

Gazdasági szereplő ajánlattevőként akkor tud ezekre az eljárásokra jelentkezni, valamint ajánlatot benyújtani, ha regisztrált az EKR-be. Az EKR elérési útvonala a következő: <https://ekr.gov.hu/portal/kezdolap>.

Amennyiben központosított közbeszerzési eljárásban szeretne ajánlattevőként, azaz szállítóként részt venni, akkor a központosított közbeszerzési rendszerbe (KEF) szükséges bejelentkeznie. A KEF portál elérési útvonala a következő: <https://www.kozbeszerzes.gov.hu/1>.

15. kérdés

A Kbt. hatálya alá tartozó közbeszerzési eljárások során, az ott képződött, egyébiránt egyéni ügyvéd, felelős akkreditált közbeszerzési szaktanácsadó által szerkesztett és készített okiratokra szükséges-e az ügyvédi szárazbélyegzős ellenjegyzés? [Felhívjuk a figyelmet, hogy a kérdés a 2019. január 1. napját megelőzően hatályos jogszabályi környezet értelmezése vonatkozásában érkezett a Közbeszerzési Hatósághoz, így az arra adott válasz is ezt az időállapotot tükrözi. A válaszban hivatkozott 14/2016. (V. 25.) MvM rendeletet 2019. január 1. napjával hatályon kívül helyezte a felelős akkreditált közbeszerzési szaktanácsadói tevékenységről szóló 257/2018. (XII. 18.) Korm. rendelet.]

A Közbeszerzési Hatóság válasza

Álláspontunk szerint, figyelemmel a 14/2016. (V. 25.) MvM rendelet 6. § (4) bekezdésére, a közbeszerzési

eljárások során keletkezett, a 14/2016. (V. 25.) MvM rendelet 6. § (6) bekezdés a)-c) pontjában meghatározott dokumentumok esetében nem szükséges az ügyvédi ellenjegyzés, mivel ezen dokumentumok ellenjegyzése tekintetében a hatáskör címzettje a felelős akkreditált közbeszerzési szaktanácsadó.

A 14/2016. (V. 25.) MvM rendelet 6. § (4) bekezdése alapján a felelős akkreditált közbeszerzési szaktanácsadó tevékenysége körében aláírásával és a névjegyzékbe vétel során kapott lajstromszámát feltüntető pecséttel látja el a közbeszerzési eljárás során keletkezett, a 14/2016. (V. 25.) MvM rendelet 6. § (6) bekezdés a)-c) pontjában meghatározott dokumentumokat.

A 14/2016. (V. 25.) MvM rendelet 6. § (4) bekezdésében foglalt aláírást, illetve pecsétet elektronikus úton lefolytatott eljárás esetében helyettesíti a közbeszerzési eljárás lebonyolítására szolgáló elektronikus rendszerben elektronikusan rögzített jóváhagyás is.

A közbeszerzési eljárás keretében keletkezett, a 14/2016. (V. 25.) MvM rendelet 6. § (6) bekezdés a)-c) pontjában felsorolt dokumentumok tekintetében jogszabályi előírás, hogy azok vonatkozásában a felelős akkreditált közbeszerzési szaktanácsadó köteles az ellenjegyzést elvégezni, a dokumentumokat aláírásával és a névjegyzékbe vétel során kapott lajstromszámát feltüntető pecséttel ellátni. Ezen ellenjegyzéssel a felelős akkreditált közbeszerzési szaktanácsadó biztosítja a teljes közbeszerzési eljárás jogszerűségét, és felelősséget vállal az általa ellenjegyzet dokumentumok jogszerűségéért.

16. kérdés

Az összefoglaló tájékoztatás útján meghirdetett közbeszerzési eljárások esetében kizárólag csak az EKR-en keresztül lehet megküldeni a Közbeszerzési Hatóságnak az összefoglaló tájékoztatást?

A Közbeszerzési Hatóság válasza

Álláspontunk szerint figyelemmel az elektronikus közbeszerzés részletes szabályairól szóló 424/2017. (XII. 19.) Korm. rendelet [a továbbiakban: 424/2017. (XII. 19.) Korm. rendelet] 20. § (11) bekezdésére, a Kbt. 113. §-a szerinti összefoglaló tájékoztatást az ajánlatkérő a Közbeszerzési Hatóság részére történő megküldés nélkül az EKR-ben teszi közzé.

A Kbt. 40. § (1) bekezdése alapján a közbeszerzési és koncessziós beszerzési eljárást a Miniszterelnökség által üzemeltetett EKR igénybevételével kell lebonyolítani.

A 424/2017. (XII. 19.) Korm. rendelet 35. § (1) bekezdése szerint az ajánlatkérők, főszabály szerint a 2018. április 15. napját követően megindított közbeszerzési eljárásait, koncessziós beszerzési eljárásait és tervpályázati eljárásait kizárólag elektronikusan, az EKR alkalmazásával folytathatják le.

A 424/2017. (XII. 19.) Korm. rendelet 20. § (11) bekezdése alapján a Kbt. 113. §-át azzal az eltéréssel kell alkalmazni, hogy az ajánlatkérő a Közbeszerzési Hatóság részére történő megküldés nélkül az összefoglaló tájékoztatást az EKR-ben teszi közzé. Az összefoglaló tájékoztatás visszavonása a Közbeszerzési Hatóság értesítése nélkül az EKR-ben történik. Az ajánlatkérő a Közbeszerzési Hatóság értesítése nélkül az EKR-ben köteles az összefoglaló tájékoztatás közzétételét megelőzően rögzíteni, hogy mely gazdasági szereplőknek kívánja saját kezdeményezésére az eljárást megindító felhívást megküldeni.

17. kérdés

A Közbeszerzési és Ellátási Főigazgatóság (a továbbiakban: KEF) által üzemeltetett portálon keretmegállapodás második részében verseny újranyitásával megvalósított, és a KEF portálon lefolytatott beszerzés esetében a megkötött szerződést a Közbeszerzési Hatóság által működtetett nyilvános elektronikus szerződéstárba (a továbbiakban: CoRe) is szükséges feltölteni?

A Közbeszerzési Hatóság válasza

Álláspontunk szerint, figyelemmel a 424/2017. (XII. 19.) Korm. rendelet 2. § (7) bekezdés b) pontjára, az ajánlatkérő köteles a közbeszerzési eljárás eredményeként létrejött szerződést a Közbeszerzési Hatóság által működtetett CoRe rendszerben és az EKR-ben közzétenni.

A 424/2017. (XII. 19.) Korm. rendelet 2. § (6) bekezdése alapján nem kötelező az ajánlatkérő és a gazdasági szereplők között az elektronikus kapcsolattartás során az EKR alkalmazása a központi beszerző szerv által működtetett dinamikus beszerzési rendszerben az ajánlattételi szakasz lefolytatása vagy elektronikus katalógus alkalmazása esetén, vagy a központi beszerző

szerv által kötött keretmegállapodás alapján – a verseny újbóli megnyitásával vagy anélkül – történő beszerzés megvalósításakor.

Azonban a 424/2017. (XII. 19.) Korm. rendelet 2. § (7) bekezdés b) pontja alapján az ajánlatkérő a 424/2017. (XII. 19.) Korm. rendelet 2. § (4)-(6) bekezdése szerinti esetekben is köteles az EKR útján nyilvánosan közzétenni a Kbt. 43. § (1) bekezdés a)-f) pontja szerinti adatokat, és azokat a 424/2017. (XII. 19.) Korm. rendelet 7. § (3)-(4) bekezdése szerint rögzíteni.

A 424/2017. (XII. 19.) Korm. rendelet 7. § (3) bekezdése alapján az ajánlatkérő a Kbt. 43. § (1) bekezdés c), d) és f) pontja szerinti adatokat az EKR-ben és a CoRe rendszerben is köteles közzétenni.

A Kbt. 43. § (1) bekezdés d) pontja alapján az ajánlatkérő köteles a Közbeszerzési Hatóság által működtetett Közbeszerzési Adatbázisban – amennyiben a Közbeszerzési Adatbázisban való közzététel nem lehetséges, a saját vagy a fenntartója honlapján – közzétenni a közbeszerzési eljárás alapján megkötött szerződéseket a szerződéskötést követően haladéktalanul.

A CoRe az alábbi linken érhető el a Központi Bejelentkezés Modulba (KBEJ) történő bejelentkezést követően: <http://kba.kozbeszerzes.hu/ekt/>.

18. kérdés

Amennyiben közbeszerzési eljárás alapján megkötött keretszerződésben a nyertes ajánlattevő arra tett vállalást, hogy a megrendelő egyoldalú nyilatkozata alapján a szerződés időtartama opcionálisan meghosszabbítható, akkor annak teljesítésére a nyertes ajánlattevő köteles-e, és amennyiben köteles, akkor szerződésszegést követ-e el, ha azt nem teljesíti?

A Közbeszerzési Hatóság válasza

Álláspontunk szerint, figyelemmel a Kbt. 141. § (4) bekezdés a) pontjára, az ajánlatkérőnek közbeszerzési szempontból lehetősége van arra, hogy a szerződés teljesítésének szakaszában, a rendelkezésére álló információk alapján döntsön, hogy igénybe kívánja-e venni a szerződés meghosszabbításának lehetőségét.

Amennyiben a nyertes ajánlattevő a szerződés teljesítése során, az ajánlatkérő egyoldalú felhívása alapján nem teljesíti az opcionális meghosszabbításra vonatkozó vállalását, akkor a Ptk. 6:137. § alapján szerződésszegést követ el.

A szerződésmódosítás hatályos szabályozása, amely az uniós közbeszerzési irányelveken alapul, a szerződésmódosítás lehetséges eseteit határozza meg.

A közbeszerzési szerződés módosítása akkor tekinthető jogszerűnek, ha teljes körűen megfelel a Kbt. 141. § (2)-(3), (4) vagy (6) bekezdésében foglalt valamely rendelkezéseknek.

A Kbt. 141. § (4) bekezdés a) pontja szerint a szerződés új közbeszerzési eljárás lefolytatása nélkül módosítható, amennyiben 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.

A Közbeszerzések Tanácsának a közbeszerzési eljárások eredményeként megkötött szerződések Kbt. szerinti módosításával, valamint teljesítésével kapcsolatos egyes kérdések tárgyában KÉ. 2017. évi 81. számon, 2017. május 19. napján kiadott útmutatója szerint a Kbt. 141. § (4) bekezdés a) pontja szerinti automatikus szerződésmódosulási mechanizmusokra vonatkozó szabályozást a közbeszerzési alapelvek szerint, megszorítóan kell értelmezni. Ennek megfelelően a nem minden ajánlattevő számára előre megismerhető módon, nem egyértelműen meghatározott feltételek nem tartoznak ebbe a körbe.

A jogalap alkalmazásának korlátja emellett, hogy a módosítás nem változtathatja meg a szerződés általános jellegét. A szerződés általános jellegének megváltozását eredményezheti pl. a szerződés fő tárgyának megváltozása, a szerződéses konstrukció (például a szerződés típusának) megváltozása, a szerződéssel létrehozandó eredmény megváltoztatása.

A Ptk. 6:137. § szerint a szerződés megszegését jelenti bármely kötelezettség szerződésszerű teljesítésének elmaradása.

Ha a kötelezett az opcionális meghosszabbítás során a teljesítésre vonatkozó vállalásának nem tesz eleget, akkor a Ptk. 6:137. § alapján szerződésszegést követ el.

19. kérdés

Figyelemmel a Kbt. 71. § (6) bekezdésére, vonható-e analógia a hiánypótlás és a felvilágosítás jogintézményei között, azaz az ajánlatkérő jogosult-e ismételt feltenni ugyanazon felvilágosítás-kérését az ajánlattevő részére, amennyiben az első felvilágosítás kérésre az ajánlattevő nem oldotta fel az ellentmondást, nem pontosította a nem egyértelmű kijelentését és nyilatkozatot e körben egyáltalán nem tett?

A Közbeszerzési Hatóság válasza

Álláspontunk szerint analógia vonható a hiánypótlás és a felvilágosítás intézménye között, azonban felvilágosításkérés tekintetében is figyelembe kell venni a Kbt. 71. § (6) bekezdése és Kbt. 71. § (8) bekezdése szerinti jogszabályi korlátokat. Amennyiben az első felvilágosítás kérésre az ajánlattevő nem oldotta fel az ellentmondást, nem pontosította a nem egyértelmű kijelentését és nyilatkozatot e körben egyáltalán nem tett, akkor figyelemmel a Kbt. 71. § (10) bekezdésére, az ajánlatkérő kizárólag az eredeti ajánlati vagy részvételi jelentkezési példányt veheti figyelembe az elbírálás során.

A Kbt. hatályos szabályai szerint mind a hiánypótlás, mind pedig a felvilágosítás kérés jogintézményének célja egyaránt az érvényes ajánlattétel elősegítése, azonban a hiánypótlás, vagy a felvilágosítás alkalmazása nem vonhatja maga után a Kbt. 2. § (1)-(4) bekezdéseiben foglalt alapelvek megsértését, így különösen azt, hogy az ajánlatkérő valamely ajánlattevőt a verseny tisztaságát sértő módon előnyben részesítsen.

A Kbt. 71. § (1) bekezdése alapján 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 ajánlatkérők számára kötelező, hogy amennyiben az ajánlat, vagy a részvételi jelentkezés valamilyen hiányosságban szenved, vagy a hiányosságok kiküszöbölését követően is nem egyértelmű kijelentést tartalmaz, akkor az ajánlat érvényessé tételéhez szükséges fenti jogintézményeket alkalmazzák.

A hiánypótlási felhívás tekintetében a Kbt. 71. § (1) bekezdése rögzíti, hogy az ajánlatkérőnek abban a pótolandó hiányokat meg kell jelölni. A hiánypótlás rendeltetése, hogy az ajánlatokban vagy részvételi jelentkezésekben előforduló kisebb hibák és hiányosságok ne okozzanak érvénytelenséget, azonban ez nemcsak a hiányok pótlására, hanem hibák javítására is irányulhat.

A felvilágosításkérés az ajánlatokban vagy részvételi jelentkezésekben előforduló ellentmondások feloldására szolgál. Ezzel összefüggésben a Kbt. 71. § (1) bekezdése kimondja, hogy az ajánlatkérő csak az ajánlatok és részvételi jelentkezések elbírálása érdekében szükséges olyan felvilágosítást kérhet, amely az ajánlatban vagy részvételi jelentkezésben található nem egyértelmű kijelentés, nyilatkozat, igazolás tartalmának tisztázása érdekében szükséges, tehát az nem irányulhat a hiánypótlási felhívásnak nem vagy részben nem megfelelő adatközlés korrekciójára, kiegészítésére és a hiányos iratok pótlására.

Az ajánlatkérő újabb hiánypótlást köteles elrendelni, ha a korábbi hiánypótlási felhívásában nem szereplő hiányt észlelt, azonban a Kbt. 71. § (6) bekezdése kizárja annak lehetőségét, hogy a korábban megjelölt hiányok a későbbi hiánypótlások során pótolhatóak legyenek.

A hiánypótlás és a felvilágosítás intézménye egymást követően is alkalmazható az ajánlatkérő részéről, – figyelemmel a Közbeszerzési Döntőbizottság D.178/11/2014. számú határozatára – azonban a felvilágosítás kérés tekintetében is figyelembe kell venni a Kbt. 71. § (6) bekezdésében és a Kbt. 71. § (8) bekezdésében foglalt tilalmakat, azaz amennyiben az ajánlatkérő korábbi hiánypótlási felhívásában megjelölt hiányokat az ajánlattevő nem pótolja, akkor az ajánlatkérő a Kbt. 71. § (10) bekezdése alapján kizárólag az eredeti ajánlati, illetőleg a hiánypótlásban kiegészített tartalmat veheti figyelembe – a kérdésében foglaltak szerinti esetben – az alkalmasság megítélése során. A felvilágosítás kérés ugyanis csak a hiánypótlás megfelelő teljesítését követően fennmaradó nem egyértelmű adattartalom megállapítására irányulhat az ajánlatok bírálata során.

Amennyiben az első felvilágosítás kérésre az ajánlattevő nem oldotta fel az ellentmondást, nem pontosította a nem egyértelmű kijelentését és nyilatkozatot e körben egyáltalán nem tett, akkor figyelemmel a Kbt. 71. § (10)

bekezdésére, az ajánlatkérő kizárólag az eredeti ajánlati vagy részvételi jelentkezési példányt veheti figyelembe az elbírálás során.

20. kérdés

Amennyiben az Interreg-IPA Magyarország-Szerbia Határon Átnyúló Együttműködési Program keretében megvalósuló beszerzés lebonyolításához a Practical Guide to contract procedures for EC external actions (a továbbiakban: PraG) szerinti Local open eljárás alkalmazására van szükség, akkor a dokumentációk közzététele a Közbeszerzési Hatóság honlapján pontosan hogyan valósul meg?

A Közbeszerzési Hatóság válasza

A Local Open eljárás felhívási dokumentációját az alábbi elektronikus címre (hirdetmeny@kt.hu) kell megküldeni, amit beérkezést követően a Közbeszerzési Hatóság honlapján közzétesz (<http://www.kozbeszerzes.hu/cikkek/prag>).

Az Európai Bizottságnak az előcsatlakozási támogatási eszköz (IPA) létrehozásáról szóló 1085/2006/EK tanácsi rendelet végrehajtásáról szóló 718/2007/EK rendelete (2007. június 12.) (a továbbiakban: Rendelet) 121. cikk (1) bekezdése alapján a szolgáltatásnyújtásra, árubeszerzésre és építési beruházásra vonatkozó szerződések odaítélése tekintetében a beszerzési eljárás követi az 1605/2002/EK, Euratom rendelet 2. része, IV. címe 3. fejezetének, a 2342/2002/EK, Euratom rendelet 2. része III. címe 3. fejezetének, valamint a harmadik országokkal folytatott együttműködés céljából az Európai Közösség költségvetéséből finanszírozott szolgáltatásnyújtásra, árubeszerzésre és építési beruházásra vonatkozó szerződésekre irányadó szabályokról és eljárásokról szóló C(2007) 2034 számú bizottsági határozatnak a rendelkezéseit, utóbbi II. része 8.2. pontjának kivételével kell alkalmazni.

E rendelkezések a határokon átnyúló program teljes területén, mind a tagállamok, mind a kedvezményezett országok területén érvényesülnek.

Az Európai Közösségek általános költségvetésére alkalmazandó költségvetési rendeletről szóló 1605/2002/EK, Euratom tanácsi rendelet végrehajtására vonatkozó részletes szabályok megállapításáról szóló a Bizottság 2342/2002/Euratom rendelet (2002.

december 23.) 240. cikk (1) - (2) bekezdése írja le a közzététel szabályait:

A nemzetközi versenytárgyalási felhívásokra vonatkozó előzetes tájékoztató hirdetményt, árubeszerzésre és szolgáltatásnyújtásra irányuló szerződés esetén a lehető leghamarabb, de legkésőbb minden év március 31-éig, építési beruházásra irányuló szerződés esetén pedig a szerződéses projekt jóváhagyását követően a lehető leghamarabb meg kell küldeni az Európai Közösségek Hivatalos Kiadványainak Hivatalának.

E fejezet alkalmazásában az ajánlati felhívás közzétételére az alábbiak szerint kerül sor:

- nemzetközi versenytárgyalási felhívás esetén legalább az Európai Közösségek Hivatalos Lapjában és az interneten;
- helyi ajánlati felhívás esetén legalább a kedvezményezett állam hivatalos közlönyében, vagy ezzel egyenértékű kiadványban.

Amennyiben az ajánlati felhívást helyi szinten is közzéteszik, annak azonosnak kell lennie az Európai Közösségek Hivatalos Lapjában és az interneten közzétett változattal, és a közzétételnek egyidejűnek kell lennie. A Bizottság felelős az Európai Közösségek Hivatalos Lapjában és az interneten történő közzétételért. A felhívást helyi szinten a kedvezményezett teheti közzé.

Összeállította:

Dr. Holecska Erzsébet

jogi tanácsadó

Közbeszerzési Hatóság

Közszolgálati és Támogató Főosztály

JOGORVOSLATI AKTUALITÁSOK

D. 340/11/2018. számú határozat

A határozattal érintett tárgyak: Az ügyfélképességet megalapozza, ha az ajánlatkérő jogsértő előírásai akadályozzák a kérelmezőt a közbeszerzési eljárásban való részvételben. A kérelmező tudomásszerzése nem a dokumentáció letöltéséhez, hanem a jogszerűen és határidőben kezdeményezett előzetes vitarendezési kérelmére adott ajánlatkérői válasz kézhezvételéhez kapcsolódik. Az ajánlatkérő az alkalmassági feltételeket arányosan határozta meg.

Tényállás

Az ajánlatkérő (közjogi szervezet) az Európai Unió Hivatalos Lapjában 2018. július 16. napján feladott hirdetményével a Kbt. Második Része szerinti nyílt közbeszerzési eljárást indított távvezetési beszerzés tárgyban.

Az eljárást megindító felhívás rögzítette a közbeszerzés ismertetését.

A felhívás III.1.3) Műszaki, illetve szakmai alkalmasság pontja az alábbi releváns rendelkezéseket tartalmazta.

« Alkalmasság igazolására - az ajánlatok Kbt. 69. §-a szerinti bírálata során - Ajánlatkérő felhívására benyújtandó igazolások:

M1) A 321/2015. (X. 30.) Korm. rendelet (Kr.) 21. § (1) a) pontja alapján az ajánlattevőnek csatolnia kell a jelen felhívás feladásának napjától visszafelé számított 3 évben befejezett, de legfeljebb 6 éven belül megkezdett legjelentősebb közbeszerzés tárgya szerinti (Optikai összeköttetés anyagainak szállítása) szállításainak ismertetését tartalmazó nyilatkozatát, továbbá a szerződést kötő másik fél által aláírt referenciaigazolást a dokumentáció 7.2 B) M1) pontjában foglalt tartalommal.

M2) A 321/2015. (X. 30.) Korm. rendelet (Kr.) 21. § (1) i) pontja alapján az ajánlattevőnek csatolnia kell a megajánlott OPGW-D1, OPGW-D2, OPGW-D3, OPGW-D4 típusú sodrony típusvizsgálati adatlapját, továbbá az MSZ EN 60794 és az IEEE 1138, vagy azokkal

egyenértékű szabvány szerinti tanúsítvány(oka)t és jegyzőkönyveket a megajánlott OPGW-D1, OPGW-D2, OPGW-D3, OPGW-D4 sodronyon elvégzett típusvizsgálatokról... »

« Az alkalmasság minimumkövetelményei:

M1) Alkalmatlan az ajánlattevő, ha a jelen felhívás feladásának napjától visszafelé számított 3 évben nem rendelkezik a vizsgált időszakban befejezett, de legfeljebb 6 éven belül megkezdett, legalább 250 000 méter, minimum 96 optikai szálas, acélcsőves OPGW szállítására vonatkozó, valamint ezen szállításhoz kapcsolódóan az IEC 60794-4-10:2014 szabvány 8.4 és 8.5 pontja szerinti kötelezettség elvégzését is tartalmazó referenciával/referenciákkal.

M2) Alkalmatlan az ajánlattevő, ha az általa az OPGW-D1, OPGW-D2, OPGW-D3, OPGW-D4 jelű OPGW tekintetében megajánlott eszköz nem rendelkezik MSZ EN 60794 és IEEE 1138 vagy azokkal egyenértékű szabvány szerinti típusvizsgálatok igazolására vonatkozó elismert (bármely nemzeti rendszerben akkreditált) tanúsító szervezettől származó tanúsítványokkal. »

Az ajánlatkérő a felhívás Keretmegállapodásra vagy dinamikus beszerzési rendszerre vonatkozó információk pontjában rögzítette, hogy a hirdetmény keretmegállapodás megkötésére irányul, a keretmegállapodás résztvevőinek tervezett maximális létszáma: 3.

Az ajánlatkérő dokumentációt is készített, melynek 19. oldalán található táblázat 18. pontja tartalmazta a „Szakmai ajánlat részeként benyújtandó dokumentumok” ismertetését. Az ajánlatkérő felhívta az ajánlattevők figyelmét, hogy a dokumentumok benyújtásának elmulasztása nem hiánypótolható.

Az ajánlattételi határidőre két ajánlat érkezett, a következő ajánlati árakon:

Kérelmező ajánlata: 3.338.847.- EUR

(A jelen ismertetés szerint) F Kft. ajánlata: 2.565.273.- EUR

Az ajánlatok bontásáról készült jegyzőkönyv rögzítette, hogy az ajánlatkérő képviselője az ajánlatok felbontása előtt ismertette a rendelkezésre álló fedezet nettó összegét, melyet 750.000.000.-Ft-ban jelölt meg.

A kérelmező ajánlata részeként benyújtott egységes európai közbeszerzési dokumentum IV. Rész: Kiválasztási szempontok, α: Az összes kiválasztási szempont általános jelzése pontban úgy nyilatkozott, hogy nem felel meg valamennyi előírt kiválasztási szempontnak.

Az ajánlatkérő tájékoztatta a kérelmezőt, hogy az ajánlatát érvénytelennek nyilvánította az alábbi indokok alapján:

- az ajánlattevő nem felel meg a szerződés teljesítéséhez szükséges alkalmassági feltételeknek, így ajánlata a Kbt. 73. § (1) bekezdés d) pontja alapján érvénytelen;
- az ajánlattevő az ajánlati biztosítékot határidőre nem bocsátotta rendelkezésre, így ajánlata a Kbt. 73. § (6) bekezdés b) pontja alapján érvénytelen;
- az ajánlattevő egyéb módon nem felel meg az ajánlati felhívásban és a közbeszerzési dokumentumban foglalt feltételeknek, így ajánlata a Kbt. 73. § (1) bekezdés e) pontja alapján érvénytelen.

A kérelmező jogorvoslati kérelme

A kérelmező – a jogorvoslati kérelmével egyező tárgyú – előzetes vitarendezési kérelmet nyújtott be az ajánlatkérőhöz az ajánlattételi határidő lejártá előtti tizedik napon, melyet az ajánlatkérő elutasított. A kérelmező az előzetes vitarendezési kérelmének ajánlatkérő általi elutasítását követő tizenötödik napon benyújtott jogorvoslati kérelmében a Kbt. 165. § (2) bekezdésének d) pontja alapján kérte a jogsértés megállapítását és a Kbt. 165. § (3) bekezdésének b) pontja alapján az ajánlatkérő eljárást megindító felhívásának a megsemmisítését, annak jogszabálysértő volta miatt.

A kérelmező álláspontja szerint az ajánlatkérő indokolatlanul korlátozta a versenyt az M1), valamint az M2) alkalmassági követelmény meghatározásával. Jogorvoslati kérelmében 3 külön kérelmi elemet terjesztett elő:

Az 1. kérelmi elem szerint az M1) alkalmassági követelményként ajánlatkérő jogsértő módon írta elő az alkalmassági követelmény mennyiségi kitételét. Hivatkozása szerint, aki pl. 190 km-re vonatkozó referenciát tud igazolni, az a szerződésteljesítésre ugyanúgy alkalmas, mint az alkalmasság igazolásában előírt 250 km-t igazoló gazdasági szereplő.

A 2. kérelmi elem szerint az M1) alkalmassági követelményként ajánlatkérő jogsértő módon írta elő a 96 optikai szálal OPGW szállítására vonatkozó referencia igazolását. Előadta, hogy nincs lényeges különbség a 24 szálal és az ennél több szálal OPGW kivitelezése között. A jogorvoslati kérelemben részletes műszaki indokolást adott arra vonatkozóan, s egyben vitatta ajánlatkérő erre irányuló hivatkozását, mely szerint az, hogy a sodronyban két acélcsövet kell elhelyezni, teljesen megváltoztatja a gyártandó OPGW szerkezetét.

A 3. kérelmi elem tekintetében előadta, hogy álláspontja szerint jogsértően került M2) alkalmassági követelményként előírásra az, hogy előzetesen, már az ajánlattételre valamennyi OPGW (D1, D2, D3, D4) kábel típusbizonyítványát be kell nyújtani.

Az ajánlatkérő észrevétele

Az ajánlatkérő az észrevételében kérte a jogorvoslati eljárás megszüntetését, ennek hiányában a kérelem elutasítását alaptalanság miatt.

A Döntőbizottság döntése és annak indokai

A Döntőbizottság a határozatában megállapította, hogy a jogorvoslati kérelem alaptalan.

A határozat indokolása a következőket tartalmazta:

A Döntőbizottságnak elsődlegesen az eljárásjogi feltételeket kellett megvizsgálnia, melyek vonatkozásában az alábbi megállapításokat tette.

A releváns jogszabályi rendelkezések az alábbiak:

A Kbt. 80. § (1) bekezdése szerint előzetes vitarendezés kezdeményezésére jogosult

b) bármely érdekelt gazdasági szereplő vagy a közbeszerzés tárgyával összefüggő tevékenységű kamara vagy érdek-képviselői szervezet (e § alkalmazásában a továbbiakban együtt: kérelmező)

ba) az ajánlattételi, vagy részvételi határidő lejárta előtti tizedik napig, gyorsított vagy hirdetmény nélküli tárgyalásos eljárásban e határidők lejártáig,

ha álláspontja szerint egészben vagy részben jogsértő az eljárást megindító vagy meghirdető felhívás, a felhívással együtt elérhető közbeszerzési dokumentumok vagy azok módosítása.

A Kbt. 148. §-nak releváns rendelkezései az alábbiak:

(2) Kérelmet nyújthat be az ajánlatkérő, az ajánlattevő, közös ajánlattétel esetén bármelyik ajánlattevő, a részvételre jelentkező, közös részvételi jelentkezés esetén bármelyik részvételre jelentkező vagy az egyéb érdekelt, akinek jogát vagy jogos érdekét az e törvénybe ütköző tevékenység vagy mulasztás sérti vagy veszélyezteti. Az ajánlati, ajánlattételi vagy részvételi felhívás, a közbeszerzési dokumentumok, illetve ezek módosításának, valamint a 113. § (1) bekezdése szerinti tájékoztatás jogsértő volta miatt kérelmet nyújthat be a közbeszerzés tárgyával összefüggő tevékenységű kamara vagy érdek-képviselői szervezet is. (E bekezdésben foglaltak a továbbiakban együtt: kérelmező.)

(3) A kérelem - a (4)-(5) bekezdés szerinti eltéréssel - a jogsértésnek a kérelmező tudomására jutásától számított tizenöt napon belül, a közbeszerzési eljárást lezáró jogsértő döntés esetében pedig a jogsértésnek a kérelmező tudomására jutásától számított tíz napon belül nyújtható be. A jogsértés megtörténtétől számított kilencven napon túl kérelmet előterjeszteni nem lehet.

(5) Az ajánlati, ajánlattételi vagy részvételi felhívással, a közbeszerzési dokumentumokkal, illetve ezek módosításával kapcsolatban az - adott esetben módosított - ajánlattételi, illetve részvételi határidő lejárta előtti ötödik napig lehet kérelmet benyújtani, de ha a (3) vagy (4) bekezdés szerinti határidő ennél később jár le, akkor a kérelmező a (3) és (4) bekezdés szerinti időpontig jogosult kérelmet előterjeszteni. Az ajánlati, ajánlattételi vagy részvételi felhívással, a közbeszerzési dokumentumokkal, illetve ezek módosításával kapcsolatban az ajánlatkérő a saját jogsértésével szemben az ajánlatokról készített írásbeli összegezés megküldéséig jogosult kérelmet előterjeszteni.

(7) A (3)-(4) bekezdés szerinti határidő számításakor a jogsértés tudomásra jutása időpontjának kell tekinteni

d) ha a kérelemmel érintett jogsértéssel összefüggésben előzetes vitarendezést kérelmeztek és

da) ha az ajánlatkérő a jogsértéssel kapcsolatban álláspontját határidőben megküldte, de egyéb intézkedést nem tett, ezen jogsértés tekintetében az ajánlatkérői álláspont megküldésének időpontját;

(8) A (3)-(4) bekezdés szerinti határidő számításakor a jogsértés megtörténtének kell tekinteni

a) a jogellenes tartalmú, a közbeszerzési eljárást megindító hirdetmény és a 113. § (1) bekezdése szerinti tájékoztatás esetében a hirdetmény vagy tájékoztatás közzétételét, közvetlen felhívás esetében a felhívás megküldését;

(10) A (3)-(9) bekezdés szerinti határidők elmulasztása jogvesztéssel jár.

Az általános közigazgatási rendtartásról szóló 2016. évi CL. törvény (a továbbiakban: Ákr.) 10. § (1) bekezdése szerint ügyfél az a természetes vagy jogi személy, egyéb szervezet, akinek (amelynek) jogát vagy jogos érdekét az ügy közvetlenül érinti, akire (amelyre) nézve a hatósági nyilvántartás adatot tartalmaz, vagy akit (amelyet) hatósági ellenőrzés alá vontak.

A Tanács az árubeszerzésre és az építési beruházásra irányuló közbeszerzési szerződések odaítélésével kapcsolatos jogorvoslati eljárás alkalmazására vonatkozó törvényi, rendeleti és közigazgatási rendelkezések összehangolásáról szóló 89/665/EGK Irányelvének (továbbiakban: jogorvoslati irányelv) 1. cikk (3) bekezdése szerint a tagállamok biztosítják, hogy az általuk megállapítandó részletes szabályok szerint legalább azon személyeknek álljon jogorvoslati eljárás a rendelkezésére, akiknek érdekükben áll vagy állt egy adott szerződés elnyerése, és akiknek az állítólagos jogsértés érdeksérelmet okozott vagy ennek kockázata fennáll.

A közbeszerzési eljárásokban az alkalmasság és a kizáró okok igazolásának, valamint a közbeszerzési műszaki leírás meghatározásának módjáról szóló 321/2015. (X. 30.) Korm. rendelet (továbbiakban: Korm. rendelet) 21. § (1) bekezdésének i) pontja szerint az ajánlattevőnek és a részvételre jelentkezőnek a szerződés teljesítéséhez szükséges műszaki, illetve szakmai alkalmasságának igazolása árubeszerzés esetében - figyelemmel annak jellegére, mennyiségére, rendeltetésére - előírható

elismert (bármely nemzeti rendszerben akkreditált) tanúsító szervezettől származó tanúsítvánnyal, amely tanúsítja, hogy a leírásokra vagy szabványokra történő hivatkozással egyértelműen meghatározott áru megfelel bizonyos leírásoknak vagy szabványoknak.

Tekintettel arra, hogy a kérelmező ajánlatkérő korábbi hasonló tárgyú közbeszerzési eljárásaiban ajánlattevő volt, így tevékenységi körére is tekintettel, érdekeltsége megállapítható. Ugyanakkor kérelmező ezen tény alapján a jogorvoslati irányelv hivatkozott rendelkezéseivel értelmezendő Kbt. 148. § (2) bekezdésében meghatározottak szerint is csak abban az esetben jogosult jogorvoslati kérelem benyújtására, ha megállapítható a Kbt. által megkövetelt (közvetlen) jog, jogos érdek sérelme, illetve veszélyeztetettsége. Érdekelte gazdasági szereplő esetén is vizsgálendő az ügyfélképesség. A Döntőbizottság jogi álláspontja szerint az ügyfélképesség kérdését a kérelmező személye tekintetében kell vizsgálni, a kérelmező köteles az ügyfélképességét megfelelően igazolni. A törvény a jogos érdeksérelmet szenvedettek, veszélyeztetettek számára biztosítja a jogorvoslati jogot. A kérelmező nem jogosult ebből következően más személyek helyett, illetve érdekében benyújtani a jogorvoslati kérelmet, érdekérvényesítést végezni, hanem a kérelmezőnek a saját maga oldalán kell a jogorvoslati eljárásban a közvetlen érintettségét igazolnia. A jogi érdekeltséget, az ügyfélképességet minden egyes esetben a konkrét közbeszerzési eljárás tekintetében az állított jogsértések (kérelmi elemek) vonatkozásában kell vizsgálni. A Döntőbizottság kiemelte, hogy e körben következetes a döntőbizottsági gyakorlat, hogy az ügyfélképességet kifejezetten megapozza az, ha az ajánlatkérői vitatott jogsértő előírások akadályozzák meg a kérelmezőket a közbeszerzési eljárásban való részvételben.

Az elkésztési kifogás körében a Döntőbizottság megállapította, hogy az alaptalan. A Kbt. fent idézett rendelkezései alapján a kérelmező tudomásszerzése nem a dokumentáció letöltéséhez, hanem a Kbt. 80. § (1) bekezdésének ba) pontja alapján jogszerűen és határidőben kezdeményezett előzetes vitarendezési kérelmére adott ajánlatkérői válasz kézhezvételéhez kapcsolódik (Kbt. 148. § (7) bekezdésének da) pontja). Ehhez képest a jogorvoslati kérelem a törvényi 15 napos határidőn belül került benyújtásra.

Az ajánlatkérő vitatta a kérelmező ügyfélképességét is, melyet arra alapított, hogy a kérelmező az ajánlattételi határidőn belül ajánlatot nyújtott be, ugyanakkor az ajánlata kizárólag formai szempontból minősült ajánlatnak. A kérelmezői ajánlat oly hiányosságokban szenvedett, hogy hiánypótolni nem lehetett. Ennek megfelelően a közbenső döntésében a kérelmező ajánlatát érvénytelenné nyilvánította. A Döntőbizottság álláspontja szerint a kérelmező ügyfélképessége fennáll, mert bár a sérelmezett alkalmassági követelmények ellenére ajánlatot tett, ugyanakkor az ajánlatában is jelezte, hogy a vitatott alkalmassági követelményeknek nem tud megfelelni. Ebből kifolyólag az ügyfélképességhez szükséges közvetlen érdekeltsége fennállt, mert a vitatott követelmények akadályozták meg abban, hogy érvényes ajánlatot nyújtson be. A Döntőbizottság álláspontja szerint annak nincs jelentősége, hogy az ajánlat más okból kifolyólag is érvénytelen lett, hisz a jogorvoslati kérelemmel összefüggésben kizárólag a sérelmezett követelmények vonatkozásában vizsgálhatta az ügyfélképesség fennálltát. A 3. kérelmi elemmel összefüggésben megjegyezte a Döntőbizottság, hogy önmagában azon hivatkozás, mely szerint a kérelmező D1 típusú OPGW típusvizsgálati jegyzőkönyvvel rendelkezik, ezen kérelmi elem tekintetében fennálló ügyfélképességét nem érinti, tekintettel arra, hogy az alkalmassági követelmény mind a 4 típusú (D1-D4) OPGW tekintetében írta elő a típusvizsgálati jegyzőkönyv meglétének igazolását.

Fentiek alapján a Döntőbizottság az ajánlatkérő eljárásjogi kifogásait elutasította, így a jogorvoslati kérelem érdemi vizsgálatának akadálya nem volt.

A jogorvoslati kérelem mindhárom eleme tekintetében a kérelmező a felhívásban meghatározott alkalmassági követelmények jogsértő - versenyt korlátozó - meghatározását állította. A kérelmi elemek vizsgálatakor releváns jogszabályok az alábbiak voltak:

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

(2) Az ajánlatkérőnek esélyegyenlőséget és egyenlő bánásmódot kell biztosítania a gazdasági szereplők számára.

(3) Az ajánlatkérő és a gazdasági szereplők a közbeszerzési eljárásban a jóhiszeműség és a tisztesség követelményeinek megfelelően kötelesek eljárni. A joggal való visszaélés tilos.

A Kbt. 3. § 30. pontja szerint e törvény alkalmazásában műszaki egyenértékűség: létesítmény, termék vagy szolgáltatás olyan meghatározó műszaki paramétere, amely mérhető, és amelynek előírt mérőszámát több létesítmény, termék vagy szolgáltatás is teljesítheti.

A Kbt. 50. § (4) bekezdése szerint az eljárást megindító felhívásnak és a többi közbeszerzési dokumentumnak minden esetben biztosítania kell, hogy annak alapján a gazdasági szereplők egyenlő eséllyel megfelelő ajánlatot tehessenek, illetve részvételi jelentkezést nyújthassanak be.

A Kbt. 65. § (1) bekezdése szerint az ajánlatkérő alkalmassági követelményeket határozhat meg az ajánlattételhez megkövetelt

- a) gazdasági és pénzügyi helyzetre;
- b) műszaki és szakmai alkalmasságra;
- c) ha a szerződés teljesítéséhez szükséges, a gazdasági szereplő letelepedése szerinti ország nyilvántartásában való szereplésre, vagy a letelepedés szerinti országban előírt engedéllyel, jogosítvánnyal vagy szervezeti, kamarai tagsággal való rendelkezésre vonatkozó feltételek előírásával.

A Kbt. 65. § releváns rendelkezései szerint

(3) bekezdése szerint az ajánlatkérőnek az alkalmassági követelmények meghatározását az esélyegyenlőségre, az egyenlő elbánásra és a verseny tisztaságára vonatkozó alapelvek figyelembevételével a közbeszerzés tárgyára kell korlátoznia, és azokat - a közbeszerzés becsült értékére is tekintettel - legfeljebb a szerződés teljesítéséhez ténylegesen szükséges feltételek mértékéig lehet előírni.

(5) A (3) bekezdésben foglaltaknak megfelelő ténylegesen szükséges mértékű előírásnak a referenciák körében azt kell tekinteni, ha az ajánlatkérő az adott közbeszerzés - a 19. § (3) bekezdésének alkalmazása nélkül számított - értékének legfeljebb 75%-át elérő összegű, mennyiségi meghatározás esetén az adott közbeszerzés legfeljebb 75%-át elérő mennyiségű vagy mértékű, és tárgyát tekintve az adott közbeszerzéssel

műszakilag egyenértékű korábbi szállítás, építési beruházás, illetve szolgáltatás igazolását követeli meg.

Az Európai Parlament és a Tanács a közbeszerzésről és a 2004/18/EK irányelv hatályon kívül helyezéséről szóló 2014. február 26-i 2014/24/EU Irányelv (a továbbiakban: Irányelv) 18. cikke szerint az ajánlatkérő szervek a gazdasági szereplőket egyenlő és megkülönböztetés mentes bánásmódban részesítik, továbbá átlátható és arányos módon járnak el. A beszerzést nem lehet azzal a szándékkal kialakítani, hogy az adott beszerzés kikerüljön a jelen Irányelv hatálya alól, vagy mesterségesen korlátozza a versenyt. Akkor tekintendő úgy, hogy fennáll a verseny mesterséges korlátozásának esete, ha azzal a szándékkal határozták meg a beszerzés feltételeit, hogy ezzel egyes gazdasági szereplők méltánytalan előnyhöz jussanak, vagy ilyen hátrányt szenvedjenek.

A következetes döntőbizottsági és bírósági joggyakorlat szerint amennyiben a kérelmező tételes jogszabályi rendelkezések megsértésére hivatkozik és többlettényállási elemet nem ad elő, akkor az alapelvek megsértésének külön vizsgálata nem lehetséges.

A Kbt. 65. § (3) bekezdése szerinti követelmény tekintetében elengedhetetlen annak vizsgálata, hogy mi a beszerzés tárgya. A beszerzés tárgyának meghatározásában az ajánlatkérőnek - a beszerzési igény meghatározásának szabadságából következően - döntési szabadsága van. A beszerzés tárgyának meghatározását követően, ehhez képest kell a Kbt. előírásainak megfelelően azt kategorizálnia és a beszerzési tárgyra vonatkozó előírások betartása mellett a kiírás feltételeit meghatározni (Kfv.11.37.054/2013/4.). A felül nem vizsgálható beszerzési igénnyel elválaszthatatlan kapcsolatban áll a közbeszerzés tárgya, tekintettel arra, hogy az ajánlatkérőnek a beszerzési igényének megfelelően kell a felhívásban meghatározni a beszerzés tárgyát. A közbeszerzés tárgya, mint az ajánlatkérő beszerzési igényét leíró komplexitás az egyes tételekhez szabályozottan más-más tartalmat hordoz. A közbeszerzés tárgyának legrészletesebb leírását a műszaki leírás tartalmazza, mely törvényi meghatározás szerint is azon előírások összessége, melyek meghatározzák a közbeszerzés tárgya tekintetében megkövetelt jellemzőket, mely alapján a tárgy oly módon írható le, mely megfelel az ajánlatkérő által igényelt rendeltetésnek. A rendeltetés

azon funkció, mely kielégítésére merült fel a beszerzési igény. A műszaki leírás ennek megfelelően a közbeszerzés tárgyának egy részletező leírása.

A Döntőbizottság vizsgálta a fent körülírt közbeszerzés tárgyát, mely tekintetében tényként állapítható meg, hogy az ajánlatkérő 96 szál optikai kábeleket kíván beszerezni. Az ajánlatkérő nyilatkozatában részletes indokolást adott arra vonatkozóan, hogy miért 96 szál kábelek felelnek meg neki kizárólag. A közbeszerzés tárgyának eképpen vizsgálata azért szükséges, mert az alkalmassági követelmények körében jogszabályi előírás, hogy azokat a közbeszerzés tárgyára kell korlátozni. Figyelembe véve, hogy a közbeszerzés tárgya 96 szál OPGW kábelek beszerzésére irányul, így az alkalmassági követelmények körében nem tekinthető a közbeszerzés tárgyán túlinak azon ajánlatkérői alkalmassági követelmény, mely a közbeszerzés tárgya szerint meghatározott 96 szál optikai kábelek körében kéri meg a referencia igazolását.

A fentiek előrebocsátásával a Döntőbizottság az 1. kérelmi elemet elutasította az alábbi indokok alapján. A kérelmező hivatkozása szerint az M1) alkalmassági követelményben előírt 250 km-es mennyiségre vonatkozó előírása indokolatlan és versenyszűkítő. Az alkalmassági követelményben megjelenő mennyiségi előírás tekintetében a Kbt. 65. § (5) bekezdésében foglaltakat kellett a Döntőbizottságnak megvizsgálnia. A tényállásban rögzítettek szerint az ajánlatkérő összesen 367.520 méter OPGW sodronyt kíván beszerezni. Az alkalmassági követelmény mennyiségi részére épülő kérelmi eleme tekintetében a Döntőbizottság a Kbt. 65. § (5) bekezdésében foglaltak alapján megállapította, hogy a 250.000 méterre vonatkozó előírás a szerződés teljesítéséhez ténylegesen szükséges mértékű előírás, hisz a törvényi 75 %-os határon belüli. Ebből kifolyólag az alkalmassági követelmény mennyiségi előírása jogszerűen került előírásra, így a jogorvoslati kérelem első elemét a Döntőbizottság elutasította.

A jogorvoslati kérelem 2. eleme tekintetében a Döntőbizottságnak abban kellett állást foglalnia, hogy az ajánlatkérő az M1) alkalmassági követelmény körében jogszerűen követelte-e meg a 96 szál OPGW kábelre vonatkozó referencia igazolását, hisz kérelmező állítása szerint a 24 szál OPGW kábel az ajánlattevők szerződés teljesítésére vonatkozó alkalmasságát ugyanúgy bizonyítja. A Döntőbizottságnak a Kbt. 65. § (3),

valamint (5) bekezdése együttes értelmezésekor elsődlegesen abban kellett állást foglalnia, hogy az ajánlatkérő beszerzési igényéből fakadó 96 szál OPGW kábelrel műszakilag egyenértékűnek tekinthető-e a 24 szál OPGW kábel. Az egyenértékűség körében a Döntőbizottság megvizsgálta a műszaki leírásban ajánlatkérő által meghatározott műszaki paramétereket, mely alapján arra a megállapításra jutott, hogy a 24 szál optikai szállal rendelkező OPGW sodrony nem tekinthető egyenértékűnek a műszaki leírásban meghatározott műszaki paraméterek tekintetében. A műszaki leírás 3. optikai követelmények (Alapkövetelmények) 3.1. pontjában ajánlatkérő meghatározta az optikai szálak szükséges mértékét, mely során előírta a 96 szál megléteire vonatkozó műszaki követelményét. A Döntőbizottság álláspontja szerint ez azon műszaki követelménynek tekinthető, mely esetében az egyenértékűség nem állapítható meg a 24 vagy annál több (de <96) szál OPGW esetén. E körben megjegyzi továbbá a Döntőbizottság, hogy az ajánlatkérő műszaki leírása részletesen meghatározta a szállítandó sodronyoktól elvárt műszaki paramétereket, melyek esetén a kérelmező sem állította, hogy azokkal egyenértékűnek tekintendő a 24 szál sodrony. Kérelmében a kivitelezés módszerében lévő nem nagy különbségre utal, mely azonban a műszaki egyenértékűség vonatkozásában nem tekinthető meghatározó műszaki paraméternek, így az alkalmassági követelmény jogszerűsége szempontjából relevanciával nem rendelkezik.

Fentiek alapján a Kbt. 65. § (3) és (5) bekezdésében foglaltaknak megfelelően a Döntőbizottság a jogorvoslati kérelem 2. elemét elutasította.

A 3. kérelmi elem vonatkozásában a Döntőbizottságnak abban kellett állást foglalnia, hogy az ajánlatkérő jogszerűen írta-e elő M2) alkalmassági követelményként, hogy a megajánlott eszközöknek rendelkezniük kell típusvizsgálatok igazolására vonatkozó tanúsítványokkal. A kérelmező jogorvoslati kérelmében nem azt vitatta, hogy a szerződés teljesítéséhez ezen típusvizsgálatok megléte elengedhetetlen, hanem azt kifogásolta, hogy ez alkalmassági követelményként került előírásra. A Döntőbizottság álláspontja szerint nem vitatott tény, hogy a szerződés teljesítéséhez a megkövetelt típusvizsgálati tanúsítványok szükségesek. A Korm. rendelet 21. § (1) bekezdésének i) pontja kifejezetten rögzíti, hogy alkalmassági követelményként előírható tanúsító szervezettől származó

tanúsítvány benyújtása. Önmagában pusztán ezért jogsértést megállapítani nem lehet. A hivatkozott alkalmassági követelmény tekintetében megállapítható továbbá, hogy az versenykorlátozónak semmiképp nem tekinthető, hisz azon gazdasági szervezetek, akik a beszerzés tárgya szerinti áruk gyártásával, forgalmazásával foglalkoznak, nincsenek elzárva attól, hogy ilyen tanúsítványt beszeressenek. A tanúsítvány költségére vonatkozó kérelmezői hivatkozás azért sem fogadható el, mert egy majd egy milliárdos beszerzési értékhez viszonyítva a tanúsítvány megszerzésének költségei elhanyagolhatónak minősülnek, amelyek sikeres ajánlattétel esetén mindenképp felmerülnek.

Fentiek alapján a kérelmező 3. kérelmi elemét is elutasította a Döntőbizottság.

D. 342/21/2018. számú határozat

A határozattal érintett tárgyak: A Döntőbizottság megállapította, hogy az ajánlatkérő megsértette a Kbt. 72. § (3) bekezdésére tekintettel a Kbt. 69. § (1)-(2) bekezdését, mert a bérpótlékfizetési kötelezettség, annak fedezete, az esetleges keresztfinanszírozás vizsgálata érdekében nem kért kiegészítő indokolást az ajánlattevőtől.

Tényállás

Az ajánlatkérő (egyetem) 2018. április 11. napján az Európai Unió Hivatalos Lapjába feladott ajánlati felhívásával a Kbt. Második Része szerinti nyílt közbeszerzési eljárást indított portaszolgálat ellátása szolgáltatás megrendelés tárgyában.

Az ajánlatkérő a közbeszerzést 3 részre bontotta, melyeket a felhívásban ismertetett.

Az ajánlatkérő a felhívásban megadta a közbeszerzés becsült értékét.

Az ajánlatkérő a felhívásában mindhárom rész tekintetében rögzítette, hogy

- a szerződés időtartama 36 hónap,
- az ár szempont részszerzőpontjai a felhívás VI.3) pontjában kerültek részletesen megadásra,
- az ajánlattétel határideje 2018. május 16. napja.

A felhívás VI.3.1) pontjában az ajánlatkérő az értékelés rendszerét mindhárom rész tekintetében – egyebek mellett – az alábbiak szerint határozta meg:

„A II.2.5. pont szerinti értékelési szempontok és súlyszámok alapján. Kiosztható pontszámok alsó határa 0 pont, felső határa 100 pont. Pontszámok kiosztásának módszere: a 3., 4. értékelési részszerzőpont esetében (Nettó ajánlati ár: Havidíj (nettó, HUF) és Eseti helyszíni rendezvények felügyeletére vonatkozó feladatok ellátása (nettó HUF/óra), fordított arányosítás.”

Az ajánlatkérő dokumentációt is készített, melynek részét képezte az árazatlan költségvetés.

Az ajánlatkérő a hozzá beérkezett kiegészítő tájékoztatás kérésre az alábbi, a Kbt. 56. §-a szerinti kiegészítő tájékoztatást adta:

« 1) Kérdés: Ajánlatkérő álláspontja szerint jelen közbeszerzés eredményeként kötendő szerződések teljesítésével kapcsolatban fennállnak-e a készenléti jellegű munkakör alkalmazásának feltételei (Munka Törvénykönyve 91. §)?

Válasz: Ajánlatkérő álláspontja szerint azokon a területeken, ahol a szolgálat 24 órás beosztású, alkalmazandók a készenléti foglalkozás feltételei. Az ettől eltérő beosztásban feladatot ellátó kollégák esetében nem. »

A bontási jegyzőkönyv szerint az ajánlattételi határidő leteltéig mindhárom részre 14 ajánlattevő – köztük az I. és II. r. kérelmező, valamint a jelen ismertetés szerint C Kft. (a továbbiakban: egyéb érdekelt) – nyújtott be ajánlatot.

Az egyéb érdekelt az egyes részek tekintetében a 3. és 4. részszerzőpontra az alábbi megajánlásokat tette:

1. rész:

- 3. Havidíj (nettó): 6.740.820.-Ft
- 4. Eseti helyszíni rendezvények felügyeletére vonatkozó feladatok ellátása (nettó): 1.026.-Ft/óra

2. rész:

- 3. Havidíj (nettó): 2.995.407.-Ft
- 4. Eseti helyszíni rendezvények felügyeletére vonatkozó feladatok ellátása (nettó): 1.026.-Ft/óra

3. rész:

- 3. Havidíj (nettó): 2.711.718.-Ft
- 4. Eseti helyszíni rendezvények felügyeletére vonatkozó feladatok ellátása (nettó): 1.026.-Ft/óra

Az ajánlatkérő a Kbt. 71. § (11) bekezdése szerinti számítási hiba javításáról tájékoztatta az ajánlattevőket, melyben kifejtette, hogy az egyéb érdekelt ajánlatához csatolt felolvasólapon az 1. és 2. rész tekintetében a 3. részszerpontra feltüntetett összegek eltérnek az ajánlatban szereplő árazott költségvetések végösszegétől, ezért az alábbi összegekre javította az egyéb érdekelt nettó havidíjra vonatkozó megajánlásait:

- 1. rész: 2.995.407 Ft/hónap,
- 2. rész: 6.740.820 Ft/hónap.

A kérelmezők előzetes vitarendezési kérelmeket terjesztettek elő, melyben kérték az ajánlatkérőtől, hogy vonja vissza a számítási hiba javításáról szóló tájékoztatását az egyéb érdekelt ajánlatával összefüggésben.

Az ajánlatkérő a kérelmezők vitarendezési kérelmét elutasította.

Az ajánlatkérő megküldte az ajánlattevőknek az ajánlatok elbírálásáról szóló összegezt, mely szerint a mindhárom rész tekintetében eredményes eljárásban az I. és II. r. kérelmező, illetve az egyéb érdekelt ajánlata is érvényes lett valamennyi rész vonatkozásában. Mindhárom rész nyertes ajánlattevője az egyéb érdekelt lett, míg az ajánlatkérő a nyertest követő legkedvezőbb ajánlatot benyújtó ajánlattevőként az 1. és 3. részben az I. r. kérelmezőt, a 2. rész esetében a II. r. kérelmezőt jelölte meg.

A kérelmezők előzetes vitarendezési kérelmeket terjesztettek elő, melyben az ajánlatkérőtől az egyéb érdekelt ajánlatának a Kbt. 73. § (2) bekezdése alapján történő érvénytelenné nyilvánítását kérték.

Az I. r. kérelmező 2018. szeptember 11-én a 3., míg a II. r. kérelmező 2018. szeptember 12-én a 4. előzetes vitarendezési kérelmét terjesztette elő, melyekben az egyéb érdekelt 1. és 3., illetve 2. részre vonatkozó ajánlatának Kbt. 73. § (2) bekezdése szerinti érvénytelenné nyilvánítását kérték.

Az ajánlatkérő 2018. szeptember 14-én a Kbt. 72. § (1)-(5) bekezdésére és a Kbt. 80. § (4) bekezdésére hivatkozással mindhárom részre vonatkozóan

árindokolást kért az I. és II. r. kérelmezőtől, illetve az egyéb érdekelttől.

Az egyéb érdekelt 2018. szeptember 17. napján nyújtotta be mindhárom részre vonatkozó árindokolását, melyet üzleti titokká nyilvánított.

Az ajánlatkérő a 2018. szeptember 19. napján megküldött válaszával az I. r. kérelmező 3., illetve a II. r. kérelmező 4. vitarendezési kérelmét elutasította.

Az I. r. kérelmező jogorvoslati kérelme

Az I. r. kérelmező a jogorvoslati kérelmében a jogsértés megállapítását és az ajánlatkérő eljárást lezáró döntésének a megsemmisítését kérte.

Az I. r. kérelmező az 1. és 3. részre vonatkozóan 2-2 kérelmi elemet terjesztett elő.

Mind az 1., mind a 3. rész kapcsán előterjesztett 1. kérelmi elemében előadta, hogy az egyéb érdekelt 3. részszerpontra vonatkozó havi nettó 2.995.407.-Ft, illetve 2.711.718.-Ft, azaz 1.026.-Ft/óra megajánlása aránytalanul alacsony árnak minősül, ennek okán az ajánlatkérőnek az egyéb érdekelt ajánlatát érvénytelenné kellett volna nyilvánítania, melynek elmulasztásával megsértette a Kbt. 72. § (3)-(4) bekezdését, és a Kbt. 73. § (2) bekezdését.

Az I. r. kérelmező mind az 1., mind a 3. rész tekintetében előterjesztett 2. kérelmi elemében előadta, hogy az egyéb érdekelt 4. részszerpontra vonatkozó 1.026.-Ft/óra megajánlása aránytalanul alacsony árnak minősül, ennek okán az ajánlatkérőnek az egyéb érdekelt ajánlatát érvénytelenné kellett volna nyilvánítania, melynek elmulasztásával megsértette a Kbt. 72. § (3)-(4) bekezdését, és a Kbt. 73. § (2) bekezdését.

A II. r. kérelmező jogorvoslati kérelme

A II. r. kérelmező a jogorvoslati kérelmében a jogsértés megállapítását és az ajánlatkérő eljárást lezáró döntésének a megsemmisítését kérte.

A II. r. kérelmező a 2. rész tekintetében előterjesztett jogorvoslati kérelmében előadta, hogy az egyéb érdekelt 4. részszerpontra vonatkozó 1.026.-Ft/óra megajánlása aránytalanul alacsony árnak minősül, ennek okán az ajánlatkérőnek az egyéb érdekelt ajánlatát érvénytelenné kellett volna nyilvánítania, melynek elmulasztásával

megsértette a Kbt. 72. § (3)-(4) bekezdését, és a Kbt. 73. § (2) bekezdését.

Az ajánlatkérő észrevétele

Az ajánlatkérő az I. és II. r. kérelmező jogorvoslati kérelmét, mint alaptalant kérte elutasítani.

A Döntőbizottság döntése és annak indokai

A Döntőbizottság a határozatában megállapította, hogy az ajánlatkérő mind az I. r., mind a II. r. kérelmező jogorvoslati kérelme tekintetében megsértette a Kbt. 72. § (3) bekezdésére tekintettel a Kbt. 69. § (1)-(2) bekezdését, ezért az ajánlatkérő 1-3. részre vonatkozó eljárást lezáró, és azt követően hozott valamennyi döntését megsemmisítette.

A Döntőbizottság az ajánlatkérővel szemben bírságot szabott ki.

A határozat indokolása a következőket tartalmazta:

Tekintettel arra, hogy az egyéb érdekelt az indokolását üzleti titokká nyilvánította, a Döntőbizottságnak az alábbiak figyelembevételével kellett eljárnia.

A Kbt. 145. § (1) bekezdése szerint a Közbeszerzési Döntőbizottság eljárására az Ákr. rendelkezéseit kell alkalmazni e törvény, valamint az e törvény felhatalmazása alapján alkotott végrehajtási rendelet kiegészítő vagy eltérő rendelkezéseinek figyelembevételével.

Az Ákr. 27. § (2) bekezdése szerint a hatóság gondoskodik arról, hogy a törvény által védett titok (a továbbiakban: védett adat) ne kerüljön nyilvánosságra, ne juthasson illetéktelen személy tudomására, és a személyes adatok védelme biztosított legyen.

A Döntőbizottság az 1-3. kérelmi elemet – a közöttük fennálló szoros összefüggés miatt – együttesen bírálta el az alábbiak szerint.

A Döntőbizottságnak a jogorvoslati kérelmek keretei között abban a kérdésben kellett állást foglalnia, hogy az ajánlatkérő jogszerűen nyilvánította-e érvényessé az egyéb érdekelt 1-3. részre vonatkozó ajánlatát.

A Döntőbizottság a döntése során az alábbi jogszabályi rendelkezésekre, illetve abból levont következtetésekre volt figyelemmel.

A Kbt. 69. § (1)-(2) bekezdései szerint:

„(1) Az ajánlatok és részvételi jelentkezések elbírálása során az ajánlatkérőnek meg kell vizsgálnia, hogy az ajánlatok, illetve részvételi jelentkezések megfelelnek-e a közbeszerzési dokumentumokban, valamint a jogszabályokban meghatározott feltételeknek.

(2) Az ajánlatkérő köteles megállapítani, hogy mely ajánlat vagy részvételi jelentkezés érvénytelen, és hogy van-e olyan gazdasági szereplő, akit az eljárásból ki kell zárni. Az ajánlatkérő a bírálat során az alkalmassági követelmények, a kizáró okok és a 82. § (5) bekezdése szerinti kritériumok előzetes ellenőrzésére köteles az egységes európai közbeszerzési dokumentumba foglalt nyilatkozatot elfogadni, valamint minden egyéb tekintetben a részvételi jelentkezés és az ajánlat megfelelőségét ellenőrizni, szükség szerint a 71-72. § szerinti bírálati cselekményeket elvégezni. Az ajánlatkérő az egységes európai közbeszerzési dokumentum szerinti nyilatkozattal egyidejűleg - több szakaszból álló eljárásban a részvételi szakaszban - ellenőrzi a nyilatkozatban feltüntetett, a (11) bekezdés szerint elérhető adatbázisok adatait is.”

A Kbt. 72. § (1)-(4) bekezdései szerint:

„(1) Az ajánlatkérő az értékelés szempontjából lényeges ajánlati elemek tartalmát megalapozó adatokat, valamint indokolást köteles írásban kérni és erről a kérésről a többi ajánlattevőt egyidejűleg, írásban értesíteni, ha az ajánlat a megkötni tervezett szerződés tárgyára figyelemmel aránytalanul alacsony összeget tartalmaz az értékelési szempontként figyelembe vett ár vagy költség, vagy azoknak valamely önállóan értékelésre kerülő eleme tekintetében.

(2) Az ajánlatkérő figyelembe veheti az olyan objektív alapú indokolást, amely különösen

- a) a gyártási folyamat, az építési beruházás vagy a szolgáltatásnyújtás módszerének gazdaságosságára,
- b) a választott műszaki megoldásra,
- c) a teljesítésnek az ajánlattevő számára kivételesen előnyös körülményeire,
- d) az ajánlattevő által ajánlott áru, építési beruházás vagy szolgáltatás eredetiségére,
- e) a 73. § (4) bekezdése szerinti környezetvédelmi, szociális és munkajogi követelményeknek való megfelelésre, vagy

f) az ajánlattevőnek állami támogatások megszerzésére való lehetőségére

vonatkozik.

(3) Az ajánlatkérő az indokolás elfogadhatóságának megítéléséhez – ha az elfogadhatóság kétséges – további kiegészítő indokolást kérhet az ajánlattevőtől, a többi ajánlattevő egyidejű értesítése mellett. Az ajánlattevő kötelessége az ajánlati ára megalapozottságára vonatkozó minden tény, adatot, kalkulációt az ajánlatkérő rendelkezésére bocsátani ahhoz, hogy megfelelő mérlegelés eredményeként az ajánlatkérő döntést hozhasson az ajánlati ár megalapozottságáról. Az ajánlatkérő köteles érvénytelennek nyilvánítani az ajánlatot, ha a közölt információk nem indokolják megfelelően, hogy a szerződés az adott áron vagy költséggel teljesíthető.

(4) Nem megfelelő az indokolás különösen, ha megállapítható, hogy az ajánlat azért tartalmaz aránytalanul alacsony árat vagy költséget, mert nem felel meg a 73. § (4) bekezdése szerinti környezetvédelmi, szociális és munkajogi követelményeknek. Az ajánlatkérő az ajánlat megalapozottságának vizsgálata során ennek megítéléséhez az adott ágazatban kötelezően alkalmazandó irányadó munkabérekéről is tájékoztatást kérhet az ajánlattevőtől.

(5) Ha az ajánlati ár megalapozottságáról a döntés meghozatalához az szükséges, az ajánlatkérő összehasonlítás céljából a többi ajánlattevőtől is kérhet be meghatározott ajánlati elemeket megalapozó adatokat.

(6) Az ajánlatkérő az állami támogatás miatt kirívóan alacsonynak értékelt ellenszolgáltatást tartalmazó ajánlatot csak abban az esetben nyilváníthatja érvénytelennek, ha ezzel kapcsolatban előzetesen írásban tájékoztatást kért az ajánlattevőtől, és ha az ajánlattevő nem tudta igazolni, hogy a kérdéses állami támogatást jogszerűen szerezte. Az ezen okból érvénytelen ajánlatokról az ajánlatkérő köteles tájékoztatni - a Közbeszerzési Hatóságon keresztül - az Európai Bizottságot."

A Kbt. 73. § (4) bekezdése szerint:

„Az (1) bekezdés e) pontja alapján érvénytelen az ajánlat különösen, ha nem felel meg azoknak a környezetvédelmi, szociális és munkajogi követelményeknek, amelyeket a jogszabályok vagy kötelezően alkalmazandó

kollektív szerződés, illetve a 4. mellékletben felsorolt környezetvédelmi, szociális és munkajogi rendelkezések írnak elő. A Közbeszerzési Hatóság – a foglalkoztatáspolitikáért felelős miniszter által minden évben rendelkezésére bocsátott adatszolgáltatás alapján – tájékoztatást tesz közzé honlapján a Magyarországon egyes ágazatokban alkalmazandó kötelező legkisebb munkabérről.”

A Munka Törvénykönyvéről szóló 2012. évi I. törvény (a továbbiakban: Mt.) 136. § (1) bekezdése szerint alapbérként legalább a 153. § (1) bekezdése szerinti munkabért kell meghatározni.

Az Mt. 153. § (1) bekezdése szerint:

„(1) Felhatalmazást kap a Kormány, hogy

a) a kötelező legkisebb munkabér és

b) a garantált bérminimum

összegét és hatályát – a Nemzeti Gazdasági és Társadalmi Tanácsban folytatott konzultációt követően – rendeletben állapítsa meg.”

A kötelező legkisebb munkabér (minimálbér) és a garantált bérminimum megállapításáról szóló 430/2016. (XII. 15.) Korm. rendelet (a továbbiakban: 430/2016. (XII. 15.) Korm. rendelet) 2. § (1) bekezdés b) pontja szerint a teljes munkaidőben foglalkoztatott munkavállaló részére megállapított alaphér kötelező legkisebb összege (minimálbér) a teljes munkaidő teljesítése esetén 2018. január 1-jétől havibér alkalmazása esetén 138 000 forint, hetibér alkalmazása esetén 31 730 forint, napibér alkalmazása esetén 6350 forint, órabér alkalmazása esetén 794 forint.

Az ajánlat érvényességéről, illetve érvénytelenségéről való ajánlatkérői meggyőződés egyik alapvető jogintézménye az aránytalanul alacsony ár vizsgálata.

A szabályozás célja egyrészt a szerződés konkrét vállalási áron való teljesítésének biztosítása, másrészt a gazdasági ésszerűséggel össze nem egyeztethető ellenszolgáltatással versenyelőnyt szerezni kívánó ajánlattevők kizárása az ajánlatok értékeléséből.

A Kbt. szabályozása meghatározza azt a feltételrendszert és eljárásrendet, amely mellett kötelező az ajánlatkérőnek az ajánlati árat aránytalanul alacsonynak minősíteni, valamint lefolytatni az aránytalanul alacsony árat tartalmazó ajánlatok vizsgálatát,

amelynek eredményeként döntenie kell az ajánlatok érvényességéről vagy érvénytelenné nyilvánításáról.

A Kbt. 72. § (1) bekezdése alapján az ajánlatkérő köteles árindokolást kérni attól az ajánlattevőtől, akinek ajánlata aránytalanul alacsony ellenszolgáltatást tartalmaz. A Kbt. rendelkezései nem határozzák meg konkrétan az aránytalanul alacsony ellenszolgáltatás fogalmát, egy ajánlati ár irreálisan alacsony voltának megállapításához a jelenlegi szabályozás szerint a szerződés tárgyát kell kiindulópontnak tekinteni. Annak megítéléséhez, hogy a szerződés tárgya milyen ajánlati ár – így az adott ajánlattevő rendelkezésére álló fedezet – esetén valósítható meg, az ajánlatkérő a korábbi tapasztalataira, a becsült érték meghatározásakor figyelembe vett adatokra, valamint a piaci viszonyokra tud támaszkodni. Amennyiben a fenti szempontok, mint viszonyítási alapok bármelyike alapján az adott ellenszolgáltatás irreálisan alacsonynak minősül, beáll az ajánlatkérő indokoláskérési kötelezettsége.

Az ajánlatkérőnek az indokoláskérésben konkrétan meg kell adnia azokat az általa lényegesnek tartott ajánlati elemeket, amelyekre vonatkozóan kéri az adatok és az indokolás benyújtását.

Az indokolás elfogadhatóságának kérdését elsődlegesen a konkrét beszerzés egyedi tárgyának specifikumaira, az adott beszerzési piacon érvényesülő árviszonyokra, a teljesítés releváns feltételeire tekintettel kell vizsgálni. Az irreális ár vizsgálatát az ajánlatkérőnek az indokoláskérése alapján elsősorban az ajánlattevő által biztosított adatokra kell alapítania.

A Kbt. 72. § (2)-(6) bekezdésében foglaltaknak megfelelően kell az ajánlatkérőnek az indokolás tartalma alapján vizsgálnia a beszerzés tárgyának a megajánlott áron való teljesíthetőségét, a vállalat gazdasági ésszerűséggel való összeegyeztethetőségét, melynek alapján kerül az ajánlatkérő abba a helyzetbe, hogy döntsön az érintett ajánlat érvényességéről vagy érvénytelenségéről. A Kbt. 72. § (4) bekezdésében, illetve a Kbt. 73. § (4) bekezdésében hivatkozott munkajogi szabályok ajánlattevő általi figyelembe vételét – különösen az Mt. munkaidőre, pihenőidőre és az ezzel szorosan összefüggő munkabérré vonatkozó szabályait, illetve a minimálbér és a garantált bérminimum mértékét megállapító jogszabályokat – az

aránytalanul alacsony ár vizsgálata során az ajánlatkérőnek fokozottan szem előtt kell tartania.

Az ajánlatkérő kötelessége az árajánlat megalapozottságáról való meggyőződés, és ha ehhez az indokolás nem elégséges, annak elfogadhatósága kétséges, kiegészítő indokolást kérhet, mely szükség esetén több ízben is alkalmazható, illetve – a Kbt. 69. § (2) bekezdése alapján – alkalmazandó mindaddig, míg az ajánlatkérő megalapozott döntést nem tud hozni.

Az indokolásra illetve kiegészítő indokolásra felhívott ajánlattevőnek akként kell benyújtania – objektív alapú, az ár megalapozottságát tényekkel, adatokkal alátámasztó – indokolását, kiegészítő indokolását, hogy az megfeleljen az ajánlatkérő által az indokolás-, illetve kiegészítő indokoláskérésben foglalt követelményeknek.

Tehát az ajánlattevőnek olyan objektív alapú indokolást kell adnia, amely független, tárgyilagos választ tartalmaz, egyértelműen alátámasztja a tényleges helyzetet és nem hagy kétséget az ajánlatkérőben afelől, hogy a szerződés a megajánlott áron ténylegesen teljesíthető lesz.

Az ajánlatkérőnek a részére benyújtott indokolásban és kiegészítő indokolás(ok)ban foglaltak alapján kell megítélnie az ajánlat érvényességét.

A Döntőbizottság a fentiek tükrében vizsgálta az ajánlatkérő egyes előírásait, illetve az egyéb érdekelt által benyújtott indokolás tartalmát, valamint az ajánlatkérő ezekre vonatkozó vizsgálatát, mérlegelését és döntését.

Az ajánlatkérő a felhívásban az ajánlati árat, mint értékelési szempontot mindhárom részre vonatkozóan kettő – elnevezésük szerint 3. és 4. – részszerpontra osztotta. A 3. részszerpontra a rendszeres portaszolgálat havidíját kellett megajánlani, melynek, és az adott részben havonta teljesítendő órák hanyadosaként jött ki az ajánlattevő által megajánlott óradíj.

Mivel az egyéb érdekelt az 1. részre 2.995.407.-Ft, a 3. részre 2.711.718.-Ft havidíjat ajánlott meg, megállapítható volt, hogy ezen részekben óránként 1.026.-Ft-os ajánlatot tett, mely összeg megegyezett a 4. részszerpontra (eseti helyszíni rendezvények felügyeletére vonatkozó feladatok ellátása) adott megajánlásával mindhárom rész tekintetében.

Az ajánlatkérő az összegezés megküldését, illetve az I. r. kérelmező 3. és a II. r. kérelmező 4. előzetes vita-rendezési kérelmének előterjesztését követően a Kbt. 72. § (1)-(5) bekezdésére és a Kbt. 80. § (4) bekezdésére hivatkozva – a bírálathatóság újraindításával – indokolást kért az egyéb érdekelttől a 3-4. részszempontra tett megajánlásaira vonatkozóan.

A Döntőbizottság megállapította, hogy az egyéb érdekelt üzleti titokká nyilvánított indokolása valamennyi részre vonatkozóan – egyebek mellett – tartalmazta a 3. részszempontra tervezett teljes munkaidős létszámot, a minimálbér-előírásnak megfelelő havi munkabért és annak munkáltatói közterheit, a munkaruházat, valamint az ellenőrzés és az adminisztráció költségeit. Az indokolásban rögzítésre került továbbá a szabadság-betegszabadság miatti helyettesítés módja, valamint az, hogy a munkavállalók „időkeretes” foglalkoztatása miatt nem szükséges az Mt. szerinti pótlékfizetés, illetve hogy az egyéb érdekelt a munkavállalók egy részét állami munkabértámogatással foglalkoztatja, melyből befolyó összeg fedezi a nem támogatással foglalkoztatott munkavállalók helyettesítésének költségeit. E körben az egyéb érdekelt csatolta az illetékes hatóságokkal kötött, bérköltség-támogatásra vonatkozó hatósági és támogatási szerződéseket, melyek tartalmazták az érintett munkavállalók adatait, valamint a támogatás tartamát és mértékét.

A 4. részszempontra vonatkozó indokolás egy órára vetítve tartalmazta a munkabért és közterheit, valamint a munkaruházat, az ellenőrzés és az adminisztráció költségeit, valamint az „időkeretes” foglalkoztatásra vonatkozó hivatkozást.

Az egyéb érdekelt az indokolásban mindkét részszempontra esetében kalkulált nyereséget.

A Döntőbizottság a fent kifejtettekre hivatkozva hangsúlyozta, hogy az ajánlatkérő aránytalanul alacsony árra, és ezzel összefüggésben az indokolás megfelelőségére vonatkozó vizsgálati kötelezettsége kiterjed a munkajogi jogszabályok ajánlattevő általi betartásának vizsgálatára. Ebbe a körbe tartoznak különösen az Mt. szabályai, annak is az ajánlati árral leginkább összefüggő, a munka- és pihenőidőre, valamint a munkabérré vonatkozó előírásai.

Ezen – a munkabéreköltséget nagymértékben befolyásoló – szabályok ajánlattevő általi betartását akkor tudja az ajánlatkérő érdemben vizsgálni, ha az ajánlattevő erre vonatkozóan is minden tény, adatot, kalkulációt a rendelkezésére bocsát az indokolásban.

A Döntőbizottság megállapította, hogy jelen esetben az egyéb érdekelt a fenti követelményeknek nem tett eleget, mivel indokolása a munkaidőre vonatkozóan csupán annyi információt tartalmazott, hogy teljes munkaidőben, munkaidőkeretben kívánja foglalkoztatni a munkavállalókat. Ebből következően az indokolás nem tartalmazott adatot a készenléti jellegű munkakörre, a munkaidőbeosztásra, így az irányadó munkarendre vonatkozóan, melyek nagymértékben meghatározzák az adott munkáltató személyi alapbér és bérpótlékfizetési kötelezettségét, illetve azok mértékét, függetlenül attól, hogy a munkavállalókat munkaidőkeretben foglalkoztatják-e.

Mindezek alapján nem volt megállapítható, hogy az egyéb érdekelt kalkulációja tartalmaz-e minden, a foglalkoztatással összefüggő bérköltségelemet, különös tekintettel az éjszakai és a munkaszüneti napon történő munkavégzés esetén járó bérpótlékra. Ezek megállapíthatóságát, illetve ajánlatkérői vizsgálatát az indokolás azért sem tette lehetővé, mert arra sem tartalmazott információt, hogy a bértámogatásban részesülő munkavállalók bére milyen arányban fedezi a támogatásban nem részesülő portások munkabérét, illetve annak mely bérköltségelemre vonatkozik.

A fentiek alapján a Döntőbizottság megállapította, hogy az ajánlatkérő mind az egyéb érdekelt bérpótlékfizetési kötelezettségére, mind annak fedezetére, mind az esetleges keresztfinanszírozás vizsgálatára vonatkozóan akkor kerülhet abba a helyzetbe, hogy meggyőződéssel alapuló megalapozott döntést hozzon a szerződés megajánlott áron való teljesíthetősége, vagyis az indokolás megfelelősége/meg nem felelősége, ezáltal az ajánlat érvényessége/érvénytelensége tekintetében, ha további kiegészítő indokolást kér az egyéb érdekelttől.

D. 380/10/2018. számú határozat

A határozattal érintett tárgyak: A Döntőbizottság megállapította, hogy az ajánlatkérő jogszerűen nyilvánította érvénytelenné a munkajogi (órabér) követelményt nem teljesítő, aránytalanul alacsony árat megajánló ajánlattevő ajánlatát.

Tényállás

Az ajánlatkérő a Kbt. 113. § (1) bekezdés szerinti eljárásában az érdeklődésüket kifejező ajánlattevőknek – köztük a kérelmezőnek – 2018. június 22. napján küldte meg az ajánlattételi felhívást, valamint a közbeszerzési dokumentumokat.

Az ajánlattételi felhívás szerint a beszerzés tárgya: az ajánlatkérő részére foglalkozás-egészségügyi alapellátás és azt kiegészítő egészségügyi vizsgálatok végzése.

A szerződés időtartama 36 hónap.

Az ajánlatkérő a felhívásban közölte, hogy részajánlat tételre lehetőség van, valamennyi rész vonatkozásában.

A felhívás szerint az 1. részben:

Értékelési szempontok Minőségi szempont: A szolgáltatás színvonala, Súlyszám: 40

Ár szempont: Ajánlati ár (képzett érték, nettó HUF), Súlyszám: 60

A közbeszerzési dokumentumok tartalmazták a kötelező formai és tartalmi követelményeket, a műszaki leírást, a szerződéstervezetet, és az iratmintákat.

A közbeszerzési dokumentumokban az ajánlatkérő az ajánlati ár tekintetében előírta, hogy az értékelés alapja a 2/A. számú mellékletben megadott egységárak összeadásával meghatározott képzett értékek összeadásával számított képzett összérték, amely csak az ajánlatok összehasonlítását szolgálja. Ajánlatkérő a szerződést a 2/A. számú mellékletben (kereskedelmi ajánlat) szereplő egységárakra köti meg.

Az ajánlatkérő közölte, hogy a kérelmező, a jelen ismertetés szerint B Kft., és a jelen ismertetés szerint S Kft. által benyújtott ajánlat a megkötni tervezett szerződés tárgyára figyelemmel aránytalanul alacsony összeget tartalmaz az értékelési szempontként figyelembe vett ár tekintetében, ezért az ajánlatkérő a

Kbt. 72. § (1) bekezdése alapján az ajánlati ár tartalmi megalapozottságának vizsgálata érdekében kérte az ajánlattevőket az indokolás benyújtására, a kérelmező esetében a következők szerint:

II. „1. Ajánlatkérő az ajánlati elemek megalapozottságának megállapítása érdekében köteles a Kbt. 72. § (1) bekezdése szerint, az értékelés szempontjából lényeges ajánlati elemek tartalmát megalapozó adatokat, valamint indokolást kérni.

Kérjük Ajánlattevőt, hogy az 1. és a 3-8. részteljesítés (tehát a 2. részteljesítésen kívül mindegyik rész) esetében az ajánlati ár megalapozottságára vonatkozó minden tény, adatot, kalkulációt bocsásson Ajánlatkérő rendelkezésére ahhoz, hogy megfelelő mérlegelés eredményeként az Ajánlatkérő döntést hozhasson az ajánlati ár megalapozottságáról.

Kérjük szíves indokolásukat arra vonatkozóan, hogy miként tudják az ajánlati felhívásban és közbeszerzési dokumentumokban meghatározott feladatokat a jogszabályokban, valamint az ajánlati felhívásban és közbeszerzési dokumentumokban meghatározott valamennyi feltételnek megfelelően teljesíteni a megadott díjakon.

Indokolásukat kérjük, szíveskedjenek objektív alapú indoklással és számítással, tényszerű, forintban kifejezett, konkrét adatok megjelölésével megadni, úgy, hogy a fentiekben részletezetteken túlmenően térjenek ki az alábbi költségek feltüntetésére is:

1. a szakorvosok, egyéb vizsgálatot végzők szolgálatban tartási költségeit
2. szabadság, betegség és egyéb okokból kieső emberek helyettesítőinek költségeit
3. az általános vállalati költségeket
4. a vállalkozás által fizetendő adókat
5. a vállalkozás egyéb általános költségeit
6. a nyereség mértékét

Az indokolás megadásával kapcsolatban Ajánlatkérő felhívja figyelmüket a Kbt. 72. §-ára.”

A kérelmező az indokolását teljes egészében üzleti titokká nyilvánította.

Az ajánlatkérő a Kbt. 72. § (3) bekezdése alapján további kiegészítő indoklást kért a kérelmezőtől, a következők szerint:

„1. Ajánlatkérő számára nem egyértelmű, hogy az 1. részteljesítés esetében benyújtott árándoklásban feltüntetett költségtényezők hogyan kerültek meghatározásra, ezért kéri ajánlattevőt, hogy kiegészítő árándoklás keretében szíveskedjen megadni, hogy a megadott ajánlati ár egyes elemei hogyan kerültek kiszámításra.

2. Ajánlatkérő kéri Ajánlattevőt, hogy vizsgálja felül az 1. részteljesítés esetében, az árándoklás keretében benyújtott táblázatot, tekintettel arra, hogy Ajánlatkérő számítási hibát vélt felfedezni benne.

3. Ajánlatkérő számára nem egyértelmű, hogy a vidéki alvállalkozók esetében – 3-8. részteljesítés – a benyújtott árándoklásban feltüntetett költségtényezők tényszerűen kerültek-e meghatározásra, ezért kérjük, hogy objektív tényekkel, dokumentumokkal (pl. szerződés, megállapodás, nyilatkozat, bármely más olyan dokumentum, mely nem ajánlatkérő saját nyilatkozata) alátámasztani szíveskedjenek, hogy ezen díjért az alvállalkozó elvégzi a műszaki leírásban szereplő vizsgálatot, és a munkahelyi kockázatelemzést is.”

A kérelmező a kiegészítő árándoklását teljes egészében üzleti titokká nyilvánította.

Az ajánlatkérő az eljárás eredményéről szóló összegezést megküldte az ajánlattevőknek.

Az 1. rész tekintetében a kérelmező ajánlata érvénytelen lett az alábbi indokkal:

A benyújtott árándoklásokat az ajánlatkérő nem tudja elfogadni, mivel a 2018. szeptember 14-én kelt, kiegészítő árándoklásban található, a bruttó bérköltségek meghatározását tartalmazó táblázatban szereplő bérköltségek aránytalanok és gazdaságilag ésszerűtlenek, az egyik orvos esetében a bérminimumot sem éri el. A Bírálóbizottság megállapította, hogy a benyújtott ajánlat aránytalanul alacsony ellenszolgáltatást vagy más teljesíthetetlen feltételt tartalmaz, ezért az ajánlattevő ajánlata a Kbt. 73. § (2) bekezdés alapján érvénytelen.

A jogorvoslati kérelem

A kérelmező szerint az ajánlatkérő megsértette a Kbt. 72. § (3) bekezdésére tekintettel a Kbt. 73. § (2) bekezdését.

Az ajánlatkérő észrevétele

Az ajánlatkérő az összegezésben foglaltakat továbbra is fenntartva kérte a jogorvoslati kérelem elutasítását.

A Döntőbizottság döntése és annak indokai

A Döntőbizottság a jogorvoslati kérelmet elutasította.

A kérelmező a közbeszerzési eljárás során benyújtott árándoklását, kiegészítő árándoklását üzleti titokká nyilvánította, így a Döntőbizottság az Ákr. 27. § (2) bekezdésére tekintettel járt el.

Az ajánlati ár aránytalanul alacsony voltának megállapításához a Kbt. 72. § (1) bekezdés hatályos szabályozása szerint a megkötni tervezett szerződés tárgyát kell kiindulópontnak tekinteni. Amennyiben az adott ellenszolgáltatást az ajánlatkérő aránytalanul alacsonynak minősíti, köteles indokolást kérni a Kbt. 72. § (1) bekezdése szerint az adott ajánlattevőtől.

Az indokoláskérés során az ajánlatkérő a Kbt. 72. § (1) bekezdése szerint az értékelés szempontjából lényeges ajánlati elemek tartalmát megalapozó adatokat, valamint indokolást köteles írásban kérni az érintett ajánlattevőtől, ha az ajánlat a megkötni tervezett szerződés tárgyára figyelemmel aránytalanul alacsony összeget tartalmaz az értékelési szempontként figyelembe vett ár vagy költség, vagy azoknak valamely önállóan értékelésre kerülő eleme tekintetében.

Az ajánlattevő Kbt. 72. § (3) bekezdésében előírt kötelezettsége, hogy az indokoláskérelmi eljárás keretében az ajánlati ára megalapozottságára vonatkozó minden tény, adatot, kalkulációt az ajánlatkérő rendelkezésére bocsásson annak érdekében, hogy megfelelő mérlegelés eredményeként az ajánlatkérő döntést hozhasson az ajánlati ára megalapozottságáról, hogy az ajánlatkérőnek az ajánlati ár teljesíthetőségével kapcsolatos kétségét cáfolja. Az ajánlattevő e kötelezettségét az ajánlatkérőtől érkezett megfelelő indokoláskérés esetén tudja teljesíteni.

A Kbt. 72. § (4) bekezdése külön rendelkezik arról, hogy nem megfelelő az indokolás különösen, ha

megállapítható, hogy az ajánlat azért tartalmaz aránytalanul alacsony árat vagy költséget, mert nem felel meg a 73. § (4) bekezdése szerinti környezetvédelmi, szociális és munkajogi követelményeknek.

A konkrét esetben az ajánlatkérő a kérelmezőtől 2018. július 17-én a Kbt. 72. § (1) bekezdés alapján árindokolást, valamint 2018. szeptember 11-én a Kbt. 72. § (3) bekezdése alapján további kiegészítő indokolást kért.

A Döntőbizottság megállapította, hogy az ajánlatkérő az 1. rész vonatkozásában a Kbt. 76. § (2) bekezdés c) pontja szerint a legjobb ár-érték arányt megjelenítő értékelési szempontot választotta.

Az ajánlatkérő az ajánlati ár szempont értékelése körében a szempontrendszerét a felhívás és a dokumentáció releváns részében megadta.

A Döntőbizottság a rendelkezésére álló bizonyítékokat értékelte, és megállapította, hogy az ajánlatkérő a kérelmező ajánlatát az írásbeli összegezésben foglalt indokok alapján amiatt nyilvánította érvénytelenné, mivel a 2018. szeptember 14-én kelt kiegészítő árindokolásban található, a bruttó bérköltségek meghatározását tartalmazó táblázatban szereplő bérköltségek aránytalanok és gazdaságilag ésszerűtlenek, az egyik orvos esetében a bérminimumot sem éri el.

A Döntőbizottság az ajánlatkérő írásbeli összegezésében foglalt ezen indokok alapján a kérelmező ajánlatának érvénytelenségéről hozott eljárást lezáró döntés jogszerűségét vizsgálta, és megállapította, hogy az ajánlatkérő döntése jogszerű.

A 430/2016. (XII. 15.) Korm. rendelet 2. §-a értelmében:

(2) Az (1) bekezdésben meghatározottaktól eltérően a legalább középfokú iskolai végzettséget, illetve középfokú szakképzettséget igénylő munkakörben foglalkoztatott munkavállaló garantált bérminimuma a teljes munkaidő teljesítése esetén

a) 2017. január 1-jétől havibér alkalmazása esetén 161 000 forint, hetibér alkalmazása esetén 37 020 forint, napibér alkalmazása esetén 7410 forint, órabér alkalmazása esetén 926 forint,

b) 2018. január 1-jétől havibér alkalmazása esetén 180 500 forint, hetibér alkalmazása esetén 41 500 forint, napibér alkalmazása esetén 8300 forint, órabér alkalmazása esetén 1038 forint.

A Döntőbizottság a jogorvoslati kérelem alapján, figyelemmel az érvénytelenség írásbeli összegezésben foglalt indokaira, vizsgálta a kérelmező ajánlatát és megállapította, hogy a kérelmező a 2018. szeptember 14-én kelt kiegészítő indokolásának 8-9. oldalán meghatározta a feladat teljesítésében résztvevő személyek bruttó bérköltségét.

A kiegészítő indokolásban megadta a teljesítésben résztvevő személyeket, a bruttó havi és órabérek, a munkavállalót és a munkáltatót terhelő bérköltségeket.

A kérelmező a személyek részvételét heti óraszámában határozta meg, és megadta az 1 órára jutó bruttó béreket.

A Döntőbizottság az ajánlatkérő eljárást lezáró döntésében foglalt indokokkal egyezően megállapította, hogy a kérelmező esetében az egyik teljesítésben résztvevő személy, dr. T. Á. bruttó bére nem éri el a 430/2016. (XII. 15.) Korm. rendelet 2. § (2) bekezdés b) pontja szerinti, 2018. január 1-jétől órabér alkalmazása esetén irányadó 1.038 forintot, ezért az ajánlattétel időpontjában a kérelmező ajánlata nem felelt meg a munkajogi jogszabályban meghatározott munkabérré vonatkozó előírásnak, az ajánlat érvénytelen.

A kérelmező a jogorvoslati kérelmében a költségkalkulációs politikája alapján kalkulált tartalékra, és adminisztrációs tévedésre hivatkozott.

A kérelmező ajánlatának teljesíthetőségét és a jogszabályoknak való megfelelését azonban az ajánlattétel időpontjában az ajánlatban rögzített adatok alapján kell megítélni. E körben figyelemmel kell lenni a keresztfinanszírozás tilalmára is, a kérelmezőnek az adott költségeket a felmerülésük helye szerint, a konkrét esetben a teljesítésben résztvevő szakember bérköltségeként kellett feltüntetni.

A kérelmező kiegészítő indokolásában található táblázatban feltüntetett órabér az egyik szakember esetében nem teljesíthető, a megajánlott órabér ellentétes a munkabérré vonatkozó jogszabályban meghatározott feltétellel, ezért az ajánlat érvénytelenségéről a Kbt. 72. § (4) bekezdésére tekintettel a Kbt. 73. § (2) bekezdése alapján az ajánlatkérő jogszerűen döntött.

Összeállította:

Dr. Horváth Éva

közbeszerzési biztos

Közbeszerzési Döntőbizottság

KÖZBESZERZÉSI IRÁNYTŰ

A Közbeszerzési Hatóság Elnökének a 2019. évre szóló közbeszerzési értékhatárokról szóló tájékoztatójának bemutatása

A Közbeszerzési Hatóság – a Kbt. 15. § (5) bekezdése szerinti törvényi kötelezettségének eleget téve – minden évben közzéteszi az aktuális évre vonatkozó uniós és nemzeti, valamint a Kbt. 19. § (4) bekezdés a) pontja szerinti értékhatárokat. A 2019. évre vonatkozó Elnöki Tájékoztató a Közbeszerzési Értesítő 2019. évi 9. számában 2019. január 14-én jelent meg.

1. Uniós értékhatárok

A Kbt. 15. § (2) bekezdése szerint az uniós értékhatárokat időszakonként az Európai Bizottság állapítja meg és teszi közzé az Európai Unió Hivatalos Lapjában. Érdemes megjegyezni, hogy ugyan a Kbt. 15. § (3) bekezdése szerint a Bizottság által megállapított uniós értékhatárokat évente rögzíteni kell a költségvetési törvényben, ezen értékhatárok külön átültetés nélkül közvetlenül alkalmazandók.

Az uniós értékhatárokat az Európai Bizottság főszabályként két évente vizsgálja felül, és amennyiben szükség van rá, hozzáigazítja a Világkereskedelmi Szervezet (WTO) keretein belül született Kormánybeszerzési Megállapodásban rögzített értékhatárokhoz. Az idei évben nem történt változás az uniós értékhatárok tekintetében, mivel a legutóbbi felülvizsgálatra 2017. december 20-án került sor, ekkor 2018. január elsejétől kezdődően két éves időtartamra – így a 2019. évre is irányadóan – állapították meg a pontos értékhatárokat.

A klasszikus ajánlatkérőkre vonatkozó értékhatárokat a 2014/24/EU irányelv 4. cikke, a közszolgáltatókra vonatkozó uniós értékhatárokat a 2014/25/EU irányelv 15. cikke, a koncessziókra vonatkozó értékhatárokat pedig a 2014/23/EU irányelv 8. cikke tartalmazza. A legutóbbi, 2018-tól hatályos értékhatárokat tartalmazó módosításokat a 2017/2365/EU, a 2017/2364/EU, valamint a 2017/2366/EU bizottsági rendeletek tartalmazzák.

A Bizottság továbbá közzétette a 2017/C 438/01 számú közleményét, melyben közreadta a rendeletekben meghatározott uniós közbeszerzési értékhatárok nemzeti valutákban kifejezett értékeit.

1.1 Klasszikus ajánlatkérőkre vonatkozó értékhatárok

1.1.1 Árubeszerzés és szolgáltatásmegrendelés esetén:

- a minisztériumok, illetve a Kormány által kijelölt központi beszerző szervek (Kbt. 5. § (1) bekezdés a)-b) pontja), valamint ezen ajánlatkérők esetében a védelem terén beszerzendő árukra akkor, ha a védelem terén a beszerzendő áru a Kbt. 2. mellékletében (2014/24/EU irányelv III. mellékletében) szerepel, *144 000 euró, azaz 44 735 040 forint;*
- a Kbt. 5. §-a szerinti egyéb ajánlatkérő esetében, valamint a Kbt. 5. § (1) bekezdés a)-b) pontjában meghatározott ajánlatkérők esetében, ha védelem terén a beszerzendő áru a Kbt. 2. mellékletében (2014/24/EU irányelv III. mellékletében) nem szerepel, *221 000 euró, azaz 68 655 860 forint;*
- a Kbt. 5. §-a szerint valamennyi ajánlatkérő esetében, ha a beszerzés tárgya a Kbt. 3. mellékletében (2014/24/EU irányelv XIV. mellékletében) szereplő szociális és egyéb szolgáltatás, *750 000 euró, azaz 232 995 000 forint.*

1.1.2 Építési beruházás esetén:

- *5 548 000 euró, azaz 1 723 541 680 forint.*

1.1.3 Tervpályázati eljárás lefolytatása esetén – kivéve a közszolgáltatói szerződésekre vonatkozó értékhatárt – ha a tervpályázati eljárás eredményként szolgáltatás megrendelésére kerül sor, továbbá a tervpályázati eljárás pályázati díja és a pályázóknak fizetendő díjak együttes teljes összege esetén:

- a Kbt. 5. § (1) bekezdés a)-b) pontjában meghatározott ajánlatkérők esetében: *144 000 euró, azaz 44 735 040 forint;*
- a Kbt. 5. §-a szerint egyéb ajánlatkérő esetében: *221 000 euró, azaz 68 655 860 forint.*

1.2 A Kbt. II. részének alkalmazásakor a közszolgáltatói szerződések esetén irányadó uniós értékhatárok

- az árubeszerzésre és szolgáltatásnyújtásra irányuló szerződések esetében 443 000 euró, azaz 137 622 380 forint;
- az építési beruházásra irányuló szerződések esetében 5 548 000 euró, azaz 1 723 541 680 forint;
- a Kbt. 3. mellékletében (2014/25/EU irányelv XVII. mellékletében) felsorolt szociális és egyéb meghatározott szolgáltatásokra irányuló szolgáltatási szerződések esetében 1 000 000 euró, azaz 310 660 000 forint;
- tervpályázati eljárás esetén, ha a tervpályázati eljárás eredményeként szolgáltatás megrendelésére kerül sor, továbbá a tervpályázati eljárás pályázati díja és a pályázóknak fizetendő díjak együttes összege esetén: 443 000 euró, azaz 137 622 380 forint.

1.3 A Kbt. IV. részének alkalmazásakor

- Építési és szolgáltatási koncesszió esetén: 5 548 000 euró, azaz 1 723 541 680 forint.

2. A nemzeti közbeszerzési értékhatárok

A Kbt. 15. § (3) bekezdése szerint az egyes beszerzési tárgyak esetében alkalmazandó nemzeti értékhatárokat a központi költségvetésről szóló törvényben évente kell meghatározni. A leírtaknak megfelelően Magyarország 2019. évi központi költségvetéséről szóló 2018. évi L. törvény a 72. §-ában állapítja meg a 2019. január 1-jétől 2019. december 31-éig tartó időszakra a nemzeti közbeszerzési értékhatárokat. A 2018. évben meghatározott értékhatárokhoz viszonyítva nem történt változás.

2.1 Klasszikus ajánlatkérők esetében a nemzeti értékhatárok

- árubeszerzés esetében 15 000 000 forint;
- építési beruházás esetében 25 000 000 forint;
- szolgáltatás megrendelése esetében 15 000 000 forint.

2.2 Közszolgáltatói szerződésekre vonatkozó nemzeti közbeszerzési értékhatárok

- árubeszerzés esetében 50 000 000 forint;
- építési beruházás esetében 100 000 000 forint;
- szolgáltatás megrendelése esetében 50 000 000 forint.

2.3 A Kbt. IV. részének alkalmazásakor

2.3.1 Klasszikus ajánlatkérők vonatkozásában:

- építési koncesszió esetében: 100 000 000 forint;
- szolgáltatási koncesszió esetében: 30 000 000 forint.

2.3.2 Közszolgáltatói szerződések vonatkozásában:

- építési koncesszió esetében: 200 000 000 forint;
- szolgáltatási koncesszió esetében: 100 000 000 forint.

3. A Kbt. 19. § (4) bekezdés a) pontjában meghatározott értékhatárok

A Közbeszerzési Hatóság a Kbt. 15. § (5) bekezdése alapján a nemzeti és uniós értékhatárok mellett közzéteszi a Kbt. 19. § (4) bekezdés a) pontja szerinti értékhatárok forintban meghatározott összegét is.

A Kbt. 19. § (4) bekezdése szerint, ha a közbeszerzés (3) bekezdés szerint megállapított becsült értéke eléri vagy meghaladja az e törvény szerinti uniós értékhatárokat, a (3) bekezdéstől eltérően a Harmadik Rész szerinti eljárás alkalmazható olyan szerződések megkötésére, amelyek

- a) önmagában vett becsült értéke szolgáltatás megrendelése és árubeszerzés esetében 80 000 eurónál, építési beruházások esetében pedig 1 000 000 eurónál kevesebb,
- b) a leválasztott részek összértéke nem haladja meg a (3) bekezdés alkalmazásával megállapított teljes becsült érték 20%-át.

A Bizottság 2017/C 438/01 számú közleménye szerint a 80.000 euró nemzeti pénznemben kifejezett értéke 24.852.800 forint; 1.000.000 euró nemzeti pénznemben kifejezett értéke 310.660.000 forint.

4. Értékhatárok összefoglalva

Közbeszerzési értékhatárok 2019. január 1.-2019. december 31.						
AJÁNLATKÉRŐ BESZERZÉS TÁRGYA	ÁRUBESZERZÉS /SZOLGÁLTATÁS -MEGRENDELÉS	ÉPÍTÉSI BERUHÁZÁS	ÉPÍTÉSI KONCESSZIÓ	SZOLGÁL- TATÁSI KONCESSZIÓ	TERVPÁLYÁ- ZATI ELJÁRÁS	
Kbt. 5. § (1) bek. a)-b) pont	144.000 EUR 44.735.040 HUF				144.000 EUR 44.735.040 HUF	Unió értékhatar
Kbt. 5. §-a szerinti egyéb	221.000 EUR 68.655.860 HUF				221.000 EUR 68.655.860 HUF	
Kbt. 5. §-a szerinti valamennyi ajánlatkérő	Ha a beszerzés tárgya a Kbt. 3. mellékletében szereplő szociális és egyéb szolgáltatás: 750.000 EUR 232.995.000 HUF				5.548.000 EUR 1.723.541.680 HUF	
KÖZSZOLGÁL- TATÓ	443.000 EUR 137.622.380 HUF A Kbt. 3. mellékletében szereplő szociális és egyéb szolgáltatásra: 1.000.000 EUR 310.660.000 HUF				443.000 EUR 137.622.380 HUF	
KLASSZIKUS AJÁNLATKÉRŐ	15.000.000 HUF	25.000.000 HUF	100.000.000 HUF	30.000.000 HUF		Nemzeti értékhatar
KÖZSZOLGÁLT ATÓ	50.000.000 HUF	100.000.000 HUF	200.000.000 HUF	100.000.000 HUF		

Dr. Ferencz Nándor

jogi tanácsadó

Közbeszerzési Hatóság

Közszolgálati és Támogató Főosztály

A Közbeszerzési Hatóság elnöke aktualizálta az öntisztázásról szóló tájékoztatóját

2018. december 6-án új, hatályosított tájékoztató jelent meg a Közbeszerzési Hatóság (a továbbiakban: Hatóság) honlapján az öntisztázás gyakorlati tapasztalatairól. A tájékoztató nagy segítséget jelenthet a jogalkalmazás számára, átfogó áttekintést nyújt a Hatóság eddigi munkájáról és eljárásának folyamatáról. Tekintettel a 2017 óta kiszélesedett gyakorlatra, valamint a jogszabályi környezet jelentős változásaira, szükségessé vált az elnöki tájékoztató hatályosítása.

Az öntisztázás jogintézményét Magyarországon 2015. november 1-jei hatályba lépéssel a Kbt. vezette be. Lényege, hogy egy kizáró ok hatálya alatt álló gazdasági szereplő nem zárható ki a közbeszerzési eljárásból, amennyiben a Hatóság jogerős határozatában kimondja annak megbízhatóságát. Tekintettel arra, hogy a Kbt. csupán két szakaszban (a Kbt. 64. és 188. §-ában) rendelkezik az öntisztázásról, a Hatóságnak viszonylag széles mérlegelési jogköre van és szabadon alakíthatta ki eljárásának gyakorlatát. Ez előrevetítette annak szükségességét, hogy a Hatóság mindenki számára világos módon segédletet alkosson a potenciális kérelmezők számára.

Az elnöki tájékoztató egy rövid bevezető után ismerteti az uniós jogi háttérrel, majd bemutatja a kérelem benyújtásának a módját, különös tekintettel az elektronikus ügyintézésre vonatkozó kötelezettségekre. A Hatóság öntisztázással kapcsolatos eljárása két részből áll, az eljárásjogi vizsgálatot főszabály szerint érdemi vizsgálat követi, ennek megfelelően a tájékoztató is eszerint a logikai rend szerint halad, majd ismerteti a határidőkkel, hiánypótlással kapcsolatos, végezetül pedig a jogorvoslatra vonatkozó szabályokat.

I. Uniós jogi háttér

Az elnöki tájékoztató először ismerteti a 2014/24/EU irányelv (a továbbiakban: Irányelv) öntisztázással kapcsolatos rendelkezéseit (57. cikk (6) bekezdés). Az Irányelv három feltételt állapít meg a megbízhatóság megállapításához, a reparációt (okozott kár megtérítése), együttműködést (az illetékes hatósággal) és a prevenciót (jövőbeni jogsértés megelőzése). Ezeknek a kritériumoknak minden esetben teljesülniük kell a megbízhatóság megállapításához. Ezek a feltételek megfelelően átültetésre kerültek a Kbt.-be is. Az uniós

szabályozás a tagállamokra bízta annak a kérdésnek az eldöntését, hogy a megbízhatóság megállapítása az ajánlatkérő vagy egy független hatóság jogkörébe tartozzon. Magyarországon a Hatóság látja el ezt a feladatot. A tájékoztató fontosnak tartotta kiemelni az irányelvi rendelkezések alapján, hogy az öntisztázás során mérlegelési jogköre mellett indokolási kötelezettség terheli a Hatóságot.

II. Kérelem benyújtása

A megbízhatóság megállapítása iránti kérelmet – főszabály szerint – elektronikus úton kell benyújtani a Hatóság részére, melyhez csatolni kell a kérelem szerkeszthető változatát. A megbízhatóság megállapításával kapcsolatos beadványokat a Közszolgálati és Támogató Főosztály számára létesített hivatali kapun keresztül kell benyújtani. A tájékoztató felhívja továbbá a figyelmet arra, hogy mivel az öntisztázás kérelemre induló eljárás, csak a jogszabályi követelményeknek megfelelő kérelem benyújtása esetén folytatható le a megbízhatóság vizsgálata.

III. Eljárásjogi vizsgálat

A tájékoztató ismerteti az eljárásjogi vizsgálat legfontosabb pontjait a hazai szabályozás, valamint hazai és uniós joggyakorlat alapján. A tájékoztató külön felhívja rá a jogalkalmazók figyelmét, hogy a kérelmező az eljárás alatt már nem vitathatja a kizáró okot megalapozó jogsértés tényét. Két kérdést kell tisztázni a Hatóságnak az érdemi vizsgálat előtt: egyrészt, hogy fennáll-e a kizáró ok a kérelmezővel szemben, másrészt, hogy a törvény nem zárja-e ki az öntisztázás lehetőségét. Kiemelt jelentősége van annak a kérdésnek, hogy milyen időponttal következik be a kizáró ok, illetve mennyiben lehet figyelembe venni olyan intézkedéseket, melyeket a kérelmező a kizáró ok bekövetkezése előtt, de a jogsértés bekövetkezése után hozott.

IV. Érdemi vizsgálat

Az eljárásjogi kérdések tisztázása után az elnöki tájékoztató ismerteti az érdemi vizsgálat lényeges pontjait. A Hatóságnak eljárása során meg kell vizsgálni, hogy a Kbt. szerinti három konjunktív feltétel fennáll-e. Ennek megfelelően a tájékoztató három alpontra (reparáció, együttműködés és prevenció)

részletesen tisztázza a vizsgálat menetét, illetve, hogy milyen intézkedések várhatók el a kérelmezőktől megbízhatóságuk megállapításához. További segítséget jelenthet a jogalkalmazás számára, hogy az elnöki tájékoztató minden olyan pont tekintetében, ahol már gyakorlati tapasztalat áll rendelkezésre, a nyilvánosan elérhető, releváns határozat elérhetőségét lábjegyzetben feltünteti. A hatályosított tájékoztatóba bekerültek a 2017 óta megszületett bírósági ítéletek megállapításai, valamint néhány fontosabb jogszabályváltozás.

a) Reparáció

A kérelmezőnek megbízhatóságának bizonyításához igazolnia kell, hogy a jogséttel okozott kárt megtérítette vagy arra meghatározott határidővel kötelezettséget vállalt. Az elnöki tájékoztató kiemeli, hogy a kár fogalmát a Hatóság minden esetben funkcionálisan értelmezi, vagyis a kár bekövetkezésének nem feltétele annak bírósági ítéletben való megállapítása. A jogszabály alapján a tájékoztató három lehetőséget vázol a kár megtérítésével összefüggésben: az első lehetőség, amikor nem állapítható meg károkozás, a második, amikor megállapítható a károkozás és a károsultak köre is azonosítható, a harmadik lehetséges esetkör pedig, amikor a károkozás megtörtént ugyan megállapítható, de a károsulti kör nem azonosítható. Az elnöki tájékoztató részletesen ismerteti mindhárom esetben, hogy milyen lehetőségek állnak rendelkezésre a reparáció bizonyítására, melyet példák- kal is kiegészít. A kérelmezőnek ennek megfelelően lehetősége van bizonyítani, hogy nem történt károkozás vagy amennyiben történt, igazolnia kell, hogy a kár megtérítésére sor került, illetve nem azonosítható károsultak esetén, teljes körűen igazolnia kell, hogy miként fogja az esetlegesen felmerült kárigényeket kezelni.

b) Aktív együttműködés

A kérelmezőnek minden esetben bizonyítania kell, hogy az illetékes hatóságokkal aktívan együttműködve átfogóan tisztázta az ügy tényállását és körülményeit. Az elnöki tájékoztató itt is kiemeli, hogy az illetékes hatóság fogalmát funkcionálisan, tágan értelmezi, ennek megfelelően az illetékes hatóság lehet egy tényleges hatóság vagy a kérelmező korábbi szerződéses partnere vagy akár maga az ajánlatkérő is. Az együttműködés tényét nem zárja ki a jogorvoslati eljárás

vagy előzetes vitarendezés kezdeményezése. A fogalom tisztázása során az elnöki tájékoztató részletesen kifejti, hogy milyen mértékű együttműködést vár a kérelmezőktől, gyakorlati példákkal alátámasztva. A Hatóság újdonságként beemeli tájékoztatójába azoknak az eseteknek a tapasztalatait, amikor a kizáró okot megalapozó jogsértő magatartás feltételezi bizonyos szintig az együttműködés hiányát. Ilyen kizáró ok lehet hamis adatszolgáltatás, valamint a jogtalan befolyásolás.

c) Preventív intézkedések

A gazdasági szereplő megbízhatóságának bizonyítása érdekében köteles igazolni, hogy olyan technikai, szervezeti és személyi intézkedéseket hozott, amelyek alkalmasak a további jogsértés megelőzésére. Az elnöki tájékoztató egyenként ismerteti a preventív intézkedések három csoportját (személyi, szervezeti és technikai intézkedések), és hogy a kérelmezőknek az eddigi gyakorlat alapján milyen konkrét intézkedésekkel sikerült bizonyítani megbízhatóságukat. Az elnöki tájékoztató kiemeli, hogy a preventív intézkedések értékelése során a felsorolt pontok mindegyike esetén vizsgálat és mérlegelés tárgyát képezi azok hatékonysága, vagyis nem elegendő önmagában egy megtett intézkedést igazolni, be kell tudni mutatni a kérelmezőnek azt is, hogy az adott intézkedés milyen módon alkalmas az esetleges további jogsértések megelőzésére.

V. Jogsértés súlyossága és sajátos körülményei

A Hatóság új fejezetet szán a Kbt. 188. § (3) bekezdés körében alkalmazott szempontoknak. A jogsértés súlyát és sajátos körülményeit a Hatóság minden esetben kötelezően mérlegeli. Jelentőséggel bírhat ilyenkor a jogsértés szándékossága, az okozott kár, illetve a kiszabott bírság mértéke, valamint a jogsértés óta eltelt idő.

VI. Határidők, hiánypótlás

A 2018. január 1-jével hatályba lépő, Ket.-et váltó általános közigazgatási rendtartásról szóló 2016. évi CL. törvény (a továbbiakban: Ákr.) változásokat hozott a Hatóságra irányadó eljárási szabályokat illetően. A Kbt. a Hatóság számára 15 munkanapos ügyintézési határidőt ír elő, amely egy alkalommal, indokolt esetben újabb 15 munkanappal meghosszabbítható. A Hatóságnak lehetősége van az Ákr., valamint a Kbt. alapján hiánypótlási felhívás kibocsátására, valamint más

szervezetet és személyt is megkereshet, ha az eljárás során szükséges irattal vagy adattal más rendelkezik. Fontos szabály továbbá, hogy a megbízhatóság megállapítására irányuló ismételt kérelem benyújtására csak akkor van lehetőség, ha a kérelmező megbízhatóságát az előző kérelmének elutasítását követő intézkedéssel kívánja bizonyítani.

VII. Jogorvoslat

Az elnöki tájékoztató végezetül ismerteti a jogorvoslatra vonatkozó szabályokat. Fontos változást jelent a közigazgatási perrendtartásról szóló 2017. évi I. törvény (a továbbiakban: Kp.) hatályba lépése. A Kbt. szerint a kérelmező csak a kérelmét elutasító határozat ellen indíthat közigazgatási pert a határozat kézhezvételétől számított tizenöt napon belül. A Kp. alapján a keresetlevelet a Hatósághoz kell benyújtani, melyet a Hatóság tizenöt napon belül az ügy irataival együtt továbbít a Fővárosi Törvényszék részére.

A tájékoztató a Közbeszerzési Értesítő 2018. évi 236. számában jelent meg és mindenki számára elérhető a Közbeszerzési Hatóság honlapján:

<http://www.kozbeszerzes.hu/kozbeszerzes-z/magyar-jogi-hatter/elnoki-tajekoztatok/kozbeszerzesi-hatosag-elnokenek-tajekoztatoja-kbt-64-szerinti-ontisztazas-gyakorlati-tapasztalatairol>

Emellett mindenképp érdemes kiemelni, hogy a Kbt. 187. § (1) bekezdés a) pontjának af) alpontja alapján a Hatóság naprakészen vezeti és a honlapján közzéteszi a megbízhatóságot megállapító határozatokat, melyek a következő címen érhetők el:

<http://www.kozbeszerzes.hu/adatbazisok/megbizhatosag-megallapitas/>

Dr. Ferencz Nándor

jogi tanácsadó

Közbeszerzési Hatóság

Közszolgálati és Támogató Főosztály

Védelmi-biztonsági tárgyú beszerzések és minősített beszerzések

1. Bevezetés

A közbeszerzésekről szóló 2015. évi CXLI. törvény (a továbbiakban: Kbt.) 3. § 24. pontja szerint a Kbt. alanyi hatálya alá tartozó ajánlatkérők kötelesek beszerzéseiket közbeszerzési eljárás keretében lebonyolítani, amennyiben visszterhes szerződés megkötése érdekében, a Kbt. tárgyi hatálya alá eső beszerzési tárgy Kbt. 16-19. § alapján számított becsült értéke eléri vagy meghaladja a közbeszerzési értékhatárt. A közbeszerzési kötelezettség alól azonban maga a törvény is enged néhány kivételt, és bizonyos beszerzési tárgyak esetében nem köteles az ajánlatkérő közbeszerzési eljárást lefolytatni annak ellenére sem, hogy a közbeszerzés fentebb felsorolt konjunktív feltételei fennállnak. A Kbt. 9. § tartalmazza azokat az általános kivételeket, amelyek mind nemzeti, mind uniós értékhatár elérése esetén alkalmazhatók.

A Kbt. általános jellegű tárgyi kivételi körébe tartoznak a védelmi-biztonsági tárgyú és a minősített beszerzések is, amelyeket a *Kbt. 9. § (1) bekezdés a) illetve b) pontja* tartalmaz:

„9. § (1) E törvényt nem kell alkalmazni

- a) a külön törvényben meghatározott védelmi és biztonsági tárgyú beszerzésekre azzal, hogy e beszerzésekre a külön törvényben meghatározott szabályok alkalmazandók, valamint ha a beszerzés a külön törvény alkalmazása alól is kivételt képez és a b) pont ba) alpontjának megfelelő kivételi esetben az Országgyűlés illetékes bizottsága külön jogszabályban meghatározott feltételeknek megfelelő kezdeményezés alapján hozott előzetes döntésében a külön törvény alkalmazása alól felmentést adott,
- b) az a) pont alá nem tartozó
 - ba) azon beszerzésekre, amelyek esetében a közbeszerzési szabályok alkalmazása olyan információk átadására kötelezné Magyarországot, amelyek felfedése ellentétes az állam biztonságához fűződő alapvető érdekeivel,
 - bb) olyan beszerzésekre, amelyek esetében Magyarország alapvető biztonsági, nemzetbiztonsági érdekei, a minősített adatok védelme vagy a szükséges

különleges biztonsági intézkedések a közbeszerzési eljárásban előírható biztonsági intézkedésekkel nem garantálhatóak,

és amelyek megrendelésére az Országgyűlés illetékes bizottsága külön jogszabályban meghatározott feltételeknek megfelelő kezdeményezés alapján hozott előzetes döntésében e törvény alkalmazása alól felmentést adott”.

2. Uniós szabályozás

A védelmi-biztonsági tárgyú beszerzések a Kbt. 9. § (1) bekezdés a) pontja, a minősített beszerzések a Kbt. 9. § (1) bekezdés b) pontja alapján tartoznak a kivételek közé. Utóbbi beszerzések esetében az uniós szabályozási háttér az *EUMSZ 346. cikke* adja, amely a következőképpen rendelkezik:

„(az EKSz korábbi 296. cikke)

(1) A Szerződések rendelkezései nem zárják ki a következő szabályok alkalmazását:

- a) egyik tagállam sem köteles olyan információt szolgáltatni, amelynek közlését ellentétesnek tartja alapvető biztonsági érdekeivel;
- b) a tagállamok megtehetik az alapvető biztonsági érdekeik védelme érdekében általuk szükségesnek tartott, fegyverek, lőszeres és hadianyagok előállításával vagy kereskedelmével kapcsolatos intézkedéseket; ezek az intézkedések nem befolyásolhatják hátrányosan a belső piacon belüli versenyfeltételeket a nem kifejezetten katonai célokra szánt termékek tekintetében.”

A fent idézett rendelkezés szerint tehát a belső piacon érvényes versenyfeltételek korlátozása nem jogsértő, amennyiben a korlátozás alkalmazására a tagállam nemzetbiztonsági érdekeinek védelme miatt kerül sor. Az *alapvető biztonsági érdekek védelmére* hivatkozva azonban az *EUMSZ 346. cikke* alapján kizárólag a *kifejezetten katonai célú beszerzések* esetében minősül jogszerűnek az ajánlatkérő korlátozó intézkedése; ezek az intézkedések nem befolyásolhatják hátrányosan a belső piacon belüli versenyfeltételeket a nem kifejezetten katonai célokra szánt termékek tekintetében. A védelmi-biztonsági tárgyú beszerzések esetében az uniós jogi háttér az Európai Parlament és a Tanács 2009/81/EK irányelve, azaz az *ún. védelmi*

irányelv jelenti. A védelmi-biztonsági beszerzések a közbeszerzési irányelvek alkalmazása alól jelentenek csupán kivételt, azonban a védelmi irányelv vonatkozása miatt az uniós jogi szabályozás alól nem. A védelmi-biztonsági tárgyú beszerzések közül ezért az EUMSZ 346. cikkének relevanciája csupán azon esetekben vetődik fel, amikor a védelmi tárgyú beszerzés a védelmi irányelv hatálya alól is kivételt képez.

Az EUMSZ 346. cikke (1) bekezdésének a) és b) pontjával összhangban az Európai Parlament és a Tanács 2014/24/EU irányelve 15. cikkének (2) bekezdése fekteti le a minősített beszerzések körét, mint közbeszerzési kivételi kategóriát, és a 15. cikkének (1) bekezdése rögzíti a védelmi-biztonsági tárgyú közbeszerzések kivételét.

3. Hazai szabályozás

Ahogy már fentiekben is kifejtettem, az uniós jogszabályi háttér alapján a védelmi-biztonsági beszerzéseket és a minősített beszerzéseket a Kbt. maga sorolja fel az általános kivételek között. A védelmi-biztonsági beszerzések tekintetében a Kbt.-ben említett külön törvényt a védelmi és biztonsági célú beszerzésekről szóló 2016. évi XXX. törvény (a továbbiakban: Vbt.) jelenti. A Kbt. 9. § (1) bekezdés b) pontja pedig olyan beszerzések esetében enged kivételt a Kbt. alkalmazása alól, amelyek nem tartoznak a Vbt. hatálya alá, azonban a közbeszerzési szabályok alkalmazása Magyarországi biztonsági, nemzetbiztonsági érdekeit sértené.

Megvizsgálva a Kbt. 9. § (1) bekezdés a) és b) pontjának szövegét, mindkét tárgybeli beszerzés tekintetében két-két esetkört fedezhetünk fel, mint kivételi kategóriát:

a) *Védelmi-biztonsági beszerzések [Kbt. 9. § (1) bekezdés a) pontja]:*

- a beszerzés a Vbt. hatálya alá tartozik, és az ajánlatkérő a beszerzését a Vbt.-ben rögzített eljárási szabályok alapján folytatja le. Ez esetben a beszerzésre a Vbt. alkalmazandó.
- a beszerzés a Vbt. hatálya alá tartozik, azonban a beszerzés a Vbt. szerint kivételi körbe esik. A Vbt. szerinti kivételi köröket a Vbt. 7. § tartalmazza. A Vbt. 7. § (1) bekezdés 4. pontja szerinti kivétel esetében (amely az EUMSZ 346. cikkén alapul), további feltétel azonban, hogy az Országgyűlés illetékes bizottsága a Vbt. alkalmazása alól felmentést adjon. Az Országgyűlés általi mentesítésre ez esetben a 225/2016. (VII. 29.) Korm. rendelet alkalmazandó. A Vbt. 7. §-ában található egyéb kivételi kategóriák esetében külön felmentésre nincs szükség.

A Kbt. 9. § (1) bekezdés a) pontjának esetleges alkalmazásáról tehát kizárólag abban az esetben beszélhetünk, ha a beszerzés a Vbt. tárgyi hatálya alá tartozik, amelyet a Vbt. 4. § (1) és (2) bekezdése rögzít.¹

b) *Minősített beszerzések [Kbt. 9. § (1) bekezdés b) pontja]:*

- azok a beszerzések, amelyek esetében a közbeszerzési szabályok alkalmazása olyan információk átadására kötelezné Magyarországot, amelyek felfedése ellentétes az állam biztonságához fűződő alapvető érdekekkel.

¹ Vbt. 4. § (1) „E törvény hatálya kiterjed az ajánlatkérőknek

a) az 1. mellékletben felsorolt kategóriáknak megfelelő haditechnikai eszközök beszerzésére, szolgáltatások megrendelésére, az 1. mellékletben felsorolt rendszerek és képességek kialakítására irányuló, a haditechnikai eszközökhöz közvetlenül kapcsolódó, valamint a katonai célú építési beruházásokra irányuló beszerzéseire (a továbbiakban: védelmi beszerzés), azzal, hogy az e törvény hatálya alá tartozó haditechnikai eszközöket és szolgáltatásokat az 1. melléklet szerinti kategóriák részletes paramétereinek meghatározásával a Kormány rendeletben állapítja meg, valamint

b) az a) pont hatálya alá nem tartozó, Magyarország belső és külső biztonságát érintő, így különösen a rendvédelmi, a határvédelmi, az idegenrendészeti, a nemzetbiztonsági, a katasztrófavédelmi, az igazságszolgáltatási, a központi pénzügyi, a büntetés-végrehajtási, a válságkezelő feladatokkal, valamint a kritikus infrastruktúrák védelmével közvetlenül összefüggő azon beszerzéseire, amelyek minősített adatot keletkeztetnek, tartalmaznak vagy minősített adatkezelést tesznek szükségessé (a továbbiakban: biztonsági beszerzés).

Vbt. 4. § (2) E törvény hatálya kiterjed a 2. és 3. mellékletben felsorolt azon szolgáltatások megrendelésére irányuló beszerzésekre, amelyek kifejezetten katonai célt szolgálnak, vagy biztonsági célt szolgálnak és egyben minősített adatot érintenek, tartalmaznak vagy követelnek meg.”

- azok a beszerzések, amelyek esetében Magyarország alapvető biztonsági, nemzetbiztonsági érdekei, a minősített adatok védelme, vagy a szükséges különleges biztonsági intézkedések a közbeszerzési eljárásban előírható biztonsági intézkedésekkel nem garantálhatók.

A minősített beszerzések esetében mindkét esetkörben feltétele a kivétel alkalmazhatóságának, hogy az Országgyűlés illetékes bizottsága a Vbt. alkalmazása alól felmentést adjon. Az Országgyűlés általi mentesítésre ez esetben a 492/2015. (XII.30.) Korm. rendelet alkalmazandó.²

Az alkalmazandó jogszabály megállapítása érdekében jelen cikk végén található egy, a vizsgálat folyamatát és a fenti esetköröket tartalmazó áttekintő ábra.

4. A Kbt. 9. § (1) bekezdés a) és b) pontja alkalmazásának kérdései

A tárgybeli kivételek feltételeiről az Európai Unió Bírósága (a továbbiakban: Bíróság) gyakorlatában találhatunk pár olyan példát, amelyek segítenek megvilágítani a védelmi-biztonsági beszerzések törvényi szabályozása alól is kivételt jelentő és a minősített beszerzések kivételi kategóriájának lehetséges alkalmazását.

Mindkét kapcsolódó beszerzés esetében tehát alapvető kérdés a közbiztonságra történő hivatkozás, azaz a tagállami alapvető nemzetbiztonsági érdekek védelme. Előbbi fennállása esetében ugyanis az ajánlatkérőnek lehetősége van a Kbt. 9. § (1) bekezdés a) pontja szerint a Kbt. hatálya alá nem tartozó, de egyúttal a Vbt. alól is kivételt képező, illetve a Kbt. 9. § (1) b) pontjai szerinti kivételeket alkalmazni, és közbeszerzési eljárás lefolytatása nélkül tárgybeli szerződéseket kötni. Az európai bírósági jogeseteket megvizsgálva azonban megállapítható, hogy a nemzetbiztonsági érdekekre történő hivatkozás jelenlegi megítélése is folyamatosan, lépésről-lépésre alakult ki a Bíróság joggyakorlatában az alábbiak szerint.

Az ún. *Campus Oil-ügy*³ tényállása szerint 1979-ben az ír kormány létrehozott egy állami vállalatot (INPC) az ír olajipar támogatására, mely vállalat nyersolajat vásárolt a külföldi nyersanyagszállítóktól és kőolajfinomítással valamint kőolajipari termékek forgalmazásával foglalkozott. Az INPC tevékenysége 1981-ben körülbelül az ír olajipari termékek piacának 10 %-át fedte le. 1982-ben az ír ipari és energiaügyi miniszter kiadott egy rendeletet, miszerint az olajtermékek forgalmazóinak beszerzéseik 35%-át az ír nemzeti kőolaj-finomítótól, azaz az INPC-től kell vásárolniuk annak érdekében, hogy megrendeléseikkel biztosítsák annak fennmaradását. Az Írországból alapított, olajipari termékeket forgalmazó cégek közül öt vállalat – köztük a Campus Oil Limited – kifogásolták, hogy a beszerzéseiket az említett mértékben az INPC-vel kötelesek lebonyolítani, amely rendelkezés az import forgalmuk csökkenését eredményezi. A Bíróság nem találta azonban a közösségi jogba ütközőnek a fent hivatkozott rendeletet, tekintettel arra, hogy egy esetleges háborús vagy politikai válság esetén a minimális nemzeti olajfinomító-kapacitás léte elemi fontosságú az ország és a lakosság szempontjából, így a Bíróság a nyilvánvalóan fennálló közbiztonsági megfontolásokra figyelemmel elfogadhatónak ítélte az idézett rendelkezést annak ellenére, hogy az aligha volt összeegyeztethető az áruk szabad mozgásának elvével. Az említett ügy kapcsán a Bíróság három konjunktív feltételt határozott meg, amelyeknek a közbiztonságon alapuló korlátozó intézkedéseknek meg kell felelniük:

- *szükségességi teszt*: az intézkedésnek alkalmasnak kell lennie a közbiztonsági cél elérésére („capable of ensuring supplies”);
- *arányossági teszt*: (the principle of proportionality): nincsen más, az alapszabadságok szempontjából kevésbé korlátozó intézkedés, amely alkalmas lenne ugyanazon cél elérésére;
- az intézkedés nem korlátozhatja a belső piaci kereskedelmet az abszolút szükségesnél nagyobb mértékben.

² A közbeszerzés joga – Kommentár a gyakorlat számára – Hetedik, átdolgozott kiadás (szerzők: Cser Palkovics Tamás, Márton Gizella, Mészáros Áron, Patay Gábor, Patay Géza, Smaraglay Gábor) (szerkesztette: Patay Géza; HVG-ORAC Kiadó); 74/1. oldal.

³ A Bíróság július 10.-i ítélete: 1984. Campus Oil Limited és társai kontra ministre pour l'Industrie et l'Energie és társai. Előzetes döntéshozatal iránti kérelem: High Court - Írország. 72/83. sz. ügy (ECLI:EU:C:1984:256).

Habár a Campus Oil-ügyben a Bíróság megfogalmazta azokat a feltételeket, amelyeknek a közbiztonságon alapuló kivételnek meg kell felelnie, az EUMSZ 346. cikkében megfogalmazott alapvető biztonsági érdek megalapozottságának vizsgálatára kezdetben nem került sor a Bíróság joggyakorlatában (*diszkrecionalitás elve*).

A *Fiocchi-ügy*⁴ tényállása szerinti a kérelmező Fiocchi munizioni SpA egy olasz vállalkozás, amely fegyvereket és lőszeret gyártó és forgalmazó piacon működött, és amely keresetében sérelmezte, hogy a spanyol állam 1996 és 1998 között körülbelül mindösszesen 35 000 000 spanyol peseta értékben szerződéseket ítélt oda az Empresa Nacional Santa Barbara nevű spanyol fegyvergyártó cégnek. A spanyol állam azzal védekezett, hogy a Santa Barbara egy olyan állami vállalat, amely kizárólag fegyverek és lőszer gyártásával foglalkozik, és a gyárai a spanyol védelmi minisztérium tulajdonát képezik, valamint a termékeit elsősorban a spanyol hadsereg igényeinek kielégítésére szánták, amelyből az következik, hogy a tevékenysége a spanyol állam nemzeti védelmi érdekeit szolgálja. A kérelmező vitatta azonban a Santa Barbara tevékenységének kifejezetten katonai jellegét, mivel állítása szerint a cég termékeinek eladására nemcsak katonai célból, hanem civil vevők számára is sor került, amely által a cég nem csupán állami közbiztonsági igényeket elégít ki, így nem fogadható el az a pénzbeli támogatás, amelyet a spanyol állam fizetett számára.

Hasonló kérdést vizsgált a Bíróság a *C-252/01. sz. ügyben*⁵, amely abból adódott, hogy 1988-ban a belga vízi útvonalakkal és tengerparttal kapcsolatos ügyekkel foglalkozó hatóság pályázati felhívást küldött ki a partok légi fotózása általi felügyeletére irányuló tevékenység egy éves ellátására. A szerződést a belga Eurosense Belfotop nevű vállalatnak ítélték oda. 1989-ben a szerződést további hat évre hosszabbították meg a felek. 1995-ben a belga állam egy 534 000 000 belga frank

értékű kiegészítést fűzött a szerződéshez, a tevékenység további 9 évre történő ellátása fejében. 1995-ben az Európai Bizottság (a továbbiakban: Bizottság) vizsgálni kezdte a szerződés megkötésének és meghosszabbításának körülményeit, és észrevételeiben kifejtette, hogy álláspontja szerint az 1995-ben eszközölt kiegészítést nyílt pályázati felhívás útján kellett volna közzétenni a belga államnak. A belga állam a Bíróság előtt folytatódó eljárásban kifejtette, hogy álláspontja szerint a szerződés különleges biztonsági érdekeket érint.

A fent idézett két ügyben a Bíróság azonban elfogadta a tagállamnak az alapvető biztonsági követelményekre történő hivatkozását, és nem vizsgálta, hogy mik voltak e követelmények, valamint, hogy a hivatkozott kivétel alkalmazása megfelelt-e a szükségességi-arányossági tesztnek. A Bíróság értelmezése szerint a tagállamoknak széleskörű diszkrecionális joguk van eldönteni, hogy hogyan védelmezik alapvető biztonsági érdekeiket.⁶

Fontos megállapítása ugyanakkor a *Fiocchi-ügynek*, hogy abban kimondta a Bíróság, hogy az *EUMSZ 346. cikk b) pontjában hivatkozott fegyverek, lőszer és hadianyagok köre kizárólag az Európai Unió Tanácsának (a továbbiakban: Tanács) 1958-as listájában szereplő termékekre terjed ki*. Ez az EUMSZ 346. cikk (2) bekezdésében is rögzítésre került.

A tagállami diszkrecionalitás joggyakorlatában az *ún. Agusta-helikopter ügyben*⁷ hozott ítélet jelentett változást abból a szempontból, hogy a hivatkozott ítéletében az EUMSZ 346. cikk *megszorító értelmezését* mondta ki a Bíróság. A Bíróság előtt folyó eljárásban keresetével a Bizottság kötelezettségszegés megállapítását kérte az Olasz Köztársasággal szemben. A Bizottság több, 2000 és 2003 közötti, a Corpo dei Vigili del Fuocoval (tűzoltó testületek), a Carabinierivel (határőrök), a Corpo forestale dello Statoval (állami erdészeti testület), a Guardia Costierával (parti őrség), a Guardia di Finanzával (vámhivatal), a Polizia di Statoval (nemzeti rendőrség), valamint a minisztertanács elnökségének

⁴ A Bíróság szeptember 30.-i ítélete: 2003. *Fiocchi munizioni SpA kontra Európai Közösségek Bizottsága*. T-26/01. sz. ügy (ECLI:EU:T:2003:248).

⁵ A Bíróság október 16.-i ítélete: 2003. *Európai Közösségek Bizottsága kontra Belga Királyság*. C-252/01. sz. ügy (ECLI:EU:C:2003:547).

⁶ Védelmi és biztonsági beszerzések szabályozása – Lak Vilmos, Dr. Tátrai Tünde előadás.

http://bmevents.gov.hu/sites/default/files/V%C3%A9delmi%20LV%20TT%20_v%C3%A9gleg.pdf.

⁷ A Bíróság április 8.-i ítélete: 2008. *Európai Közösségek Bizottsága kontra Olasz Köztársaság*. C-337/05. sz. ügy (ECLI:EU:C:2008:203)

polgári védelmi egységével megkötött szerződést vizsgálta, amelynek eredményeképpen megállapította, hogy általános gyakorlat az olasz állam különböző katonai és civil testületei igényeinek kielégítése céljából az Agusta és Agusta Bell helikopterek beszerzésére irányuló szerződések közvetlen odaítélése. Az olasz állam azzal érvelt, hogy a szóban forgó helikopterek „kettős felhasználású áruk”, azaz mind civil, mind katonai célokra használhatók. A Bíróság kiemelte azonban ítéletében, hogy a tagállamok által a nemzeti érdek jogos követelményei keretében elfogadott intézkedések összességükben nem mentesülnek a közösségi jog alkalmazása alól pusztán azért, mert a közbiztonság vagy a nemzetvédelem érdekében születnek.⁸ A Bíróság álláspontja szerint a tagállamok megtehetik az alapvető biztonsági érdekeik védelme érdekében általuk szükségesnek tartott, fegyverek, lőszer és hadianyagok előállításával vagy kereskedelmével kapcsolatos intézkedéseket; azzal a feltétellel azonban, hogy ezek az intézkedések nem befolyásolják hátrányosan a közös piacon belüli versenyfeltételeket a nem kifejezetten katonai célokra szánt termékek tekintetében. Az említett rendelkezés szövegéből megállapítható, hogy a szóban forgó termékeknek kifejezetten katonai célokra kell szolgálniuk. Ebből következik, hogy az olyan felszerelések vásárlása során, amelyek katonai célú felhasználása bizonytalan, szükségképpen be kell tartani a közbeszerzési szerződések odaítélésének szabályait. Helikoptereknek katonai testületek számára civil felhasználás céljából történő beszerzésekor ugyanezen szabályok betartásával kell eljárni. Márpedig nem vitatott, hogy a szóban forgó helikopterek, amint azt az Olasz Köztársaság is elismerte, bizonyosan civil célokra és esetlegesen katonai célokra szolgálnak. Másodszor az említett tagállam az Agusta által gyártott helikopterek előállításához szolgáltatott adatok bizalmas jellegére hivatkozott a szerződések e társaságnak tárgyalásos eljárással történő odaítélése igazolásául. A Bíróság álláspontja szerint azonban az Olasz Köztársaság nem jelölte meg azokat az okokat, amelyek alapján úgy ítéli meg, hogy az Agusta által gyártott helikopterek előállításához szolgáltatott adatok bizalmas jellege kevésbé lenne

biztosítva, amennyiben más – akár Olaszországban, akár más tagállamban letelepedett – társaságra bíznák az előállítását. E tekintetben a titoktartási kötelezettség előírásának szükségessége egyáltalán nem zárja ki valamely versenyeztetési eljárás alkalmazását a szerződés odaítélése vonatkozásában.

Az Agusta-helikopter ügyben hangsúlyozott meggyőző értelmezés gyakorlatát a Bíróság tovább szigorította a C-615/10 számú ügyben.⁹ A tényállás szerint a finn ajánlatkérő 2008-ban egy forgóasztalos berendezés beszerzésére irányuló, 1 650 000 euró értékű közbeszerzési eljárást indított, anélkül, hogy előzetesen hirdetményt tett volna közzé az Európai Unió Hivatalos Lapjában. 2008. február 5-én négy gazdasági szereplőt hívott fel ajánlattételre, köztük az InsTiimi nevű céget is. 2008. június 24-én a szerződést az InsTiimi helyett egy másik ajánlattevőnek ítélték oda olyan „tárgyalásos eljárás” keretében, amely a 2004/18 irányelv szerinti egyik közbeszerzési eljárás követelményeinek sem felelt meg. 2008. június 25-én a szerződés tárgya és az alapeljárás tárgyát képező forgóasztalos berendezés működése ismertetésre került az egyik finn napilapban. Az InsTiimi, mivel álláspontja szerint a közbeszerzési eljárást a 2004/18 irányelv előírásainak megfelelően kellett volna lefolytatni, a finn gazdasági ügyek bírósága előtt megtámadta az alapeljárás tárgyát képező közbeszerzési szerződés odaítéléséről szóló határozatot. E bíróság a keresetet elutasította, mivel úgy ítélte meg, hogy az említett forgóasztalos berendezés alapvetően katonai célra szolgál, és az ajánlatkérő kizárólag ilyen célra kívánta használni azt. Az InsTiimi e határozat ellen fellebbezést terjesztett elő a finn legfelsőbb közigazgatási bíróságnál. E bíróság előtt az InsTiimi előadta, hogy a forgóasztalos a civil szektorból származó műszaki innováció, és nem katonai felszerelési tárgynak tervezték. Az alapügy tárgyát képező forgóasztalos berendezés műszaki megvalósítása teljesen szabadon hozzáférhető anyagokon, összetevőkön és összeszerelésen alapszik, és az ezzel összefüggő tervezés csupán az építőelemek célzott kiválasztását és összeillesztését jelenti a kiírásban szereplő előírások teljesítéséhez. Az alperes a bíróság előtt azzal védekezett, hogy a forgóasztalos berendezést kifejezetten katonai célra

⁸ lásd ebben az értelemben a C 186/01. sz. Dory ügyben 2003. március 11-én hozott ítélet [EBHT 2003., I 2479. o.] 30. pontját.

⁹ A Bíróság június 7-i ítélete: 2012. Előzetes döntéshozatal iránti kérelem: Korkein hallinto-oikeus - Finnország, C-615/10. sz. ügy (ECLI:EU:C:2012:324).

szerezték be, és azt speciálisan katonai bevetések szimulálására szánták. A forgóasztal segítségével a légi felderítés elleni katonai csapást szimulálják és gyakorolják meghatározott szögből és célmeghatározással. Érvelése szerint az említett forgóasztalos berendezés lényeges eleme a mérések, szimulációk és az elektronikus hadviselés gyakorlása céljából szabadban felépítendő mérőpályának, így katonai célú fegyverkutatásra tervezik. A finn legfelsőbb közigazgatási bíróság előzetes döntéshozatali eljárást kezdeményezett a Bíróságnál, melynek keretében azt a kérdést vetette fel, hogy a 2004/18 irányelv alkalmazandó-e akkor, ha a szerződés tárgyát képező eszköz kifejezetten katonai célt szolgál, azonban ezen eszköznek a civil szektorban is létezik messzemenően hasonló műszaki hasznosítása. A Bíróság szerint a kivétel azokra az intézkedésekre vonatkozik, amelyeket a tagállamok szükségesnek ítélnének alapvető biztonsági érdekeik védelméhez, azonban azt nem lehet olyan módon értelmezni, hogy a tagállamokra olyan hatáskört ruház, amely alapján azok pusztán ezen érdekekre hivatkozva eltérhetnek az EK-Szerződés rendelkezéseitől. A Tanácsnak az EKSz 296. cikk (2) bekezdésében [jelenleg EUMSZ 346. cikke] kifejezetten hivatkozott, 1958. április 15-i jegyzékén szereplő terméktípusok főszabály szerint az ugyanezen cikk (1) bekezdésének b) pontja szerinti eltérési lehetőség hatálya alá tartoznak. A kérdést előterjesztő bíróság feladata annak vizsgálata, hogy az olyan termék, mint az alapügyben szóban forgó forgóasztalos berendezés, besorolható-e az említett jegyzékben található valamely kategóriába. Az EKSz 296. cikk (1) bekezdésének b) pontja [jelenleg EUMSZ 346. cikke] ugyanakkor akként rendelkezik, hogy a tagállamok által így elfogadott intézkedések nem befolyásolhatják hátrányosan a közös piacon belüli versenyfeltételeket a nem kifejezetten katonai célokra szánt termékek tekintetében. Következésképpen *az ajánlatkérő nem hivatkozhat az EKSz 296. cikk (1) bekezdésének b) pontjára [jelenleg EUMSZ 346. cikke] olyan felszerelés vásárlásával kapcsolatos kivételt tevő intézkedés igazolására, amelynek bizonyosan van civil hasznosítása, katonai célú hasznosítása azonban csak esetleges.* Másfelől, még ha valamely termék a felszereléseknek a Tanács 1958. április 15-i jegyzékében szereplő valamelyik kategóriájába tartozna is, amennyiben annak messzemenően hasonló civil hasznosítása is létezik, e termék csak akkor tekinthető

kifejezetten katonai célra szántnak az EKSz 296. cikk [jelenleg EUMSZ 346. cikke] értelmében, ha az ilyen hasznosítási móddal nemcsak az ajánlatkérő ruházza fel azt, hanem a hasznosítás *az ilyen célra tervezett, kifejlesztett vagy jelentős mértékben átalakított felszerelés sajátos tulajdonságaiból* következik. A termékeknek *objektíve kell kifejezetten katonai jellegűnek lenniük.* Az ilyen forgóasztalos berendezés, amennyiben azt az ajánlatkérő kizárólag katonai célokra kívánja használni, csak akkor tekinthető kizárólag ilyen célra szántnak az EKSz 296. cikk (1) bekezdésének b) pontja [jelenleg EUMSZ 346. cikke] értelmében véve, ha az alapeljárás felperese által hivatkozott, *civil hasznosításra szánt hasonló eszközöktől eltérően, az említett berendezés sajátos tulajdonságainál fogva kifejezetten ilyen célokra tervezettnek és kifejlesztettnek tekinthető, ideértve a jelentős átalakítások esetét is, amit szintén a kérdést előterjesztő bíróságnak kell vizsgálnia.* A Bíróság hozzátette, hogy amennyiben a fenti megfontolások alapján a kérdést előterjesztő bíróság azt állapítja meg, hogy az alapügy tárgyát képező termék a 2004/18 irányelv 10. cikkében hivatkozott EKSz 296. cikk (1) bekezdése b) pontjának [jelenleg EUMSZ 346. cikke] tárgyi hatálya alá tartozik, e bíróságnak ellenőriznie kell azt is, hogy a Szerződés e rendelkezésében biztosított lehetőségre hivatkozó tagállam tudja-e bizonyítani, hogy alapvető biztonsági érdekeinek védelme miatt az e cikkben előírt *eltérés alkalmazása szükséges-e,* és hogy ezen alapvető érdekek védelme nem lett volna-e elérhető a 2004/18 irányelv által előírt versenyzetési eljárás keretében.

5. Összegzés

A fenti pontokban részletezett jogszabályokból és uniós jogesetekből megállapíthatjuk, hogy a hazai jogszabályok zömében eljárási szabályokat találhatunk, és a tárgybeli kivételek alkalmazásáról szóló anyagi jogi szabályozás tekintetében részletesebb képet kizárólag a vonatkozó európai bírósági esetjog megismerésével kaphatunk, amely szerint a legfontosabb következtetések az alábbiak:

- a tagállamoknak joguk van meghatározni azokat az alapvető biztonsági követelményeket, amelyeket a nemzetbiztonsági érdekeik védelmében szükségesnek tartanak, azonban ez nem terjeszkedhet túl a feltétlenül szükséges mértéken, és meg kell felelnie az arányosság követelményének;

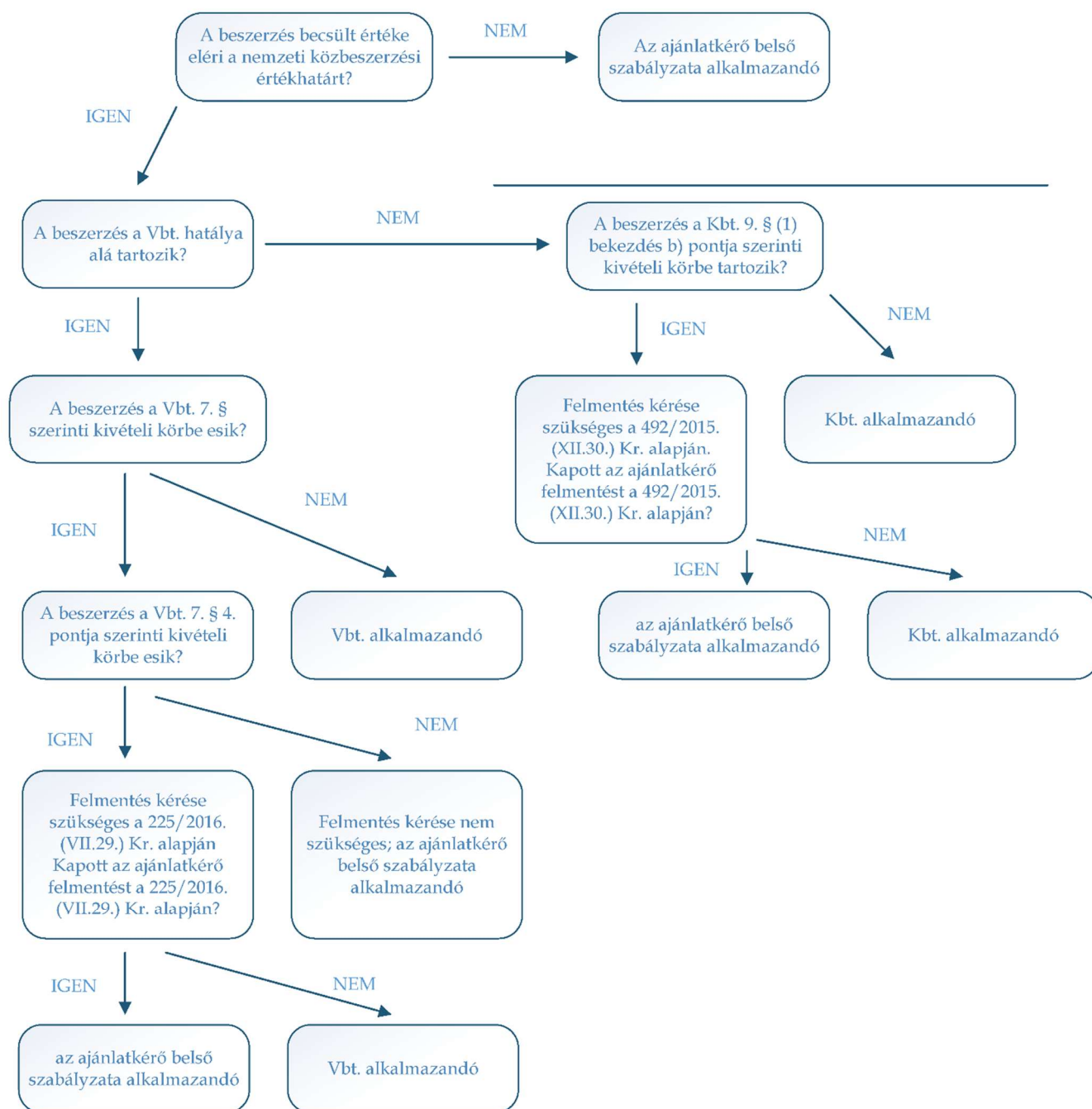
- az EUMSZ 346. cikkében rögzített lehetőséget megszorítóan kell értelmezni;
- annak a terméknek, amelyet az EUMSZ 346. cikk (1) bekezdésének b) pontja szerinti kivételre hivatkozva, a közbeszerzési eljárás mellőzésével [és egyben a Vbt. szabályait is mellőzve] szerez be az ajánlatkérő, a Tanács 1958-as listájában szerepelnie kell és kifejezetten katonai célt kell szolgálnia; amennyiben az adott termék a civil szektorban is megtalálható, illetve civil hasznosítása is előfordul, csak akkor illeszkedhet a tárgybeli kivételbe a termék, ha az valamely objektív tulajdonságában eltér a civil szektorban fellelhető hasonló termékektől, például annak jelentős átalakításánál fogva.

Nem elegendő, ha csupán az ajánlatkérő tekinti kifejezetten katonai célra szánt terméknek, és a katonai célú felhasználás csak esetleges. A kivétel alkalmazása akkor jogszerű, ha az adott termék kifejezetten katonai felhasználásra lett tervezve és gyártva.

A hazai jogszabályok áttekintése alapján pedig világosan látszik, hogy a Kbt. 9. § (1) bekezdés a) és b) pontja sok hasonlóságot mutat egymással, mégsem ugyanarról a jogalapról beszélhetünk a két kivételi pont tekintetében. Alábbiakban bemutatott összehasonlító táblázat összegzi a két kivételi kategória közötti legfontosabb különbségeket:

Beszerzés tárgya	Védelmi-biztonsági tárgyú beszerzések <i>Definíció: Vbt. 7. § (1) bekezdés 4. pontja</i>	Minősített beszerzések <i>Definíció: Kbt. 9. § (1) bekezdés b) pontja</i>
Kbt. jogalap	Kbt. 9. § (1) bekezdés a) pontja	Kbt. 9. § (1) bekezdés b) pontja
Mely ajánlatkérők alkalmazhatják?	Vbt. 6. §-a és 114. §-a szerinti ajánlatkérők	Kbt. 5-7. §-a szerinti ajánlatkérők
Háttérjogszabály	Vbt. és a 225/2016. (VII. 29.) Korm. rendelet	492/2015. (XII. 30.) Korm. rendelet
A közbeszerzések központi ellenőrzéséről és engedélyezéséről szóló 320/2015. (X.30.) Korm. rendelet szerinti ellenőrzés alkalmazandó-e?	Nem.	Igen.

Segédtablázat az alkalmazandó jogszabály megállapítása érdekében a védelmi biztonsági és a minősített beszerzések esetében



Dr. Kozák-Demendi Ágnes

A közbeszerzési szerződések érvénytelensége és az ezzel összefüggő polgári jogi igények érvényesítése / aktuális dilemmák

2010. január 1-jét követően jelent meg hazai jogunkban a közbeszerzési szerződések közbeszerzés-specifikus érvénytelenségének megállapítására és a jogkövetkezmények levonására irányuló eljárások szabályrendszere. E szabályrendszer azóta is folyamatosan alakul, az új polgári és közigazgatási perrendtartás 2018. január 1-jei hatálybalépését követően pedig – eljárási értelemben – alapvető koncepcióváltáson ment át. A szabályozás – összevetésben a klasszikus polgári jogi fogalomrendszerrel is – számos kérdést vet fel, amelyekre vonatkozóan a bírói gyakorlatban sem alakult ki egyelőre egységes, következetes álláspont. Jelen tanulmány három részre tagolódik: első részében a civilisztikai dogmatika szempontjából vizsgálja az összefoglaló néven a „szerződések jogellenes közvetlen odaítélése” fogalomkörébe vonható érvénytelenségi okok természetét, majd rövid történeti vázlatát adja az érvénytelenség megállapítása iránti eljárások fejlődésének. Végül a harmadik rész a 2018. január 1. óta hatályos szabályok tükrében villant fel néhány, a közeljövő bírói gyakorlatában várhatóan felmerülő, jelenleg megnyugtatóan nem rendezett problémát.

Kulcsszavak: közbeszerzés, közbeszerzési szerződések, érvénytelenség, eredeti állapot helyreállítása, in integrum restitutio

(I) Az érvénytelenség a közbeszerzési szerződések körében

(1) Az érvénytelenség koncepciója a polgári jog és az ágazati szabályok kölcsönhatásában

A polgári jogi szerződések érvénytelensége körében mind a hatályos Ptk. (2013. évi V. törvény), mind a korábbi, 1959-es Ptk. (1959. évi IV. törvény, „rPtk.”)

semmis és megtámadható szerződések között tesz különbséget. A fő különbség, hogy míg a megtámadható szerződések csak eredményes (a törvény által előírt határidőben történt) megtámadás folytán válnak – a megkötésük időpontjára visszaható hatállyal – érvénytelenné, addig a semmis szerződések (ugyancsak visszaható hatályú) érvénytelensége ipso iure, a törvény erejénél fogva következik be.

A szerződések érvénytelenségét egyaránt okozhatja a szerződési akarat hibája (tévedés, megtévesztés), a szerződési nyilatkozat hibája (alakszerűség hibája, álképviselés), illetve a szerződési tartalom hibája (tilos: azaz jogszabályba ütköző, jogszabály megkerülésével kötött, illetve jóerkölcsbe ütköző szerződések).¹ A továbbiakban a tilos szerződésekkel² foglalkozunk.

A Ptk. 6:95. § rendelkezése alapján: „Semmis az a szerződés, amely jogszabályba ütközik, vagy amelyet jogszabály megkerülésével kötöttek, kivéve, ha ahhoz a jogszabály más jogkövetkezményt fűz. Más jogkövetkezmény mellett is semmis a szerződés akkor, ha a jogszabály ezt külön kimondja, vagy ha a jogszabály célja a szerződéssel elérni kívánt joghatás megtiltása.”

A Ptk. fenti szabályából következően (amely e vonatkozásban nem tér el az rPtk. korábbi szabályától)³ a (bármely) jogszabály kogens rendelkezésébe ütköző szerződés semmis akkor is, ha a semmisség jogkövetkezményére az adott norma kifejezetten nem utal. Ezen elv alkalmazása azonban a Ptk-n kívüli jogszabályokban előírt kogens rendelkezések kapcsán vet fel értelmezési dilemmákat. Ha ugyanis egy ágazati jogszabály a jogsértéshez rendelt speciális szankció mellett hallgat az érvénytelenség, mint generális szankció alkalmazhatóságáról, úgy esetről esetre kell azt megítélni, hogy a speciális szankció – annak jellegénél fogva – kizárja-e az érvénytelenség jogkövetkezményének alkalmazását.⁴ Ilyen esetekben arra kell választ találni, hogy a jogalkotó szándéka kiterjedt-e arra, hogy a jogsértés esetében a magánjogi

¹ Wellmann György: Az érvénytelenség jogkövetkezményei. Gazdaság és Jog, 2010/3. szám (a továbbiakban: „Wellmann”), 3.o.

² Az rPtk. 200. § (2) bekezdés egységes szabályozása a tilos szerződések körébe vonta a jogszabályba ütköző, a jogszabály megkerülésével kötött és a jóerkölcsbe ütköző szerződéseket. Az új Ptk. ezzel szemben a jóerkölcsbe ütközést külön bekezdésben tárgyalja. Témánk szempontjából azonban a jóerkölcsbe ütközés figyelmen kívül marad, így azzal jelen cikk keretében a továbbiakban nem foglalkozunk.

³ rPtk. 200. § (2) bekezdés.

⁴ Németh Anita: A közbeszerzési szerződések és az érvénytelenség. Jogi Tanulmányok, ELTE ÁJK, 16. évf. (2012), 1. kötet (a továbbiakban „Németh”) 446-447.o.

hatásokat a szerződéstől megvonja.⁵ Ehhez elsősorban azt kell mérlegelni, hogy a jogszabály kifejezetten tiltja-e az adott szerződéses tartalmat (szolgáltatást, magatartást), emellett pedig figyelembe kell venni az arányosság és a méltányosság elvét, illetve – kiemelten – a forgalom biztonsága és a jobbiztonság követelményét.

A polgári jogi gondolkodásban korábban uralkodónak tekinthető álláspont szerint a jogszabályba ütközést, illetve a jogszabály megkerülését a szerződés tartalma körében kellett és lehetett értelmezni. Eszerint egy adott szerződés érvénytelensége akkor állapítható meg ebben a körben, ha a szerződés tartalma ütközik jogszabályba, illetve a kikötött szolgáltatás irányul jogszabály megkerülésére.⁶ Ez a megközelítés azonban dogmatikailag alkalmatlan azon helyzetek kezelésére, amelyek során a szerződés megkötéséhez vezető út, eljárás ütközik jogszabályba, vagy irányul jogszabály megkerülésére. A tilos szerződések fogalmi körének tágítása tehát szükségszerű volt.

(2) A közbeszerzési szerződések érvénytelensége

2.1 A közbeszerzés és a közbeszerzési szerződés fogalma

A kérdéskör körüljárásához mindenekelőtt tisztázni szükséges a „közbeszerzés” és a „közbeszerzési szerződés” fogalmát.

A „közbeszerzés” fogalmának meghatározásánál a jogszabályi definícióból szükséges kiindulni, ugyanakkor nem mellőzhető a gazdaság- és jogpolitikai célok beemelése a meghatározásba.

A közbeszerzés fogalmát a 2011. évi Kbt.⁷ 5. §-a akként határozta meg, hogy az az ajánlatkérőként meghatározott szervezetek megadott tárgyú és értékű beszerzések megvalósítása érdekében kötendő visszterhes szerződések megkötése céljából lefolytatott eljárása. A hatályos Kbt. 8. §-a ezzel szemben úgy fogalmaz, hogy közbeszerzésnek minősül a közbeszerzési szerződés, valamint az építési vagy szolgáltatási koncesszió Kbt. szerinti megkötése azzal, hogy közbeszerzési szerződés tárgya árubeszerzés, építési beruházás vagy szolgáltatás megrendelése lehet. Látható, hogy a két megfogalmazás között érdemi, tartalmi különbség nincs.

A közbeszerzés, mint jogintézmény fogalmának megragadásánál (és a jogsértések értelmezésénél, súlyának megítélésénél) azonban nem lehet figyelmen kívül hagyni a közbeszerzés, mint gazdaság- és jogpolitikai eszköz jogszabályban nem deklarált lényegi vonásait. Eszerint – Németh Anita találó megfogalmazásának⁸ kisebb kiegészítésével – a közbeszerzés olyan szerződéskötésre irányuló versenyeztetési folyamat, amelynek célja a szerződési szabadság egyfajta korlátozása a közérdek védelmében, úgy az ajánlatkérői, mind az ajánlattevői domináns pozícióval való visszaélés megakadályozása, a gazdasági verseny élénkítése céljából (az Európai Unióban ehhez járul fogalmi elemként az egységes belső piac megteremtéséhez való hozzájárulás a harmonizált szabályok megalkotása által). A közbeszerzések lényegi vonása tehát, hogy annak során a szerződéskötési szabadság korlátozottan érvényesül: az ajánlatkérő nem jogosult szabadon meghatározni a másik szerződő felet.⁹ Fontos elem, hogy a szabályozás rapid és dinamikus fejlődésével a „közbeszerzés” mára már korántsem korlátozódik a tendereztetés normáira,

⁵ Megjegyezzük, hogy a joggyakorlatban található példa olyan értelmezésre is, amely szerint csakis akkor érvénytelen a Ptk-n kívüli más jogági szabályokat sértő szerződés ha ezen más jogági szabály kifejezetten ilyen következményt fűz az adott norma megsértéséhez (lásd a BDT2018. 45 számon közzétett eseti döntést). Ez az értelmezés azonban korántsem egységes a judikatúrában.

⁶ Világhy Miklós – Eörsi Gyula: Magyar Polgári Jog. 1. kötet, Tankönyvkiadó, Budapest, 1962; 371.o.

⁷ Itt indokolt röviden bemutatni a közbeszerzési törvények változásait. Az első hazai közbeszerzési törvény az 1995. évi XL. törvény volt („1995. évi Kbt.”). Ezt váltotta fel a 2003. évi CXXIX. törvény („2003. évi Kbt.”), majd 2011-ben a 2011. évi CVIII. törvény („2011. évi Kbt.”), végül 2015-ben a jelenleg hatályos 2015. évi CXLIII. törvény („2015. évi Kbt.” vagy „hatályos Kbt.”).

⁸ Németh, 446.o.

⁹ Bana-Nagy Adrienn – Magyar Zsuzsanna: A szerződési szabadság korlátai a közbeszerzési szerződéseknél, különös tekintettel a szerződések módosítására. Jogiforum.hu publikáció, 2017. március 31. Letöltve a [http://www.jogiforum.hu/files/publikaciok/bana-nagy_adrienn_magyar_zsuzsanna_szerzodesi_szabadsag_korlatai_kozbeszerzes\[jogi_forum\].pdf](http://www.jogiforum.hu/files/publikaciok/bana-nagy_adrienn_magyar_zsuzsanna_szerzodesi_szabadsag_korlatai_kozbeszerzes[jogi_forum].pdf) oldalról 2018. december 1. napján.

hanem kiterjed számos előzményi (pl. eljárások előkészítése) és eljárást követő kérdés rendezésére is. Utóbbi körbe tartozik szűkebb témánk: a közbeszerzési szerződések érvénytelenségének problematikája is.

A fentebb kifejtettek után a „közbeszerzési szerződés” fogalmának meghatározása lényegesen egyszerűbb: az olyan árubeszerzésre, építési beruházásra vagy szolgáltatás megrendelésére irányuló szerződés, amelyet közbeszerzési eljárás eredményeként kötöttek meg, vagy ilyen eljárás eredményeként kellett volna megkötöni.

2.2 A közbeszerzési szerződések érvénytelenségére vonatkozó szabályok

A közbeszerzési szerződések érvénytelenségére vonatkozó rendelkezések elsőként a 2003. évi Kbt.-ben jelentek meg¹⁰, majd annak 2011. április 1. napjával hatályba lépett, a 2007/66/EK irányelv¹¹ alapján történt módosításával alakult ki az a hármas rendszer, amely a hatályos Kbt. szabályozásával¹² lényegileg megegyezik. Az irányelv preambuluma (13) bekezdése elvi élel mondta ki, hogy a szerződések közvetlen, jogellenes odaítélését, azaz a közbeszerzési eljárások jogellenes mellőzését az Európai Bíróság a közbeszerzésekre vonatkozó közösségi jog ajánlatkérő (beszerző) általi legsúlyosabb megsértésnek tekinti. Ezért *a jogellenesen, közvetlenül odaítélt szerződést elviekben érvénytelennek kell tekinteni* és ezen gyakorlat visszaszorítása érdekében a tagállamokban hatékony, arányos és visszatartó erejű szankciókról kell rendelkezni.

A fenti szabályok alapján kialakult és ma is érvényesülő hármas felosztás szerint semmis a szerződés, (a) ha azt a közbeszerzési eljárás jogtalan mellőzésével kötötték meg, (b) hirdetmény nélküli közbeszerzési eljárás eredményeként úgy kötötték meg, hogy nem álltak fenn a hirdetmény nélküli eljárás alkalmazhatóságának feltételei, illetve (c) ha azt a felek a szerződéskötési moratóriumra vonatkozó szabályok megsértésével kötötték meg. Ma már nem vet fel értelmezési kérdést,

hogy az idézett eljárási természetű szabálysértések semmisséget eredményeznek, azonban ez nem mindig volt ilyen egyértelmű. A korábbi bírói gyakorlat – az állami vagyon értékesítésére irányuló pályázatokkal összefüggésben – azon az elvi alapon állt, hogy (a semmisséget kimondó kifejezett törvényi rendelkezés hiányában) a versenytárgyalás szabályainak megszegése nem eredményezi a szerződés semmisségét, mivel jogszabály e jogsértéshez speciális következményt fűz (BH1994. 329). 1999-re a Legfelsőbb Bíróság szemléletében már megfigyelhető változás, mivel az 1/1999 PJE jogegységi határozat indokolása már nem zárja ki teljesen annak lehetőségét, hogy a pályázati szabályok megszegése a megkötött szerződés érvénytelenségét eredményezze. Ugyanakkor a jogegységi határozat nem foglalt állást abban a kérdésben, hogy mely szabályok megsértése, illetve adott szabálysértés milyen esetben eredményezhet érvénytelenséget. Ennek ellenére 2001-ben született eseti döntések¹³ alapján a Legfelsőbb Bíróság továbbra is azon az állásponton volt, hogy a pályázati szabályok megsértése a pályázat eredményeként létrejött szerződést nem teszi érvénytelenné, mert nem a szerződéses tartalom ütközik jogszabályba, hanem a szerződő partner kiválasztásának módja jogellenes.¹⁴ Fordulópontot megítélésünk szerint egyrészt a Legfelsőbb Bíróság EBH2004. 1117 számon közzétett döntése, másrészt a 2003. évi Kbt. semmisséget egyértelműen kimondó szabályainak hatályba lépése jelentett. Hivatkozott elvi döntésében ugyanis a Legfelsőbb Bíróság kimondta: a pályázati szabályok megsértése önmagában – ha az annak alapján létrejött szerződés tartalma, az abban vállalt feltétel nem ütközik jogszabályba – nem eredményezi a szerződés semmisségét, azonban jogszabály által előírt kötelező pályázati eljárás mellőzése a szerződést jogszabályba ütközővé és így semmissé teszi. Ebből vezethető le a dogmatikai alap: tény, hogy a Kbt. hármas felosztása szerinti semmisségi okok esetében nem a szerződéses tartalom ütközik jogszabályba, hanem a szerződés

¹⁰ 2003. évi Kbt. 306/A. § (2) bekezdés.

¹¹ Az Európai Parlament és a Tanács 2007/66/EK irányelve (2007. december 11.) a 89/665/EGK és 92/13/EGK tanácsi irányelvnek a közbeszerzési szerződések odaítélésére vonatkozó jogorvoslati eljárások hatékonyságának javítása tekintetében történő módosításáról.

¹² Hatályos Kbt. 137. § (1) bekezdés.

¹³ BH2001. 234, BH2001. 384 (hivatkozik rájuk az EBH2004. 1117 sz. döntés).

¹⁴ Németh, 447.o.

létrejöttének folyamata (a szerződő partner kiválasztása) történik jogszabály megkerülésével. Ez pedig azért eredményez – sui generis – semmisségi okot, mert ezt egy speciális, ágazati jogszabály: a Kbt. előírja. Fontos a distinkció: ha jogszabály nem ír elő meghatározott pályáztatási kötelezettséget és ahhoz nem kapcsolja a semmisség jogkövetkezményét, úgy a versenyeztetés mellőzése (pl. vállalati belső pályáztatási szabályok megszegése) nem eredményez semmisséget.¹⁵

(3) Az érvénytelenség jogkövetkezményeinek rendszere

Az rPtk. rendszerében (237. §) az érvénytelenség négy alapvető következménye került szabályozásra: az eredeti állapot helyreállítása, a szerződés érvényessé nyilvánítása, a szerződés határozathozatalig történő hatályossá nyilvánítása és az állam javára marasztalás (utóbbi 1990 óta nem volt élő jogintézménynek tekinthető). Az rPtk. elfogadásakor az érvénytelenség alapvető jogkövetkezménye az eredeti állapot helyreállítása volt, azonban a jogalkotó már 1977-re eljutott oda, hogy a szerződés érvényessé nyilvánítását (az érvénytelenség okának kiküszöbölése útján) a bíróságok által alkalmazható egyenrangú lehetőséggé tette. A bírói gyakorlat az 1990-es évekre egyértelművé vált abban a tekintetben, hogy elsődlegesen a szerződés hibájának orvoslási lehetőségét vizsgálta, és annak lehetősége esetén az érvényessé nyilvánítás lehetőségét alkalmazta (BH1995. 275). Ha e két elsődleges jogkövetkezmény nem volt alkalmazható, a határozathozatalig történő érvényessé nyilvánítás csak ebben az esetben vált alkalmazhatóvá.¹⁶

Az új Ptk. a fentiekől eltérő koncepción alapul. A bírói gyakorlat figyelembevételével egyrészt deklarálja a szerződés visszamenő hatállyal történő érvényessé nyilvánításának primátusát (6:110. §), valamint – az rPtk-tól eltérően – az eredeti állapot helyreállítását csak természetben teszi lehetővé, a pénzbeni egyenérték megállapítása útján történő rendezés lehetőségét – a PK 32. sz. állásfoglalás további alkalmazását megszüntető

1/2010 (VI.28.) PK véleménnyel egyezően – kizárja (6:112. §). Ennél is fontosabb azonban, hogy a határozathozatalig történő hatályossá nyilvánítás fogalmának mellőzésével arra az esetre, ha a szerződés nem nyilvánítható érvényessé, és a szerződéskötés előtt fennállt helyzetet természetben nem lehet visszaállítani, nem az ellenszolgáltatás nélkül maradt szolgáltatás tulajdoni természetű „vissza” térítését rendeli, hanem az ellenszolgáltatás nélkül maradt szolgáltatás ellenértékének pénzbeni „meg” térítését, a jogalap nélküli gazdagodás kötelmi természetű szabályai alapján.

A fentiek jelentősége a kamat és a használati díj elszámolása kapcsán bír kiemelt jelentőséggel. Ahogy Wellmann György a már idézett tanulmányában rámutat: az rPtk. talaján 1963-ban született PK 32. sz. állásfoglalás (és az annak talaján fejlődött bírói gyakorlat) a kamatot és a használati díjat a teljesített szolgáltatások használata ellenértékének tekintette, így az eredeti állapot helyreállítása körébe vonta, nem pedig többlet tényállási elemnek tekintette. Az *in integrum restitutio ex tunc* jellegéből következően pedig abból indult ki, hogy a szolgáltatások visszatérítése már a teljesítéskor esedékessé vált, így a visszaadásra kötelezett fél ettől kezdődően késedelembe van, tehát a kapott (pénz- vagy dolog-) szolgáltatás birtoklásának időtartamára kamat / használati díj jár. Ez a szemlélet a bírói gyakorlatban 2005-re vált meghaladottá, ami az 1/2005 PJE jogegységi határozatban jelentkezett. Eszerint a kamat és a használati díj megtérítésének dogmatikai alapja a jogalap nélküli gazdagodás. Azaz: a fél a szerződés érvénytelensége folytán jogalap nélkülivé vált, kapott szolgáltatás *hasznával* gazdagodna jogalap nélkül, így e gazdagodást kell megtérítenie. Ebből azonban szervesen következik, hogy mindaddig, amíg a felek egymás szolgáltatásait kölcsönösen használják, jogalap nélküli gazdagodás fel sem merül, így ezen időszakra kamat és használati díj nem jár.¹⁷

¹⁵ Más kérdés, hogy ebben az esetben esetlegesen a szerződés jóerkölcsbe ütközése megállapítható-e. Álláspontunk szerint ez sem lehetséges, mivel a vállalati belső szabályok egyedi jellege, korlátozott alkalmazási köre, és a közpénzek felhasználásának hiánya okán e szabályok megsértése általános társadalmi elítélést, negatív értékítéletet nem von, nem vonhat maga után.

¹⁶ Wellmann, 3.o.

¹⁷ Wellmann, 5.o.

Ez az elv 2010-re a gyakorlatban uralkodóvá vált, amit az 1/2010 (VI.28.) PK vélemény 9. és 10. pontja deklarált.¹⁸ Ezen elv közbeszerzési szerződésekkel kapcsolatos jelentőségét a (III) pontban mutatjuk be.

(II) Az érvénytelenség megállapításának és a jogkövetkezmények levonásának eljárási koncepciója

(1) A korábbi szabályozás

A szerződések közbeszerzési jogsértés miatti érvénytelenségének kimondására irányuló eljárások megindítását sem az 1995. évi, sem a 2003. évi Kbt. nem tette kötelezővé egyetlen állami szerv számára sem. A változást a már említett 2007/66/EK irányelv hozta meg, amely elvi élel mondta ki a jogellenesen, közvetlen módon odaitélt szerződések érvénytelenségét, deklarálva ugyanakkor, hogy az érvénytelenség nem lehet automatikus, azt független jogorvoslati szervnek kell kimondania. Ebből eredően az irányelv átültetése során a 2003. évi Kbt. 2010. január 1-től hatályos módosítása kötelezte a Közbeszerzési Döntőbizottságot (a továbbiakban „Döntőbizottság”), hogy mindazokban az esetekben indítson pert az érvénytelenség kimondása (és adott esetben a jogkövetkezmények alkalmazása) iránt, amikor az előtte folyamatban volt eljárás során a „háromas felosztás” szerinti érvénytelenségre vezető jogsértést¹⁹ állapított meg.²⁰ Ezt a pert csak a Döntőbizottság volt jogosult megindítani, ami azt is jelentette, hogy a közbeszerzési szabályok megsértésére, mint semmisségi okra más személy eredményesen nem hivatkozhatott (kifogásként sem).²¹ A pert akkor is meg

kellett indítani, ha a jogsértően kötött szerződés már – akár részben, akár egészben – teljesült (ezt kifejezetten előírta a 2007/66/EK irányelv). A perben a Döntőbizottságnak elsődlegesen az eredeti állapot helyreállítását kellett kérni, ennek lehetetlensége (pl. teljesedésbe ment szerződés) esetén pedig – bírság kiszabása mellett – a határozathozatalig történő hatályossá nyilvánítást. Erre a perre az a megyei bíróság volt kizárólagosan illetékes, amely ugyanazon közbeszerzési jogsértés ügyében a Döntőbizottság határozatának bírósági felülvizsgálata iránt indított (közigazgatási) perben eljár. Ha kérték a Döntőbizottság jogsértést megállapító határozatának bírósági felülvizsgálatát, ezt a közigazgatási pert és a Döntőbizottság által az érvénytelenség megállapítása iránt indított pert egyesíteni kellett²², mégpedig a közigazgatási perben eljáró bíróság előtt (ez volt az ún. egyesített, vagy kombinált per). Ez a megoldás lehetővé tette a közigazgatási és a polgári perek párhuzamos lefutásából eredő hatásköri összeütközések és egyéb eljárásjogi problémák (felfüggesztések, bizonyítási anomáliák) elkerülését, azonban azzal járt, hogy a felek az egységes perben egyszerre voltak felperesi és alperesi pozícióban, ami nehezen kezelhetővé tette az eljárást.

A fenti szabályok a 2011. évi Kbt-ben és a hatályos Kbt-ben is (2018. január 1-ig) lényegében változatlanul fennálltak azzal, hogy a Ptk. 2014. március 15-i hatálybelépésével szükségessé vált módosítások a 2011. évi Kbt-ben is átvezetésre kerültek. Ennek fő következménye az volt, hogy a módosítást követően a 2011. évi Kbt. 164. § (4) és (5) bekezdése is alkalmazkodott az érvénytelenség jogkövetkezményeinek az új Ptk-ban

¹⁸ Megjegyzendő, hogy az elfogadott, de hatályba nem lépett 2009. évi Ptk. (2009. évi CXX. törvény) 5:89. § (1) bekezdése törvényi szinten deklarálta azon elvet miszerint: „A visszatérítendő pénzszolgáltatás után járó kamatra és a hasznokra vonatkozó rendelkezések nem alkalmazhatók azonban arra az időtartamra, amíg a feleknek a szerződéskötést megelőző állapot helyreállítására irányuló visszatérítési kötelezettsége kölcsönösen fennáll.” Noha a hatályos Ptk-ban ez a rendelkezés nem szerepel, az 1/2010 PK véleményben megfogalmazottak ma is érvényesek.

¹⁹ A 2003. évi Kbt. 306/A. § (2) bekezdésében foglalt jogsértések (közbeszerzés jogtalan mellőzése, moratórium alatti szerződéskötés, hirdetmény nélküli eljárás jogosulatlan lefolytatása).

²⁰ Kéri Krisztina: A szerződések érvénytelensége iránt indított perekről általában a közbeszerzési törvények tükrében. Közbeszerzési Szemle, 2017/IX. szám (a továbbiakban: „Kéri”); 42.o.

²¹ Kúria Gfv.VII.30.295/2012/8., Pfv.V.20.185/2014/4. sz. ítéletek – idézi Kéri, 44.o. Meg kell azonban jegyezni, hogy a 2003. évi Kbt. 2010. január 1-től hatályos 350-350/A. §-ai szerint a Döntőbizottság határozatának felülvizsgálata és a határozat alapjául szolgáló szerződés érvénytelenségének kimondása, valamint az érvénytelenség jogkövetkezményeinek alkalmazása iránt más személy (a kérelmező) is indíthatott pert, és ezt kizárólag ugyanabban a perben kérhette. Ez volt az ún. egységes per, amitől különbözik a jelen bekezdésben vázolt, a Döntőbizottság által indított perrel egyesített közigazgatási per.

²² 2003. évi Kbt. 350/C. § (3) bekezdés.

alkalmazott rendszeréhez, vagyis egyrészt kikerült a törvényből az a rendelkezés, hogy a Döntőbizottság a perben elsődlegesen az eredeti állapot helyreállítását köteles kérni, másrészt a hatályossá nyilvánítás helyett arról rendelkezik, hogy ha az eredeti állapot nem állítható helyre, úgy a bíróság az ellen-szolgáltatás nélkül maradt szolgáltatás ellenértékének pénzbeli megtérítéséről köteles rendelkezni és egyidejűleg bírságot köteles kiszabni.²³

Terjedelmi okokból nem elemezzük részletesen a közbeszerzési szerződések jogellenes módosítása, mint jogsértő gyakorlat visszaszorítása érdekében a hatályos Kbt-be iktatott rendelkezéseket, illetve az azok kapcsán indult pereket, azonban az érvénytelenségi perekre vonatkozó szabályrendszer ismertetésekor mellőzhetetlen ezek rövid érintése. A hatályos Kbt. 141. § (1)-(7) bekezdései szabályozzák a közbeszerzési szerződések új közbeszerzési eljárás lefolytatása nélküli módosításának esetköreit. Ezzel összefüggésben rendelkezik úgy a 141. § (8) bekezdése, hogy amennyiben a szerződés módosítására közbeszerzési eljárás jogtalan mellőzésével kerül sor, a módosítás a 137. § (1) bekezdés a) pontja alapján semmis. Ennek következményeként, amennyiben a Közbeszerzési Hatóság (a továbbiakban „Hatóság”) ellenőrzése során a jogsértés megállapítása iránt a Döntőbizottság előtt jogorvoslati eljárást kezdeményez és ez utóbbi a jogsértést megállapítja, úgy a Döntőbizottság indított (2018. január 1-ig) a fentiek szerint érvénytelenségi pert. Emellett a hatályos Kbt. 142. § (3) bekezdése jogszabályba ütközőnek és így semmisnek nyilvánít minden olyan szerződés-módosítást, amely (a) ki nem menthető ajánlattevői szerződésszegés vagy annak következménye elkerülését célozza és/vagy (b) ajánlattevői kockázatokat indokolatlanul telepít át az ajánlatkérőre.²⁴ Miután e kérdések megítélése a polgári jog tárgykörébe tartozik, és a 2007/66/EK irányelv értelmében az érvénytelenséget független fórumnak kell kimondania, a hatályos Kbt. 175. § (2) bekezdése felhatalmazza és kötelezi a

Hatóságot, hogy a szerződés módosítás érvénytelenségének kimondása és az érvénytelenség jogkövetkezményeinek alkalmazása iránt indítson (polgári) pert. Ha a bíróság az érvénytelenséget megállapítja, az érvénytelenség jogkövetkezményeit a Ptk-ban foglaltak szerint alkalmazza (azaz itt sem élvez elsődlegességet az *in integrum restitutio*), továbbá (legfeljebb a szerződés értékének 15%-ával megegyező mértékű) bírságot köteles kiszabni.

(2) Koncepcionális változás 2018. január 1-től

A hatályos Kbt. 2018. január 1. napjával hatályba lépett módosítása – nem függetlenül az Ákr. és az új Pp. hatálybalépésétől – alapvetően változtatta meg a szerződések érvénytelenségével összefüggő hatásköri, eljárási szabályokat. A legjelentősebb módosításnak a Döntőbizottság hatáskörének bővítése tekinthető. A Kbt. 145. § (3a) bekezdés értelmében 2018. január 1. napjától a Döntőbizottság hatáskörébe tartozik a Kbt. 137. § (1) bekezdés (a „hármass felosztás”) szerinti jogsértések alapján a szerződés semmisségének megállapítása, valamint a Kbt. 137. § (3) bekezdésében foglalt körülmények alapján annak megállapítása, ha a Kbt. 137. § (1) bekezdés szerinti jogsértéssel érintett szerződés nem semmis. E rendelkezés indokoltsága széles körben elfogadott. A szerződés semmisségének megállapítását álláspontunk szerint a korábbi szabályozás indokolatlanul duplikálta. A Döntőbizottság hatáskörébe tartozott ugyanis a közbeszerzési jogsértés megállapítása, ebben az esetben azonban *ipso iure* bekövetkezett a semmisség (noha azt az irányelvre figyelemmel formailag a bíróságnak is ki kellett mondania).²⁵ A Fővárosi Ítéltábla 9.Pf.20.911/2013/7/II. sz. ítélete²⁶ is rámutatott, hogy törvényi felhatalmazás hiányában viszont a polgári bíróságoknak nem volt hatáskörük arra, hogy a Döntőbizottság jogsértést megállapító határozatát felülbírálják. Ennek megfelelően a semmisséget meg kellett állapítaniuk, vagy – amennyiben a kivételi okokat fennállónak látták

²³ Kéri, 44-45.o.

²⁴ 2015. évi Kbt. 142. § (3) bekezdés: „Semmis a szerződés módosítása, ha az arra irányul, hogy a nyertes ajánlattevőként szerződő felet mentesítsék az olyan szerződésszegés (illetve szerződésszegésbe esés) és annak jogkövetkezményei - ide nem értve a felmondás vagy elállás jogának gyakorlását - alkalmazása alól, amelyért felelős (illetve felelős lenne), vagy amely arra irányul, hogy az ajánlatkérő átvállaljon a nyertes ajánlattevőt terhelő többletmunkaköltségeket vagy indokolatlanul egyéb, a szerződés alapján a nyertes ajánlattevőt terhelő kockázatokat.”

²⁵ Ezt mondta ki pl. a Kúria Pfv.V.20.095/2016/9. sz. ítélete, amely BH 2017.2.59 szám alatt került közzétételre.

²⁶ Idézi Kéri, 46.o.

- ezek fennállására tekintettel a szerződést érvényessé kellett nyilvánítaniuk. Azzal, hogy e kérdés megítélése a Döntőbizottság hatáskörébe került, a közbeszerzési természetű szabályok alkalmazása a szakmai szervezet-hez került telepítésre,²⁷ ami a bíróságok tehermentesítését eredményezheti. Természetesen a jogorvoslati rendszer keretein belül a Döntőbizottság határozatának bírósági felülvizsgálata kérhető.

Több vitára ad okot a Kbt. 145. § (3a) bekezdés másik rendelkezése. Eszerint a Döntőbizottság hatáskörébe tartozik annak megállapítása is, hogy a 137. § (1) bekezdésben meghatározott jogsértés miatt semmis szerződés esetén a szerződés érvénytelensége jogkövetkezményei alkalmazása körében az eredeti állapot helyreállítható-e. A közbeszerzési szerződést megkötő felek jogviszonyában álláspontunk szerint az eredeti állapot helyreállíthatósága a jogviszonyok széles spektrumára, a vizsgálandó gazdasági, műszaki, jogi körülmények komplexitására és terjedelmére az esetek egy részében széleskörű, rendszerint szakértő közreműködését is igénylő bizonyítási eljárást jelent. Ezen bizonyítási eljárásban az eljárási garanciák (pl. nyilatkozattételi és bizonyítási kötelezettség és -jogok, határidők, jogorvoslati lehetőségek) és a felek fegyveregyenlőségének elve nem azonosan érvényesül egy közigazgatási, illetve egy polgári peres eljárásban. Így a jövő nagy kérdése, hogy ezen eljárások kiállják-e az alkotmányosság és az alapjogi kritika próbáját a hazai és uniós fórumok előtt.

(III) A semmisség jogkövetkezményeivel összefüggő polgári jogi igény érvényesítésének néhány dilemmája

Az alábbiakban pusztán a problémafelvetés igényével vázolunk négy, a szerződések érvénytelenségével kapcsolatos perben már felmerült, de álláspontunk szerint nem megnyugtatóan rendezett, illetve a 2018. január 1-től hatályos módosításokra figyelemmel várhatóan felmerülő kérdéskört.

(1) Az érvénytelenség jogkövetkezményeinek levonása

A 2011. évi Kbt. 2014. március 15-ét követően hatályba lépett 164. § (1) bekezdése alapján született meg a Kúria BH 2017.2.59 szám alatt közzétett eseti döntése. Ebben az ügyben a Döntőbizottság kereseti kérelmében a (közbeszerzés jogtalan mellőzésével megkötött) szerződés érvénytelenségének megállapítása mellett bírság kiszabását indítványozta, amit azzal indokolt, hogy a szerződés teljesebbé ment, így az eredeti állapot helyreállítására nincs lehetőség, a szerződés érvényessé sem tehető, így az érvénytelenség megállapítására (és a bírság kiszabására) irányuló igény mellett az érvénytelenség jogkövetkezményeinek levonását nem kérte. A Kúria úgy foglalt állást, hogy mind a 2011. évi Kbt., mind a (rég) Ptk. „*lehetővé teszi a másodlagos jogi következmények levonása nélküli megállapítást is, mert nem kizárt, hogy a felek az érvénytelen szerződés jogi következményeit maguk vonják le*”.²⁸ A Kúria helybenhagyta a másodfokú bíróság azon döntését is, amely a lehetséges 10%-os mértéken belül a szerződés értéke 3%-ának megfelelő összegű bírságot szabott ki.

A 2011. évi Kbt. (2014. március 15. után alkalmazandó) 164. § (5) bekezdése akként rendelkezett, hogy ha a bíróság a közbeszerzési eljárás alapján megkötött szerződést - kiemelkedően fontos közérdekből - érvényessé nyilvánítja, bírságot köteles kiszabni, amelynek összege legfeljebb a szerződés értékének tizenöt százaléka. Ha pedig az érvénytelenség jogkövetkezményeinek alkalmazásakor a bíróság az ellenszolgáltatás nélkül maradt szolgáltatás ellenértékének pénzbeni megtérítését rendeli el, bírságot köteles kiszabni, amelynek összege legfeljebb a szerződés értékének tíz százaléka. Ebből álláspontunk szerint az is következik, hogy bírság csak akkor volt (lett volna) kiszabható, ha vagy (a) a szerződést a bíróság érvényessé nyilvánítja, vagy (b) elrendeli az ellenszolgáltatás nélkül maradt szolgáltatás ellenértékének pénzbeni megtérítését (ez pedig nyilvánvalóan csak teljesebbé nem ment szerződés esetében értelmezhető). A tárgyalat esetben azonban egy harmadik verzió forgott fenn: a teljesebbé ment szerződés nem került érvényessé nyilvánításra és pénzbeni megtérítés sem volt lehetséges, mégis sor

²⁷ Annak fenntartásával, hogy a kiemelkedő közérdek mibenlétének és fennállásának megítélését célszerűbb lett volna a bíróságok hatáskörében tartani.

²⁸ BH 2017.2.59, [17] pont.

került bírság kiszabására, noha erre álláspontunk szerint nem volt törvényes lehetőség.

Ugyanakkor a hivatkozott esetben a bírság kiszabásának mellőzése a 2007/66/EK irányelvben foglalt azon elv sérelmét jelentette volna, miszerint nem vezethet a szigorú szankciók hiányához, ha a jogsértően megkötött szerződésből eredő kötelezettségeket a felek már teljesítették. A kérdés tehát – a bírságolásra vonatkozó rendelkezések rossz szövegezése, mint jogalkotói hiba folytán – nem volt megfelelően rendezhető.²⁹

Említést érdemel, hogy a bírói ítéletekben megjelenő, kiszabott bírságmértékek alacsony mivolta (a vázolt esetben pl. 3%) arra is alkalmas lehet, hogy a feleket a jogsértésre ösztönözze, ugyanis a közbeszerzés mellőzésével megkötött szerződések esetén a szerződéses díjba a bírság várható összege bealkulálhat. Az irányelvből fakadó „szigorú” szankció tehát véleményünk szerint szükségessé teszi magasabb bírságmértékek alkalmazását.

(2) Párhuzamosságok az eredeti állapot helyreállíthatóságának megítélése körében

A hatályos Kbt. 145. § (3a) bekezdése szerint a Döntőbizottság hatáskörébe tartozik annak megállapítása, hogy a 137. § (1) bekezdésében meghatározott jogsértés miatt semmis szerződés esetén az eredeti állapot helyreállítható-e. Megállapíthatja a Döntőbizottság azt is, hogy a szerződés a kiemelkedően fontos közérdek fennállására tekintettel nem semmis. Emellett bírságot is kiszabhat, a közérdekből kimondott érvényesség esetében, illetve akkor, ha azt állapítja meg, hogy az eredeti állapot helyreállítása nem lehetséges. Nem található ugyanakkor a törvényben olyan felhatalmazó rendelkezés, amely az érvénytelenség egyéb jogkövetkezményének levonását is lehetővé tenné a Döntőbizottság számára, ahogy az eredeti állapot helyreállítása körében is csak annak lehetséges mivoltát állapíthatja meg, ám arra a feleket nem kötelezheti. Hasonlóképpen hiányoznak azon rendelkezések, amelyek köteleznék (de legalábbis

feljogosítanák) a Döntőbizottságot perindításra. Azaz: egyrészt, ha a Döntőbizottság meg is állapítja a szerződés semmisségét és az eredeti állapot helyreállíthatóságát, az eredeti állapot helyreállítására kötelezést (márcsak az irányelv alapján is) bíróságnak kellene kimondania. Másrészt, amennyiben a Döntőbizottság megállapítja a szerződés semmisségét, ám azt nem nyilvánítja közérdekből érvényessé, továbbá megállapítja, hogy az eredeti állapot sem állítható helyre, úgy – a Kbt. és a Ptk. a tanulmányban fentebb vázolt rendszeréből következően – szükséges lenne rendelkezni az ellenszolgáltatás nélkül maradt szolgáltatás ellenértékének pénzbeli megtérítéséről. Erre azonban a Döntőbizottságnak a Kbt. nem ad felhatalmazást, ahogy evégből pert sem indíthat. Megválaszolatlan kérdés, hogy mi történik abban az esetben, ha ilyen – a Kbt. 177. §-a szerinti – pert a felek sem indítanak, sőt, a semmisség kimondása ellenére (az eredeti állapot helyreállítására vagy a pénzbeli egyenérték megtérítésére kötelezés hiányában) a szerződéses teljesítést egészében befejezik (pl. azért, mert egy építési beruházás a semmisség kimondása idejére mondjuk 80-90%-ban elkészült).

Hasonlóképpen problémás az az eset, ha a felek valamelyike a Kbt. 177. § (1) bekezdése alapján a semmisség jogkövetkezményeivel összefüggő polgári jogi igény érvényesítése iránt pert indít és e perben a bíróság az eredeti állapot helyreállíthatósága kérdésében a Döntőbizottsággal ellentétesen foglal állást.³⁰ Könnyen belátható, hogy mennyire súlyos bizonytalanságot okoz a felek helyzetében az, hogy ezen per jogerős (!) eldőltségig a kapott szolgáltatással nem rendelkezhetnek. Nem elemezve itt részletesen a felmerülhető bizonyítási nehézségeket,³¹ csak annyit jegyzünk meg, hogy még az is tisztázatlan, hogy egy ilyen perben a Döntőbizottság perben állása kötelező, illetve lehetséges-e.

Ugyancsak problémás a bizonyítási szabályok sokszínűsége: ugyanabban a kérdésben (ti. az in integrum restitutio lehetséges mivolta kérdésében) más-más bizonyítási szabályok érvényesülnek a Döntőbizottság

²⁹ A bírság mértéke mindkét esetben legfeljebb a szerződés értékének 15%-a (hatályos Kbt. 165. § (7a) és (7b) bekezdés).

³⁰ Erre a lehetőségre a Kbt. kifejezetten utal a 177. § (6) és (7) bekezdésben.

³¹ Egyetlen példaként gondoljunk csak a közigazgatási eljárásban kirendelt szakértő, valamint a polgári perekben esetlegesen igénybe vett magánszakértők szakvéleményei közötti különbségek és ellentmondások bíróság általi feloldásának nehézségeire az új Pp. szakértői bizonyításra vonatkozó rendelkezéseinek tükrében.

eljárásában (Ákr.), a Döntőbizottság határozatának felülvizsgálatára irányuló közigazgatási perben (Kp.) és a Kbt. 177. § (1) bekezdés alapján induló perben (Pp.). A tényállás feltárásában és a jogi következtetések levonásában így kialakuló párhuzamosságok véleményünk szerint várhatóan jogbizonytalanságot fognak okozni.

(3) A semmisség és a közérdekből érvényessé nyilvánítás kapcsán fennálló vita hatása a teljesítésre

Amennyiben a Döntőbizottság a szerződést semmisnek nyilvánítja és mellőzi annak közérdekből való érvényessé nyilvánítását, e határozatot a szerződő felek közigazgatási bíróság előtt megtámadhatják. Ez – elsősorban építési beruházások esetében – számos kérdést vet fel. Csak példálózóan:

- folytatható-e a teljesítés a Döntőbizottság eljárása, illetve a közigazgatási per alatt;
- hogyan alakul a felek kárelhárítási és kárenyhítési (állagmegóvási) kötelezettsége, ki viseli annak költségét;
- rendelkezik-e hatáskörrel a közigazgatási bíróság a szerződés közérdekből érvényessé minősítésére (előterjeszhető-e ilyen kereseti kérelem);
- mi a jogi helyzet abban az esetben, ha a bíróság a szerződést közérdekből érvényessé minősíti, azonban a Döntőbizottság semmisséget megállapító végleges határozata folytán a felek által szüneteltetett teljesítés a körülmények változása folytán részben vagy egészben lehetetlenül (fennáll-e a Döntőbizottság kártérítő felelőssége);
- részbeni lehetetlenülés esetében annak következményei elháríthatók-e újabb közbeszerzési eljárás lefolytatása nélküli szerződés-módosítással (pl. pótmunka megrendelésével).

(4) Bizonyítási nehézségek a semmisség jogkövetkezményeivel összefüggő polgári jogi igény érvényesítése során

A várható bizonyítási problémákat a tanulmány (III)(2) pontjában fentebb már érintettük. A területi

korlátokra is figyelemmel ehelyütt egyetlen tényezőt: az időmúlás hatását emeljük ki.

Korábban már jeleztük: a hatályos szabályok alapján, a szerződés semmisségének kimondása mellett a Döntőbizottság eljárása során megállapíthatja az eredeti állapot helyreállíthatóságát is, azonban azt nem rendelheti el.³² Erre csak a Kbt. 177. § (1) bekezdés alapján indított perben, a polgári bíróságnak van hatásköre. Ilyen per indításának azonban előfeltétele, hogy a Döntőbizottság határozata véglegessé váljon, vagy azt a közigazgatási bíróság helybenhagyja (az ellene emelt keresetet elutasítsa). A perben a polgári bíróság juthat a Döntőbizottsággal ellentétes következtetésre, azaz arra, hogy az eredeti állapot nem állítható helyre és ebben az esetben – mivel a semmisség és az érvényessé nyilvánítás kérdésének megítélése immár közigazgatási bírói útra tartozik – nincs más lehetősége, mint rendelkezni az ellenszolgáltatás nélkül maradt szolgáltatás ellenértékének pénzbeni megtérítéséről. Ez feltételezi a teljesítés mértékének, más szóval a készültégek fognak a megállapítását is, ami viszont a legtöbb esetben szakkérdés. A Döntőbizottság eljárása, az annak alapján indult közigazgatási per, majd ezek lezárultát követően a polgári per szakértői bizonyításig tartó szakasza együttesen könnyen járhat olyan mértékű időmúlással, ami jelentősen megnehezíti, akár el is lehetetleníti annak szakértői módszerekkel történő megállapítását, hogy a semmisség megállapításának időpontjában milyen fokú volt az ajánlatkérővel / beszerzővel szerződő fél teljesítése. Ekkor a bíróság rendkívül nehéz helyzetbe kerülhet: megalapozott szakvélemény(ek) hiányában a per egyéb, akár a döntéshez elégtelen adatai alapján kell határozatát meghoznia, ami nem vitásan erodálja a bíróságok működésébe vetett közbizalmat.

Várható, hogy a jelzett problémákat a Döntőbizottság és a bíróságok is hamar felismerik. Így viszont nem zárható ki annak lehetősége, hogy a szerteágazó, komplex és nehezen feloldható anomáliák megelőzése, a jogbizonytalanság elkerülése érdekében úgy a Döntőbizottság, mint a bíróságok indokolatlanul sokszor nyúlnak majd a szerződések kiemelkedő közérdekből történő érvényessé nyilvánításának eszközhöz, az indokoltnál jóval tágabban értelmezve e

³² Kbt. 145. § (3a) bekezdés.

felhatalmazást.³³ Ez viszont a teljes szabályrendszer kiüresedésének lehetőségével fenyeget: a gazdaság szereplői az érvényessé nyilvánítás lehetőségében bízva és a várható bírság összegét áraikba bekalkulálva ösztönözve érezhetik magukat a jogsértések elkövetésére (miután a várható szankciók visszatartó ereje csekély), ami mind a jogbiztonságra, mind a gazdasági forgalom biztonságára súlyosan negatív hatással lehet.

Megoldást álláspontunk szerint – nemcsak hazánkban, de az Unió más országaiban is – a bírságok mértékének emelése, a hatáskörök átgondoltabb strukturálása, és – különösen a párhuzamosságok megszüntetésével – az eljárási szabályok jóval fokozottabb összehangolása jelenthet.

Bencze Bálint
ügyvéd

Actual problems of nullity of public contracts and the related civil law claims.

Since 1 January, 2010 a new set of rules has been applicable in Hungarian law relating to the proceedings aimed at declaration of procurement-specific nullity of public contracts and enforcement of consequences thereof. This legal regime is developing continuously and it has undergone a major conceptual change due to the new codes of civil and administrative procedure which came into force on 1 January, 2018. This regulation – also in comparison to the classical civil law principles – raises several questions, to which no unified and consistent standpoint has been developed to date in the practice of courts. This paper is divided into three main parts. First, it examines from the civil law viewpoint the nature of the causes of nullity which fall under the umbrella of the concept of “illegal direct contract awarding”, then briefly describes development of the procedures aimed at declaration of nullity of contracts. Finally, the third part outlines some not comfortably sorted problems in light of the rules, which have been in force since 1 January, 2018, that will expectedly occur in future court practice.

Keywords: public procurement, public contracts, nullity, restoration to original condition, in integrum restitutio

³³ Hogy ez mennyire nem pusztán elméleti lehetőség, azt jól illusztrálja a már hivatkozott BH 2017.2.59 sz. jogeset, ahol a Döntőbizottság a perben eredetileg kérte a "A megrendelő által használt kaszálóterületen a réti széna betakarítása (kaszálás, bálázás, rendsodrás), valamint a képződött réti széna bálák beszállítása, kazalba rakása" tárgyú beszerzés eredményeként jogsértően megkötött szerződés érvényessé nyilvánítását.

STATISZTIKA

Az oktatási, kutatási főtevékenységet végzők, illetve oktatási intézményt fenntartók közbeszerzéseinek főbb jellemzői a 2018. évben

Az oktatási, illetve kutatás-fejlesztési tevékenység közbeszerzéseinek besorolását a következők szerint végeztük el: az egyes ajánlatkérők főbb tevékenységi körének önbesorolásai esetén az „Oktatás”, illetve „Kutatás” besorolásokat, a közös közbeszerzési szójegyzék kódjai¹ esetén (ún. CPV kódok) az „Oktatási és képzési szolgáltatások” (80-as CPV főcsoport) besorolásait, illetve a nem oktatási főtevékenységet végző ajánlatkérők oktatási intézményeinek építési beruházásai² besorolásait vettük figyelembe. A főbb tevékenységi besorolás esetén az „egyéb” kategóriában szabadszövegesen megadott „állami köznevelési feladatellátás”, „óvodafenntartás”, „óvodai feladatellátás”, „napközi”, „felsőoktatás”, „oktatás igazgatása”, „oktatást kiegészítő tevékenység”, „alapkutatás”, „alkalmazott kutatás”, „kutatás-innováció”, „kutatás-fejlesztés”, „kutatást támogató tevékenység”, „tudományos kutatás” tevékenységi besorolásokat is figyelembe vettük.

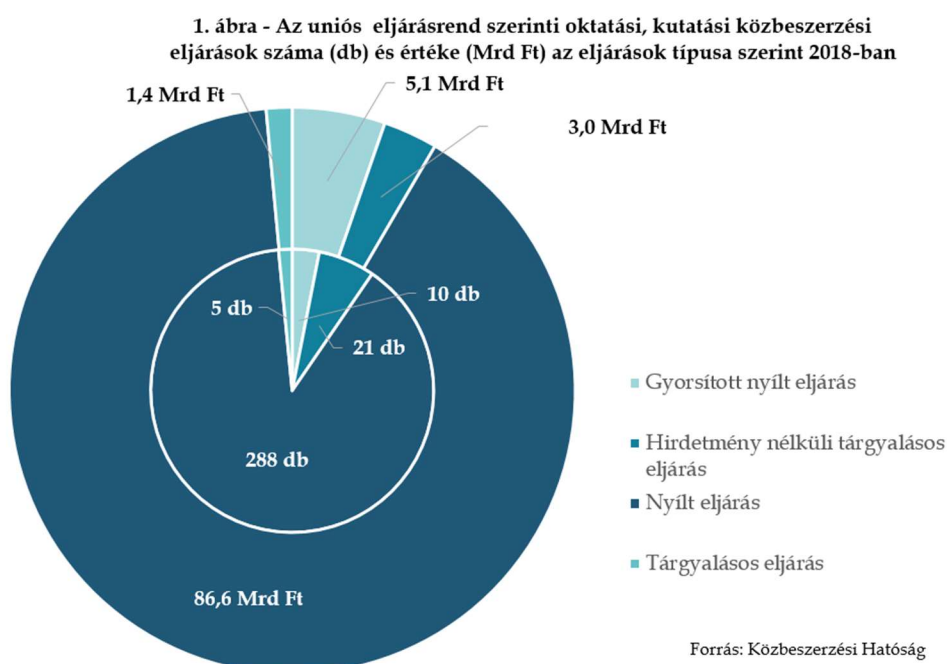
A fentiek szerint meghatározott ajánlatkérők oktatással,

kutatás-fejlesztéssel kapcsolatos közbeszerzéseik során 2018-ban összesen 1 147 db eredményes közbeszerzési eljárást folytattak le, amely az összes közbeszerzési eljárás 11,1 %-át jelenti. Az oktatási, kutatás-fejlesztési ágazatot érintő közbeszerzési eljárások szerződés szerinti összértéke 2018-ban 166,8 milliárd Ft volt, ami a 2018. évi összes közbeszerzési eljárás összértékének 5,1 %-át jelenti.

Az eljárások 71,8 %-át nemzeti eljárásrend szerint folytatták le, 28,2 %-át pedig uniós eljárásrend szerint. Érték szerint a nemzeti eljárásrend szerint lefolytatott eljárások kisebb részarányt képviselnek, az oktatással kapcsolatos közbeszerzési eljárások szerződés szerinti összértékének 42,4 %-a valósult meg a nemzeti eljárásrend szerinti eljárás keretében.

Az uniós eljárásrend szerint lefolytatott eljárások 88,9 %-a nyílt eljárás szerint került meghirdetésre, 6,5 %-a hirdetmény nélküli tárgyalásos eljárásként került lebonyolításra (a hirdetmény nélküli tárgyalásos eljárások aránya 2018-ban az összes közbeszerzések vonatkozásában 4,8 % volt)

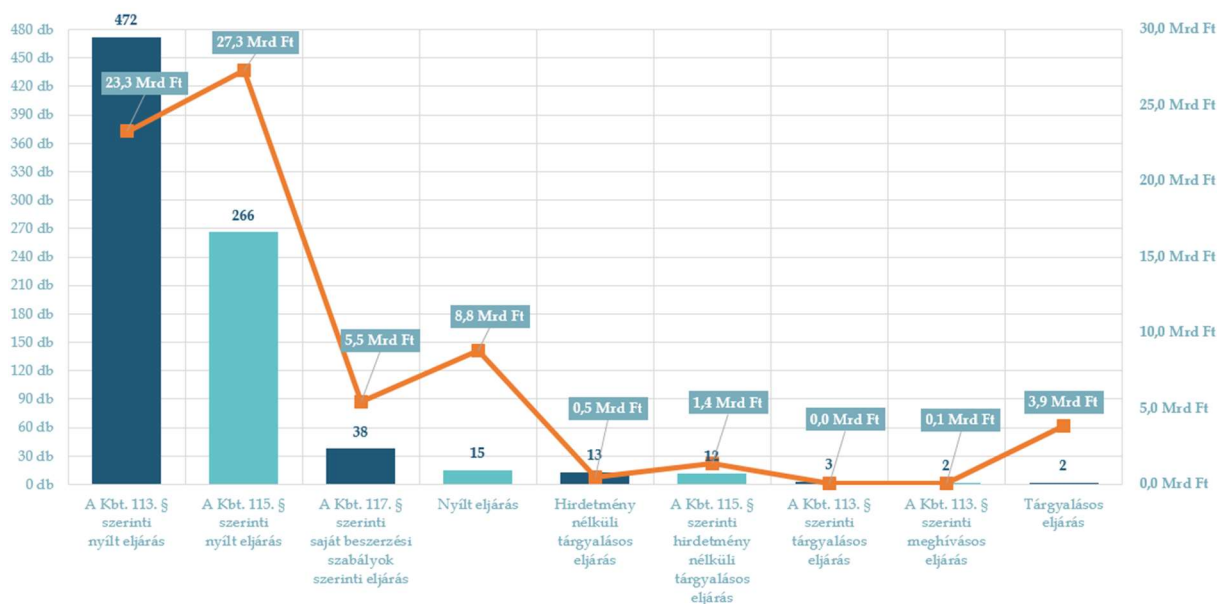
Az uniós eljárásrend szerint lefolytatott közbeszerzési eljárások eljárástípusonkénti alakulását a következő diagram szemlélteti:



A nemzeti eljárásrend szerint lefolytatott eljárások 57,4 %-a (472 db) 23,3 milliárd Ft összértékben a Kbt. 113. § szerinti nyílt eljárás szerint került lefolytatásra, 32,3 %-a (266 db) 27,3 milliárd Ft értékben a Kbt. 115. § alapján, a nyílt eljárás szabályai szerint lefolytatott eljárás keretében valósult meg. Az eljárások 4,6 %-át (38 db eljárás) a Kbt. 117. § szerinti saját beszerzési szabályok szerint folytatták le, 5,5 milliárd Ft értékben. Az eljárások 1,8 %-a (15 db eljárás) 8,8 milliárd Ft értékben a Kbt. 113. § szerinti nyílt, illetve a Kbt. 115. § szerinti nyílt eljárásokon kívüli nyílt eljárás, 1,6 %-a (13 db eljárás) 469,5 millió Ft összértékben hirdetmény nélküli tárgyalásos eljárás volt. 12 db eljárás (az eljárások 1,5 %-

a) a Kbt. 115. § alapján, a hirdetmény nélküli tárgyalásos eljárás szabályai szerint lefolytatott eljárás volt, amelynek összértéke 1,4 milliárd Ft volt. 3 db eljárás esetén az eljárási típus a Kbt. 113. § szerinti tárgyalásos forma, amelyek összértéke 46,7 millió Ft volt. 2 eljárást a Kbt. 113. § szerinti meghívásos eljárásként (69 millió Ft összértéken), illetve szintén 2 eljárást a Kbt. 113. § szerinti tárgyalásos eljáráson kívüli tárgyalásos eljárásként (3,9 milliárd Ft összértéken) folytattak le az ajánlatkérők.

2. ábra - A nemzeti eljárásrend szerinti oktatási, kutatási közbeszerzési eljárások száma (db) és értéke (Mrd Ft) az eljárások típusa szerint 2018-ban



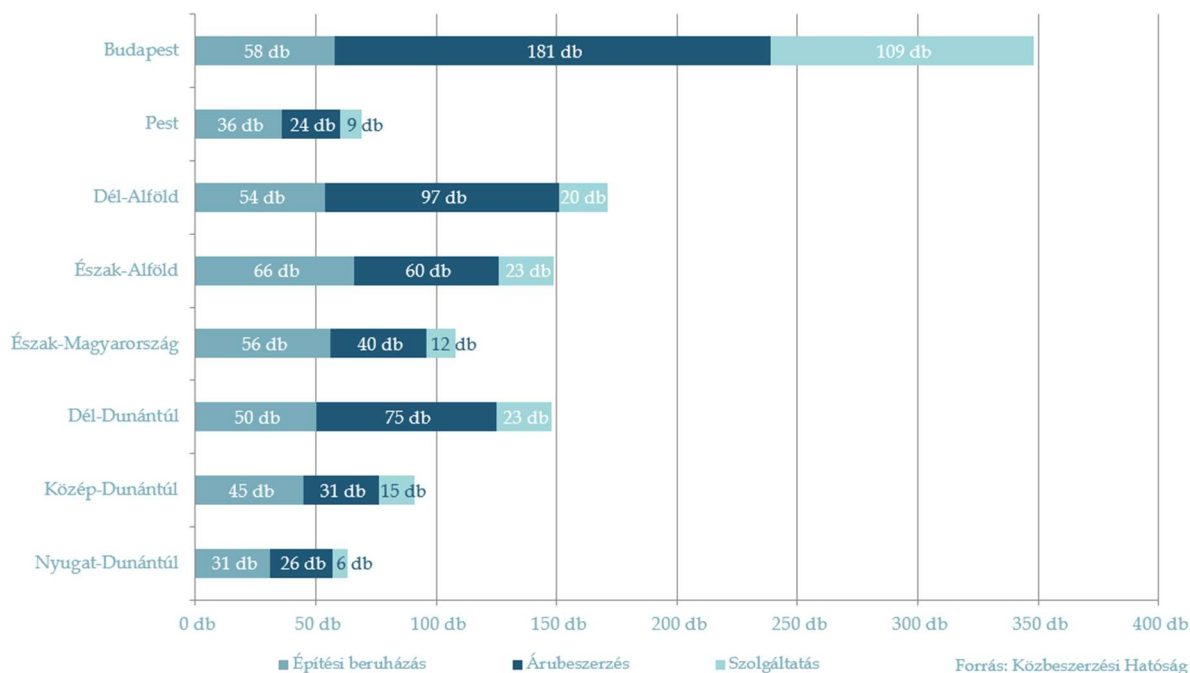
Az ajánlatkérők régiója szerint az oktatási, kutatás-fejlesztési fő tevékenységet végzők legtöbb közbeszerzési eljárása Budapesten került lefolytatásra (348 db eljárás), amelyek közül a szerződés típusa szerint a legnagyobb részarányt az árubeszerzések (181 db) jelentették.

A második legtöbb közbeszerzést lebonyolító régió Dél-Alföld (171 db), illetve Észak-Alföld (149 eljárás). 2018-ban a legkevesebb közbeszerzési eljárást Pest megyében

folytatták le (69 eljárás). Érték szerint vizsgálva az eljárások ajánlatkérők szerinti területi megoszlását, a régiók sorrendje megegyezik az eljárások számának régiós sorrendjével.

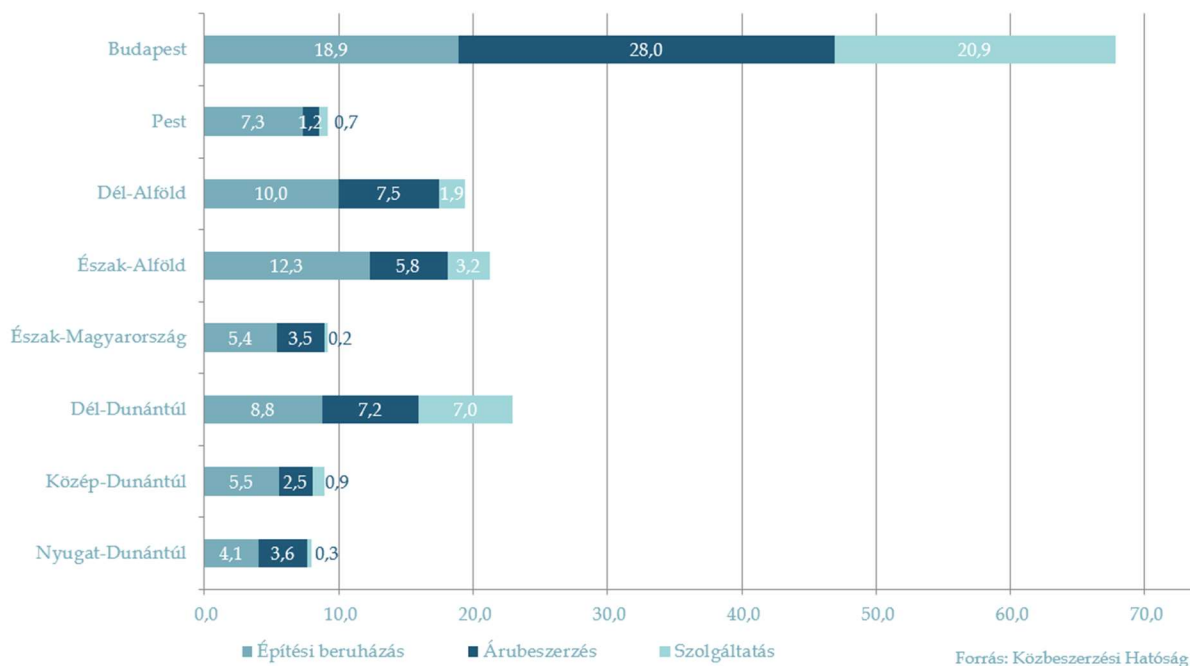
Az oktatási, kutatás-fejlesztéssel kapcsolatos közbeszerzések számának az ajánlatkérők régiója, illetve a szerződés fő típusa szerinti besorolását a következő diagram szemlélteti:

3. ábra - Oktatási, illetve kutatás-fejlesztési ágazat közbeszerzési eljárásainak száma (db) a szerződés főbb típusa, illetve az ajánlatkérők régiója szerint, 2018. év



Az oktatási, kutatás-fejlesztéssel kapcsolatos közbeszerzések értékének az ajánlatkérők régiója, illetve a szerződés fő típusa szerinti besorolását a következő diagram szemlélteti:

4. ábra - Oktatási, illetve kutatás-fejlesztési ágazat közbeszerzési eljárásainak értéke (Mrd Ft) a szerződés főbb típusa, illetve az ajánlatkérők régiója szerint, 2018. év



Az oktatással, kutatás-fejlesztéssel kapcsolatos közbeszerzések között 2018. évben eredményes közbeszerzési eljárást a legnagyobb arányban a felsőoktatási intézmények folytattak le, az összes oktatási, kutatás-fejlesztési közbeszerzési eljárások 44,1 %-át (506 eljárás), ezen eljárások értékének 48,2 %-át (80,4 milliárd Ft) folytatták le az egyetemek, főiskolák. A köznevelési intézmények esetén az egyes tankerületi központok, illetve a Klebelsberg Központ 2018-ban az összes oktatási, kutatás-fejlesztési közbeszerzési eljárás 21,5 %-át (247 eljárás) folytatta le, az eljárásainak összesített értéke pedig az oktatási, kutatás-fejlesztési

közbeszerzési eljárások összértékének 19,2 %-át (32,1 milliárd Ft) jelenti. A szakképzési centrumok 2018-ban az oktatási, kutatás-fejlesztési közbeszerzések 6,4%-át (73 eljárás) folytatták le. Az oktatási épületek építése az oktatási közbeszerzések 5,7 %-át jelentette (65 eljárás), érték szerint viszont ennél jóval nagyobb arányt, 12,6 %-ot (21 milliárd Ft) képviselve.

Az oktatással, kutatás-fejlesztéssel kapcsolatos közbeszerzések főbb ajánlatkérői típusai 2018. évben a következők szerint alakult:

5. ábra - Az oktatással, kutatás-fejlesztéssel kapcsolatos közbeszerzések főbb ajánlatkérői

Megnevezés		Eljárások száma (db)	Eljárások értéke (Mrd Ft)
Oktatási, kutatás-fejlesztési főtevékenységet végzők	Klebelsberg Központ	7	5,1
	Tankerületi központok	240	27,0
	Szakképzési centrumok	73	5,4
	Nem állami fenntartású köznevelési intézmények	11	1,0
	Oktatási Hivatal	14	2,0
	Nemzeti Szakképzési és Felnőttképzési Hivatal	4	0,0
	Felsőoktatási intézmények	506	80,4
	egyéb oktatási főtevékenységet végzők (alapítványok, nonprofit gazdasági társaságok stb.)	55	7,9
	Kutatás-fejlesztési főtevékenységet folytatók	132	12,8
	Nem oktatási főtevékenységet végzők	Oktatási épületek építése	65
Oktatási szolgáltatások		40	4,3
Összesen		1 147	166,8

Forrás: Közbeszerzési Hatóság

A felsőoktatási intézmények esetén az állami intézmények³ mellett a Győri Hittudományi Főiskola, a Károli Gáspár Református Egyetem, a Pázmány Péter Katolikus Egyetem, illetve az Edutus Főiskola folytatott le eredményes közbeszerzési eljárást. Az egyetemek, főiskolák esetén a legtöbb közbeszerzési eljárást a Pécsi Tudományegyetem folytatta le, összesen 91 eljárás tekintetében (a felsőoktatási intézmények által eredményesen lefolytatott eljárások értékének 20,2 %-át

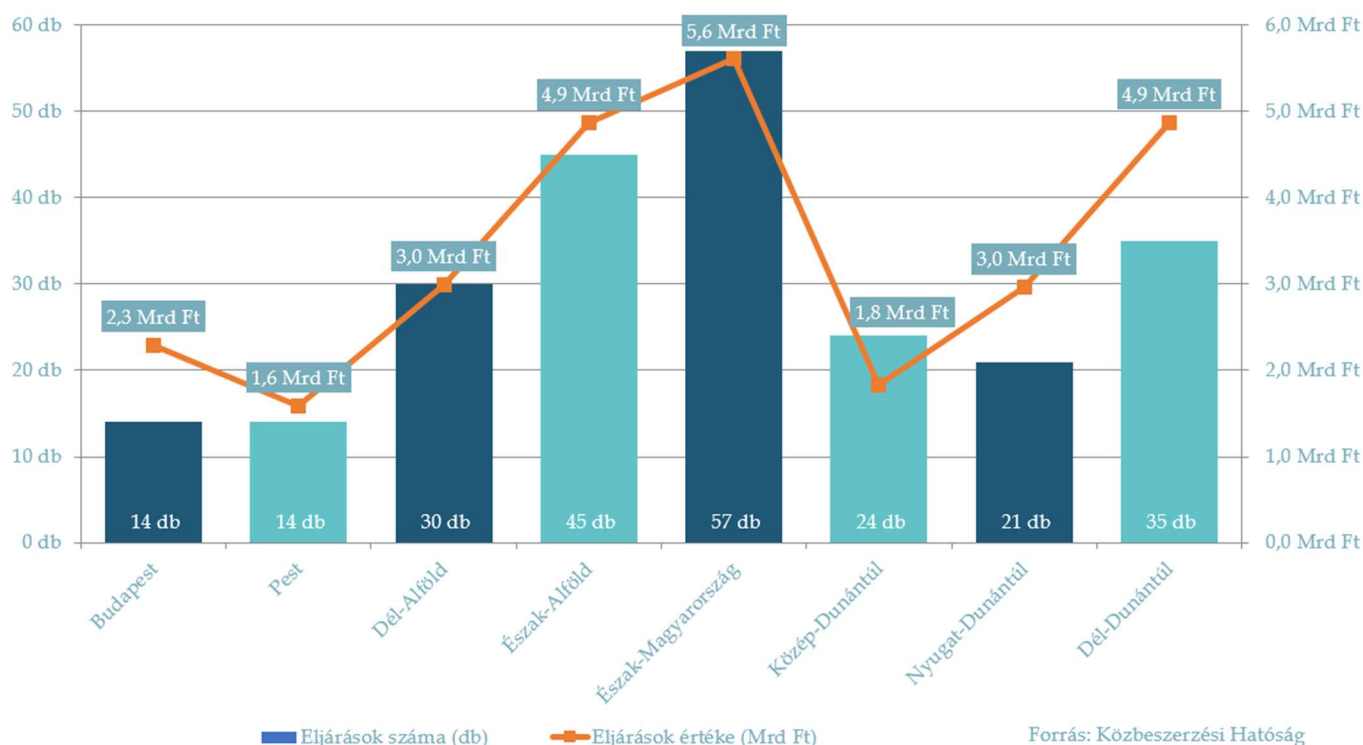
zárta a Pécsi Tudományegyetem 2018-ban). Hasonlóan sok közbeszerzési eljárást folytatott le a Semmelweis Egyetem (42 db eljárás), a Szegedi Tudományegyetem (42 db eljárás), a Debreceni Egyetem (32 db eljárás), illetve az Eötvös Loránd Tudományegyetem (25 db eljárás). A Miskolci Egyetem 2018. évben összesen 18 db közbeszerzési eljárást zárt eredményesen.

A tankerületi központok közül összesen 57 tankerületi központ⁴ zárt eredményesen közbeszerzési eljárást

2018-ban, az eredményesen zárult közbeszerzések száma az ő esetükben 240 eljárás volt, 27 milliárd Ft összértékben. A legtöbb közbeszerzési eljárást (összesen 24 db-ot) a Miskolci Tankerületi Központ folytatta le eredményesen, 658,8 millió Ft értékben. Érték szempontjából a legnagyobb összegű közbeszerzési eljárást a Salgótarjáni Tankerületi Központ, (1,5 milliárd Ft összértékben), a Bajai Tankerületi Központ (a közbeszerzési eljárásainak összege 1,2 milliárd Ft), illetve a Győri Tankerületi Központ folytatta le (eljárásainak összértéke 1,2 milliárd Ft). A legkisebb

összegű közbeszerzési eljárást 2018-ban az Esztergomi Tankerületi Központ (4,8 millió Ft) zárta eredményesen. A Klebelsberg Központ a legnagyobb összértékű (3,7 milliárd Ft) közbeszerzési eljárást az „elektronikus ügyintézési és intézményirányítási rendszerek köznevelés állami fenntartóihoz, illetve fenntartásukban lévő köznevelési intézményekhez történő bevezetése és kapcsolódó szolgáltatások nyújtása (KRÉTA)” tárgyban zárta eredményesen a 2018. év során, KÖFOP társfinanszírozású európai uniós projekt kapcsán.

6. ábra - Tankerületi centrumok közbeszerzési eljárásai a tankerületek régiója szerint, 2018. év



A szakképzési centrumok (SZC) esetén 31 centrumnál összesen 73 közbeszerzési eljárást zártak 2018-ban eredményesen, összesen 5,4 milliárd Ft értékben. A SZC-k közül érték szerint a legnagyobb részarányú közbeszerzést 2018-ban a Tatabányai Szakképzési Centrum folytatta le, az általa lefolytatott közbeszerzési eljárások értéke összesen 561,2 millió Ft volt. A legkisebb összértékű közbeszerzést a Szegedi Szakképzési Centrum folytatta le, 22,9 millió Ft értékben.

A nem állami fenntartású köznevelési intézmények

közül 10 intézmény zárt eredményesen összesen 11 közbeszerzési eljárást 2018-ban, összesen 1 milliárd Ft összértékben. Az eljárások közül 7 db építési beruházás, melynek értéke 818,5 millió Ft, amely összeg a nem állami köznevelési intézmények közbeszerzési eljárási összértékének 81,6 %-át jelenti. A nem állami köznevelési intézmények közbeszerzési eljárásai közül 2-2 db árubeszerzés, illetve szolgáltatás megrendelés volt, 124,4 millió Ft, illetve 60,3 millió Ft összértékben. A legnagyobb értékű közbeszerzést a Szentendrei Református Gimnázium folytatta le, épületbővítés tárgyban, 254,1 millió Ft értékben.

2018-ban az Oktatási Hivatal 14 közbeszerzési eljárása árubeszerzés, illetve szolgáltatás tárgyú volt (7-7 eljárás), 2 milliárd Ft összértékben. Árubeszerzés keretében összesen 671,6 millió Ft érteken Microsoft licenck beszerzése, illetve különböző képzéseket támogató fejlesztő eszközök beszerzése valósult meg. Szolgáltatási tárgyú közbeszerzések kapcsán többek között az egyes szakmai programokhoz kapcsolódó rendezvényszervezési szolgáltatás, könyvvizsgálói tevékenység, oklevelek, oklevélmelléletek grafikai megújítási szolgáltatásának megrendelése történt.

Az egyéb oktatási főtevékenységet végzők (alapítványok, egyesületek stb.) 2018-ban 55 eljárás tekintetében folytattak le eredményes közbeszerzési eljárást, összesen 7,9 milliárd Ft értékben. Az eljárások 83,6 %-a (46 db eljárás) nemzeti eljárásrend szerint került lefolytatásra, 16,4 %-a (9 db eljárás) uniós eljárásrendben folyt. A legnagyobb részarányt az építési beruházások közbeszerzései képviselik: az eljárások 41,8 %-a (23 db eljárás), eljárási értékének 71,5 %-a (5,6 milliárd Ft) valósított meg valamilyen építési beruházáshoz kapcsolódó közbeszerzési eljárást. Az eljárások további 32,7%-a (18 db) árubeszerzés, 25,5 %-a (14 db) pedig szolgáltatás-megrendelés volt. Az oktatási főtevékenységet végzők esetén egyes önkormányzatok, illetve önkormányzati társulások¹⁵ is fő tevékenységként az oktatási tevékenységet jelölték meg: az ő esetükben a közbeszerzési eljárás (összesen 4 db eljárás 352,5 millió Ft összértékben) beszerzési tárgya új óvoda építés, illetve óvodaépületek bővítése, felújítása volt a 2018. év során. Egyéb oktatási főtevékenységet végzők esetén az Egyházmegyei Katolikus Iskolák Főhatósága, illetve a Jászberényi Református Egyházközség is óvoda fejlesztése, tornaszoba kialakítása tárgyban folytatott le közbeszerzési eljárást (a kettő eljárás esetén a szerződések összértéke 639,3 millió Ft volt). Az Egyházmegyei Katolikus Iskolák Főhatósága óvoda felújítás, bővítése mellett tornaterem építés tárgyában (299,7 millió Ft), illetve iskolaépület felújítása (63,4 millió Ft) tárgyában is folytatott le közbeszerzési eljárást. A Gandhi Gimnázium Közhasznú Nonprofit Korlátolt Felelősségű Társaság a Gandhi Gimnázium, Kollégium épületének belső átalakítása során 26,9 millió Ft értékben folytatta le közbeszerzési eljárását 2018-ban.

A Kutatás-fejlesztés fő tevékenységet végzők közül összesen 20 ajánlatkérő 132 eredményes közbeszerzési

eljárásról nyújtott be tájékoztató eredményhirdetményt 2018-ban, 12,8 milliárd Ft összértékben. Az eljárások 76,5 %-a (101 db eljárás) árubeszerzés volt, ezen eljárások közel fele (48,1 %-a, 49 db eljárás) laboratóriumi, optikai és precíziós felszerelések közbeszerzése volt 4,3 milliárd Ft összértéken. Ezen ajánlatkérői csoport szoftvercsomag és információs rendszerek közbeszerzései során 16 eljárás keretén belül 1,2 milliárd Ft összértékű közbeszerzést valósított meg.

A közbeszerzési kódjegyzék besorolása szerint „oktatási, kutatási épületek építése” az egyéb nem oktatási főtevékenységet végző ajánlatkérők esetén 54 települési önkormányzat, 4 egyházi fenntartó⁶ és egy nemzetiségi önkormányzati fenntartó⁷ esetén 65 közbeszerzési eljárás keretén belül zárult eredményesen, összesen 21 milliárd Ft összértéken. Az eljárások ötöde (13 eljárás) Pest megyében került lefolytatásra, 4,2 milliárd Ft összértékben. Az eljárások értéke szerint ugyanakkor a legnagyobb arányú közbeszerzést Budapesten folytatták le az ajánlatkérők, az eljárások értékének 37,6 %-át érintve, 7,9 milliárd Ft összértékben. A legkisebb összegben közbeszerzési eljárást a Dél-Dunántúli régióban, Simonfán folytatták le 33,2 millió Ft összértékben, a Zselici Vadvirág Óvoda bővítése és átalakítása tárgyában.

Az egyéb nem oktatási főtevékenységet végzők oktatási, kutatási épületek építése során lefolytatott közbeszerzési eljárásai 58,5 %-ához (38 db közbeszerzési eljáráshoz) kapcsolódott valamilyen európai uniós társfinanszírozás, azonban a társfinanszírozás az eljárások értékének (5 milliárd Ft-t) csupán 23,9 %-át érintette. Az uniós források felhasználása a Terület és Településfejlesztési Operatív Program (TOP) (29 eljárás) uniós forrásait érintette legnagyobb részben.

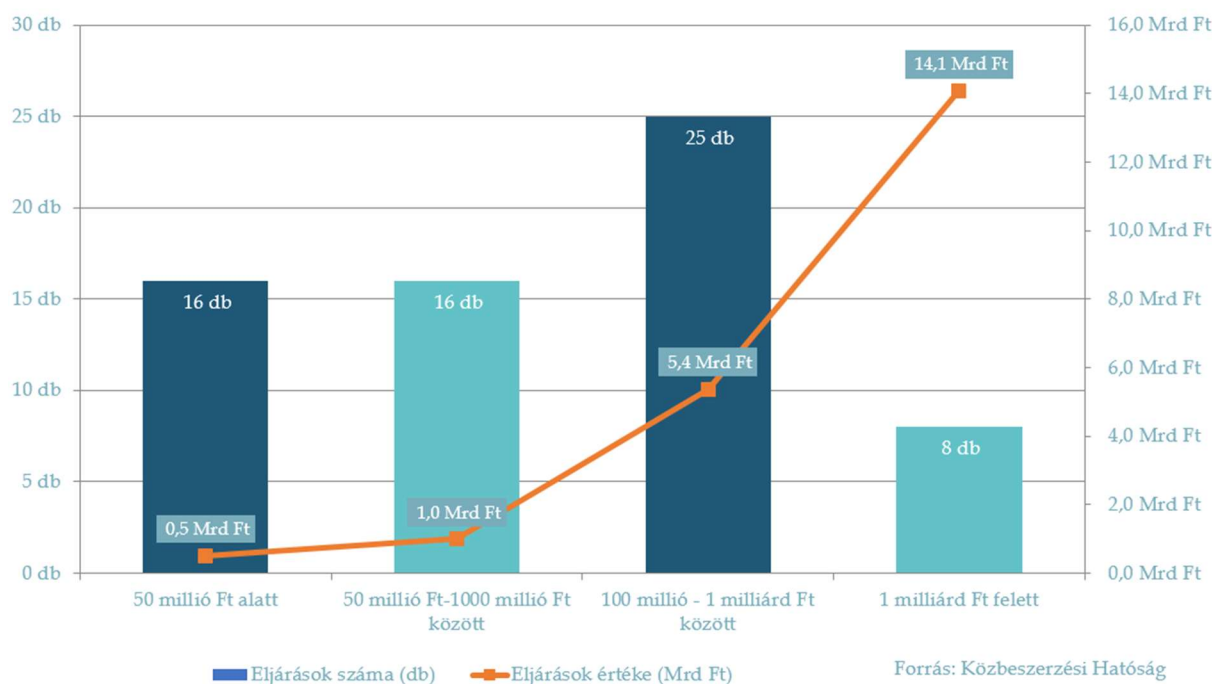
Környezeti és Energiahatékonysági Operatív Program (KEHOP), illetve Versenyképes Közép-Magyarország Operatív Program (VEKOP) uniós projektek 3-3 eljáráshoz kapcsolódtak, a Vidékfejlesztési Program keretében 2 eljárás keretében került sor uniós forrás felhasználására. Emberi Erőforrás Fejlesztési Operatív Program (EFOP) keretén belül egy eljáráshoz kapcsolódóan került sor oktatási épület építésére (Algyőn zöld iskola kialakítása tárgyában).

Az egyéb nem oktatási főtevékenységet végzők oktatási, kutatási épületek építési eljárásai közül 8 db

eljárás 1 milliárd Ft összértéket meghaladó. Ezen 8 eljárás 14,1milliárd Ft összesített értékű, amely az oktatási, kutatási épületek építési eljárási értékének a kétharmadát jelenti.

A nem oktatási főtevékenységet végző ajánlatkérők oktatási épületek építési közbeszerzéseinek számát, illetve értékét érték kategóriánként szemlélteti a következő diagram:

7. ábra - Nem oktatási főtevékenységet végző ajánlatkérők oktatási épületek építési közbeszerzéseinek száma (db) és értéke (Mrd Ft), 2018. év



2018-ban egyéb, nem oktatási főtevékenységet végzők CPV kódként oktatási szolgáltatást 40 eljárás esetén adtak meg, ezen eljárások összértéke 4,3 milliárd Ft volt. Ezek az eljárások szolgáltatási szerződésként kerültek lefolytatásra, a beszerzés tárgya humánerőforrás-fejlesztés, iskolarendszeren kívüli képzés, e-learning képzés mellett pályaorientációs tartalmat, pedagógus továbbképzési tartalmakat stb. megvalósító szolgáltatások megrendelése volt.

Az oktatási, illetve kutatás-fejlesztési tevékenység közbeszerzéseinek során az egy közbeszerzési eljárásra jutó szerződés szerinti végleges összérték 2018-ban átlagosan 145,4 millió Ft volt. Ez a 2018. évi összes közbeszerzési eljáráshoz viszonyítva lényegesen alacsonyabb érték (2018. évben országosan az egy közbeszerzési eljárás átlagos értéke 317,8 millió Ft volt).

Eljárásrendenként vizsgálva az oktatási tevékenységet végzők közbeszerzéseinek átlagos értékét, a

következőket foglaljuk össze: az uniós eljárásrendben 2018-ban 324 db közbeszerzési eljárás, összesen 96,1 milliárd Ft összértékben zárult eredményesen, egy eljárás átlagos értéke ezen eljárások esetén 296,5 millió Ft volt. A nemzeti eljárásrend szerint lefolytatott közbeszerzéseknél összesen 823 db közbeszerzési eljárás zárult eredményesen, 70,7 milliárd Ft összértékben, esetükben az egy közbeszerzési eljárásra jutó összeg 85,9 millió Ft volt.

Az érintett időszakban az eredményesen zárult 1 147 db közbeszerzési eljárás esetén, melyekre – a részajánlattételi lehetőségnek köszönhetően – összesen 8 636 db ajánlatot nyújtottak be, egy közbeszerzési eljárásra átlagosan 7,5 db ajánlat érkezett (a 2018. évi országos adat 5,9 db ajánlat volt). A részekre nem tagolódo eljárások esetében a 2018. évben 683 eljárás esetében nem volt lehetőség részajánlattételre, ez a közbeszerzések 59,5%-át jelentette (az összes közbeszerzések esetén ez a mutató 69,8 %). A részekre

nem tagolódó eljárások esetén összesen 2 075 db ajánlatot nyújtottak be az ajánlattevők, az egy eljárásra jutó ajánlat átlagos száma így ezen eljárások esetén 3 db volt.

Az oktatási, illetve kutatás-fejlesztési tevékenységet végzők 146 közbeszerzési eljárása esetén csupán egy ajánlat érkezett eljárásonként, ami az összes oktatás,

kutatás-fejlesztési közbeszerzési eljárások 12,7 %-át jelenti (2018-ban az országos mutató értéke az előzetes adatok feldolgozása szerint 15,1 %). Ha az egy ajánlattal rendelkező eljárásokat azok értéke szerint vizsgáljuk, 2018-ban azon oktatási, kutatás-fejlesztési közbeszerzési eljárások értéke, ahol egy ajánlat érkezett, 8,9 % volt (2018-ban az országos mutató értéke az előzetes adatok feldolgozása szerint 12,5 %).

Hagymásy Tünde

statisztikai elemző

Közbeszerzési Hatóság

¹ Az ajánlatkérők a közös közbeszerzési szószedet (CPV) kódbesorolásait az Európai Bizottság „Közbeszerzés az Európai Unióban: Útmutató a közös közbeszerzési szószedethez (CPV)” útmutatója szerint végzik el.

² A CPV szószedet szerint a 45214 (Oktatással és kutatással kapcsolatos épületek kivitelezése) kódú kategória adatai. A kategória a következő alkategóriákat tartalmazza: óvodaépületek kivitelezése, iskolaépületek kivitelezése, oktatással és kutatással kapcsolatos épületek kivitelezése, elemi iskola építése, középiskola építése.

³ A Magyar Táncművészeti Egyetemnek a 2018. év során nem volt eredményesen zárult közbeszerzési eljárása.

⁴ A Váci Tankerületi Központnak, illetve a Szegedi Tankerületi Központnak nem volt eredményesen zárult közbeszerzési eljárása 2018. év során.

⁵ A következő önkormányzati ajánlatkérők sorolták magukat oktatási főtevékenységet végzőknek: Ikrény Község Önkormányzata, Rábca Menti Községek Önkormányzatainak Köznevelési Intézményfenntartó Társulása, Badacsonytomaj Város és Ábrahámhegy, Salföld községek Napközi Otthonos Óvodai Ellátását Biztosító Intézményi Társulása, Szekszárd-Szedres-Medina Óvodafenntartó Társulás, Túrjei Szent László Óvoda, Egységes Óvoda-bölcsőde Intézményfenntartó Társulás.

⁶ A négy egyházi fenntartó: Magyarországi Református Egyház Dunamelléki Református Egyházkerület, a Budapesti Zsidó Hitközség, a Hajdúdorogi Főegyházmegye, illetve a Miskolci Egyházmegye.

⁷ A nemzetiségi önkormányzati fenntartó: Felsőnyék Roma Nemzetiségi Önkormányzat.