



KÖZBESZERZÉSI  
HATÓSÁG

2023. V. évfolyam 11. szám

# KÖZBESZERZÉSI ÉRTESÍTŐ PLUSZ

# KÖZBESZERZÉSEK? LEGYEN **APP**RAKÉSZ!

## NAPI KÖZBESZERZÉS ALKALMAZÁS



**MENEDZSER ÉRTEŚÍTŐ • STATISZTIKÁK • FELHÍVÁSFIGYELŐ • HIRDETMEŒYEK • HATÁROZATOK**

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





2023. V. évfolyam 11. szám

IMPRESSZUM

FELELŐS KIADÓ

**Dr. Kovács László PhD**

Közbeszerzési Hatóság, elnök

FELELŐS SZERKESZTŐ

**Dr. Kovács László PhD**

Közbeszerzési Hatóság, elnök

TISZTELETBELI SZERKESZTŐBIZOTTSÁGI TAGOK:

**Dr. Varga Zs. András**

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

**Dr. Navracsics Tibor**

Területfejlesztési miniszter

**Dr. Tátrai Tünde**

Budapesti Corvinus Egyetem, egyetemi tanár

**Prof. Dr. Boros Anita**

Greenology Zöldinnovációs Fenntarthatósági Tudásközpont,  
egyetemi tanár

**Prof. Dr. Herbert Küpper**

Institute of East European Law, Managing Director

**Prof. Gustavo Piga**

Professor of Economics at University of Rome Tor Vergata

**Dr. György László**

Gazdaságfejlesztési Minisztérium, kormánybiztos

SZERKESZTŐSÉG

Főszerkesztő:

**Dr. Kugler Tibor**

Közbeszerzési Hatóság, főtítkár

Szerkesztők:

**Dr. Várhomoki-Molnár Márta PhD**

Miniszterelnökség, Közbeszerzési

Szabályozási Főosztály, főosztályvezető

**Dr. Szeiffert Gabriella**

Közbeszerzési Hatóság, osztályvezető

Olvasószerkesztő:

**Dr. Kovács Dóra**

Közbeszerzési Hatóság, kabinetvezető

Szerkesztőségi titkár:

**Lónyai Kaczur Piroska**

Tördelés és

Online megjelenés:

**Kovács Judit**

Közbeszerzési Hatóság, informatikai  
koordinátor

Lektorok:

**Dr. Kugler Tibor**

Közbeszerzési Hatóság, főtítkár

**Dr. Várhomoki-Molnár Márta PhD**

Miniszterelnökség, Közbeszerzési

Szabályozási Főosztály, főosztályvezető

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

TARTALOM

Szerkesztőbizottsági köszöntő (Dr. Kovács László PhD)...2

A Közbeszerzési Hatóság legfrissebb állásfoglalásai  
(Dr. Nyerges Éva) .....3

Jogorvoslati aktualitások (Dr. Horváth Éva).....15

D.213/20/2023. számú határozat .....15

D.301/14/2023. számú határozat .....20

Közbeszerzési iránytű.....25

Az ajánlatok matematikai mérhetőségének

joggyakorlata – a közbeszerzési eljárások értékelési

szempontjainak jogi kérdései II. rész

(Dr. Pfeffer Zsolt PhD).....25

Az összeférhetlenségi szabályok gyakorlati

alkalmazásának tapasztalatai.

(Dr. Nyerges Éva) .....48

Statisztika (Rezső Orsolya)

A szociális szempontokat tartalmazó közbeszerzések

2022. évi alakulásának részletes statisztikai elemzése.....59



ISSN 2676-8860 (Nyomtatott)

ISSN 2631-1135 (Offline)

Honlap: <https://ertesitoplusz.kozbeszerzes.hu/>  
Szerkesztőségi email cím: [ertesitoplusz@kt.hu](mailto:ertesitoplusz@kt.hu)

Nyomdai előkészítés:  
Classmate Studio Kft.

Nyomdai munkák:  
Pátria Nyomda Zrt.

## SZERKESZTŐBIZOTTSÁGI KÖSZÖNTŐ

A Közbeszerzési Értesítő Plusz 2023. év novemberében megjelenő tizenegyedik számának a *Közbeszerzési Hatóság legfrissebb állásfoglalásait* bemutató rovata – egyebek mellett – a következő témákkal összefüggésben nyújt eligazítást a jogalkalmazók számára: eredménytelenség megállapítása, alvállalkozó igénybevétele, kivételi körbe tartozó jogi szolgáltatás megítélése, keretszerződés alapján történő lehívási kötelezettség vállalása, szerződésmódosítással és kizáró ok alkalmazásával összefüggő egyes kérdések.

A *jogorvoslati aktualitásokat bemutató rovatban* ismertetett jogesetek az ajánlatkérő bírálati kötelezettségével kapcsolatosak – a bírálatot az ajánlatkérő a közbeszerzési eljárás feltételrendszerének és a jogszabályoknak megfelelően köteles lefolytatni.

A *Közbeszerzési iránytű rovatban* két írás kerül publikálásra. Az első írás az ajánlatok matematikai mérhetőségének joggyakorlatát és a közbeszerzési eljárások értékelési szempontjainak jogi kérdéseit bemutató három részben megjelenő cikk második része. A tanulmány az ajánlatok értékelésére vonatkozó főbb jogi kérdéseket tárgyalja, elsődlegesen a vonatkozó magyar joggyakorlat alapulvételével. A második szakcikk célja az összeférhetlenségi és érdekeltégi nyilatkozatokkal, azok tartalmával, ellenőrzésével kapcsolatos gyakorlati kérdések, problémák ismertetése. Az összeférhetlenségi szabályok több tekintetben módosultak, részletesebbek lettek és sokkal nagyobb körültekintést igényel az ajánlatkérő részéről az összeférhetlenség megállapítása, vagy adott esetben ennek hiányának kimondása. Nem csak az ajánlatkérőkre került ezen részletesebb szabályokkal nagyobb nyomás, hanem azokra a szakemberekre is, akik az ajánlatkérő oldalán az eljárás előkészítésében részt vesznek, de adott esetben potenciális ajánlattevőnek számítanak.

A *Statisztika rovat* a szociális szempontokat tartalmazó közbeszerzések statisztikai adatainak elemzését tartalmazza a 2022. évre vonatkozóan.

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

# A KÖZBESZERZÉSI HATÓSÁG LEGFRISSEBB ÁLLÁSFOGLALÁSAI

**Dr. Nyerges Éva**, osztályvezető, Közbeszerzési Hatóság  
DOI: 10.37371/KEP.2023.11.1

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

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

## 1. kérdés

Az építési beruházások, valamint az építési beruházásokhoz kapcsolódó tervezői és mérnöki szolgáltatások közbeszerzésének részletes szabályairól szóló 322/2015. (X. 30.) Korm. rendelet 18. §-ának hatályon kívül helyezése milyen hatással van az engedélyes/kiviteli tervet készítő tervező esetleges ajánlattevőként történő részvételére az ugyanezen tárgyban indított kivitelezésre irányuló közbeszerzési eljárásban?

A hivatkozott jogszabályhely pontosan előírta, hogy milyen esetekben jelenhet meg a tervező ajánlattevőként a közbeszerzési eljárásban. Ennek törlése azt jelenti, hogy a továbbiakban a tervező semmilyen körülmények között nem jelenhet meg ajánlattevőként a kivitelezésnél (vö. a Kbt. 25. §-a), vagy azt, hogy az ezzel kapcsolatos szabályozás és az összeférhetlenségi helyzetek elkerülése az ajánlatkérő feladata és felelőssége?

### A Közbeszerzési Hatóság válasza:

A Közbeszerzési Hatóság álláspontja szerint a Kbt. 25. § (8) bekezdés alapján, ha egy részvételre jelentkező, aján-

lattevő, alvállalkozó vagy az alkalmasság igazolásában részt vevő szervezet az eljárás előkészítésében is részt vett (pl. tervet készített tervezőként), akkor az érintett tervezőnek az ajánlattevőként történő részvétele az ugyanezen tárgyban indított kivitelezésre irányuló közbeszerzési eljárásban nem jelent automatikus összeférhetlenséget, azonban az ajánlatkérőnek intézkedési kötelezettsége keletkezik. Az ajánlattevő kizárására – végső megoldásként – csak akkor kerülhet sor, ha az egyenlő bánásmód és a verseny tisztaságának sérelme más módon nem orvosolható.

### A Közbeszerzési Hatóság részletesebb állásfoglalása:

A jogalkotó az előkészítésben való részvételt nem tekint eleve összeférhetetlennek, mint ahogy erre az európai uniós költségvetési források felhasználásának ellenőrzéséről szóló 2022. évi XXVII. törvény – amely a Kbt. 25. §-át módosította – 81. §-ához fűzött jogalkotói indokolás is utal: „Alapvető különbséget az jelent, hogy az érdekelt gazdasági szereplők előzetes részvétele az előkészítésben önmagában - szemben a más összeférhetlenségi helyzetekre általánosan irányadó részvételi tilalommal - nem tilos.”

A Kbt. 25. § (8) bekezdése esetén az ajánlatkérőnek keletkezik intézkedési kötelezettsége, hogy az érintett gazdasági szereplő közbeszerzési eljárásban való részvétele ne vezessen a verseny torzításához. Ennek érdekében az ajánlatkérő köteles az eljárásban keletkezett valamennyi információnak a többi gazdasági szereplővel való közlésére, vagy megfelelő ajánlattételi határidő biztosítására. Azonban ezen intézkedéseket akkor tudja az ajánlatkérő elvégezni, ha előzetesen információval rendelkezik arról, hogy az előkészítésben érintett személy indulni kíván a közbeszerzési eljárásban akár ajánlattevőként, akár alvállalkozóként, akár alkalmasság igazolóként.

Amennyiben az ajánlatkérő külsős tervező szolgáltatást veszi igénybe a kivitelezési tárgyú közbeszerzési eljárás terveinek az elkészítéséhez, akkor a tervezővel kötött

megbízási szerződésnek ki kell térnie arra is, hogy a tervezőnek a kivitelezésre irányuló közbeszerzési eljárás előkészítésében, lefolytatásában lesz-e aktív szerepe, kell-e támogatnia az ajánlatkérőt a kiegészítő tájékoztatások megadása során, a helyszíni bejáráson vagy akár az ajánlatok bírálata során. Amennyiben a tervező aktív közreműködése elvárt az ajánlatkérő részéről az eljárás egész folyamán, akkor ezzel a tervező vállalja azt is, hogy – összeférhetetlenség okán – nem indulhat az eljárásban ajánlattevőként.

Abban az esetben, ha nincs ilyen jellegű elvárása az ajánlatkérőnek, célszerű lehet a tervezőt nyilatkoztatni a kivitelezési közbeszerzési eljáráson való indulási vagy távolmaradási szándékáról (távolmaradási nyilatkozat).

## 2. kérdés

Az ajánlatkérő egy több részből álló eljárásában - jelen esetben három részből álló eljárásban - előírta, hogy alkalmazza a Kbt. 75. § (2) bekezdés e) pontját, de a három részből csupán kettőben érkezett legalább két ajánlat, egy részben csupán egy. A fentiek szerinti esetben mely értelmezési módja helyes az előírt rendelkezésnek?

Értelmezés 1: A teljes eljárás, így valamennyi rész eredményes, hiszen az eljárás egészét tekintve beérkezett több ajánlat is (összességében több ajánlattevőtől), és mivel a Kbt. 75. § (2) bekezdés e) pontja szó szerinti értelmezésében az eljárás esetén rendelkezik eredménytelenségről, nem az egyes részek esetén, így valamennyi rész eredményesnek kihirdethető.

Értelmezés 2: Két rész eredményes a legalább két ajánlatra tekintettel, míg a harmadik rész eredménytelen, mivel ezen részben csak egy ajánlat érkezett, és a Kbt. 75. § (2) bekezdés e) pontja részenként értelmezendő.

Értelmezés 3: Valamennyi rész eredménytelen, mivel a Kbt. 75. § (2) bekezdés e) pontja az eljárás, és nem egyes részek tekintetében fogalmaz meg eredménytelenségi okot, így a harmadik részben érkezett egyetlen ajánlat kihat az eljárás egészére.

### A Közbeszerzési Hatóság válasza:

A Közbeszerzési Hatóság álláspontja szerint a Kbt. 75. § (2) bekezdés e) pontját – amennyiben az ajánlatkérő annak alkalmazását előírta – részajánlattétel biztosítása esetén részenként kell értelmezni és alkalmazni. A tárgyi esetben az ajánlatkérőnek mindössze a 3. rész te-

kintetében kell az eredménytelenséget megállapítania a Kbt. 75. § (2) bekezdés e) pontja alapján.

### A Közbeszerzési Hatóság részletesebb állásfoglalása:

A Kbt. 75. § (2) bekezdés e) pontja a verseny fokozását célozza, alkalmazása - főszabály szerint - az ajánlatkérő előzetes döntésén múlik, amennyiben erre nincs jogszabályi kötelezettsége, vagy a közbeszerzésekért felelős miniszter elő nem írta részére ennek kötelező alkalmazását. Amennyiben eljárásában az ajánlatkérő élni kíván ezzel a lehetőséggel, vagy kötelező számára ennek előírása, akkor a közbeszerzési dokumentumokban utalnia kell ezen eredménytelenségi ok használatára.

Tekintettel arra, hogy a Kbt. 75. § (5) bekezdése alapján az eredménytelenség csak az eredménytelenségi okkal érintett részek vonatkozásában állapítható meg, tehát részekre történő ajánlattétel esetén az ajánlatkérőnek minden egyes rész tekintetében külön kell vizsgálnia az eredménytelenséget, mintha minden részajánlati kör külön közbeszerzési eljárás lenne. Abban az esetben, ha az ajánlatkérő alkalmazza a Kbt. 75. § (2) bekezdés e) pont szerinti eredménytelenségi alapot egy több részajánlati körös eljárás esetében, azt részenként kell értelmezni, és ha valamely részben egy ajánlat érkezett, kizárólag az adott részt kell eredménytelenné nyilvánítani a Kbt. 75. § (2) bekezdés e) pontja alapján. Tehát a tárgyi esetben az ajánlatkérőnek mindössze a 3. rész tekintetében kell az eredménytelenséget megállapítania.

## 3. kérdés

Amennyiben ajánlattevő a Kbt. 66. § (6) bekezdés a) pontja szerinti nyilatkozatában megjelöli, hogy alvállalkozót kíván igénybe venni a közbeszerzés bizonyos részei tekintetében és ezzel egyidejűleg megjelölésre kerül a Kbt. 66. § (6) bekezdés b) pontja szerinti nyilatkozatban, hogy az alvállalkozó személye nem ismert, abban az esetben az ajánlattevői teljesítésen belül az alvállalkozói teljesítés tervezett százalékos arányát meg szükséges-e adnia ajánlattevőnek? A Kbt. hivatkozott rendelkezése az alvállalkozó által elvégzett tevékenység százalékos arányára irányul-e és ezért ezt meg kell adnia ajánlattevőnek a nyilatkozatban (mivel azt már tudja az ajánlatadás pillanatában, hogy milyen arányban végez tervezetten tevékenységet az egész tevékenységből)? Vagy az alvállalkozói teljesítés ellenszolgá-

tatásának tervezett százalékos arányára irányul a Kbt. fenti rendelkezése, ezért mivel az ajánlatadás pillanatában nem ismert az alvállalkozó, így az arra vonatkozó díj sem, ezért ezen részt nem kell kitöltenie az ajánlattevőnek?

#### **A Közbeszerzési Hatóság válasza:**

A Közbeszerzési Hatóság álláspontja szerint amennyiben az ajánlattevő még nem választotta ki az alvállalkozóit, nem kötötte meg velük a szerződést, akkor nem szükséges a Kbt. 66. § (6) bekezdés b) pont szerinti nyilatkozatban feltüntetni az alvállalkozói teljesítés tervezett százalékos arányát, ezen kötelezettség kizárólag abban az esetben áll fenn, ha az alvállalkozók már ismertek.

A Közbeszerzési Hatóság álláspontja szerint az alvállalkozói teljesítés aránya az alvállalkozó tevékenységének a teljes szerződéses tevékenységen belüli arányát jelenti és nem annak pénzben kifejezett értékének az arányát a teljes ellenszolgáltatáshoz képest, azonban ennek feltüntetése a Kbt. 66. § (6) bekezdés b) pont szerinti nyilatkozatban, a nem ismert alvállalkozók esetén nem szükséges a fentiekben írottak alapján.

#### **A Közbeszerzési Hatóság részletesebb állásfoglalása:**

A Kbt. 66. § (6) bekezdés b) pontja a már ismert alvállalkozók megjelöléséről szól, melyből következik, hogy ezen pont második felében írott alvállalkozói teljesítés arányát is kizárólag az ismert alvállalkozók esetén szükséges megadni. Amennyiben az ajánlattevő még nem választotta ki az alvállalkozóit, nem kötötte meg velük a szerződést, abban az esetben a Kbt. 66. § (6) bekezdés a) pont szerint kell arról nyilatkoznia, hogy a közbeszerzési eljárás mely részéhez kíván majd alvállalkozót igénybe venni.

A Kbt. 138. § (3) bekezdése a Kbt. 66. § (6) bekezdésével összhangban tartalmazza az alvállalkozó ajánlattevői általi bejelentésének kötelezettségét. A Kbt. 138. § (3) bekezdése „az ajánlattevői teljesítésen belül az alvállalkozói teljesítés várható százalékos arányát, valamint az alvállalkozói szerződés szerinti ellenszolgáltatás értékét megadni” kifejezést használja az alvállalkozói teljesítés kapcsán. Amikor az ajánlattevő az ajánlatkérő felé bejelenti az új – már ismert és leszerződött – alvállalkozóját, akkor mind a várható teljesítési arányt, mind annak az ellenértékét szükséges megadni az ajánlatkérő felé. Tekintettel arra, hogy a jogalkotó a Kbt.

138. § (3) bekezdésében külön kiemelte az ellenszolgáltatás értékét az ajánlattevői bejelentési kötelezettségek között, így az a teljesítés százalékos mértékéhez képest eltérő fogalmat takar és két különböző információra vonatkozóan fogalmaz meg adatszolgáltatási kötelezettséget. Fentiekből következik, hogy a kérdésben megjelölt alvállalkozói teljesítés aránya az alvállalkozó tevékenységének a teljes szerződéses tevékenységen belüli arányát jelenti és nem annak pénzben kifejezett értékének az arányát a teljes ellenszolgáltatáshoz képest. Amennyiben mindkét előírás alapján az ellenszolgáltatás értékét és annak a teljes ellenszolgáltatáshoz viszonyított arányát kellene megadnia az ajánlattevőnek, lényegében ugyanannak az információnak a kétféle vetületére vonatkozna az adatszolgáltatás, arról nem is beszélve, hogy a teljes ellenérték és az alvállalkozói ellenérték ismeretében ezek aránya egyszerű matematikai művelettel kiszámítható, viszont ez esetben az alvállalkozó által végzett tevékenység arányára vonatkozóan nem lenne információja az ajánlatkérőnek.

#### **4. kérdés**

Helytálló-e, ha a CPV kódok tekintetében az elektronikus aláírás beszerzést 79132000-8 Hitelesítési szolgáltatásokként, vagy 79132100-9 Elektronikus aláírás-hitelesítési szolgáltatásokként azonosítja az ajánlatkérő? Amennyiben a fenti kérdésre igen a válasz, akkor helyes-e azon megállapítás, hogy akkor a Kbt. 3. mellékletének jogi szolgáltatásai közé tartozik a tárgyi beszerzés és erre tekintettel a Kbt. 111. § c) pontja alapján a Kbt. kivételi körébe is tartozik uniós értékhatár alatt?

#### **A Közbeszerzési Hatóság válasza:**

A Közbeszerzési Hatóság álláspontja szerint azok a szolgáltatások minősülhetnek a Kbt. 111. § c) pontja szerinti kivételi körbe tartozó jogi szolgáltatásnak, amelyek a szolgáltatások tényleges tartalma alapján jogi szakmai kompetenciát igénylő feladatokat jelentenek, így az elektronikus aláírási szolgáltatás beszerzése a Közbeszerzési Hatóság megítélése szerint nem tartozik bele a kivételi körbe.

#### **A Közbeszerzési Hatóság részletesebb állásfoglalása:**

A Kbt. alapelveinek érvényesülését szolgálja az, hogy a kivételeket megszorítóan kell értelmezni és alkalmazni, így a Kbt. 111. § c) pontjában szereplő „jogi szolgáltatások” kifejezést is a lehető legszűkebb értelemben kell meghatározni.

A „jogi szolgáltatások” kifejezés tartalmát a Kbt. nem tisztázza és a Kbt. 111. § c) pontban nem köti azt a Kbt. 3. mellékletében jogi szolgáltatásként definiált CPV kódokhoz. A legszűkebb értelemben jogi szolgáltatás csak azon tevékenység elvégzése lehet, amely olyan kompetenciák meglétét igényli, amelyekkel a jogász végzettséggel rendelkező személyeknek kell rendelkeznie. A Közbeszerzési Hatóság álláspontja szerint az elektronikus aláírási szolgáltatás nyújtásához nem szükségesek jogi szakmai kompetenciák, így az elektronikus aláírási szolgáltatás nem tartozik a Kbt. 111. § c) pontja szerinti kivételi körbe.

A kérdésben felsorolt 79132000-8 (Hitelesítési szolgáltatások) és 79132100-9 (Elektronikus aláírás-hitelesítési szolgáltatások) CPV kódú szolgáltatások a 3. mellékletben nevesítésre kerültek, így a Kbt. 111. § d) pont szerinti kivételi körbe tartoznak, amennyiben a beszerzések becsült értéke nem éri el a tizennyolcmillió forintot. Tekintettel azonban arra, hogy a 3. mellékletben felsorolt jogi szolgáltatások elnevezésükből adódóan – az előzőekben kifejtettek szerint – jogi kompetenciákat igényelnek, így nem azonosítható a 79132000-8 és a 79132100-9 CPV kód szerinti szolgáltatás az elektronikus aláírás szolgáltatás beszerzéssel. A kivételi körben megjelölt elektronikus aláírás-hitelesítési, valamint hitelesítési szolgáltatások közé olyan szolgáltatások tartoznak, amelyek jogi jellegű tevékenységekhez kapcsolódnak. A fentieket támasztja alá a Nagykommentár is, miszerint „jogi szolgáltatások körébe tartoznak különösen: [...] a jogi dokumentációs és hitelesítési szolgáltatások, elektronikus aláírás-hitelesítési szolgáltatások (ideértve jogi dokumentumok előkészítési, szerkesztési és hitelesítési szolgáltatásait és a tanácsadást például végrendeletek, házassági szerződések, kereskedelmi szerződések, társasági okiratok stb. készítése kapcsán)”. [Nagykommentár a közbeszerzésekről szóló 2015. évi CXLI. törvényhez - Szerkesztette: Dezső Attila]

## 5. kérdés

Az ajánlatkérőnek keretszerződés alapján szükséges-e lehívási kötelezettséget vállalnia? Amennyiben igen, akkor a keretösszeg legfeljebb hány százalékáig szükséges alkalmazni lehívási kötelezettséget?

A Közbeszerzési Hatóság válasza:

A Közbeszerzési Hatóság álláspontja szerint az ajánlatkérő akkor nem sérti meg a Kbt. alapelveit – többek között az átláthatóságot és a joggal való visszaélés

tilalmát –, ha a beszerzési keretösszeg/mennyiség min. 70%-ára lehívási kötelezettséget vállal – a Miniszterelnökség által a nyílt közbeszerzési eljárások ajánlati felhívásához készített útmutatóval (továbbiakban jelen kérdés tekintetében: Útmutató) összhangban – egy keretszerződés esetén. (Jelen kérdés esetén nem a központosított közbeszerzési rendszerről, valamint a központi beszerző szervezet feladat- és hatásköréről szóló 168/2004. (V. 25.) Korm. rendelet 29. §-a szerinti keretszerződésről van szó, ahol az ajánlatkérő közvetlen megrendeléssel tudja a beszerzési igényét kielégíteni a Kbt. 105. § (1) bekezdés a), illetve a Kbt. 105. § (2) bekezdés a) pontjával összhangban.)

A Közbeszerzési Hatóság felhívja a figyelmet, hogy mindig az egyedi eset körülményei alapján határozható meg az, hogy a 30 %-nál nagyobb mértékű eltérés – vagy megfordítva, a 70%-nál kisebb mértékű lehívási kötelezettség – elfogadható-e, megfelelően indokolt-e.

A Közbeszerzési Hatóság részletesebb állásfoglalása:

Egy közbeszerzési eljárás egyik legfontosabb fundamentuma a beszerzési tárgy és annak mennyisége, melyeket az ajánlatkérőnek kell meghatározni. Az ajánlatkérő érdeke, hogy pontosan tudja definiálni a beszerzés tárgyát, és minél pontosabban tudja meghatározni a beszerzési mennyiséget, ez egybevág az ajánlattevők érdekeivel is, hiszen akkor tudnak megfelelő ajánlatot tenni, ha előre tudják kalkulálni a költségeiket és tudják prognosztizálni a lehetséges hasznot. Arról nem is beszélve, hogy a közbeszerzés tárgya és mennyisége a viszonyítási alapja az alkalmassági feltételeknek, az értékelési szempontoknak és a szerződésteljesítési feltételeknek is. A jogalkotó a Kbt. 58. § (1) bekezdésében lehetővé tette a mennyiségi eltérést vagy opciós mennyiség megadását, ezzel némi szabadságot engedve az ajánlatkérők részére. Azonban a mennyiségi eltérés nem lehet korlátlan, nem valósíthat meg joggal való visszaélést, vagy a Kbt. 2. §-ában megfogalmazott bármely alapelvek sérelmét.

Egy keretszerződés megkötésére irányuló közbeszerzési eljárásban a lehívási kötelezettség a közbeszerzési mennyiségének meghatározása körében bír relevanciával. A lehívási kötelezettségre vonatkozóan a Kbt. nem ad konkrét szabályozást, azonban a Kbt. 58. § (1) bekezdése – többek között arra tekintettel, hogy a közbeszerzés tárgya és mennyisége a viszonyítási alapja az alkalmassági feltételeknek, az értékelési szempontok-



nak és a szerződés teljesítésére vonatkozó feltételeknek is – az ajánlatkérő kötelezettségévé teszi a beszerzés mennyiségének pontos meghatározását, ami keretszerződés esetén a lehívási kötelezettséggel terhelt beszerzési mennyiséget jelenti.

A szállítási keretszerződések jellemzője, hogy az ajánlatkérő a beszerzési igényét konkrét mennyiségek előzetesen történő rögzítése nélkül, a közbeszerzési eljárásban közölt keretösszegre vagy egy keretmennyiségre (mint maximális összeg/mennyiség) folytatja le, és a közbeszerzési eljárás eredményeként megkötésre kerülő keretszerződésben maximált értékben/mennyiségre szállítási keretszerződést köt, majd pedig a keretszerződés érvényességi ideje alatt, legfeljebb a keretszerződésben rögzített keretösszeg/mennyiség erejéig – az aktuálisan jelentkező szállítási igényei kielégítésére – lehívásokat eszközöl. A fentiek szerint az ajánlatkérő akkor nem sérti meg a Kbt. alapelveit, többek között az átláthatóságot és a joggal való visszaélés tilalmát, ha beszerzési keretösszeg/mennyiség min. 70%-ára lehívási kötelezettséget vállal, biztosítva ezzel a nyertes ajánlattevő számára a beszerzés mennyiségének szinte háromnegyedére a megrendelést és az ezzel járó ellenszolgáltatást.

Ahogy korábban említettük, a jogalkotó nem határozott meg konkrét mértéket az eltérés tekintetében, azt a joggyakorlat alakította ki, ezért mindig az egyedi eset körülményei alapján határozható meg az, hogy a 30 %-nál nagyobb mértékű eltérés – vagy megfordítva, a 70%-nál kisebb mértékű lehívási kötelezettség – elfogadható-e, megfelelően indokolt-e. Minden egyes közbeszerzési ügyben, ahol állást kell foglalni a mennyiségi eltérés tekintetében, azt kell vizsgálni, hogy az ajánlatkérő az alap mennyiségi adatokhoz képesti eltérése objektív indokokkal alátámasztott-e, azaz az ajánlatkérő tudja-e igazolni ezen eltérő adatok alkalmazásának jogszerűségét.

A Kbt., illetve egyéb jogszabály sem határozza meg a mennyiségi eltérés vagy opció mértékét, azonban a Miniszterelnökség gyakorlata 30%-ban maximálja a mennyiségi eltérés lehetőségét. Az Útmutató kiemeli: „Amennyiben az ajánlatkérő mennyiségi eltérést tesz lehetővé, abban az esetben auditkockázatokra tekintettel a mennyiségi eltérés nem haladhatja meg a 30 %-os mértéket. A 30% feletti mennyiségi eltérés nem teszi lehetővé a megfelelő ajánlattételt, tekintettel arra, hogy magas a tervezhetetlen elemek aránya. Amennyiben az

ajánlatkérők számára a 30%-os mértéknél magasabb mennyiségi eltérés előírása kiemelten fontos, úgy ezt alátámasztani szükséges és csak megalapozott esetekben kivételesen fogadható el.” A Miniszterelnökség Útmutatójához igazodott a joggyakorlat és a Közbeszerzési Hatóság hirdetményellenőrzési gyakorlata is, miszerint egy keretszerződés esetén az ajánlatkérőnek a teljes mennyiség 70%-ára lehívási kötelezettséget kell vállalnia. Amennyiben az ajánlatkérő nem a fenti gyakorlat szerint határozza meg egy keretszerződés esetén a lehívási kötelezettséggel terhelt mennyiséget, a Közbeszerzési Hatóság minden esetben figyelemfelhívással él és kéri az eltérés mértékének objektív indokát megadni, szükség szerint utalva olyan előre nem látható, előre pontosan fel nem mérhető tényezők okozta helyzetekre, körülményekre, amelyek indokolják, hogy az adott mértékű mennyiségi eltérés előírására kerüljön sor.

## 6. kérdés

Keretszerződés alapján az ajánlatkérő előírhat-e mennyiségi eltérést (opció)? Amennyiben igen, akkor a mennyiségi eltérés alkalmazható-e negatív előjelű opcióként, tehát csökkentésként, melynek a maximális mértéke – 30%?

### A Közbeszerzési Hatóság válasza:

A Közbeszerzési Hatóság álláspontja szerint a keretszerződés esetén vállalt lehívási kötelezettség egyfajta negatív mennyiségi eltérést jelent, mely nem azonos az opcióval, mivel ez utóbbi kizárólag pozitív tartományban értelmezhető.

### A Közbeszerzési Hatóság részletesebb állásfoglalása:

A Közbeszerzési Hatóság felhívja a figyelmet, hogy a mennyiségi eltérés és az opció nem azonos fogalmak. Mennyiségi eltérést előírhat az ajánlatkérő vagy pozitív, vagy negatív irányba, vagy adott esetben mindkét irányba is, azonban a mennyiségi eltérés az irányadó gyakorlat szerint ez esetben sem haladhatja meg abszolút értékben a 30%-ot (pl. -20% és emellett + 10% lehetséges). Opció esetében kizárólag pozitív irányú eltérésről beszélhetünk, miután a negatív opció nehezen értelmezhető fogalmilag, hiszen az ajánlatkérő szuverén döntésétől függő további megrendeléseket takar. Továbbá fontos kiemelni, hogy a keretszerződés kapcsán vállalt lehívási kötelezettség egyfajta mennyiségi eltérés, hiszen abban az esetben, ha az ajánlatkérő csak a

beszerzési mennyiség 70%-át fogja biztosan megrendelni, akkor egy -30%-os mennyiségi eltérés kerül beépítésre a szerződésbe. Fogalmilag nem kizárt egyidejűleg mennyiségi eltérés (lehívási kötelezettség vállalása) és opcionális rész meghatározása, azonban ezeket az ajánlatkérőnek megfelelően definiálnia kell, mértéküket egymásra tekintettel, abszolút értékben a 30%-ot megtartva szükséges meghatározni, illetve az opció lehívásának esetét részletesen szabályozni szükséges [lásd a Kbt. 141. § (4) bekezdés a) pontját].

A mennyiségi eltérés és az opció különbözőségét a Kbt. Kommentár is kiemeli: „A Kbt. 58. § (1) bekezdésének 2021. február 1-jétől hatályos rendelkezése az opciótól eltérő esetként szabályozza az ún. mennyiségi eltérés lehetőségét, amelyet a jogalkotó a korábban hatályos Kbt. rendelkezéseibe nem emelt át a 2011-es Kbt. szabályrendszeréből. Az új szabály a szerződésben foglaltak szerinti mennyiségi eltérés lehetőségére szűkszavúan utal, szemben az említett 2011-es Kbt.-ben rögzített megfogalmazással, amely szerint a közbeszerzés mennyiségét úgy is meg lehet határozni, hogy az ajánlatkérő a legalacsonyabb vagy a legmagasabb mennyiséget/értéket közli, és kiköti az ettől való eltérés lehetőségét, előírva az eltérés százalékos mértékét is. Látható, hogy e rendelkezés nem csupán az eltérés alkalmazását tette lehetővé, hanem annak módját is megadta, míg a hatályos szabályozás tágabb lehetőséget nyújt az ajánlatkérők számára a közbeszerzés tárgyának mennyiségi meghatározásával kapcsolatos módszer kidolgozására és esetkörei meghatározására. [...] A mennyiségi eltérés meghatározásának az eljárást megindító felhívásban kijelölt helye - az opcióval ellentétben - a közbeszerzés tárgyának és mennyiségének megadásával azonos kell, hogy legyen, mivel a mennyiségi meghatározást érdemben befolyásoló szabályozásról van szó. Technikai kérdésnek tűnhet, azonban egy jogvitában jelentősége lehet az információadás helyének. Az ajánlatkérőktől további különös körülmények igényel, hogy olyan esetben, amikor a mennyiségi eltérés egyben átfedésben van kifejezetten opcionális előírásokkal is, az utóbbiakra vonatkozó kikötéseket az eljárást megindító felhívás e célra szolgáló rovatában is megfelelően feltüntessék.” (Nagykommentár a közbeszerzésekről szóló 2015. évi CXLI. törvényhez - Szerkesztette: Dezső Attila)

A mennyiségi eltérés meghatározása körében is fontos tanulsága van a Közbeszerzési Döntőbizottság D.107

/17/2017. számú határozata megállapításainak, amely az opcionálisan lehívható mennyiség meghatározásának pontosságára hívta fel a figyelmet. A konkrét esetben a közös ajánlatkérők a különböző gyógyszerkészítmények beszerzésére irányuló eljárásban úgy határozták meg a beszerzés mennyiségét, hogy közölték a legmagasabb mennyiséget, és kikötötték, hogy az alapmennyiség lehívását követően az ajánlatkérő fenntartja magának a jogot, hogy egyoldalú jognyilatkozatban rendelkezzen további 30%-os opciós mennyiség lehívásáról. Az opció ismertetése keretében az ajánlatkérő jelezte, hogy valamennyi rész esetében a megadott teljes mennyiség 30 % opciót tartalmaz, mely kórházanként értelmezendő, illetve azt is előírta, hogy a megrendelésre kerülő mennyiség ajánlati részenként - (mínusz) 30 %-os mértékben térhet el. A Döntőbizottság ezen előírási móddal kapcsolatban megállapította a Kbt. 28. § (1) bekezdése, a Kbt. 50. § (2) bekezdése és a Kbt. 58. § (1) bekezdése megsértését. A Döntőbizottság e körben elfogadta a kérelmező azon hivatkozását, miszerint az ajánlatkérő által előírt meghatározási mód többféleképpen is értelmezhető, mivel nem tudható, hogy az ajánlatkérő a 100%-os legnagyobb mennyiség 30%-át értette az opció alatt, vagy az ún. alapmennyiségen (70%) felül, az ahhoz képest kiszámított 30%-ot, amely egészen más arányt képvisel.

## 7. kérdés

Az ajánlatkérő két részes nyílt feltételes közbeszerzési eljárást folytatott le 2023-ban építési beruházás tárgyában a Kbt. 112. § (1) bekezdés b) pontja alapján. A szerződések a feltétel (támogatás elnyerése) bekövetkezésének hiányában még nem léptek hatályba. Időközben olyan információ jutott az ajánlatkérő tudomására, hogy az eljárás első része vonatkozásában megkötött szerződés ellenértékének mintegy 80%-a kerül csak biztosításra a támogató részéről. Fentiek okán az ajánlatkérő a még hatályba nem lépett szerződést akként kívánja módosítani, hogy a szerződés műszaki tartalmát két részre bontaná (80%-20%). A szerződésben a vállalkozói díj, a műszaki tartalom, a teljesítési határidő két ütemre kerülne megbontásra, melyek hatálybalépése a rendelkezésre álló forrástól függene. A második ütemre tekintettel a hatálybalépésre eredetileg meghatározott idő meghosszabbításra kerülne.

Fenti tényállás kapcsán a kérdésük, hogy a megkötött, de hatályba nem lépett szerződés fentiek szerinti módo-

sítása a Kbt. 141. § (4) bekezdés c) pontja alapján jogszerűnek tekinthető-e?

#### **A Közbeszerzési Hatóság válasza:**

A Közbeszerzési Hatóság álláspontja szerint egy szerződést a Kbt. 141. § (4) bekezdés c) pontja alapján akkor lehet jogszerűen módosítani, ha annak minden jogszabályi feltétele fennáll (szükségesség, előre nem láthatóság, általános jelleg változatlansága, 50%-os mérték meg nem haladása). Amennyiben a jogszabályi feltételek valamelyike is hiányzik, a szerződés módosítása nem jogszerű. A Közbeszerzési Hatóság megítélése szerint amennyiben egy egységes, egy ütemben teljesítendő szerződés utóbb két részletre kerülne megbontásra, akkor a szerződésmódosítás megváltoztatná a szerződés általános jellegét. Továbbá a módosítás szükségessége is aggályos, ha ezt kizárólag a támogatás részleges biztosítása támasztja alá, valamint egy támogatásból megvalósuló közbeszerzés esetén nem tekinthető előre nem láthatónak, ha a támogatást nem a kért mértékben, vagy egyáltalán nem, vagy adott esetben a várt időpontnál később kapja meg a támogatott szervezet, hiszen ennek lehetőségével mindig számolni kell.

#### **A Közbeszerzési Hatóság részletesebb állásfoglalása:**

A Kbt. 141. § (4) bekezdés c) pont szerinti szerződésmódosítás az előre nem látható helyzetekre vonatkozik. Abban az esetben módosítható ezen a jogalapon a szerződés, amennyiben az ajánlatkérő kellő gondossággal eljárva sem láthatta előre azokat a körülményeket, amelyek bekövetkezése a szerződésmódosítást szükségessé tették és a módosítás nem változtatja meg a szerződés általános jellegét, továbbá az ellenérték növekedése nem haladja meg az 50%-ot.

A 141. § (4) bekezdés c) pontja szerinti minden feltétel együttes teljesülése szükséges az ezen jogalapon történő szerződésmódosításhoz. Tekintettel arra, hogy a kérdéses esetben ellenérték növelés nem történne, így a Kbt. 141. § (4) bekezdés c) pont cc) alpontja nem releváns a kérdés tekintetében.

A Kbt. 141. § (4) bekezdés c) pont cb) alpontja tekintetében azt szükséges megvizsgálni, hogy a tervezett módosítás megváltoztatja-e a szerződés általános jellegét. Abban az esetben, ha az ajánlatkérő egy adott feladat teljes egészére (100%), adott határidőre történő teljesítésre írja ki a közbeszerzési eljárást és a nyertes

ajánlattevő ezen feladat vonatkozásában az ismert feltételekkel köti meg a szerződést, akkor ezek a szerződéses feltételek azok, amelyek többek között – a műszaki tartalommal együtt – a szerződés általános jellegét meghatározzák. Jelen esetben a szerződés úgy kerülne módosításra, hogy mind a műszaki tartalom, mind az ellenérték 80%-20% arányban megbontásra kerülne, továbbá a szerződés teljesítési határideje is megváltozna és az eredetileg egy ütemben teljesítendő szerződés két ütemre kerülne megbontásra. Tekintettel a fenti tervezett módosításokra, továbbá arra, hogy így a szerződés második 20%-os ütemének teljesítési határideje a további fedezet rendelkezésre állása miatt időben kiszámíthatatlan lenne (adott esetben az építési területről történő levonulást követően egy későbbi időpontban ismételt felvonulással lenne csak megvalósítható), egy ilyen módosítás megváltoztathatja a szerződés általános jellegét is. Az állásfoglalás kérés szerint a szerződés hatálybalépését felfüggesztő feltételként került megfogalmazásra a támogatás meg nem ítéltése, vagy a támogatás nem megfelelő mértékben történő biztosítása. Ezen felfüggesztő feltétel alapján az ajánlattevők számára is egyértelmű volt, hogy a feladatot vagy teljes egészében kell teljesíteni az adott határidőre, vagy pedig abban az esetben, ha az ajánlatkérő nem kap, vagy nem a kívánt összegben kap támogatást, akkor nem kell a feladatot teljesíteniük. Tehát a szerződés egy adott határidőben egészben teljesítendő feladatra vonatkozott, mely a szerződés általános jellegét alapvetően határozta meg, így ennek módosítás keretében történő megváltoztatása a Kbt. 141. § (4) bekezdés cb) pontjába ütközik.

A Kbt. 141. § (4) bekezdés c) pont ca) alpontja tekintetében azt szükséges megvizsgálni, hogy a szerződésmódosítás szükséges-e, illetve, hogy a módosítást szükségessé tevő körülmények az ajánlatkérő által nem voltak előre láthatók. A Közbeszerzési Hatóság keretében működő Tanács a közbeszerzési eljárások eredményeként megkötött szerződések Kbt. szerinti módosításával, valamint teljesítésével kapcsolatos egyes kérdésekről szóló, 2023. május 26. napján kiadott útmutatója (a továbbiakban jelen kérdés tekintetében: Útmutató) szerint a szerződésmódosítás jogszerűsége megállapításának feltétele a módosítás adott szerződés keretében való szükségessége. A kérdéses esetben a szerződésmódosítás szükségessége a tekintetben merült fel, hogy az ajánlatkérő tudomására jutott, hogy az

igényelt támogatásnak csak vélhetően a 80%-át fogja számára a támogató biztosítani, azonban az építési beruházás megvalósítása nem tűr halasztást. A szükségesség akkor áll fenn, ha a módosítás a szerződés teljesítéséhez szükséges. Amennyiben a szerződés a módosítás nélkül is teljesíthető lenne, akkor a szükségesség nem áll fenn. Jelen esetben a teljesíthetőséget elsősorban nem a 80%-20%-os megbontás elmaradása akadályozza, hanem a pénzügyi fedezet hiánya.

Az Útmutató kiter arra is, hogy az előre nem láthatóság követelménye alapvetően akkor valósulhat meg, ha a szerződés módosítását indokoló körülmény jövőbeli bekövetkezéséről az ajánlatkérőnek nem volt tudomása, és arra az ajánlatkérő a legnagyobb gondosság mellett a beszerzés körülményeinek ismeretében nem is számíthatott. Tekintettel arra, hogy feltételes közbeszerzési eljárás került lefolytatásra, így már az eljárás előkészítése során előre látható volt, hogy a rendelkezésre álló fedezet nem lesz elegendő, illetve az ajánlatkérő csak a támogatási összeg birtokában lesz képes a teljes beruházás megvalósítására. Ennek megfelelően előre tudható volt, hogy csak a támogatás megnyitása biztosíthatja a szerződés fedezetét, így a Közbeszerzési Hatóság álláspontja szerint – a rendelkezésre álló információk alapján, – a támogatási összeg várható csökkent mértékű megítélése nem tekinthető előre nem látható körülménynek, amelyre tekintettel a jelen esetben a Kbt. 141. § (4) bekezdés c) pont ca) alpontja szerinti előre nem láthatóság fennállta sem állapítható meg.

A kérdéses esettel összefüggésben fontos lehet kiemelni továbbá a Döntőbizottság D.62/19/2020. számú határozatában foglaltakat, miszerint a Döntőbizottság a szerződésmódosítás szempontjából nem értékelte előre nem látható körülményként azt, hogy az irányító hatóság a támogatói szerződés megkötésére vezető folyamat során több alkalommal a támogatói szerződés megkötéséhez szükséges dokumentumok megküldését, illetve pontosítását kérte, amely miatt mind a támogatói szerződés megkötésére, mind az előleg folyósítására az I. rendű kérelmezett által feltételezett időpontnál későbbi időpontban került sor.

A Közbeszerzési Döntőbizottság a D.508/12/2022. számú határozatában sem értékelte előre nem látható körülménynek a támogatás rendelkezésre nem állását, hiszen pont erre hivatkozással került hatálybaléptető feltétel beépítésre a szerződésbe. „Ahogy arra az ajánlatkérő és a kérelmezett is felhívta a figyelmet, a felhívás

VI.3.6) pontja és a szerződés I.5.2. pontja tartalmazta annak lehetőségét, hogy a szerződés 180 napig ne lépjen hatályba, mindez kifejezetten a támogatás összegének nem teljes mértékű rendelkezésre állása miatt került beépítésre a feltételek közé. Az ajánlatkérő tehát a közbeszerzési eljárás megindításától kezdve tisztában volt azzal, hogy nem rendelkezik a vállalkozói díj teljesítéséhez szükséges teljes forrással, sőt mindez az ajánlattételi felhívás megismerésétől kezdve (szerződéstervezet I.5.3. pontja) a kérelmezett számára is egyértelmű volt. Mindehhez képest az ajánlattételi határidőt, illetve a szerződéskötést követően nem következett be olyan körülmény, amelyet az ajánlatkérő nem láthatott előre, ahogy a közbeszerzési eljárás megkezdésekor, úgy a szerződésmódosításkor sem rendelkezett a teljes támogatási forrással.” [D.508/12/2022. számú határozat 44. pont]

## 8. kérdés

8.1. Annak ellenére, hogy a kizáró okok fenn nem állásának tényét az ajánlatkérőknek a hatósági nyilvántartás alapján kell megítélni, úgy bármely ajánlatkérő – amennyiben a Kbt. 63. § (1) bekezdés c) pontjára vonatkozó kizáró okot a felhívásában előírta – jogszerűen kizárhatja-e az érintett ajánlattevőt a közbeszerzési eljárásból annak ellenére, hogy a nyilvántartásban ténylegesen nem szerepel a gazdasági szereplő? A szerződésszegők nyilvántartásba vétele kizárólag jogerős bírósági ítélet alapján, vagy az érintett gazdasági szereplő által elismert jogsértés esetén van mód. Ezért felmerül a kérdés, hogy milyen körülmények vizsgálata alapján minősülhet jogszerűnek az érintett ajánlattevő kizárása? Az ajánlatkérőnek ez esetben hogyan kell vizsgálnia, bizonyítania a kizáró ok fennállását?

8.2. Helyes-e továbbá azon értelmezés, miszerint a súlyos szerződésszegés ajánlattevői elismerése esetén a közbeszerzési eljárásokból történő kizárás három éves kezdő időpontját a szerződésszegés konkrét időpontja határozza meg? Amennyiben a súlyos szerződésszegést bírósági ítélet állapítja meg, úgy a közbeszerzési eljárásokból történő kizárás három éves kezdő időpontját a bíróság ítéletének jogerőre emelkedésének napja határozza meg?

8.3. Abban az esetben, ha a folyamatban lévő bírósági eljárás a perben álló felek egyezségével/megegyezésével zárul, úgy az egyezséget tartalmazó jogerős ítélet kizárja a súlyos szerződésszegés Kbt. szerinti jogkövet-

kezményének (közbeszerzésekből történő kizárás) alkalmazását? Amennyiben nem, úgy az ítéletben foglalt egyezség esetén a szerződésszegők nyilvántartásába mely esetben kerül rögzítésre az érintett ajánlattevő? Helyes-e azon értelmezés, miszerint, ha a folyamatban lévő bírósági eljárásban a felperes eláll a pertől amellet, hogy a szerződésszegés tényét és súlyosságát a nyertes ajánlattevőként szerződő fél nem ismerte el, úgy a súlyos szerződésszegés tényének – így a közbeszerzésekből történő kizárás – megállapítása okafogyottá válik? Tehát ez esetben a Közbeszerzési Hatóság nem rögzíti az érintett ajánlattevőt a szerződésszegők nyilvántartásába?

#### **A Közbeszerzési Hatóság válasza:**

8.1. A Közbeszerzési Hatóság álláspontja szerint a Kbt. 63. § (1) bekezdés c) pontja szerinti kizáró ok – függetlenül a szerződésszegés vitatásától – fennáll, ha a gazdasági szereplő súlyos szerződésszegést követett el és ez a Kbt. 63. § (1) bekezdés c) pontjában szereplő jogkövetkezményhez, szankcióhoz vezetett. Fentiek okán a Kbt. 63. § (1) bekezdés c) pontja szerinti kizáró ok fennállta megállapítható attól függetlenül, hogy az érintett ajánlattevő nem szerepel a Közbeszerzési Hatóság vonatkozó nyilvántartásában. Minden objektív bizonyíték alkalmas lehet a Kbt. 63. § (1) bekezdés c) pont szerinti kizáró ok igazolására, amellyel az ajánlatkérő hitelt érdemlően tudja bizonyítani az adott gazdasági szereplő súlyos szerződésszegését.

8.2. A Közbeszerzési Hatóság álláspontja szerint az ajánlattevő vonatkozásában a Kbt. 63. § (1) bekezdés c) pont szerinti hároméves kizárási időszak a szerződésszegés időpontjától indul még abban az esetben is, ha a bíróság utóbb jogerős bírósági határozatban állapította meg a szerződésszegés tényét.

8.3. A Közbeszerzési Hatóság álláspontja szerint a fentiekben írottak alapján a kizáró ok fennáll egy bírósági pertől függetlenül is, így általában a felek egyezsége sincs hatással a kizáró ok fennállására, kivéve, ha az egyezség eredménye az lett, hogy nem történt súlyos szerződésszegés és/vagy nem került sor szankció, vagy kártérítés alkalmazására, tehát az egyezség eredményeként a Kbt. 63. § (1) bekezdés c) pont szerinti kizáró valamely feltétele nem áll fenn. A Közbeszerzési Hatóság a Kbt. 187. § (2) bekezdés ac) pontja alapján vezeti a nyilvántartást a szerződésszegésekről, így csak a jogerős bírósági határozatban megállapított vagy a gaz-

dasági szereplő által nem vitatott súlyos szerződésszegések kerülnek bele ebbe a nyilvántartásba. Ha a szerződésszegés tényét és/vagy súlyosságát a nyertes ajánlattevőként szerződő fél vitatja, akkor nem kerül be a Közbeszerzési Hatóság által vezetett nyilvántartásba.

#### **A Közbeszerzési Hatóság részletesebb állásfoglalása:**

8.1. A Kbt. 63. § (1) bekezdés c) pontja rendelkezik a korábbi közbeszerzési vagy koncessziós beszerzési eljárásban vállalt szerződéses kötelezettségek súlyos megszegésére vonatkozó – fakultatív – kizáró okról. Az ajánlatkérő – a Közbeszerzési Hatóság által a Kbt. 187. § (2) bekezdés a) pont ac) alpontja szerint vezetett nyilvántartásából – köteles ellenőrizni a Kbt. 63. § (1) bekezdés c) pont szerinti kizáró ok hiányát. A gazdasági szereplő azonban már akkor a szóban forgó kizáró ok hatálya alá kerül, ha az abban szereplő súlyos szerződésszegést elkövette és ez az említett jogkövetkezményekhez, szankciókhoz vezetett. Így, ha ez megállapítást nyer, akkor is a Kbt. 63. § (1) bekezdés c) pont szerinti kizáró ok hatálya alá kerül a gazdasági szereplő, ha a Kbt. 187. § (2) bekezdés a) pont ac) alpont szerinti nyilvántartásban nem szerepel.

A kizáró ok hatálya alá kerülés független attól, hogy a nyertes vitatta-e a szerződésszegést vagy pert kezdeményezett-e ezzel kapcsolatban. Ha az ajánlattevővel szemben korábbi közbeszerzési szerződése megszegése miatt a Kbt. 63. § (1) bekezdés c) pont szerinti jogkövetkezmények kerültek alkalmazásra, akkor egy következő közbeszerzési eljárás ajánlatkérőjének kell mérlegelnie azt, hogy az adott gazdasági szereplő három éven belüli szerződésszegése súlyos-e, vagyis az adott ajánlatkérő mérlegelési jogkörébe tartozik annak megállapítása, hogy az ajánlattevő kizáró ok alatt áll-e. Ebben a mérlegelésben segítheti az ajánlatkérőt a Kbt. 187. § (2) bekezdés ac) pontja szerinti nyilvántartás, egy esetleges bírósági határozat, a Közbeszerzési Döntőbizottság vonatkozó határozata, a korábbi ajánlatkérő megkeresése a Kbt. 69. § (13) bekezdése alapján. Amennyiben az ajánlatkérőnek tudomása van az érintett ajánlattevő korábbi szerződésszegéséről vagy azért, mert saját közbeszerzési eljárásában történt, vagy mert egyéb forrásból szerzett róla tudomást, akkor ezzel kapcsolatban az ajánlatkérőnek szükséges minden olyan objektív bizonyítékot, információt beszereznie, amivel ezt bizonyítani is tudja. Ennek egyik módja lehet a Kbt. 69. § (13) bekezdés szerinti információkérés, vagy az ajánlat-

tevőhöz intézett felvilágosításkérés. Így egy bizonyított szerződésszegés abban az esetben is kizáró ok alá helyezi az ajánlattevőt, ha az még a peres eljárásra tekintettel nem került be a Közbeszerzési Hatóság által vezetett vonatkozó nyilvántartásba.

A fentieket támasztja alá a Közbeszerzési Döntőbizottság D.112/30/2018. számú határozata, mely rögzíti, hogy a Kbt. 63. § (1) bekezdés c) pontja szerinti kizáró ok megállapításánál a bizonyítási teher az ajánlatkérőn nyugszik, minden bizonyíték alkalmas lehet a kizáró ok igazolására, amely hitelt érdemlően bizonyítja az adott gazdasági szereplő súlyos szerződésszegését. A Kbt. nem határozza meg, hogy milyen bizonyítékkal kell igazolni a szerződésszegést, ebből következően minden bizonyíték alkalmas lehet a kizáró ok igazolására, amely hitelt érdemlően bizonyítja a súlyos szerződésszegést. Ez az objektív alapú bizonyíték azonban nem feltétlenül azonos meghatározott hatóság vagy szervezet jogszabály, szervezeti szabály által hatáskörébe utalt ügyekben kiállított és a köteleesség- vagy szabályszegés tényét megállapító alakszerű döntésével. Amennyiben az érintett gazdasági szereplő a szerződésszegés tényét vitatja, a Hatóság az ajánlatkérő által bejelentett adatokat nem teheti közzé a nyilvántartásban. A Kbt. hatályos szabályozása azonban nem zárja ki annak lehetőségét, hogy az ajánlatkérő a megfelelő módon igazolja a kizáró ok hatálya alá tartozást. Ez azt jelenti, hogy minden esetben az adott ügyben egyedileg, a rendelkezésre álló valamennyi adat együttes vizsgálata alapján dönthető el, hogy mi lehet a kizárási ok bizonyításának megfelelő eszköze (lásd a Fővárosi Törvényszék 107.K.700.700/2018/22. sz. ítéletét). Ennélfogva pusztán annak ténye, hogy az érintett szervezetre vonatkozóan nincs bejegyzés a Hatóság nyilvántartásában, még nem teszi jogsértővé a kizárásról hozott ajánlatkérői döntést (lásd a Közbeszerzési Döntőbizottság D.112/30/2018. számú határozatának 70-72. pontját).

8.2. A kizáró oknak azonban nem feltétele annak jogerős bírósági határozatban történő megállapítása. Az adott ajánlattevő Kbt. 63. § (1) bekezdés c) pontja szerinti kizáró ok hatálya alá kerül abban az esetben is, ha a szerződéses kötelezettségét súlyosan megszegi és ez a szerződés felmondásához vagy elálláshoz, kártérítés követeléséhez vagy a szerződés alapján alkalmazható egyéb szankció érvényesítéséhez vezet, függetlenül attól, hogy van-e per folyamatban az ügyben.

Az adott gazdasági szereplő – mint ahogy a fentiekben is rögzítésre került – már akkor a szóban forgó kizáró ok hatálya alá kerül, ha a súlyos szerződésszegést elkövette és ez az említett jogkövetkezményekhez, szankciókhoz vezetett, függetlenül attól, hogy mikor kerül be, vagy bekerül-e a Közbeszerzési Hatóság által vezetett, a Kbt. 187. § (2) bekezdés a) pont ac) alpont szerinti nyilvántartásba.

8.3. A Közbeszerzési Hatóság az elektronikus közbeszerzési rendszerben (továbbiakban: EKR) vezeti a – jogerős bírósági határozatban megállapított vagy a gazdasági szereplő által nem vitatott súlyos – szerződésszegésekről szóló nyilvántartást, ezeknek az adatoknak az EKR-ben a szerződésszegéstől vagy a bírósági határozat jogerőre emelkedésétől számított három évig kell elérhetőnek lenniük. Így abban az esetben sem kerül fel a kizárt ajánlattevők listájára az érintett ajánlattevő, ha a polgári per egyezséggel zárul, de továbbra is vitatja a szerződésszegés tényét vagy súlyosságát, hiszen ez esetben sem lesz jogerős bírósági határozatban megállapított súlyos szerződésszegés. Amennyiben egy ajánlattevő nincs fent az EKR-ben a szerződésszegés miatt kizárt ajánlattevők listáján, az – a fentiekből következően – még nem jelenti azt, hogy nem áll az érintett kizáró ok hatálya alatt.

A kizáró ok hatálya alá kerülés – mint ahogy fentebb kifejtésre került – független attól, hogy a nyertes elismerte-e, vitatta-e a szerződésszegést vagy pert kezdeményezett-e ezzel kapcsolatban. Így hasonlóan nem befolyásolja a kizáró ok fennállását az sem, ha a felek egyezséget kötnek, vagy valamelyik fél eláll a pertől. Így abban az esetben, ha a bírósági per ugyan lezárult (egyezzéggel vagy elállás miatt), azonban a nyertes ajánlattevő nem ismerte el a szerződésszegés tényét vagy súlyosságát, akkor nem teljesülnek a Kbt. 187. § (2) bekezdés a) pont ac) alpontjában írott követelmények (jogerős bírósági határozatban megállapított vagy a nyertes ajánlattevő által nem vitatott súlyos szerződésszegés), így az érintett ajánlattevő nem kerül fel a Közbeszerzési Hatóság által vezetett nyilvántartásba.

Abban az esetben azonban, ha a felek egyezsége alapján az került megállapításra, hogy nem történt súlyos szerződésszegés és/vagy nem volt szükség kártérítés vagy egyéb szankció alkalmazására, akkor a Kbt. 63. § (1) bekezdés c) pont szerinti kizáró ok fennállása, annak

jogszabályi feltételeinek hiányában nem állapítható meg.

A Közbeszerzési Hatóság felhívja a figyelmet az egyezséggel kapcsolatban a Kbt. 142. § (2) bekezdésében foglaltakra, miszerint a Kbt. 2. § (1)–(4) bekezdésében foglalt alapelvek megsértését valósítja meg az ajánlatkérőként szerződő fél részéről a szerződésszegésből eredő igények érvényesítésének elmaradása a Kbt. 142. § (2) bekezdésében írott esetekben.

### 9. kérdés

Az ajánlatkérő az eljárásában előírta a Kbt. 114. § (11) bekezdés alkalmazását. Az egyik ajánlattevő esetén árindokolás kérésre került sor, melynek keretében benyújtott árindokolásban az ajánlattevő jelezte, hogy bizonyos feladatokra alvállalkozót vesz igénybe és az indokolás alátámasztásaként az ajánlattevő becsatolta az alvállalkozó cégszerűen aláírt nyilatkozatát is. Az ajánlatkérő ellenőrizte az így megadott alvállalkozó árbevételét és ennek körében megállapította, hogy nem felel meg a Kbt. 114. § (11) bekezdésében írott feltételeknek. Az ajánlatkérő a kérdés tisztázása érdekében felvilágosítás kéréssel fordult az ajánlattevőhöz, aki ennek hatására lecserélte az érintett alvállalkozót. Az ajánlatkérő megítélése szerint erre nem volt jogszerű lehetősége ajánlattevőnek, mivel a korábbi alvállalkozóval támasztotta alá az ajánlattevő az árindokolását, és az alvállalkozó csere folytán az árindokolás nem tekinthető alátámasztottnak, így az nem tekinthető a gazdasági észszerűséggel összeegyeztethetőnek. Helyesen jár-e az ajánlatkérő, ha az érintett ajánlatot érvénytelenné nyilvánítja, mivel az eredetileg bemutatott alvállalkozó nem felelt meg a Kbt. 114. § (11) bekezdésének és ezáltal nem felelt meg az ajánlati felhívásban előírt követelményeknek?

### A Közbeszerzési Hatóság válasza:

A Közbeszerzési Hatóság álláspontja szerint a Kbt. 114. § (11) bekezdés előírása esetén sem kizárt, hogy ajánlattevő az árbevételi követelményeknek meg nem felelő alvállalkozóját hiánypótlás keretében lecserélje, így erre hivatkozással az ajánlatkérő nem nyilváníthatja érvénytelenné az ajánlatot. Azonban abban az esetben, ha a lecserélt alvállalkozó nyilatkozata támasztotta alá – többek között – az ajánlattevő ajánlati árát, újabb jogszerűen kérhető árindokolás hiányában az alvállalkozó cseréje folytán az ajánlat alátámasztottsága kérdésessé

válik, így adott esetben a Kbt. 73. § (2) bekezdése alapján érvénytelenné nyilvánítható, ha aránytalanul alacsony ellenszolgáltatást vagy más teljesíthetetlen feltételt tartalmaz.

### A Közbeszerzési Hatóság részletesebb állásfoglalása:

A Kbt. 114. § (11) bekezdésében szereplő, az árbevételre vonatkozó - maximum - előírás az ajánlat érvényességéhez szükséges feltétel, tehát nem minősül kizáró oknak vagy alkalmassági követelménynek, ebből fakadóan erre vonatkozóan a közbeszerzési eljárásokban az alkalmasság és a kizáró okok igazolásának, valamint a közbeszerzési műszaki leírás meghatározásának módjáról szóló 321/2015. (X. 30.) Korm. rendeletben foglaltak sem irányadóak. Erre való tekintettel, az árbevétellel összefüggő követelménynek való megfelelés igazolásának a módját – a Közbeszerzési Hatóság álláspontja szerint – az ajánlatkérőnek szükséges egzakt módon – előzetesen – megadnia a közbeszerzési dokumentumokban.

A közbeszerzési eljárásban az ajánlattevői oldalon megjelenő kapacitást nyújtó szervezetek és alvállalkozók változása széles körben biztosított, ezt maga a jogszabály csak néhány esetben korlátozza. A Kbt. keretei között megengedett, hogy az ajánlattevő a hiánypótlás/felvilágosításkérés során új alvállalkozóra vagy kapacitást nyújtó szervezetre vonatkozó dokumentumokkal egészítse ki ajánlatát/részvételi jelentkezését, mint ahogy az is, hogy a korábban már megjelölt alvállalkozó vagy az alkalmasság igazolásában részt vevő más szervezet helyett vagy az eredetileg megjelöltek mellett új gazdasági szereplőket jelöljön meg. Az új gazdasági szereplő bevonása ugyanakkor nem sértheti a közbeszerzési alapelveket, az ajánlati kötöttség szabályait, valamint a verseny tisztaságát.

Tekintettel arra, hogy a Kbt. 114. §-ában megfogalmazott szabályok nem korlátozzák az alvállalkozó cseréjét, így a fentiekben részletezett általános szabályok vonatkoznak rá, így nincs akadálya annak, hogy az ajánlattevő ezen eljárási típusban lecserélje az alvállalkozóját például hiánypótlás vagy felvilágosítás keretében. Ahogy fentebb említésre került, a Kbt. 114. § (11) bekezdés szerinti előírás nem tekinthető sem kizáró oknak, sem alkalmassági feltételnek, így nem vonatkozik ez esetben sem az alvállalkozók cseréjére az általánostól eltérő szabályozás, mint például a Kbt. 71. § (4) bekezdés szerinti előírások. Tehát a Kbt. 114. § (11)

bekezdés szerinti fenntartott közbeszerzési eljárásban sincs akadálya annak, hogy az ajánlattevő lecserélje az alvállalkozóját, még abban az esetben sem, ha az alvállalkozó nem felelt meg az eljárásban előírt árbevételi követelményeknek.

Ha az ajánlatkérő úgy ítéli meg, hogy az ajánlat a megkötni tervezett szerződés tárgyára figyelemmel aránytalanul alacsony összeget tartalmaz, árindokolást köteles kérni az ajánlati ár alátámasztásaként. A Kbt. 72. § (3) bekezdése alapján az indokolás további kiegészítését is kérheti az ajánlatkérő, azonban ez nem jelenti a korábbi indokolás megváltoztatási lehetőségét is egyben, kizárólag a korábbi dokumentumok, az abban foglalt értékek további alábontására, alátámasztására

van lehetősége az ajánlattevőnek. Tárgyi esetben az ajánlatkérő felhívására az ajánlattevő benyújtott egy árindokolást, amelyben az eredetileg megjelölt alvállalkozó által aláírt nyilatkozattal támasztotta alá a megajánlását. Tekintettel arra, hogy az alvállalkozó lecserélésre került, és a Kbt. szabályai szerint nincs lehetőség ismételt árindokolás kérésre, kizárólag a korábbi árindokolás kiegészítésére, így ajánlattevő ajánlatának alátámasztása kérdéseessé válik, ezért – adott esetben – az ajánlatkérő a Kbt. 73. § (2) bekezdése alapján érvénytelenné nyilváníthatja az ajánlatot, ha az aránytalanul alacsony ellenszolgáltatást vagy más teljesíthetetlen feltételt tartalmaz.



# JOGORVOSLATI AKTUALITÁSOK

Dr. Horváth Éva, közbeszerzési biztos, Közbeszerzési Hatóság

DOI: 10.37371/KEP.2023.11.2

A Közbeszerzési Értesítő Plusz jelen számában ismertetett jogesetek az ajánlatkérő bírálati kötelezettségével kapcsolatosak. A bírálatot az ajánlatkérő a közbeszerzési eljárás feltételrendszerének és a jogszabályoknak megfelelően köteles lefolytatni, az ajánlatkérőt is kötöttség terheli a kiadott feltételekhez.

## D.213/20/2023. számú határozat

**A jogesettel érintett tárgyak: Az érvénytelenség mindaddig nem állapítható meg, ameddig valamely eszköz (számítási hiba kijavítása, hiánypótlás, felvilágosítás kérés) rendelkezésre áll.**

### Tényállás

Az ajánlatkérők (kórházak) közös - nyílt - közbeszerzést indítottak orvosi és ipari gázok árubeszerzése tárgyában a Kbt. Második része szerint.

A felhívás 2022. november 29. napján került feladásra az Európai Unió Hivatalos Lapjában történő közzététel érdekében.

Az eljárásban tizenkét részben volt biztosított a részajánlattétel.

A felhívás rögzítette a közbeszerzés tárgyának meghatározását, mely szerint:

Cseppfolyós orvosi gázok beszerzése a kórház részére adásvételi szerződés megkötésével.

A részletes műszaki paramétereket, továbbá a nyertes ajánlattevő által elvégzendő feladatok részletezését, részletes jellemzőit, a részletes szakmai követelményeket, valamint a szerződéses feltételeket a közbeszerzési dokumentumok és annak részét képező specifikáció tartalmazza.

Az ajánlatkérő az ajánlatokat a legalacsonyabb ajánlati ár értékelési szempontja szerint kívánta elbírálni.

A további információkban rögzítésre került, hogy „Ajánlattevő a szakmai ajánlat részének tekinti az alábbi dokumentumokat: ártáblázat, minimum feltételek táblázat, Nyilatkozat, hogy a megajánlani kívánt termékek megfelelnek a Gyógyszerkönyv szerinti Ph. Hg. VIII. minőségi elvárásnak, termékleírás/gyártói katalógus”.

Az ajánlatkérő közbeszerzési dokumentumokat is az ajánlattevők rendelkezésére bocsátott, annak a részét képezte a dokumentáció, nyilatkozatminták, a szerződéstervezet, ajánlatkérőnként az ártáblázat/árazatlan költségvetés és a műszaki leírás.

A dokumentáció „Ajánlati ár” fejezetében előírásra kerültek egyebek mellett az alábbiak is:

„Az ajánlatban kötelezően benyújtandó dokumentumok:

1) A felolvasólapon megajánlott értékelési szempont Teljes ellenszolgáltatás mértéke (nettó Ft/24 hó) alátámasztására ajánlattevőnek csatolnia kell az ajánlatában a kitöltött és cégszerűen aláírt részletező ártáblázat/minimum követelmények elnevezésű dokumentumokat. Az ajánlatkérő (0) forint megajánlást nem fogad el, az ilyen megajánlást tartalmazó ajánlat érvénytelen!

Az ajánlatkérő a vonatkozó ártáblázatot a dokumentációban kiadta.

Az ajánlattételi határidőre a jogorvoslattal érintett 10. részben két ajánlat érkezett. A bontási jegyzőkönyv szerint a kérelmező, és a jelen ismertetés szerint L Zrt. nyújtott be ajánlatot. A bontási jegyzőkönyv szerint a kérelmező 43.012.132,- Ft, az L Zrt. 42.753.600,- Ft összegű ajánlati árat ajánlott meg.

A kérelmező ajánlatában található ártáblázatban a 10. rész cseppfolyós gázok összesen sorában 40.633.220,- Ft szerepelt, az összesen 11. résznél 1.798.402,- Ft, az összesen 12. résznél pedig 508.510,- Ft, a három részre vonatkozó összesen összárként 43.012.132,- Ft szerepelt. A felolvasólapon 43.012.132,- Ft megajánlás szerepelt. A kérelmező az ajánlati ár valamennyi részelemét beárazta, a 10. részben 33.440.000,- Ft, 2.950.020,- Ft, 4.243.200,- Ft az egyes költségvetési tételek nettó ajánlati ára.

Az ajánlatkérő a kérelmező részére az alábbi hiánypótlási felhívást bocsátotta ki: „Ajánlattevő 10. ajánlati rész tekintetében benyújtotta ajánlatát, azonban a benyújtott ártáblázat, illetve a felolvasólap között ellentmondás észlelhető tekintettel arra, hogy az ártáblázat 10. ajánlati részre vonatkozó összára eltér a felolvasólapon feltüntetett ártól. Kérjük az ellentmondás feloldását, illetve az ajánlati ár javítását az ártáblázatnak megfelelően.”

A kérelmező a hiánypótlásában módosított felolvasólapot csatolt, azon a nettó ajánlati ár 40.633.220,- Ft-ban került rögzítésre.

Az ajánlatkérő tájékoztatta az ajánlattevőket a 10. rész tekintetében, hogy a kérelmező esetében hiánypótlás keretében az ellentmondás feloldása eredményeként a 10. ajánlati rész tekintetében a nettó összár a közbeszerzési dokumentumoknak megfelelően módosult, mely így az alábbi összegre változott: 40.633.220,00 Ft.

Az L Zrt. előzetes vitarendezési kérelmet nyújtott be, amelyben a Kbt. 71. § (8) bekezdése szerinti hiánypótlási korlát megsértésére hivatkozott, rögzítve, hogy az ajánlatkérő megsértette a Kbt. 71. § (8) bekezdés b) pontjában foglaltakat, amikor a Kbt. által egyértelműen előírt hiánypótlási korlát ellenére hiánypótlást rendelt el, a kérelmező ajánlata egy olyan hibájának javítására, mely nem tekinthető nem jelentős, egyedi részletkérdésre vonatkozó hibának, mivel azáltal megváltozott az ajánlattevők közötti értékelési sorrend. Álláspontja szerint az ajánlatkérő megsértette a Kbt. 73. § (1) bekezdés e) pontjában foglaltakat, amikor kérelmező ajánlatát nem nyilvánította érvénytelenné, holott az ajánlata olyan hibában szenved, melyet jogszerű keretek között nem lehet hiánypótlás nyomán javítani, ezáltal a beadott ajánlat nem felel meg az ajánlati felhívásban és a közbeszerzési dokumentumokban, valamint a jogszabályokban meghatározott feltételeknek. Indítványozta a kérelmező ajánlata Kbt. 73. § (1) bekezdés e) pontja alapján való érvénytelenné nyilvánítását tekintettel arra, hogy nevezett ajánlattevő az ajánlatának hiányosságát a Kbt. 71. § (8) bekezdés b) pontjába ütköző módon pótolta.

Az ajánlatkérő válaszában rögzítette, hogy nincs véleményeltérés az ajánlatkérő és az előzetes vitarendezési eljárást kérelmező L. Zrt. között, mivel az ajánlatkérő az ellentmondás feloldásának eredményéről adott tájékoztatást, de nem az ajánlatok érvényességével kapcsolatos

értékelésről küldött tájékoztatást. Közölte, hogy az ajánlatok értékelése folyamatban van.

Az ajánlatkérő a kérelmezőt tájékoztatta az ajánlatának érvénytelenné nyilvánításáról. Rögzítette, hogy:

„Az ajánlattevő 10. ajánlati rész tekintetében benyújtotta ajánlatát, azonban a benyújtott ártáblázat, illetve a felolvasólap között ellentmondás észlelhető tekintettel arra, hogy az ártáblázat 10. ajánlati részre vonatkozó összára eltér a felolvasólapon feltüntetett ártól. Kérjük az ellentmondás feloldását, illetve az ajánlati ár javítását az ártáblázatnak megfelelően.

Az ellentmondás feloldásra vonatkozó ajánlatkérői felhívásra az ajánlattevő módosította az eljárás Felolvasólapját a 10. rész vonatkozásában, mellyel kapcsolatosan az ajánlatkérő 2023. május 3. napján az alábbi tájékoztatást küldte ajánlattevők részére:

„Tisztelettel tájékoztatom Ajánlattevőket, hogy 2023. április 12. napján küldött hiánypótlás keretében az ellentmondás feloldás eredményeként a 10. ajánlati rész tekintetében a nettó összár a közbeszerzési dokumentumoknak megfelelően módosult, mely így az alábbi összegre változott: 40 633 220,00 Ft.”

A Bíráló Bizottság az ajánlattevő által benyújtott ajánlatot és hiánypótlást és ellentmondás feloldást a beérkezést követően átvizsgálta és megállapította, hogy az ajánlatban szereplő ellentmondás nem számítási hiba eredménye, melyre tekintettel az ellentmondás feloldása nem lehetséges azon okból kifolyólag, hogy a felolvasólapon szereplő értékelési szempont módosítása jelentős változást eredményez a kialakult sorrend tekintetében, így az a Kbt. 71. § (8) bekezdés b) pontjába ütközik. A fentebb írtakra tekintettel a Bíráló Bizottság megállapította, hogy az alábbi Ajánlattevő az ellentmondást úgy oldotta fel, hogy a Felolvasólapot javította:

- Fentiekre tekintettel az ajánlattevő benyújtott ajánlata érvénytelen a Kbt. 73. § (1) bekezdés e) pontja értelmében miszerint „egyéb módon nem felel meg az ajánlati, ajánlattételi vagy részvételi felhívásban és a közbeszerzési dokumentumokban, valamint a jogszabályokban meghatározott feltételeknek...”.

A kérelmező előzetes vitarendezési kérelmet nyújtott be, melyet az ajánlatkérő elutasított.

Az írásbeli összegezésében az ajánlatkérő a kérelmező ajánlatát érvénytelenné nyilvánította a következő indokolással:

„Érvénytelenítés jogcíme:

Kbt. 73. § (1) bekezdés e) pont.

Érvénytelenség indoka:

A Bíráló Bizottság az Ajánlattevő által benyújtott ajánlatot és hiánypótlást és ellentmondás feloldást a beérkezést követően átvizsgálta és megállapította, hogy az ajánlatban szereplő ellentmondás nem számítási hiba eredménye, melyre tekintettel az ellentmondás feloldása nem lehetséges azon okból kifolyólag, hogy a felolvasólapon szereplő értékelési szempont módosítása jelentős változást eredményez a kialakult sorrend tekintetében, így az a Kbt. 71. § (8) bekezdés b) pontjába ütközik. A fentebb írtakra tekintettel a Bíráló Bizottság megállapította, hogy az Ajánlattevő az ellentmondást úgy oldotta fel, hogy a Felolvasólapot javította”.

*A jogorvoslati kérelem*

A kérelmező jogorvoslati kérelme szerint az ajánlatkérő megsértette a Kbt. 69. § (2) bekezdését, a Kbt. 73. § (1) bekezdés e) pontját, valamint 71. § (1), (3), (7)-(8), (11) bekezdéseit a kérelmezői ajánlat érvénytelenné nyilvánításával.

*Az ajánlatkérő észrevétele*

Az alaptalan jogorvoslati kérelem elutasítását kérte.

*A Döntőbizottság döntése és annak indokai*

A Döntőbizottság a határozatában a jogorvoslati kérelemnek helyt adott, és megállapította, hogy az ajánlatkérő megsértette a Kbt. 73. § (1) bekezdés e) pontjára tekintettel a Kbt. 69. § (2) bekezdését, ezért megsemmisítette az ajánlatkérő kérelmezői ajánlatot érvénytelenné nyilvánító döntését, valamint az azt követően hozott valamennyi döntését.

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

A határozat indokolása a következőket tartalmazta:

A Döntőbizottság rögzítette, hogy a Kbt. Második része szerinti nyílt közbeszerzési eljárás 2022. november 29-én került megindításra, így a tárgyi jogorvoslati eljárás érdemi kérdései vonatkozásában a Kbt. ezen a napon hatályos rendelkezéseit kell alkalmazni.

A Döntőbizottság a kérelmező jogorvoslati kérelmének vizsgálata során a következőket állapította meg.

A kérelmező a jogorvoslati kérelmében a saját ajánlata 2023. május 12-i - közbenső döntéssel való - Kbt. 73. § (1) bekezdés e) pontján alapuló érvénytelenné nyilvánítását vitatta.

A Döntőbizottság rámutatott, hogy az ajánlatkérőnek az ajánlatok érvényességi vizsgálatát a Kbt. 66. § (1) bekezdésére tekintettel a Kbt. 69. § (1)-(2) bekezdésében meghatározott előírások szerint kell elvégeznie, és megállapítania, hogy azok megfelelnek-e a közbeszerzési dokumentumokban és a jogszabályokban meghatározott előírásoknak.

A Kbt. 68. § (4) bekezdése szerint a bontáskor ismertetni kell az ajánlattevők nevét, címét (székhelyét, lakóhelyét), valamint azokat a főbb, számszerűsíthető adatokat, amelyek az értékelési szempontok alapján értékelésre kerülnek. Az ajánlatok bontásakor ismertethető a rendelkezésére álló fedezet összege is.

A Kbt. 66. § (5) bekezdése és 68. § (4) bekezdése egybevetése alapján megállapítható, hogy a felolvasólap az ajánlattevők adatait, valamint azon főbb, számszerűsíthető adatokat tartalmazza, amelyek az értékelési szempont alapján értékelésre kerülnek.

A Döntőbizottság rámutatott, hogy a felolvasólap rendeltetésének - a Kbt. 2. § (1) bekezdésében rögzített versenytisztaság, átláthatóság alapvető követelményének teljesülését segítő - legfőbb célja, hogy lehetőséget biztosítson az ajánlattevőknek arra, hogy a bírálat megkezdése előtt tájékozódjanak az adott eljárásban résztvevő más ajánlattevők személyéről és megajánlásaikról.

A Kbt. 69. § (1)-(2) bekezdésében foglaltakra tekintettel a Kbt. 71. §-ának, azaz a hiánypótlás és a felvilágosítás kérés alkalmazása kötelező, amennyiben az ajánlatkérő az ajánlat elbírálása során a vizsgált dokumentumban valamilyen hiányt, hiányosságot vagy hibát, illetve nem egyértelmű kijelentést észlel.

A hiánypótlás és a felvilágosítás kérés alkalmazásának ugyanakkor korlátai is vannak. Ezen korlátok szerint, a megadott hiánypótlás vagy felvilágosítás nem járhat egyrészt a Kbt. 2. § (1)-(3) és (5) bekezdése szerinti alapelvek sérelmével, illetve másrészt - a nem jelentős, egyedi részletkérdések kivételével - a közbeszerzés tárgyára, a szerződéses kötelezettségek végrehajtásának módjára, illetve más szerződéses feltételekre tett ajánlat módosításával, pótlásával, valamint átalánydíjas szerződés esetén a tételek megváltoztatásával. A nem jelentős, egyedi részletkérdésre vonatkozó hiba is csak akkor

javítható, ha a változás a teljes ajánlati árat, annak értékelés alá eső részösszegét és az ajánlatkérők között az értékeléskor kialakuló sorrendet nem befolyásolja.

Az ajánlatkérőnek mindezek figyelembevételével valamennyi hiánypótlás, illetve felvilágosítás tekintetében meg kell arról győződnie, hogy azok teljesítése megfelel-e a fenti szabályoknak, és ez alapján kell fogantatnia az esetleges további bírálati cselekményt, illetve meghoznia az eljárást lezáró döntését. Amennyiben az ajánlat hibája, hiányossága valamely Kbt. 71. §-a szerinti bírálati cselekménnyel nem orvosolható, úgy az ajánlatkérő köteles érvénytelenné nyilvánítani az ajánlatot.

A Döntőbizottság először az ajánlatkérő előírásait, majd a kérelmező ajánlatát vizsgálta.

Az ajánlatkérő az ajánlatokat az legalacsonyabb ajánlati ár értékelési szempontja alapján kívánta elbírálni.

A felhívásban előírta, hogy a szakmai ajánlat részét képezi az ártáblázat, továbbá a dokumentációban a kötelezően csatolandó dokumentumok között szerepeltette „a felolvasólapon megajánlott értékelési szempont teljes ellenszolgáltatás mértéke (nettó Ft/24 hó) alátámasztására [...] ártáblázat/minimum követelmények” elnevezésű dokumentum csatolását.

Az ártáblázat ajánlatkérőnként került előkészítésre. A 10. részre vonatkozó ártáblázat mindhárom ajánlatkérői részre adott ajánlatot tartalmazta, és abban a három részre vonatkozó együttes ajánlati ár is feltüntetésre kellett, hogy kerüljön.

A kérelmező az ajánlatában szereplő ártáblázatban megadta a 10. rész vonatkozásában is valamennyi ártáblázatban szereplő tétel árát (nettó 33.440.000.- Ft, nettó 2.950.020.- Ft, nettó 4.243.200.- Ft), majd rögzítette az összesen nettó árat: 40.633.220.- Ft összegben. Az E. Kórház és Rendelőintézet az ajánlatkérőt érintő három rész összajánlati ára 43.012.132.- Ft volt. A kérelmező az ajánlatába benyújtott felolvasólapon ezen három részre vonatkozó összajánlati árral azonos összeget tüntetett fel.

Az ajánlatkérő a fenti eltérést észlelte, és hiánypótlási felhívást bocsátott ki, amely hiánypótlási felhívásra a kérelmező javította a felolvasólapot, és azon 40.633.220.- Ft összeget tüntetett fel.

A Döntőbizottság rögzítette, hogy az ártáblázat tartalmazta az egyes tételek ajánlati árát, amelyek nettó összege (33.440.000.- Ft + 2.950.020.- Ft + 4.243.200.- Ft =

40.633.220.- Ft) megegyezik az ártáblázat vonatkozó sorában található összesen árral (40.633.220.- Ft). A felolvasólapon szereplő összeg pedig nemcsak a 10. részre, hanem a három, az ajánlatkérőre vonatkozó részre megadott teljes ajánlati árral egyezik meg.

A Döntőbizottság rámutatott, hogy a felolvasólapnak az ajánlati ár megajánlása kapcsán nincs kitüntetett szerepe. A jelen esetben az ajánlatkérő az egyösszegű ajánlati áron kívül kérte az ártáblázat/költségvetés kitöltését is. A két dokumentum egymással összefügg, külön-külön nem kezelhető, így egyik dokumentum sem nevezhető fajsúlyosabbnak a másiknál.

A Döntőbizottság kiemelte, hogy amennyiben a Kbt. 68. § (4) bekezdése szerinti információk (főbb számszerűsíthető adatok, amelyek az értékelési szempontok alapján értékelésre kerülnek) az ajánlatból megállapíthatók, a felolvasólap hiánypótlás keretében is benyújtható, ellenkező esetben, ha bármely értékelési szempontra tett megajánlás hiányzik, a hiány nem pótolható.

Ha a felolvasólap és az ajánlat egyéb adatai között eltérés mutatkozik, akkor annak vizsgálatakor, hogy lehet-e az eltérést a Kbt. előírásai szerint – pl. hiánypótlással – korrigálni, az ajánlat egésze vizsgálandó és annak valamennyi adata önállóan is és annak rendszerében is számításba veendő. Amennyiben az ajánlatban fellelhető, felolvasólapon kívüli összes többi adat egymással összhangban áll, akkor helytállóan jut az ajánlatkérő arra a megállapításra, hogy az ajánlattevő által megajánlott nettó ellenszolgáltatás összege az ajánlattevő ajánlata alapján – a felolvasólapon vétett elírás ellenére – egyértelműen megállapítható, azzal kapcsolatosan további kétség nem merülhet fel.

Az érvénytelenség mindaddig nem állapítható meg, ameddig valamely eszköz (számítási hiba kijavítása, hiánypótlás, felvilágosítás kérés) rendelkezésre áll. Az ajánlat valamennyi, szerkezetében elkülönült eleme azonos megítélés alá esik az értékelés szempontjából. Ha egy adat az ajánlat eltérő részein más tartalommal jelenik meg, az ajánlat hibás, és az ajánlatkérőnek élnie kell a közbeszerzési törvényben biztosított valamely korrekciós lehetőséggel, ennek elmaradása nem indokolható azzal, hogy az ajánlat egyes részei kiemelt jelentőségűek, ezért az ott szereplő adatokat kell irányadónak tekinteni.

A felolvasólapnak az ajánlati ár szempontjából nincs megkülönböztetett jelentősége, az abban szereplő, az

ajánlatból kiemelt adatok csak a bontás szempontjából, az alapelvek érvényesíthetősége, a nyilvánosság biztosítása okából, technikailag jelentős részei az ajánlatnak.

A fentiekkel azonos álláspontot rögzített a Kúria joggyakorlat-elemző csoportjának a közbeszerzésekkel kapcsolatos ítélkezési gyakorlatról szóló 2015.EI.II. JGY.E.1.1. számú véleménye IV.2.2. pontjában, és a Fővárosi Törvényszék is 104.K.702.066/2020/12. számú - a D.58/14/2020. számú határozat felülvizsgálata során született -, valamint a D.173/10/2020-as határozattal szemben benyújtott keresetet elutasító 103.K.705.108/2020/10. számú ítéletében.

A jelen esetben a kérelmező 10. részre vonatkozó tényleges nettó ajánlati ára az ajánlati ártáblázatban szerepelt: az ártáblázat egyrészt hiánytalanul kitöltésre került, másrészt pedig a nettó ajánlati ár az egyes, 10. részre vonatkozó tételek összeadása útján is megállapítható. Azaz az ártáblázatban szereplő adatok egymással összhangban állnak.

Ugyanakkor a felolvasólapon - a felek által sem vitatottan - nem a 10. részre vonatkozó ajánlati ár, hanem másik részre vonatkozó összajánlati ár került feltüntetésre.

A Döntőbizottság álláspontja szerint az ajánlatkérő helyesen járt el akkor, amikor a fenti eltérésre tekintettel hiánypótlási felhívást bocsátott ki, és a kérelmező is jogszerűen járt el akkor, amikor a hiánypótlást - az ártáblázattal összhangban - teljesítette.

A Kbt. 71. § (8) bekezdés b) pontja szerinti hiánypótlási korlát megsértése a jelen esetben nem történt meg, így a kérelmezőnek jogszerű lehetősége volt arra, hogy a felolvasólapon szereplő elírást javítsa.

A Kbt. vonatkozó szakasza értelmében, az ajánlatban olyan nem jelentős, egyedi részletkérdésre vonatkozó hiba található, amelynek változása a teljes ajánlati árat vagy annak értékelés alá eső részösszegét, az ajánlattevők között az értékeléskor kialakuló sorrendet nem befolyásolja.

Tekintettel arra, hogy a jelen esetben az ártáblázatból az érintett részre vonatkozó - számításokkal is ellenőrizhető - megajánlás egyértelműen megállapítható volt, így a kérelmező tényleges ajánlati ára, valamint - az értékeléskor kialakult - sorrend valójában nem változott a hiánypótlás teljesítésével, az elírás kijavításával, mivel az eredetileg is megadott ajánlati ár mindvégig ugyanaz maradt.

A Döntőbizottság megjegyezte, hogy a Kbt. szabályozása láthatóan és kifejezetten abba az irányba hat, hogy minél több érvényes ajánlat legyen és ezáltal nagyobb verseny valósulhasson meg. Az ajánlatkérői álláspont elfogadása ezen jogalkotói céllal ellentétes irányba hat.

A Döntőbizottság a fentiekre tekintettel megállapította, hogy az ajánlatkérő megsértette a Kbt. rendelkezéseit a bírálat során.

### D.301/14/2023.számú határozat

**A jogesettel érintett tárgyak: A képviseleti jogok ellenőrizhetősége érdekében az ajánlatkérő által előírt dokumentumok hiánya miatt az egyéni vállalkozó kapcsán az ajánlat érvénytelenné nyilvánításának nem volt helye.**

#### Tényállás

Az ajánlatkérő (ölkormányzat) a Kbt. Harmadik része szerinti, nyílt eljárást indított két részben a Kbt. 112. § (1) bekezdés b) pontja alapján. A felhívás 2023. május 31-én került feladásra.

A felhívás releváns részei a következők:

A közbeszerzés tárgya az ajánlatkérő által biztosított kiviteli tervek alapján a beruházással érintett ingatlanon található óvoda épületének, valamint egy másik ingatlanon található sportöltöző épületének energetikai és akadálymentes korszerűsítése volt.

A közbeszerzés európai uniós alapokból finanszírozott projekttel és/vagy programmal kapcsolatos.

#### VI.3.9) További információk:

6. Az ajánlattevőnek, adott esetben a kapacitáit rendelkezésre bocsátó szervezetnek (személynek) az ajánlathoz csatolni kell képviseleti jogok ellenőrizhetősége érdekében a nyilatkozatot aláíró(k) cégjegyzésre jogosult(ak) aláírási címpéldánya(i)t, vagy a 2006. évi V. törvény szerinti aláírási mintáit egyszerű másolatban. Ha a cégjegyzésre jogosult és az ajánlatot aláíró személye különböző, akkor csatolandó a cégkivonat szerint a cég képviseletére feljogosított tisztségviselő által adott közokiratba vagy teljes bizonyító erejű magánokiratba foglalt meghatalmazás, melynek tartalmaznia kell a meghatalmazott aláírását is.

Az ajánlatkérő közbeszerzési dokumentációt is az ajánlattevők rendelkezésére bocsátott, amely útmutatót, műszaki leírást, szerződéstervezeteket és nyilatkozatmintákat tartalmazott.

Az útmutató 8. az ajánlatot alkotó dokumentumok pontja - egyebek mellett - az alábbiakat rögzítette:

**Az ajánlatkérő a Kbt. 57. § (1) bekezdés b) pontjában foglaltaknak megfelelően tájékoztatja az ajánlattevőt, hogy az ajánlatokhoz a következő dokumentumokat, igazolásokat, nyilatkozatokat kell csatolni:**

| Sorszám | Melléletek  |
|---------|---|
| 18      | <p>Az ajánlattevő és adott esetben a kapacitáit rendelkezésre bocsátó szervezet (személy) vonatkozásában az ajánlathoz csatolni kell a képviseleti jogok ellenőrizhetősége érdekében az ajánlat részeként benyújtott bármely nyilatkozatot aláíró cégjegyzésre jogosult(ak) aláírási címpéldánya(i)t, vagy a 2006. évi V. törvény szerinti aláírási mintáit egyszerű másolatban. Ha a cégjegyzésre jogosult és az ajánlatot aláíró személye különböző, akkor csatolandó a cégkivonat szerint a cég képviseletére feljogosított tisztségviselő által adott közokiratba vagy teljes bizonyító erejű magánokiratba foglalt meghatalmazás, melynek tartalmaznia kell a meghatalmazott aláírását is.</p> <p>Egyéni vállalkozó ajánlattevőnek a képviseletre jogosult személy által aláírt nyilatkozatot kell csatolni, amelyben az egyéni vállalkozó feltünteti a nyilvántartási számát és az adószámát. Egyéni vállalkozó esetében az ajánlatkérő elfogadja bármely olyan dokumentum egyszerű másolatának csatolását, amely alkalmas a képviseletre való jogosultság igazolására.</p> |

Az ajánlattételi határidőre az 1. részben négy ajánlat került benyújtásra.

A szóban forgó ajánlatban ajánlattevőként a jelen ismerettség szerint SRJ került feltüntetésre, adószáma kitöltésre került, majd rögzítésre került a beosztás/milyen minőségben jár el pontban, hogy egyéni vállalkozó. A képviseletre vonatkozó információk körében nem került rögzítésre semmilyen adat. A felolvasólapon SRJ

szerepel. Az EKR szerinti nyilatkozatmintákban SRJ került feltüntetésre.

Kapacitást nyújtó szervezetként K.J. egyéni vállalkozó került megjelölésre. A bemutatott szakemberek körében az III.1.2.M.2. alkalmassági követelményre is K.J. került megjelölésre akként, hogy K.J. a kérelmezővel egyéni vállalkozói jogviszonyban áll. K.J. szakmai önéletrajza

és általa aláírt rendelkezésre állási nyilatkozata csatolásra került.

Az ajánlatkérő több alkalommal bocsátott ki hiánypótlást, illetve kért felvilágosítást. A harmadik hiánypótlásban egyebek mellett az alábbiakra hívta fel az ajánlatkérő a kérelmezőt:

1. Ajánlattevő az EKR-ben benyújtott ajánlatában a Gazdasági szereplőkre vonatkozó információk és a felelősségbiztosítás vonatkozásában tett nyilatkozata alapján egyéni vállalkozóként vesz részt az eljárásban. Ezzel szemben az ajánlat részét képező összes elektronikus nyilatkozatban az ajánlattevő magánszemélyként került megjelölésre.

Fentiek alapján az ajánlatkérő számára nem egyértelmű, hogy az ajánlattevő egyéni vállalkozóként vagy magánszemélyként vesz részt az eljárásban.

Kérjük az ajánlattevőt, hogy hiánypótlás/felvilágosítás keretében - az 1. rész tekintetében - szíveskedjen tisztázni, hogy egyéni vállalkozóként vagy magánszemélyként vesz részt az eljárásban. Ezen kérdés tisztázását követően szíveskedjen megfelelő tartalmú, egybehangzó releváns nyilatkozatok újbóli benyújtásával eleget tenni hiánypótlási kötelezettségének.

3. Az ajánlatkérő a közbeszerzési dokumentum részét képező útmutató 8.18. pontjában előírta, hogy az ajánlattevőnek, adott esetben a kapacitásait rendelkezésre bocsátó szervezetnek (személynek) az ajánlathoz csatolni kell a képviseleti jogok ellenőrizhetősége érdekében az ajánlat részeként benyújtott bármely nyilatkozatot aláíró cégjegyzésre jogosult(ak) aláírási címpéldánya(i)t, vagy a 2006. évi V. törvény szerinti aláírási mintáit egyszerű másolatban. Ha a cégjegyzésre jogosult és az ajánlatot aláíró személye különböző, akkor csatolandó a cégkivonat szerint a cég képviselétére feljogosított tisztségviselő által adott közokiratba vagy teljes bizonyító erejű magánokiratba foglalt meghatalmazás, melynek tartalmaznia kell a meghatalmazott aláírását is.

Egyéni vállalkozó ajánlattevőnek a képviseletre jogosult személy által aláírt nyilatkozatot kell csatolni, amelyben az egyéni vállalkozó feltünteti a nyilvántartási számát és az adószámát. Egyéni vállalkozó esetében az ajánlatkérő elfogadja bármely olyan dokumentum egyszerű másolatának csatolását, amely alkalmas a képviseletre való jogosultság igazolására.

Ajánlattevő (1. részre) benyújtott ajánlata nem tartalmazza sem az ajánlattevő, sem a kapacitásait rendelkezésre bocsátó szervezet (személy) vonatkozásában a képviseleti jogok ellenőrizhetősége érdekében előírt releváns dokumentumokat.

Kérjük az ajánlattevőt, hogy hiánypótlás/felvilágosítás keretében a hivatkozott képviseletre jogosult személyek által aláírt, előírásoknak megfelelő tartalmú dokumentumokat szíveskedjen benyújtani az 1. rész vonatkozásában.

A kérelmező hiánypótlásában akként nyilatkozott, hogy SzR egyéni vállalkozóként kíván a közbeszerzési eljárásban részt venni. Rögzítette, hogy a gazdasági szereplők részénél szerepel a vállalkozói adószám, az EKR rendszer a vállalkozói adószámhoz automatikusan ezt a nevet társítja. Hivatkozott arra is, hogy a további elektronikus nyilatkozatokat és a papír alapú nyilatkozatokat is egyéni vállalkozóként töltötte ki.

Valamint csatolt egy aláírási mintát, amelyen SRJ egyéni vállalkozó kijelentette, hogy a közbeszerzési iratokon a nevét az alábbiak szerint írja.

Csatolásra került K.J. egyéni vállalkozó, kapacitást nyújtó szervezet és a kérelmező közötti szerződés a tárgyi közbeszerzési eljárás vonatkozásában, amely szerint K.J. kapacitást nyújtó szervezetként működik közre. A szerződésen szerepel K.J. aláírása és az adószáma.

Az írásbeli összegezés V.2.12) pontjában az ajánlatkérő a kérelmező ajánlatát a Kbt. 73. § (1) bekezdés e) pontja alapján érvénytelennek nyilvánította az alábbiak szerint:

Érvénytelenítés jogcíme:

Kbt. 73. § (1) bekezdés e) pont.

Érvénytelenség indoka:

Ajánlattevő ajánlata hiánypótlást követően sem tartalmazza a kapacitásait rendelkezésre bocsátó szervezet (személy) vonatkozásában a képviseleti jogok ellenőrizhetősége érdekében előírt releváns dokumentumokat.

A kérelmező előzetes vitarendezési kérelmet nyújtott be, amelyet az ajánlatkérő elutasított.

*A jogorvoslati kérelem*

A kérelmező jogorvoslati kérelme szerint az ajánlata jogsértő módon került érvénytelenné nyilvánításra, ezért indítványozta az ajánlatkérővel szemben a

jogsértések megállapítását és az ajánlatkérő eljárást lezáró döntésének a megsemmisítését.

*Az ajánlatkérő észrevétele*

Az alaptalan jogorvoslati kérelem elutasítását kérte.

*A Döntőbizottság döntése és annak indokai*

A Döntőbizottság a határozatában a jogorvoslati kérelemnek helyt adott, és megállapította, hogy az ajánlatkérő megsértette a Kbt. 112. § (1) bekezdés b) pontja alapján alkalmazandó Kbt. 73. § (1) bekezdés e) pontjára tekintettel a Kbt. 69. § (2) bekezdését, ezért megsemmisíti az ajánlatkérő eljárást lezáró döntését.

A Döntőbizottság az ajánlatkérővel szemben 200.000.-Ft bírságot szabott ki.

A határozat indokolása a következőket tartalmazta:

A Döntőbizottság rögzítette, hogy a Kbt. Harmadik része szerinti, Kbt. 112. § (1) bekezdés b) pontja alapján lefolytatott nyílt közbeszerzési eljárás 2023. május 31-én került megindításra, így a tárgyi jogorvoslati eljárás érdemi kérdései vonatkozásában is a Kbt. ezen a napon hatályos rendelkezéseit kell alkalmazni.

A kérelmező jogorvoslati kérelme egy, a saját ajánlata érvénytelenségét vitató kérelmi elemet tartalmazott.

A Döntőbizottságnak abban a jogkérdésben kellett állást foglalnia, hogy a kérelmezői ajánlat érvénytelenné nyilvánítására jogszerűen került-e sor. Ezen vizsgálata során először a közbeszerzési eljárás releváns cselekményeit vette sorra.

Előjáróban a Döntőbizottság rámutatott, hogy a Kbt. 69. §-a azt a kötelezettséget tűzi az ajánlatkérők részére, hogy vizsgálják meg, hogy az ajánlatok, illetve a részvételi jelentkezések megfelelnek-e a közbeszerzési dokumentumokban, valamint a jogszabályokban meghatározott feltételeknek. Ez azt jelenti, hogy ellenőriznie kell, hogy az ajánlattevők az ajánlatkérői előírásoknak, a jogszabályoknak megfelelően tették-e meg az ajánlatukat. Az ajánlatkérőnek az ajánlatok bírálata során az előírásai alapján kell eldöntenie, hogy az ajánlatok az előírásoknak megfelelnek-e és amennyiben megfelelnek, meg kell állapítania az ajánlat érvényességét, ellenkező esetben az érvénytelenséget. Az ajánlatkérő azonban csak az általa a közbeszerzési dokumentumokban konkrétan és egyértelműen meghatározott fel-

tételeket kérheti számon az ajánlattevőktől, amit az ajánlatkérő nem határoz meg egyértelműen, arra nem lehet érvénytelenséget alapítani. Érvénytelenséget arra vonatkozóan lehet megállapítani, amit a Kbt., illetve a vonatkozó közbeszerzési jogszabályok, vagy maga az ajánlatkérő határoz meg.

A Döntőbizottság először az ajánlatkérő előírásait vizsgálta.

Az ajánlatkérő a felhívásban előírta, hogy az ajánlattevőnek, illetve a kapacitásait rendelkezésre bocsátó szervezetnek/személynek az ajánlathoz csatolni kell a képviseleti jogok ellenőrizhetősége érdekében a nyilatkozatot aláírók aláírási címpéldányait vagy aláírási mintáit. Abban az esetben, ha a cégjegyzésre jogosult és az aláíró eltér, akkor meghatalmazás csatolását is előírta az ajánlatkérő.

A közbeszerzési dokumentumok részét képező útmutatóban a benyújtandó iratok körében ezen rendelkezés megisméltésre került, illetve az ajánlatkérő rögzítette, hogy egyéni vállalkozó ajánlattevőnek a képviseletre jogosult személy által aláírt nyilatkozatot kell csatolni, amelyben az egyéni vállalkozó feltünteti a nyilvántartási számát és az adószámát. Egyéni vállalkozó esetében az ajánlatkérő elfogadja bármely olyan dokumentum egyszerű másolatának csatolását, amely alkalmas a képviseletre való jogosultság igazolására.

A Döntőbizottság a fenti ajánlatkérői előírások alapján megállapította, hogy az ajánlatkérő a képviseleti jogot kívánta ellenőrizni. Egyéni vállalkozó ajánlattevő esetén rögzítette, hogy az ajánlattevőnek a képviseletre jogosult nyilatkozatát kell csatolnia, amely nyilatkozatban szerepel a nyilvántartási szám és adószám, továbbá bármely olyan dokumentum egyszerű másolata is elfogadásra kerül, amely alkalmas a képviseletre való jogosultság igazolására.

Az egyéni vállalkozó a kérelmező ajánlatához nem csatolt a képviseleti jog körében nyilatkozatot, sem az ajánlattevő, sem a kapacitást nyújtó egyéni vállalkozó kapcsán. Az ajánlatkérő hiánypótlási felhívást bocsátott ki, amelyben rögzítette, hogy az ajánlat nem tartalmaz sem az ajánlattevő, sem a kapacitásait rendelkezésre bocsátó szervezet vonatkozásában a képviseleti jogok ellenőrizhetősége érdekében releváns dokumentumokat, és felhívta a hivatkozott képviseletre jogosult személyek által aláírt előírásoknak megfelelő dokumentumok benyújtására a kérelmezőt.



A hiánypótlásban a kérelmező kapcsán egy aláírás minta került csatolásra, továbbá csatolásra került egy előszerződés a kérelmező és a kapacitást nyújtó szervezet között, amely tartalmazta a kapacitást nyújtó egyéni vállalkozó adószámát és aláírását.

A kérelmezői ajánlat érvénytelenségét az ajánlatkérő a Kbt. 73. § (1) bekezdés e) pontjára alapozta, rögzítve, hogy hiánypótlást követően sem tartalmazza az ajánlat a kapacitásait rendelkezésre bocsátó szervezet (személy) vonatkozásában a képviseleti jogok ellenőrizhető sége érdekében előírt releváns dokumentumokat.

Az ajánlatkérő előírásai alapján az állapítható meg, hogy az ajánlatkérő a képviseleti jogot kívánta ellenőrizni, és az érvénytelenséget is arra alapította, hogy a képviseleti jogok ellenőrizhetősége kapcsán a releváns dokumentumok nem kerültek csatolásra a kapacitást nyújtó szervezet kapcsán. Ezért a Döntőbizottság vizsgálta, hogy hogyan kell értelmezni a képviseleti jogot a kérelmező, illetve az egyéni vállalkozók vonatkozásában.

A Döntőbizottság előjáróban kiemelte, hogy a képviseleti jog alapján valaki valamely személy nevében olyan jognyilatkozatokat tesz, amelynek a joghatásai az érintett személyt jogosítják.

A Polgári törvénykönyvről szóló 2013. évi V. törvény (a továbbiakban: Ptk.) 6:11. § [Képviselet] szakasza szerint, „Ha e törvény eltérően nem rendelkezik, más személy útján is lehet jognyilatkozatot tenni. A képviselő által megtett jognyilatkozat közvetlenül a képviseltet jogosítja és kötelezi”. „Képviseletről akkor beszélünk, amikor egy másik személy nevében és érdekében valaki feljogosítás, jogszabályi vagy hatósági rendelkezés alapján olyan, joghatás kiváltására irányuló magatartást tanúsít, amelynek eredményeként a meghatalmazó válik jogosulttá, illetve kötelezetté” (Dr. Horváth Jenő, In: Kiss Daisy / Németh János (szerk.): Nagykommentár a Polgári Perrendtartásról szóló 1952. évi III. törvényhez, © Wolters Kluwer Kft., Budapest, 2014).

A Ctv. 5. címe megkülönbözteti a képviseletet és a cégjegyzést, rögzítve, hogy nem a Ctv., hanem az egyes cégformákra vonatkozó anyagi jogi szabályok határozzák meg, hogy kik jogosultak az adott cégforma esetén a cég képviseletére (Ctv. 8. § (1)). A cég képviseletére vonatkozó rendelkezéseket az adott cégformára irányadó jogszabály állapítja meg.) Jogi személyek esetében a Ptk. törvényes (3:29. §) és szervezeti (3:30. §) képvise-

letet különböztet meg. „A Ptk. nem szól a képviseletnek olyan fajtáiról, amelyek nem a jogi személy sajátosságaihoz kapcsolódnak. Ez azonban nem jelenti azt, hogy jogi személy esetében kizárt lenne például meghatalmazáson alapuló képviseleti jog létesítése” (Kisfaludi András, In: Gárdos Péter, Vékás Lajos (szerk.): Nagykommentár a Polgári Törvénykönyvről szóló 2013. évi V. törvényhez, 2023. január 1. időállapotú, 2023. évi Jogtárformátumú kiadás, Ptk. 3: 30. §-hoz fűzött kommentár).

A cégjegyzés a Ctv. 8. § (1) bekezdés második mondata szerint a cég írásbeli képviseletére, a cég nevében történő aláírásra való jogosultság azzal, hogy a harmadik mondat szerint a képviselet, valamint a cégjegyzés módja csak azonos lehet. A cég képviseletének a fogalma tehát tágabb, mint a cégjegyzés, mert a képviseleti jog a szóbeli és írásbeli képviseletet is magában foglalja, míg cégjegyzés alatt csak az írásbeli képviselet értendő. A Döntőbizottság megjegyzi, hogy a cég törvényes és szervezeti képviselői képviseleti jogosultsága a cégjegyzékből – főszabály szerint – megállapítható.

A Ctv. 9. § (1) bekezdése alapján – amennyiben a cégbejegyzési (változásbejegyzési) kérelemhez csatolásra került – akkor, a cégjegyzésre jogosultnak a cég nevében olyan módon, illetve formában kell aláírnia, ahogyan azt a közjegyzői aláírás-hitelesítéssel ellátott címpéldány, illetve az ügyvéd vagy kamarai jogtanácsos által ellenjegyzett aláírás-minta tartalmazza. Ezen dokumentumok rögzítik a cégjegyzésre jogosult aláírási mintáját (Ctv. 9. § (2) bekezdés).

A fentiek figyelembevételével vizsgálta meg a Döntőbizottság, hogy a kérelmező, illetve az általa bevont kapacitást nyújtó egyéni vállalkozó kapcsán hogyan értelmezhető a képviselet, amelyet az ajánlatkérő ellenőrizni kívánt.

Az egyéni vállalkozóról és az egyéni cégről szóló 2009. évi CXV. törvény 2. § (1) bekezdése értelmében „Magyarország területén természetes személy a szolgáltatási tevékenység megkezdésének és folytatásának általános szabályairól szóló törvény szerinti letelepedés keretében üzletszerű – rendszeresen, nyereség- és vagyonszerzés céljából, saját gazdasági kockázatvállalás mellett folytatott – gazdasági tevékenységet egyéni vállalkozóként végezhet.” Az Evec tv. 3. § (1) bekezdése rögzíti, hogy mely állampolgárok, illetve személyek lehetnek egyéni vállalkozók.

Az egyéni vállalkozói tevékenységet természetes személy végezhet.

A Döntőbizottság megjegyezte, hogy a Ctv. 2. § (1) bekezdése adja meg a törvény hatályát a cég fogalmán keresztül: „A cég – ha törvény eltérően nem rendelkezik – az a jogalany, amely a cégnyilvántartásba történő bejegyzéssel, üzletszerű gazdasági tevékenység folytatása céljából jön létre.” Az egyéni vállalkozókra a Ctv. hatálya nem terjed ki. A Ctv. képviseletre, cégjegyzésre vonatkozó rendelkezései ekként nem irányadóak az egyéni vállalkozókra.

Az egyéni vállalkozó jognyilatkozatait az egyéni vállalkozói tevékenységet végző természetes személy teszi meg. Nyilvánvalóan annak nincs akadálya, hogy más személy tegyen a nevében jognyilatkozatot, más személy legyen a képviselője, de képviselő hiányában az egyéni vállalkozói tevékenységet végző egyéni vállalkozó az, aki jognyilatkozatot tehet. Alapesetben nincs képviselője. Az egyéni vállalkozó gondnokság alá helyezésének esetét kivéve (17. § (2) bekezdés) az Evec tv. nem is rendelkezik az egyéni vállalkozói képviselet-ről.

A jelen esetben a közbeszerzési eljárás dokumentumaiban nem volt arra vonatkozó adat, hogy a kapacitást nyújtó szervezet képviselővel járna el. A képviseletre való jogosultság igazolásának előírása az egyéni vállalkozók kapcsán nem volt a jelen esetben a fentiek szerint értelmezhető, így nem voltak alkalmazhatóak az ajánlatkérő azon előírásai, amelyek szerint az „egyéni

vállalkozó ajánlattevőnek a képviseletre jogosult személy által aláírt nyilatkozatot kell csatolni, amelyben az egyéni vállalkozó feltünteti a nyilvántartási számát és az adószámát. Egyéni vállalkozó esetében az ajánlatkérő elfogadja bármely olyan dokumentum egyszerű másolatának csatolását, amely alkalmas a képviseletre való jogosultság igazolására”.

Ekként ezen rendelkezésekre tekintettel az ajánlat érvénytelenné nyilvánításának sem volt helye. A képviseleti jogok ellenőrizhetősége érdekében az ajánlatkérő előírt dokumentumok hiánya miatt az egyéni vállalkozó kapcsán az ajánlat érvénytelenné nyilvánításának nem volt helye.

Amennyiben az ajánlatkérő azt kívánta volna ellenőrizni, hogy tényleg az adott egyéni vállalkozó írta-e alá az egyes dokumentumokat, azaz az érintett személy aláírása megfelel-e valamely ügyvéd által ellenjegyzett, közjegyző által hitelesített, esetlegesen közhiteles dokumentumon szereplő aláírásmintájának, úgy ezt lett volna köteles a közbeszerzési dokumentumokban előírni.

Az ajánlatkérő csak egyéni vállalkozó ajánlattevők kapcsán írta elő a nyilvántartási és adószámot tartalmazó nyilatkozat csatolását. Kapacitást nyújtó szervezetekre legfeljebb az egyszerű másolat csatolási kötelezettség lehetett volna értelmezhető.

A fentiek miatt a kapacitást nyújtó egyéni vállalkozó képviseletével kapcsolatos körülményekre tekintettel nem volt helye érvénytelenné nyilvánításnak.

# KÖZBESZERZÉSI IRÁNYTÚ

**Az ajánlatok matematikai mérhetőségének joggyakorlata – a közbeszerzési eljárások értékelési szempontjainak jogi kérdései II. rész**

**Legal practice of the mathematical measurability of tenders – legal issues of the evaluation aspects of public procurement procedures**

**Dr. Pfeiffer Zsolt PhD**, Felelős akkreditált közbeszerzési szaktanácsadó, Egyetemi adjunktus, Pécsi Tudományegyetem Állam- és Jogtudományi Kar, Pénzügyi Jogi és Gazdasági Jogi Tanszék

DOI: 10.37371/KEP.2023.11.3

Címszavak: közbeszerzési eljárás, értékelési szempont, értékelési módszer, minőség alapú kiválasztás, ajánlatok értékelése

Keywords: contract awarding procedure, award criteria, award methods, quality-based selection, evaluation of tenders

## Absztrakt

A közbeszerzési eljárásokhoz kapcsolódóan meg kell határozni azokat a szabályokat és ajánlatkérői előírásokat, amelyek lehetővé teszik a benyújtott ajánlatok közötti mérhető különbségek kifejezését, azaz annak eldöntését, hogy melyik ajánlat a legkedvezőbb. Mivel a verseny szempontjából rendkívül hangsúlyos ez a kérdés, ezért az ajánlatkérőnek el kell döntenie az értékelésre vonatkozó előírásainak tartalmát. Ki kell alakítani az értékelési szempont tartalmi elemeit, a részszempontok, alszempontok struktúráját, meg kell határozni a súlyszámokat, módszereket, képleteket, az értékelési ponttartományokat és vállalási határokat. Az uniós és nemzeti jogszabályok értelmezéséhez a vonatkozó joggyakorlat adhat támpontot, vagyis hogy milyen megoldások lehetnek jogszerűek. A tanulmány az ajánlatok értékelésére vonatkozó főbb jogi kérdéseket tárgyalja, a vonatkozó magyar joggyakorlat alapulvételével elsődlegesen.

## Abstract

In relation to public procurement procedures, the rules and procurement regulations must be defined, which make it possible to express the measurable differences between the submitted tenders, i.e. to decide which offer is the most favorable. Since this issue is extremely important from the point of view of competition, the contracting authority must decide on the content of its award requirements. The content elements of the award criteria, the structure of evaluation factors and secondary factors must be developed, the weights, methods, formulas, evaluation score ranges and commitment limits must be determined. For the interpretation of EU and national legislation, the relevant jurisprudence can provide a reference point for what solutions can be legal. The study discusses the main legal issues related to the evaluation of tenders, primarily based on the relevant Hungarian jurisprudence.

## Az értékelési előírások meghatározására vonatkozó főbb jogi követelmények

### A hazai és az uniós jog

Az ajánlatkérői mozgáster általános áttekintését követően lehetőség nyílik a jogi szabályozás részletes elemzésére, vagyis annak vizsgálatára, hogy a KDB és a bíróságok gyakorlatában a Kbt. 76. §-ában meghatáro-

zott szabályok miképpen jelennek meg, illetve milyen esetekben állapítható meg jogsértés az ajánlatkérő terhére. Az említett §-ra vonatkozó joggyakorlat ismerete azért is különösen fontos, mert súlyos jogsértésnek minősíthető – és ennek megfelelően értékelendő e körülmény a bírság kiszabásának (mértékének) körében – az, ha az ajánlatkérő a Kbt.-be ütköző módon írja elő az értékelésre vonatkozó követelményeit.<sup>1</sup> Emellett az

<sup>1</sup>Ld. pl. a KDB D.115/13/2017. számú határozatát: „Az ajánlatkérő súlyos jogsértést követett el azzal, hogy jogsértően határozta meg a beszerzés mennyiségét és az értékelési szempontrendszerét.”

Épköz. 9. és 24. §-a tartalmaz különleges szabályokat a mérnöki (tervezői), valamint az építési beruházásokra nézve.

Jogtörténeti előzményként megemlíthető, hogy az Első Kbt. kezdetben meglehetősen elnagyolt rendelkezéseket tartalmazott az értékelésre nézve (is), bár használta a legalacsonyabb összegű ellenszolgáltatás és az összességében legelőnyösebb szempont – pontosabban „elbírálási szempont” – elnevezést. Ez utóbbival kapcsolatban annyit rögzített csak kezdetben, hogy „Ha az ajánlatkérő az összességében legelőnyösebb ajánlatot kívánja kiválasztani, az ennek megítélésére szolgáló – a közbeszerzés tárgyával szembeni követelményekre, az ellenszolgáltatás mértékére és a teljesítés egyéb körülményeire vonatkozó – szempontok fontossági sorrendjét is meg kell határoznia.”<sup>2</sup> Nem tartalmazott további részletesebb rendelkezéseket az akkori törvényszöveg, így a részszempontokról, ponthatárokról, súlyszámokról sem tett említést, ezen elemek 1999-ben jelentek meg a jogi szabályozásban, az „átláthatóság és kiszámíthatóság” növelése érdekében.<sup>3</sup> Hogy ezt megelőzően hogyan működött az értékelés, azt egy akkori legfelsőbb bírósági ítélet a következőképpen összegezte: „Az összességében legelőnyösebb ajánlatot az elbírálási szempontok együttes mérlegelésével kell vizsgálni és ha szükséges, szakértő részvételével lefolytatott bizonyítási eljárás eredményeképpen lehet megállapítani az eljárás nyertesét. Összefoglalva tehát, az összességében legelőnyösebb ajánlat alapján történő elbírálás kizárja az egyes szempontok mechanikus összehasonlítását, értékelését.”<sup>4</sup> Azok a megoldások, elvárások, amelyeket e döntés említ – nevezetesen „mérlegelés”, szakértői „bizonyítási eljárás”, „mechanikus összehasonlítás, értékelés kizárása” – azonban már elképzelhetetlenek, figyelemmel arra is, hogy „[a]z ajánlatok közötti mérhető különbség a pontozásban tükröződik.”<sup>5</sup>

Az uniós jog – az *Európai Unió jogának* és az *Európai Unió Bíróságának* (EUB) – megközelítése is vizsgálandó, arra is figyelemmel, hogy mind az irányelvi, mind

pedig az EUB ítélezési gyakorlata egy-egy jogkérdés eldöntése, illetve elvi megalapozása szempontjából kulcsfontosságú lehet. Az EUB iránymutatása szerint az „[é]rtékelési szempontok akkor jogszerűek, ha – a jogszabályi kivételtől eltekintve – nem módosíthatók, az eljárást megindító felhívásból megismerhetők, mennyiségi vagy más módon értékelhető tényezőkön alapulnak, nem diszkriminatívak és megfelelnek az Európai Unió alapelveinek (C-298/15. Borta ügy, C-532/06. Lianakis és társai ügy, C-513/99. Concordia Bus ügy, C-31/87. Beentjes ügy). A C-31/87. számú (Beentjes) ügyben az EUB azt mondta ki, hogy az ajánlatkérők ugyan szabadon választhatják meg az értékelési szempontokat, azonban ez a lehetőségük annyiban korlátozott, hogy a szabad választás joga csak olyan szempontokra vonatkozhat, amelyek ténylegesen a gazdaságilag legelőnyösebb ajánlat kiválasztását szolgálják.”<sup>6</sup> Fontos továbbá, hogy „[a]z egyenlő bánásmód és az odaítélési eljárások átláthatóságának elve az ajánlatkérők számára azt a kötelezettséget hordozza magában, hogy az eljárás során mindvégig ugyanúgy kell értelmezniük az odaítélési szempontokat”, továbbá „[a]zok az odaítélés során egyáltalán nem módosíthatók.” Mindebből az is következik, hogy a „súlyozás” sem változtatható meg az eljárás folyamán, az ajánlatok első vizsgálatát követően.<sup>7</sup> Az EUB szerint ha a jogorvoslati szerv megsemmisít egy odaítélési szempontra vonatkozó ajánlatkérői döntést, akkor az ajánlatkérő e kritériumtól eltekintve nem folytathatja érvényesen a közbeszerzési eljárást, mivel ez az adott eljárásra vonatkozó szempontok módosítását jelentené, így a felhívást ilyen esetben vissza kell vonni.<sup>8</sup> (Feltéve, hogy a felhívás visszavonására az eljárás szabályai szerint lehetőség van.)

*A minőség alapú kiválasztás követelménye*

A minőség alapú kiválasztásra vonatkozó követelmény azt jelenti, hogy a Kbt. csak kivételesen teszi lehetővé azt, hogy az ajánlatkérő kizárólag az árat értékelje, és csak az ár döntse el azt, hogy melyik ajánlattevő a nyertes. A legjobb ár-érték arányt megjelenítő értékelési szempont

<sup>2</sup> Az Első Kbt. 34. § (3) bekezdése.

<sup>3</sup> Ld. a közbeszerzésekről szóló 1995. évi XL. törvény módosításáról szóló 1999. évi LX. törvény 19. §-át, valamint a kapcsolódó részletes indokolást.

<sup>4</sup> A Legfelsőbb Bíróság Kf.III. 27. 628/1998. számú ítélete (EBH1999. 172.).

<sup>5</sup> A Legfelsőbb Bíróság Kf.III.37.695/2001. számú ítélete (EBH2002. 726.).

<sup>6</sup> A Fővárosi Törvényszék 103.K.707.720/2020/31. számú ítélete, [49]-[50].

<sup>7</sup> Az EUB C-226/09. számú ügyben hozott ítélete. Ld. még C-448/01. számú ügyben hozott ítélet [92]-[93] bekezdését.

<sup>8</sup> Az EUB C-448/01. számú ügyben hozott ítélete, [94]-[95].

választása esetén az ellenszolgáltatás mellett más értékelési részszempontokat is meg kell határozni általában, építési beruházás esetében pedig az ár legfeljebb hetven százalékos mértékben vehető figyelembe, legalább harminc százalékban más részszempontokat kell meghatározni.<sup>9</sup> A kiindulópont az, hogy nem feltétlenül a legolcsóbb a legjobb ajánlat is egyben. Hosszabb távon előnyösebb, a jobb minőséget eredményező, kedvezőbb társadalmi hatásokkal bíró értékelési megoldások alapvető elvárásnak minősülnek, azonban ezek gyakorlati megvalósítása terén számos kihívással lehet szembe-sülni.

Ennek megfelelően lehetőség van a legalacsonyabb költség,<sup>10</sup> mint értékelési szempont, illetve az életéletről költség-számítási módszer alkalmazására is. Vagyis az ajánlatkérőnek vannak arra nézve lehetőségei, hogy olyan ajánlatot válasszon ki nyertesnek, amely nem a legolcsóbb megvalósítást jelenti: egy drágább kezdeti ellenszolgáltatáshoz képest jelentős megtakarítást érhet el, ha a drágább árut (szolgáltatást, kivitelezést) választja, viszont később az üzemeltetés kedvezőbb pénzügyi feltételek mellett valósítható meg (költséghatékonyság), valamint figyelembe vehet olyan szempontokat, mint az ártalmatlanítás vagy az eredeti állapot helyreállítása. Az életciklusköltség-számítást az ajánlatkérő kiemelt környezetvédelmi célkitűzéseitől függetlenül is célszerű alkalmazni, de egyes esetekben a leginkább környezetbarát megoldás az, ha a lehető leghosszabb idő telik el a cseréig, illetve a lehető legkevesebb karbantartásra van szükség.<sup>11</sup>

Az ajánlatkérőnek tehát döntést kell hoznia abban a kérdésben, hogy milyen ajánlati vállalások tekintetében kívánja a versenyt lehetővé tenni. Az értékelési részszempontok között lehetőség van arra, hogy az ajánlatkérő olyan jellemzőket értékeljen, amelyek kapcsolódnak a minőséghez (például építőanyagok minősége vagy más termékjellemzők), szociális feltételekhez (például vállalja-e az ajánlattevő, hogy munkanélküli személyeket von be a teljesítésbe) vagy környezetvédelmi

tulajdonságokhoz. Megjegyzendő, hogy az EUB szerint sem jogsértő az, ha a munkanélküliek foglalkoztatására vonatkozóan értékelési részszempont kerül előírásra mint a munkanélküliség elleni küzdelemmel összefüggő feltétel, feltéve, hogy az uniós jog alapelveit – így különösen az egyenlő bánásmód elvét – figyelembe veszik.<sup>12</sup> Ha az ajánlatkérő kellően felkészült és elkötelezett, akkor például egy nyomtatóbeszerzésnél is igen összetett szempontrendszert írhat elő, így adott esetben külön értékelheti a hangerőt, a felhasznált újrahasznosított anyagok mértékét, az energiaszükségletet, a festékpátron vagy az újrahasznosítás költségét, azonban egy ilyen megoldás a „hazai gyakorlatban nem realitás” feltétlenül.<sup>13</sup> Egy ilyen értékelési rendszer választása egyébként számos adminisztrációs kötelezettséggel is járhat, így különösen az ellenőrzést végzők részére benyújtandó indokolások elkészítése (miért tartja szükségesnek az adott részszempontot az ajánlatkérő, az hogyan hat a minőségre, miért azt az értékelési ponttartományt választotta stb.) vagy az ajánlatok bírálata során teljesítendő feladatok említendő (igazolások ellenőrzése, hiánypótlása stb.), de külön terhet jelentenek azok a vállalások, amelyeket a szerződés teljesítése során kell folyamatosan ellenőrizni, így például, hogy az alkalmazandó termékek (például a takarítási szolgáltatások teljesítése során felhasználásra kerülő tisztítószer) valóban rendelkeznek azokkal a kedvező tulajdonságokkal, amelyeket megajánlottak.

A gyakorlatban nehézséget okozhat például kisebb nagyságrendű építési beruházásoknál olyan részszempontok meghatározása, amelyek valóban emelik a teljesítés minőségét. Ha az eljárásba bevont közbeszerzés tárgya szerinti szakmai szakértelemmel rendelkező személy (tervező, mérnök) nem nyújt támpontokat az ajánlatkérő, illetve a közbeszerzési szaktanácsadó részére, akkor az könnyen kényszermegoldásokhoz, pótcselekvésekhez vezethet. Ilyen például a „környezetvédelmi intézkedések vállalása” típusú részszempont előírása, amikor az ajánlatkérő olyan intézkedéseket sorol fel egy

<sup>9</sup> Ld. a Kbt. 76. § (5) bekezdését, valamint az építési beruházások, valamint az építési beruházásokhoz kapcsolódó tervezői és mérnöki szolgáltatások közbeszerzésének részletes szabályairól szóló 322/2015. (X. 30.) Korm. rendelet 24. §-át.

<sup>10</sup> Erre akkor is sor kerülhet, ha az ajánlatkérő nem képes előre meghatározni azt, hogy miből mennyit fog majd vásárolni (például könyvekből), ld. a KDB D.319/7/2020. számú határozatát.

<sup>11</sup> A Közbeszerzési Hatóság útmutatója az életciklusköltség-számítási módszertanokról (K.É. 2017. évi 35. szám, 2017. március 10.), 10. o.

<sup>12</sup> Az EUB C-225/98. sz. ügyben hozott ítélete, ECLI:EU:C:2000:121.

<sup>13</sup> Glavanits Judit: Közbeszerzés a 21. század szolgálatában (Győr, Universitas-Győr Nonprofit Kft. 2020), 172. o.

úrlapon, amelyek teljesítéséről az ajánlattevők nyilatkoznak, azaz, hogy vállalják-e vagy sem a kivitelezés során az adott intézkedés teljesítését. Például „Vállalja, hogy logisztikai útvonalainak optimalizálására törekszik” vagy „Vállalja, hogy a burkolatok (aszfalt és beton) bontását szakaszosan végzi, elkerülve ezzel a tartós erős zajhatást.” Ezek nehezen megragadható tartalmú általános kötelezettségvállalások, és a vállalatok betartásának ellenőrzése igencsak kétséges lehet, de a jogsértés akkor is megállapítható, ha az ajánlatkérő előírja, hogy ezeket az építési napló segítségével ellenőrizni fogja, viszont ezt nem dokumentálja.<sup>14</sup> Egy másik lehetséges kényszermegoldás a *jótállás időtartamának* az értékelése, vagyis az ajánlatkérő lehetőséget kínál arra, hogy értékes pontokért az ajánlattevők a kötelezően vállalandó jótállási időtartamon felül hosszabb időszakot vállaljanak. Az ellenőrzési tapasztalatok azt mutatják, hogy indokolás benyújtását kérik általában az ellenőrzést végző szervezetek arra nézve, hogy miképpen tartja az ajánlatkérő ezt minőség alapú kiválasztási részszerzőpontnak, annak ellenére, hogy például a KDB álláspontja szerint annak tekinthető, hiszen az ajánlattevők „[a]z elérhető többletpontszámért a magasabb jótállási időszakot vállalják, ezáltal magasabb minőségű termékek felhasználását vállalva, összefüggés van a minőség és a jótállás között.”<sup>15</sup> A *jótállási biztosíték mértékére* vonatkozó értékelési részszerzőpont, illetve a biztosíték összege ugyanakkor már nincs közvetlenül kihatással a teljesítés színvonalára. („A Döntőbizottság a jótállási időtartammal való együttes előírásra figyelemmel sem állapított meg olyan körülményt, amely miatt a jótállási biztosíték alkalmas lenne a teljesítés minőségének emelésére. [...] Ebből következően nem volt alkalmas arra, hogy a beszerzés tárgyát képező építési beruházás, a megvalósítandó építmény, építési tevékenység szakmai minőségét értékelje az alapján az ajánlatkérő.”)<sup>16</sup> Ebben a körben említhetők végül a *pénzügyi feltételekre vonatkozó részszerzőpontok* is, hiszen „A Döntőbizottság álláspontja szerint az előleg mértéke és a fizetési határidő nem tekinthető minőségi, környe-

zetvédelmi vagy szociális szempontnak.”<sup>17</sup> Az ilyen „*kényszer-részszerzőpontok*” esetében is fennáll annak a veszélye, hogy az ajánlattevők megajánlják a felső határnak megfelelő vállalatokat, és végső soron csak az ár dönti el a nyertes személyét. Mindezekből adódóan akár az is megfontolható lenne a jogalkotó részéről, hogy kisebb értékű, egyszerűbb eljárásokban valóban elegendő legyen csak az árat értékelni, ne kelljen felesleges kockázatokat, a szerződés teljesítése során szükségtelen további adminisztratív (ellenőrzési) terheket, feladatokat vállalni.

Említhetők olyan esetek, amikor *társadalmi felelősségvállalással, szociális szempontokkal* összefüggő részszerzőpontokat kíván az ajánlatkérő érvényesíteni. Egy esetben az ajánlatkérő (büntetésvégrehajtáshoz kapcsolódó intézmény) 30-as súlyszámmal a fogvatartotti foglalkoztatásra vonatkozó részszerzőpontot írt elő, vagyis az ajánlattevőknek meg kellett ajánlaniuk, hogy hány fő elítéltet vonnak be a teljesítésbe (0 és 20 fő között). Egy gazdasági szereplő jogorvoslati kérelmet nyújtott be a KDB-hez, amely megállapította, hogy „[a] fogvatartotti foglalkoztatásra vonatkozó értékelési szempont előírása az új közbeszerzési, illetve büntetésvégrehajtási jogszabályokban meghatározott célokkal összhangban áll és annak előírásával az ajánlatkérő nem valósított” meg jogsértést, tekintettel arra a „*szemléletváltásra*”, amely a szociális szempontok érvényesítéséhez (a foglalkoztatáshoz, a munkahelyteremtéshez, az elítéltek munkáltatásához) fűződik.<sup>18</sup> A kérelmező nem fogadta el ezt a megközelítést, és bírósághoz fordult, amely viszont úgy ítélte meg, hogy sem a magyar közbeszerzési jogból, sem az irányelvi rendelkezésekből nem következik, hogy a szociális szempontok alatt a fogvatartottak foglalkoztatását is érteni kellene, továbbá a szociális szempontok tág értelmezése nem lehetséges, és semmilyen indok, így az ellátás-biztonság sem támasztja elő annak jogszerű előírását. Emellett a 30-as súlyszámot is túlzónak minősítette a bíróság, hiszen az az ajánlattevő, aki fogvatartotti foglalkoztatottat nem tud igénybe venni, jelentős versenyhátrányba kerül.<sup>19</sup>

<sup>14</sup> Ld. a KDB D.62/18/2021. számú határozatát.

<sup>15</sup> A KDB D.582/8/2017. számú határozata.

<sup>16</sup> A KDB D.161/14/2021. számú határozata.

<sup>17</sup> A KDB D.156/11/2021. számú határozata.

<sup>18</sup> A KDB D.415/12/2017. számú határozata.

<sup>19</sup> Ld. a Fővárosi Törvényszék 12.K.700.245/2018/10. számú ítéletét.

A Kúria végül azonban úgy foglalt állást, hogy jogszerű volt a részszerzőpont előírása, mivel a szociális szerzőpont értelmezését sem a Kbt., sem a hivatkozott jogi dokumentumok nem adják meg, ezért a szociális szerzőpontok „tág értelmezése” kitétel is értelmezhetetlen. Megállapították, hogy „Önmagában az, hogy nem minden ajánlattevő számára kedvező az ajánlatkérő által meghatározott értékelési részszerzőpont, még nem jelenti egyben azt is, hogy azzal az ajánlatkérő egyes ajánlattevőket indokolatlan versenyelőnybe, másokat indokolatlan versenyhátrányba hozna. Elítéltek foglalkoztatására ugyanis nemcsak az ajánlatkérőnek van lehetősége, sőt az állam különféle kedvezményekkel ösztönzi is a gazdasági szereplőket az elítéltek munkáltatására.” A döntés elvi tartalma pedig úgy szól, hogy „A Kbt. 76. §-ában meghatározott szociális szerzőpont alatt – pontos törvényi fogalom meghatározás, zárt taxáció, kizáró rendelkezés hiányában, figyelemmel a Kbt. 132. §-ában foglaltakra is – a fogvatartottak foglalkoztatása is értendő.”<sup>20</sup> Egy másik esetben a *hátrányos helyzetű munkavállalók* alkalmazására vonatkozó részszerzőpont 25%-kal történő értékelését is jogszerűnek minősítette a KDB.<sup>21</sup> (Az ilyen jellegű részszerzőpontoknál a megfelelő alátámasztás, illetve a vállalkozások ellenőrzése, valamint a megfelelő előkészítés is kérdéses lehet.)<sup>22</sup>

Szintén figyelemre méltó az az eset, amikor az ajánlatkérő 45%-os mértékben azt kívánta értékelni, hogy az ajánlattevők mekkora mértékben biztosítják a szállítandó villamos energiát *megújuló forrásból*? Az EUB szerint ezt nem zárják ki az uniós szabályok, és az a tény, hogy ez a feltétel nem feltétlenül szolgálja az elérni kívánt célt, nem releváns. Ugyanakkor jogsértő (sérti az egyenlő bánásmód elvét az átláthatóság és az objektivitás hiányában), ha az ajánlatkérő nem állapít meg olyan ellenőrzési követelményeket, amelyek lehetővé teszik annak a hatékony ellenőrzését, hogy a teljesítés időszakájában ténylegesen milyen forrásból származik az energia.<sup>23</sup>

A minőség alapú kiválasztásra vonatkozó alapvető jogi követelmény megtartásához kapcsolódóan több alapve-

tő *ajánlatkérői hiba* említhető: egyrészt az ajánlatkérő törekszik az elvi követelményekhez való igazodásra, és igyekszik összetettebb környezetvédelmi és szociális részszerzőpontokat előírni, azonban – a fenti példákban adódóan – e törekvések jogilag kifogásolhatók, és nem feltétlenül sikerül megvédeni az ajánlatkérőnek az álláspontját a jogszerűséget illetően. Másodikként említhető, hogy az ajánlatkérő tévesen azt feltételezi, hogy jogosult a közbeszerzés tárgyából adódóan a legalacsonyabb ár, mint értékelési szerzőpont alkalmazására, azonban a beszerzési igény (a szolgáltatás) olyan elemeket foglal magában, amelyre az Épköz. különleges szabályai már alkalmazandók.

Némely esetben tehát a közbeszerzés *tárgyának vizsgálata is döntő kérdés lehet*, ugyanis vannak olyan szolgáltatások, amelyek több, nem kizárólag mérnöki feladatot foglalnak magukban. Egy – számos fórum által vizsgált – esetben az ajánlatkérő arra hivatkozott, hogy a teljes szolgáltatásban (zöldkataszter készítése) csekély mértékű (arányú) a tényleges mérnöki (tervezői) szaktudást igénylő feladat, túlnyomórészt más jellegű tevékenységek (adatrögzítés, helyzetfelmérés, megvalósíthatósági tanulmány készítése stb.) teljesítése képezte a beszerzési igényt. A KDB nem fogadta el az ajánlatkérői érveket, és megállapította a Kbt. 76. § (5) bekezdésének sérelmét, ugyanis „[a] jogalkotó kifejezetten megtiltotta az ajánlatkérők számára a legalacsonyabb ár egyedüli értékelési szerzőpontként alkalmazását egyebek mellett tervezési és mérnöki szolgáltatások esetében. E rendelkezésekből megállapítható jogalkotói szándékból az következik, hogy a Döntőbizottságnak szigorúan kell vizsgálnia azt, hogy az ajánlatkérő megfelelő jogalappal írta-e elő a legalacsonyabb árat egyedüli értékelési szerzőpontként az eljárást megindító felhívásában. Emiatt, ha egy szolgáltatás tárgyú szerződés teljesítése folyamán tervezési vagy mérnöki szolgáltatást is el kell végezni, akkor az ajánlatkérő nem alkalmazhatja a legalacsonyabb árat egyedüli értékelési szerzőpontként.” Azt is figyelembe vették, hogy az ajánlatkérő milyen CPV-kódokat rögzített a felhívásában, továbbá azt is, hogy az ajánlatkérő az alkalmassági követelmények kö-

<sup>20</sup> A Kúria Kf.VI.37.816/2018/8. számú ítélete. Ld. még az EUB C-234/03. sz. ügyben hozott ítéletét, ECLI:EU:C:2005:644.

<sup>21</sup> Ld. a KDB D.481/7/2021. számú határozatát.

<sup>22</sup> Ld. a KDB D.46/10/2023. számú határozatát. A döntést keresettel támadták.

<sup>23</sup> Az EUB C-448/01. sz. ügyben hozott ítélete, ECLI:EU:C:2003:651.

rében meghatározott mérnököket írt elő mint bevo-  
nandó szakembereket.<sup>24</sup> Az ajánlatkérő bíróság-  
hoz fordult, amely a KDB döntésével nem értett egyet: „A felek  
között elsődlegesen abban volt vita, hogy ez esetben a  
Kbt. 76. § (5) bekezdése alkalmazható-e önállóan, vagy  
figyelembe kell venni a Kbt. 22. §-ában foglaltakat, a-  
melyek a vegyes beszerzésekre vonatkoznak. [...] Te-  
kintettel arra, hogy a közbeszerzés tárgya a 8. § (4)  
bekezdésébe minősül, ezért a Kbt. 22. § (1) bekezdése  
alapján vegyes beszerzésnek tekinthető, így az ebben  
foglaltakat kell figyelembe venni. A bíróság nem  
fogadta el [a KDB] azon hivatkozását, hogy a Kbt. 76. §  
(5) bekezdésébe tartozó szolgáltatásról van szó és ez  
alapján csakis a legjobb ár-értékarányt megjelenítő ér-  
tékelési szempont alkalmazásának van helye. A bíróság  
egyetértett azzal [az ajánlatkérői] hivatkozással, hogy a  
felhívás egy olyan szolgáltatás megrendelése volt, a-  
mely vegyes beszerzésnek minősül.”<sup>25</sup> A megismételt  
eljárásban a KDB ismét megállapította a jogsértést. A  
kiindulópont, hogy a megismételt eljárásban a bíróság  
ítélete köti a KDB-t, ugyanakkor szerintük a bíróság  
ítélete önellentmondó, mivel egyrészt kimondta, hogy a  
közbeszerzési eljárás tárgya sem árubeszerzés, sem  
pedig építési beruházás, másrészt azt is rögzítette, hogy  
vegyes beszerzésről van szó. Ebből adódóan a Kbt. 22. §  
(1) bekezdése nem tekinthető alkalmazandónak, hiszen  
kizárólag szolgáltatás megrendelésének minősül a  
tárgy. „A Döntőbizottság a fenti jogszabályi rendelkezé-  
sek elemzése következményeképpen megállapította,  
hogy nem tudja megvizsgálni a Kbt. 22. §-ának fi-  
gyelembe vételével, hogy a jogorvoslati ügy szerinti  
közbeszerzési tárgy milyen részfeladatokból tevődik  
össze, mivel a Kbt. 22. §-a egyik bekezdésének a tárgyi  
hatálya sem terjed ki a jogorvoslati ügy szerinti köz-  
beszerzési tárgyra. A Döntőbizottság ez alapján meg-  
állapította, hogy az ítéletben foglalt vizsgálati kötele-  
zettség a vonatkozó, hatályos jogszabályi rendelkezések  
és a feltárt tényállás alapján nem teljesíthető. Emiatt a  
Döntőbizottság kizárólag a hivatalbóli kezdeményezés  
alapján folytatta le az eljárását.” Ismét megvizsgálták a  
CPV-kódokat és az alkalmassági követelményeket, és

újfent megállapították, hogy „[a] közbeszerzés tárgya  
egészének a teljesítése folyamán mérnöki szolgáltatást  
is el kell végezni, ezért az ajánlatkérő a Kbt. 76. § (5)  
bekezdését megsértve alkalmazta a legalacsonyabb ár  
szempontját egyedüli értékelési szempontként a köz-  
beszerzési eljárás során.”<sup>26</sup> A döntést felülvizsgáló bírós-  
ág a keresetet elutasította. Megállapították, hogy „A  
mérnöki szolgáltatás megjelenése a [...] közbeszerzés  
tárgyában azt eredményezi, hogy a minőségi verseny-  
nek is szerepe lehet, a mérnöki szolgáltatás szakmai  
színterében jelentős eltérések lehetnek, ezért a jog-  
alkotó szándéka szerint a minőségi kiválasztás elsődle-  
gességét kell biztosítani. [...] Vegyes beszerzés hiányá-  
ban a tényleges mérnöki tevékenységet feltételező  
feladat megléte kizárja a legalacsonyabb ár egyedüli ér-  
tékelési szempontként való alkalmazhatóságát.” E-  
mellett azt is megfogalmazták, hogy a CPV-kódoknak  
nincs jelentősége a jogvita elbírálásában.<sup>27</sup> Egy másik  
esetben, egy építési beruházás kapcsán pedig megállá-  
pítást nyert, hogy a bontási munka is építési munka,  
tehát ugyanúgy vonatkozott volna rá a 70%-os árér-  
tékelési értékhatár.<sup>28</sup>

*A műszaki leírás (a feladatleírás) megfelelő részletességének  
is jelentősége lehet azon kérdés megválaszolásakor,  
hogy az ajánlatkérő jogszerűen választotta-e a legala-  
csonyabb árat értékelési szempontként. Egy esetben –  
többek között – marketing, kommunikációs, és rendez-  
vényszervezési szolgáltatások kapcsán állapította meg a  
Kbt. 76. § (5) bekezdésének sérelmét a KDB, ugyanis  
„Az ajánlatkérő a beszerzési igényét sem határozta meg  
a nyílt eljárás szabályainak megfelelő módon, hanem a  
teljesítés szakaszában kívánta mind a szolgáltatások  
ütemezését, mind pedig azoknak a tartalmát illetően a  
nyertes ajánlattevővel történő egyeztetés keretében vég-  
legesen meghatározni. Az ajánlatkérő fenti előírásai azt  
igazolják, hogy nem áll fenn az a feltétel, melyet a Kbt.  
az ajánlatkérő igényének konkrétan meghatározott  
minőségi és műszaki követelményeire vonatkozóan  
támaszt, hiszen a szerződő felek a szolgáltatás konkrét  
tartalmi és ütemezésre vonatkozó feltételeit a közbe-  
szerzési szerződés megkötését követően, azaz a közbe-*

<sup>24</sup> A KDB D.262/10/2017. számú határozata. Hatályon kívül helyezte a Kecskeméti Közigazgatási és Munkaügyi Bíróság 3.K.27434/2017/14. számú ítélete.

<sup>25</sup> A Kecskeméti Közigazgatási és Munkaügyi Bíróság 3.K.27434/2017/14. számú ítélete.

<sup>26</sup> A KDB D.159/6/2018. számú határozata, [57]. A döntést keresettel támadták.

<sup>27</sup> A Fővárosi Törvényszék 106.K.700.749/2018/23. számú ítélete.

<sup>28</sup> A Fővárosi Törvényszék 103.K.701.148/2020/14. számú ítélete.



szerezési szerződés teljesítésének szakaszában határozzák meg. A Döntőbizottság vizsgálta a 2. konjunktív feltétel megvalósulását és megállapította, hogy az ajánlatkérő érdekét a gazdaságilag legelőnyösebb ajánlat kiválasztása céljából nem a legalacsonyabb ár értékelési szempont szolgálta a tárgyi közbeszerzési eljárásban. A Döntőbizottság álláspontja szerint mind az I., mind a II. részfeladat tekintetében a feladateleírásban meghatározott szempontok az ajánlatkérő álláspontjával szemben alkalmasak arra, hogy a legjobb ár/érték arányt megjelenítő értékelési szempontoknak az alapját képezzék.”<sup>29</sup>

#### *Az értékelésre vonatkozó információ tartalom megjelenítése*

Figyelemmel kell lenni arra is, hogy az értékelésre vonatkozó információkat *hol, hogyan kell megjeleníteni*, hiszen „Az ajánlattevőknek nem lehet kétségük afelől, hogy az ajánlat mely elemei lesznek értékelés alá vonva, mit kell teljesíteniük a legmagasabb/legkedvezőbb elnyerhető pontszámért.”<sup>30</sup> Vagyis rendkívül fontos, hogy mely elemeket kötelező az eljárást megindító felhívásban megadni (ideértve a kétszakaszos eljárások részvételi felhívását is),<sup>31</sup> és mely elemek részletezhetők a kiegészítő közbeszerzési dokumentumokban. Az értékelési szempontokra vonatkozó alapvető előírásokat a felhívásban kell rögzíteni, azonban egyéb, a Kbt. által nevesített elemek esetében elegendő, ha azok részletezését a felhívást kiegészítő közbeszerzési dokumentumokban adja meg az ajánlatkérő. Ugyanakkor „[a]z is indokolt lehet, hogy az ajánlatkérő a közbeszerzési dokumentumokban értelmezi az előírásait, a vonatkozó jogszabályi rendelkezéseket és tájékoztatást ad az általa alkalmazni kívánt értelmezésről.”<sup>32</sup> Megfelelő értelmezés hiányában az egyenlő eséllyel történő ajánlattétel lehetősége sem biztosított, így egy esetben megállapítást nyert, hogy „A jogszabály értelmezését már a közbeszerzési dokumentumokban meg kellett volna adnia

és ezzel az egyenlő esélyű ajánlattételt erősíthette volna”<sup>33</sup> az ajánlatkérő. (Említhető olyan eset, amikor sajtóhelyreigazítási perben is felmerült az, hogy mi szerepelt a felhívásban, illetve az eredményről szóló hirdetményben, ugyanis jogvita tárgyát képezte az, hogy „ajánlhattak volna ennél alacsonyabb árat is, mégsem tették” kijelentést hogyan kell megítélni.)<sup>34</sup>

Viszont a Kbt. kógens szabályaitól nem lehet eltérni, vagyis ha valamely elem a felhívásban tüntetendő fel, akkor jogsértő módon jár el az ajánlatkérő akkor, ha csak az egyéb dokumentumokban közli azokat. Példaként említhető az az eset, amikor „Az ajánlatkérő összesen szám szerint 8 alszempontot alakított ki, valamennyi alszemponthoz külön-külön súlysúlyszámot is rendelt. Figyelemmel arra, hogy a 4. részszepontra belül kialakított alszempontokat az ajánlatkérő a felhívásban nem, kizárólag csak a dokumentációban adta meg, megsértette a Kbt. 76. § (10) bekezdését.”<sup>35</sup> Vagyis „A Kbt. [...] csak azt teszi lehetővé, hogy módszer részletes ismertetését tartalmazza a dokumentáció, míg az alszempontokra a kógens Kbt. ilyen engedményt nem ad, vagyis amennyiben az ajánlatkérő élni kíván ezzel a lehetőséggel, akkor már az ajánlati felhívásában közölnie kell az összességében legelőnyösebb ajánlat megítélésre szolgáló alszempontokat és azok súlysúlyszámát.”<sup>36</sup>

Ebből az is következik a KDB szerint, hogy az értékelési „[a]lszempont tartalma nem határozható meg kiegészítő tájékoztatással, azt a felhívásban kell közölni.”<sup>37</sup> Ezzel szemben elfogadható az, ha *kiegészítő tájékoztatás* keretében az ajánlatkérő az értékelés módszerén nem változtat, pusztán a képletet, illetve a módszer alkalmazása érdekében a pontszámítás részleteit módosítja annak érdekében, hogy az ténylegesen alkalmazható legyen arra az esetre, ha a felhívásban hivatkozott (útmutatóban rögzített) képlet (amely a fordított arányosításra

<sup>29</sup> A KDB D.109/12/2017. számú határozata.

<sup>30</sup> A Fővárosi Ítéltábla 3.Kf.27.347/2009/7. számú ítélete.

<sup>31</sup> Ld. pl. a KDB D.183/11/2011. számú határozatát. A kereset elutasításáról ld. a Fővárosi Törvényszék 28.K.32.188/2011/4. számú ítéletét, ennek megváltoztatásáról a Fővárosi Ítéltábla 3.Kf.27.213/2012/5. számú ítéletét, ennek hatályban tartásáról pedig a Kúria Kfv.II.37.054/2013/4. számú ítéletét.

<sup>32</sup> A KDB D.363/16/2019. számú határozata.

<sup>33</sup> A KDB D.363/16/2019. számú határozata.

<sup>34</sup> Ld. a Fővárosi Ítéltábla 2.Pf.20.125/2008/6. számú ítéletét.

<sup>35</sup> A KDB D.1046/5/2016. számú határozata.

<sup>36</sup> A KDB D.73/25/2010. számú határozata.

<sup>37</sup> A KDB D.161/44/2010. számú határozata. Ld. e döntéshez kapcsolódón a Fővárosi Bíróság 7.K.32.641/2010/4. számú ítéletét, valamint a Fővárosi Ítéltábla 4.Kf.27.047/2011/6. számú ítéletét.

vonatkozik) 0 értékkel való osztás miatt alkalmazhatatlan lenne.<sup>38</sup> Az viszont jogsértőnek bizonyult, amikor az ajánlatkérő a kiegészítő tájékoztatásban csak pontosította a kockázatkezelési terv tartalmát, viszont később annak ellenére pontosította, hogy pontosításra és benyújtásra vonatkozó előírása nem volt, mivel a kiegészítő tájékoztatás tartalma nem eredményezheti az ajánlatkérői előírások bővítését, módosítását.<sup>39</sup> Ebből adódóan alapvető követelmény, hogy „[a]z értékelést csak az ajánlati dokumentációban előírt szempontok alapján lehet elvégezni, az értékelési szempontok tartalmát bővíteni az eljárás értékelési szakaszában már nem lehet.”<sup>40</sup> Az is jogellenes, ha az ajánlatkérő *tárgyalásos eljárásban* akár a tárgyalások során, akár kiegészítő tájékoztatással megváltoztatja a felhívásban közölt előírásait, azokra csak a felhívás, illetve a közbeszerzési dokumentumok szabályszerű módosításával van lehetőség,<sup>41</sup> de természetesen ilyenkor tekintettel kell lenni a Kbt. 55. § (6) bekezdésében foglaltakra. (Egyébként – az adott közbeszerzési dokumentumokban foglalt előírások tükrében – nem feltétlenül jogsértő az értékelési részszerzők korrigálása.)<sup>42</sup> Arra is figyelemmel kell lenni tárgyalásos eljárásban, hogy a tárgyalás lehetősége sem korlátlan, „A tárgyalás törvényes keretek közötti szabadsága ugyanis nem vezethet a versenytársak számára nem előre látható és nem átlátható értékelési feltételek meghatározásához, azaz a verseny korlátozásához.”<sup>43</sup> Egy olyan esetben került ez megállapításra, amikor az ajánlatkérő – számára kedvezőtlen módon – jelentősen meghosszabbította a teljesítési határidőt. „Az értékelési szempontnak az ajánlatkérőre nézve előnyös

volta tehát az [ajánlatkérő] részéről nem lehet kizárólag szubjektív értékelés tárgya, és ezt nem kenderizheti el tárgyalásos eljárásával sem. Jelen esetben a tárgyalás valójában a meghatározó értékelési szempont változására is vezetett, amivel az [ajánlatkérő] eljárása során a Kbt. 88. § (6) bekezdés b) pontja is sérült.”<sup>44</sup>

Az értékelés esetében is kerülni kell az egyes közbeszerzési dokumentumokban az előírások ismétlését, az információtartalom kettős megjelenítése ugyanis szükségszerűen magában hordozza az *egymásnak ellentmondó adatok* rögzítésének kockázatát. (Ezért is kifogásolható az az ellenőrzési gyakorlat, amely időnként megköveteli, hogy az ajánlatkérő „táblázatos formában” ismétlje meg a felhívásban tett rendelkezéseit, áttekintő jelleggel sorolja fel a részszerzőket és a súlyszámokat a közbeszerzési dokumentumokban is.) Ha az ajánlatkérő eltérő súlyszámokat ad meg mégis a közbeszerzési dokumentumokban, akkor a KDB szerint a felhívás az irányadó: „A Döntőbizottság [...] megállapította, hogy felhívásban rögzített előírások az irányadók abban az esetben, ha az ajánlatkérő eltérően határozza meg a súlyszámot a közbeszerzési dokumentumokban, mely álláspontot támasztja alá a Kbt. fent ismertetett szabályozási struktúrája. A Döntőbizottság rögzíti azt is, hogy az ajánlatkérő nem szabályozta annak kérdését, hogy eltérő előírások esetén mely dokumentumban foglalt rendelkezések az irányadók.”<sup>45</sup> Egy másik (korábbi) esetben viszont más következtetésre jutottak: „A Döntőbizottság álláspontja szerint jelen esetben nem volt biztosított az egyenlő eséllyel történő

<sup>38</sup> A Kecskeméti Közigazgatási és Munkaügyi Bíróság 14.K.27.518/2016/24. számú ítélete, amely hatályon kívül helyezte új eljárásra utasítás mellett a KDB D.419/22/2016. számú határozatát.

<sup>39</sup> A Fővárosi Közigazgatási és Munkaügyi Bíróság 4.K.33.295/2015/16. számú ítélete.

<sup>40</sup> A Kúria Kfv.III.37.353/2016/4. számú ítélete.

<sup>41</sup> A KDB D.548/10/2017. számú határozata.

<sup>42</sup> Ld. pl. a KDB. D.160/16/2019. számú határozatának [57]-[59] bekezdéseit.

<sup>43</sup> A Kúria Kfv.IV.37.784/2019/5. számú ítélete, [36].

<sup>44</sup> A Kúria Kfv.IV.37.784/2019/5. számú ítélete, [36].

<sup>45</sup> A KDB D.178/12/2016. számú határozata. Vö. a KDB D.3/21/2010. számú határozatával: „A Döntőbizottság nem fogadta el az ajánlatkérő hivatkozását, hogy az ajánlatkérő felhívás V.7) egyéb információk 10. alpontja szerint a felhívás és a dokumentáció esetleges eltérése esetén a felhívás az irányadó, ugyanis az verseny tisztasága és nyilvánossága szempontjából alapvető követelmény az ajánlati felhívás és a dokumentáció összhangja...” Ld. még a közbeszerzésekről szóló 2003. évi CXXIX. törvény módosításáról szóló 2010. évi LXXXVIII. törvény javaslati állapotának 16. §-ához kapcsolódó részletes indokolást, amely szerint az ajánlatkérőknek az a gyakorlata, hogy a dokumentációba beírják, hogy ha a dokumentáció eltér a Kbt.-től vagy az ajánlati felhívástól, akkor a Kbt.-t, illetve az ajánlati felhívást kell figyelembe venni, szintén jogszabálysértő, mivel a dokumentáció nem térhet el az ajánlati felhívástól. „Továbbá az ilyen előírás megtevesztővé teszi a dokumentáció tartalmát az ajánlattevők számára, ha ők az ajánlat készítése során inkább a dokumentációt veszik figyelembe és az ajánlati felhívást kevésbé (ez gyakori ajánlattevői magatartás, mert a dokumentációban több iránymutatás van, mint az ajánlati felhívásban).”

ajánlatadás lehetősége, melynek következményeként az állapítható meg, hogy az ajánlatok bírálata (a felhívásban vagy a dokumentációban közölt súlysámok alapján történik-e) és az eljárást lezáró döntés meghozatala, a részenkénti nyertes és a nyertest követő ajánlat megállapítása során sem érvényesülhetett volna az ajánlattevők esélyegyenlősége, amelyet az ajánlatkérőknek a közbeszerzési eljárások teljes folyamatában biztosítaniuk kell az ajánlattevők számára.”<sup>46</sup> Említhető arra is példa, amikor a felhívás „további információk” pontja, valamint a kiegészítő dokumentumok tartalmaztak egy hatodik részszerpontot is, a megjelent hirdetés vonatkozó pontjában azonban csak öt szerepelt. A KDB megállapította ennek megfelelően a jogsértést, miután a felhívás nem teljes körűen tartalmazta az értékelési részszerpontokat.<sup>47</sup>

Az információtartalom kettőzésére épülő ajánlatkérői szándékok, illetve ellenőrzési elvárások tehát csak szükségtelen jogvitákat eredményezhetnek. Van azonban olyan jogszabályi kötelezettség, amikor nem kerülhető el az, hogy az ajánlatkérő a felhívásban megadott értékelési részszerpontokat hiánytalanul és teljes körűen ismétlje meg. E kötelezettség nem más, mint a *felolvasólap* készítése, hiszen az ajánlatok bontásakor ismertetni kell azokat a főbb számszerűsíthető adatokat, amelyek értékelésre kerülnek. („Az előírás célja, hogy az ajánlatot benyújtott [ajánlattevők] jellemző információkhoz juthassanak az elbírálási folyamat megkezdése előtt a versenytársakról.”)<sup>48</sup> A felolvasólap azért fontos, mert „Az ajánlatkérő az ajánlattételi határidőre benyújtott ajánlatok értékelése során a felolvasólapon feltüntetett érték figyelembevételével állítja fel az ajánlattevők közötti sorrendet.”<sup>49</sup> Egy esetben az ajánlatkérő csak az első négy részszerpontot tüntette fel a felolvasólap mintáján, az ötödiket azonban nem. Az ajánlatkérő arra hivatkozott, hogy az aszfaltkeverő telep távolságát kívánta értékelni, és csak a pontos címet kérte megadni, mert az értékelésre kerülő adatot (a távolságot) ő maga

szándékozott kiszámítani. A KDB nem fogadta el az ajánlatkérői érvet, és – amellet, hogy megállapította mind az aszfaltkeverő telep, mind pedig egy másik, „a helyi forgalom akadályozásának csökkentésére vonatkozó terv kidolgozottsága” részszerpont jogellenességét – úgy foglalt állást, hogy a felolvasólap e hiánya sérti azon szabályt, amelynek értelmében a bontásakor az értékelésre kerülő vállalatok ismertetni kell.<sup>50</sup> Egy másik esetben a KDB azt állapította meg, hogy megsértették a verseny tisztaságát, átláthatóságát és nyilvánosságát előíró alapelvet is az ajánlattételi feltételek oly módon történő kialakításával, hogy sem a felolvasólapon, sem más dokumentumban nem biztosította az ajánlatkérő az egyik részszerpont szerint értékelésre kerülő ajánlati árak, kedvezménysszintek megismerhetőségét. Ezeket az adatokat a bontásakor is ismertetni kell, a versenytárs ajánlattevők is megismerhetik e vállalatokat úgy, hogy üzleti titokká nem nyilváníthatók, az értékelés ellenőrizhetősége, nyilvánossága nem volt biztosított.<sup>51</sup> Ebből következően az ajánlatkérőnek a felolvasólap mintáját (űrlapját) úgy kell összeállítania, hogy a Kbt. 68. § (4) bekezdése szerinti kötelezettség teljes körűen teljesüljön.

Említhető azonban olyan sajátos értékelési részszerpont is, amely esetében valóban nem lehet ismertetni számszerűsíthető vállalat, mert az a bontásakor még nem állhat rendelkezésre. Egy esetben az ajánlatkérő egy demóprogram mintaképfájlankénti 95% feletti „jósfokát” kívánta értékelni, ezt részszerpontként írta elő, és az ajánlatok részeként benyújtott CD-lemezek vizsgálatának eredményeként állapították meg a százalékos mértéket. Az ajánlatkérő a bontásakor azt rögzítette a jegyzőkönyvben, hogy az előírt CD-melléklet benyújtásra került-e. A KDB szerint az ajánlatkérő jogszerűen járt el: „A Döntőbizottság elfogadta az ajánlatkérő hivatkozását arra, hogy a jósfok vizsgálat elvégzésének technikai feltételei nem voltak adottak a bontás alkalmával, ezért annak eredményéről utóbb

<sup>46</sup> A KDB D.87/14/2010. számú határozata.

<sup>47</sup> A KDB D.519/15/2010. számú határozata.

<sup>48</sup> A Fővárosi Ítéltábla 3.Kf.27.224/2007/4. számú ítélete.

<sup>49</sup> A KDB D.559/14/2019. számú határozata.

<sup>50</sup> A KDB D.401/11/2010. számú határozata. A területalapú megkülönböztetésről ld. még pl. a KDB D.500/14/2010. számú határozatát, az arra vonatkozó előírás megtételére való kötelezettségről, hogy a távolságot mely ponttól kell számítani, pedig ld. a KDB D.579/13/2010. számú határozatát (a kapcsolódó kereset elutasításáról ld. a Fővárosi Törvényszék 28.K.34.579/2010/12. számú ítéletét). A „szállítási távolságról” mint értékelési részszerpontról ld. pl. a KDB D.596/11/2010. számú határozatát.

<sup>51</sup> A KDB D.1046/5/2016. számú határozata.

tájékoztatta ajánlattevőket a nyilvánosság alapelvei követelményének biztosítása érdekében. A beszerzés tárgyát képező számítástechnikai feladat objektív mérését lehetővé tevő jóságfokmérés idő- és felszerelés igénye egy bontási eljárás alkalmával nem várható el az ajánlatkérőtől, jogszabály pedig nem kötelezi arra.”<sup>52</sup>

Vannak olyan esetek, amikor ellentmondó előírások okán nem egyértelmű, hogy az ajánlatkérő által előírt mértékegység („egész nap”) pontosan mit jelent, és ebből erednek jogviták. Egy jogorvoslati eljárásban az képezte vita tárgyát, hogy helyesen járt-e el az ajánlatkérő, amikor felvilágosítást kért arra vonatkozóan, hogy a csatolt ajánlati tartalmak alapján naptári vagy pedig munkanapnak kell tekinteni a megajánlást. A felhívásban úgy fogalmazta meg az értékelési részszempontot, hogy „2. Teljesítési határidő.” A felolvasólap mintáján „Teljesítési határidő („egész nap”) részszempontot tüntetett fel, míg a szerződéses feltételek között „egész munkanapok” szerepeltek. Ugyanakkor kifejezetten felhívta arra a figyelmet az ajánlatkérő, hogy az ajánlattevőknek a kedvezőbb teljesítési határidőt egész munkanapban kell megadniuk. Mindezeknek megfelelően a felolvasólapon az ajánlattevő azt szerepeltette, hogy „7 nap”, míg az ajánlat egy másik oldalán külön nyilatkozatban 4 munkanap + 3 munkanap, összesen 7 munkanap szerepelt. Az ajánlatkérő felvilágosítást kért. Ennek folytán az érvényessé nyilvánítás jogszerű volt, mivel az ajánlatkérő jogszerűen vehette figyelembe a felolvasólapon megadott adatot munkanapként, ezért az ajánlattevő válasza alapján az ajánlatkérő jogszerű döntést hozott az ajánlattevő ajánlatának érvényesként történő elfogadásáról, a felvilágosítás megadása nem ütközött a Kbt. 71. § (8) bekezdésébe.<sup>53</sup>

Ugyancsak fontos a koherencia szempontjából, hogy az értékelésre kerülő ajánlati elemek és a szerződésstervezetben meghatározott feltételek ne legyenek egymással ellentétesek, mivel az ajánlattevői vállalások korlátozása, illetve a nem megfelelő értékelhetőség esete állhat fenn.<sup>54</sup>

A megjelenítés helyét, módját, az egyes részszempontok részletezését (további alszempontokra bontását) egyéb-

ként a különböző *elektronikus rendszerek kötött technikai megoldásai* is behatárolják. Azonban mind a 2018 előtt önálló Elektronikus Hirdetménykezelési Rendszer (EHR), mind pedig a jelenleg alkalmazandó EKR sajátosságai nem mentesíthetik az ajánlatkérőt a jogszabályi rendelkezések megtartásának kötelezettsége alól, nem lehet alappal hivatkozni arra, hogy az adott rendszer milyen bontást, részletezést hogyan enged meg (vagy zár ki). Ha nincs lehetőség a felhívás kifejezetten erre a célra szolgáló pontjában [a II. 2. 5) pontban] megadni teljes körűen például az alszempontokat, akkor a hirdetmény más, további információk közlésére szolgáló részeiben tehetők meg a szükséges előírások. „A Döntőbizottság elsődlegesen megállapította, hogy az ajánlatkérő valamennyi részről a költség szemponton belül olyan alszempont(ka)t adott meg, mely az árszempont körében értékelhető, hiszen ajánlati árat takar. Ebből következően az ajánlatkérőnek ezen alszempont(ka)t az árszempontnál kellett volna szerepeltetnie, ahogy erre a hirdetmény feladásakor a hiánypótlásban felhívták az ajánlatkérő figyelmét. A Döntőbizottság azt nem vitatja, hogy a hirdetményfeladási rendszerben az árszempontnál nincs lehetőség több részszempont megjelölésére, de a *gyakorlatban ezt akként orvosolják*, hogy egy főszempontot ismertet az ajánlatkérő az összsúlyszám megadásával és a hirdetmény II.2.13) További információ pontjában ismerteti az alszempontokat és a hozzájuk rendelt súlyszámokat. Ezen megoldással lehet a Kbt. előírásainak megfeleltetni e körben a hirdetményfeladási rendszer kitöltését. A Döntőbizottság összegezve a fentieket megállapította, hogy az ajánlatkérő a felhívásban megadott értékelési szempont ismertetésével megsértette a Kbt. 76. § (2) bekezdését, mivel az ajánlatkérő az árszemponthoz tartozó részszempontokat adott meg a költség szempontnál és nem az árszemponthoz rendelte ezen részszempontokat, melyet a Kbt. jól elkülönít. A Döntőbizottság megállapította továbbá, hogy az árszemponthoz tartozó részszempontokat és súlyszámokat nem az árszempontnál vagy ahhoz kapcsolódóan szerepeltette.”<sup>55</sup> Az eljáró bíróság a KDB döntését hatályon kívül helyezte, a Kúria pedig a bírósági érveket elfogadva megállapította, hogy a „[h]atározat láthatóan maga is rögzíti, hogy a gyakorlatban

<sup>52</sup> A KDB D.241/15/2010. számú határozata.

<sup>53</sup> A KDB D.342/14/2016. számú határozata.

<sup>54</sup> Ld. a KDB D.3/21/2010. számú határozatát.

<sup>55</sup> A KDB D.47/7/2017. számú határozata.

'orvosolni kell' a hirdetmény feladási rendszert a Kbt.-vel való összhang érdekében, márpedig erre elvileg és gyakorlatilag is akkor lehet szükség, ha a szabályozás hibás vagy hiányos, vagy legalábbis nem egyértelmű." Elvi tartalomként pedig megfogalmazták, hogy „Amennyiben az ajánlatkérői hirdetmény Kbt. szerinti szabályos feladása és a kötelezően alkalmazandó hirdetményminta egysége csak további tájékoztatás megadása mellett biztosítható, úgy ennek hiányában az ajánlatkérő általi (és a hatóság álláspontja szerint) téves kitöltés nem róható az ajánlatkérő terhére, e tény önmagában nem szankcionálható.”<sup>56</sup> Így „A Döntőbizottságnak a megismételt eljárásban elsődlegesen azt kell vizsgálnia, hogy a 'hirdetményi minta hibája' miatt elfogadja-e az ajánlatkérő azon védekezését, hogy az 'egységesség miatt' került megjelölésre a költség-szempon t abban az esetben is, amikor az árszempon t további alszempon töt nem tartalmazott. [...] A Döntőbizottság a fentieket összességében értékelve megállapította, hogy nem róható az ajánlatkérő terhére, ha a kötelezően használandó hirdetményfeladási rendszer hirdetmény mintája nem követi a Kbt. szabályait, így nem lehet az ajánlatkérő terhére értékelni azt, hogy a hirdetmény ellenőrzés megfelelő útmutatása hiányában az áralapú értékelési szempon tokat a költség szempon tnál ismertette, ezért a Döntőbizottság a kezdeményezés ezen körében jogsértés hiányát állapította meg.”<sup>57</sup>

Egy másik esetben viszont szintén megállapítást nyert, hogy „[a] Döntőbizottság az ajánlatkérő által előadott indokok – miszerint az (EKR rendszerben) a felhívás adott pontjában (felhívás II.2.5) pontja) technikailag csak a minőségi szempon t bontható további alszempon tokra, az ár értékelési szempon t nem – ellenére a jogsértés megállapításának tényétől nem tudott eltekinteni. Ugyanis az az ajánlatkérőnek egyrészt lehetősége van a felhívás más pontjában (felhívás II.2.13) pontja vagy VI.3.4) pontja), illetve az egyéb közbeszerzési dokumentumokban (úgy mint dokumentáció) kibontani az ár értékelés szempon tját, másrészt az ajánlatkérő által előadottak nem szolgálhatnak alapul azon joggyakorlat kialakulásának, hogy az ajánlatkérő a vo-

natkozó jogszabályi rendelkezésekkel ellentétesen határozza meg az értékelési szempontrendszerét.”<sup>58</sup> Különösen akkor lehet a karakterkorlátra vonatkozó ajánlatkérői védekezés eredménytelen, ha fel sem használja a hirdetményminta más részeinek lehetőségeit: „A Kbt. 76. § (9) bekezdés b) pontja és (10) bekezdése szerinti jogsértés ugyanis objektív, megvalósult azáltal, hogy az ajánlatkérő nem tett eleget az ajánlati felhívásban való közzétételi kötelezettségének. A Döntőbizottság ugyanakkor megjegyzi, hogy az ajánlatkérő ténylegesen fel sem használta az uniós hirdetményminta szerint rendelkezésére álló karakterkeretet. A hirdetményminta II.2.5) pontjában ugyanis a minőségi kritériumon belül 20 sornyi információ is közölhető lett volna, továbbá a VI.3) és a VI.4.3) pontokban felhasználható 4000-4000 karakternyi szöveg megjelenítésének lehetőségével sem élt az ajánlatkérő.”<sup>59</sup>

#### *További közbeszerzési törvényi rendelkezések jelentősége*

Nemcsak a Kbt. azon rendelkezései jelenthetnek korlátokat, amelyek kifejezetten az értékelésre vonatkoznak, hanem adott esetben *más szabályok* alapján kell megítélni egy-egy részszerpon t jogszerűségét. Példaként említhető az a kérdés, hogy az ajánlatkérő jogosult-e olyan részszerpon tot előírni, amely *ingyenes vállalatok* megtételére vonatkozik? Egy esetben az ajánlatkérő értékelési részszerpon ttá tette a díjmentesen vállalt support időtartamát. A kiindulópon tot ilyenkor a közbeszerzési szerződések visszerthes jellege (fogalmi eleme) képezheti. Ennek megfelelően állapította meg a KDB az ilyen részszerpon t jogellenes voltát: „A Döntőbizottság megítélése szerint a Kbt. kógens szabályozási struktúrája nem biztosít jogi lehetőséget arra az ajánlatkérőknek, hogy elvárják, hogy az ajánlattevők ingyenes vállalatokat tegyenek a részükre. Ajánlatkérő nem érvényességi feltételként szabta az ingyenes vállalat megtételét, hanem azt bírálati részszerpon tként határozta meg. A Döntőbizottság szerint azonban ez is jogsértő, mivel a nyertes személyének kiválasztását ingyenes vállalatok megtételétől, illetve azok nagyságrendjétől tette függővé. [...] Nyilvánvalóan sérül az ajánlattevők esélyegyenlősége és adott esetben a verseny tisztasága is sérülhet, amennyiben az alapján döl-

<sup>56</sup> A Kúria Kfv.III.37.901/2017/4. számú ítélete, [33] és [39].

<sup>57</sup> A KDB D.162/5/2019. számú határozata.

<sup>58</sup> A KDB D.27/9/2020. számú határozata.

<sup>59</sup> A KDB D.72/10/2018. számú határozata.

het el a nyertes személye, hogy a törvény visszterhesség előírásaival szemben mely ajánlattevő tud minél hosszabb időtartamú, ingyenes szolgáltatást biztosító vállalat tenni.”<sup>60</sup>

A bíróság során az *aránytalanul alacsony ár*ra vonatkozó indokoláskérési kötelezettség szempontjából is kulcskérdés, hogy pontosan milyen értékelési szempontot, illetve részszempontokat (alszempontokat) határozott meg az ajánlatkérő. A kiindulópont ugyanis az, hogy „A Kbt. [...] abban az esetben teszi az ajánlatkérő kötelezettségévé az indokoláskérést az ajánlattevőtől, amikor kifejezetten az értékelési szempontként megjelölt ajánlati ár (költség) aránytalanul alacsony mértékű, illetve abban az esetben is kötelező az indokoláskérés, ha az ár (költség) eleme minősül aránytalanul alacsonynak, amely önállóan értékelésre kerül a közbeszerzési eljárásban.”<sup>61</sup> Egy esetben vita tárgyát képezte az, hogy az ajánlatkérő *ténylegesen milyen vállalásokat kívánt értékelni*. A közbeszerzési eljárásban az ajánlatkérő kiadott a felolvasólap mellékleteként egy táblázatot, amelyben az egységárak mellé súlyszámokat is írt. A kérdés e jogvitában az aránytalanul alacsony árra vonatkozó indokoláskérési kötelezettségre vonatkozott, tekintettel arra, hogy „[a] felek közötti vita egyik alapvető kérdése az volt, hogy a felolvasólap mellékleteként kiadott táblázatban szereplő, súlyszámozott egységárak önállóan értékelésre kerülnek-e.”<sup>62</sup> A KDB megvizsgálta az ajánlatkérői előírásokat, és arra a következtetésre jutott, hogy az ajánlati ár volt az értékelési szempont egyéb ajánlatkérői kikötés hiányában, „[i]gy az (össz)ajánlati árnak a vizsgálata tartozik az ajánlatkérő Kbt. 72. §-a szerinti kötelezettségei közé és annak aránytalanul alacsonynak való értékelését követően köteles indokolásadásra felhívni az ajánlattevőt. További, illetve bármely árelemet nem tett az ajánlatkérő az értékelés részévé, az össz-ajánlati áron kívül önállóan értékelésre nem került

egyéb árelem. Az, hogy az ajánlatkérő a felolvasólap mellékletét képező táblázatban súlyszámokat rögzített – egyéb ajánlatkérői előírás hiányában – nem jelenti azt, hogy azokat az ajánlatkérő önállóan értékelni kívánná, a súlyszámokkal az ajánlatkérő csupán a keretszerződés keretein belül elvégeztetni kívánt feladatok jelentőségét jelezte...”<sup>63</sup> Vagyis a Kbt. 76. § (9) bekezdés b) pontja alapján alszempontozott súlyszámot kell rendelni, viszont ha valamilyen egységárhoz súlyszám (súlyozás) kapcsolódik, az nem jelenti azt, hogy alszempontként önállóan is értékelésre kerül. Más esetben az ajánlatkérő maga kérte a jogsértés megállapítását, mert a táblázatban „alszempontokra” hivatkozott, súlyszámokat („alszempont súlyok”) is rendelt hozzájuk, viszont sem pontszámok, sem módszerek nem kerültek hozzájuk kapcsolódóan rögzítésre, a KDB pedig megállapította a jogsértést.<sup>64</sup> A másik fontos követelmény, hogy „A vonatkozó döntőbizottsági gyakorlat értelmében az ajánlattevőnek a felmerült költségeit azon értékelési részszempontnál kell nevesítenie, ahol azok ténylegesen felmerülnek.”<sup>65</sup> A bírálathoz kapcsolódóan merülhet fel tehát az ún. *keresztfinanszírozás tilalma* is: „[a] Kbt. alapelveit az sérti, ha az ajánlattevő árképzése azon alapul, hogy az egyik ajánlati részelemmel egybeépíti a másik részszempontot annak érdekében, hogy azáltal jogtalan előnyhöz jusson az ajánlatkérői feltételeket teljesítő, ténylegesen megosztott vállalásokat megtevő ajánlattevőkkel szemben.”<sup>66</sup> Ez a követelmény nem teszi lehetővé azt, hogy az ajánlattevő más szerződésekből, vállalásokból finanszírozza egy adott szerződés teljesítését.<sup>67</sup> Viszont fontos annak megjegyzése is, hogy „A kialakult joggyakorlat nem tartja elfogadhatónak a vállalat megalapozottságát, amennyiben az ajánlattevő keresztfinanszírozásra hivatkozik, azonban ez is csak a beszerzés tárgyára, az eset összes körülményeire tekintettel állapítható meg egyértelműen.”<sup>68</sup>

<sup>60</sup> A KDB D.892/11/2010. számú határozata.

<sup>61</sup> A KDB D.141/29/2022. számú határozata, [65].

<sup>62</sup> A KDB D.141/29/2022. számú határozata, [66].

<sup>63</sup> A KDB D.141/29/2022. számú határozata, [69]-[70].

<sup>64</sup> Ld. a KDB D.1046/5/2016. számú határozatát.

<sup>65</sup> A KDB D.139/13/2017. számú határozata. A kereset elutasításáról ld. a Székesfehérvári Közigazgatási és Munkaügyi Bíróság 6.K.27.234/2017/17.számú ítéletét.

<sup>66</sup> A KDB D.20/21/2021. számú határozata.

<sup>67</sup> Ld. pl. a KDB D.1033/10/2016. vagy a D.494/15/2009. számú határozatát.

<sup>68</sup> A KDB D.411/26/2020. számú határozata.

*Az értékelés elhatárolása a szakmai ajánlattól*

Lényeges továbbá az a kérdés is, hogy az ajánlatkérő *hogyan határolja el az értékelésre vonatkozó előírásait a bírálat tárgyát képező egyéb elemektől, különösen pedig a szakmai ajánlattól, a kettő ugyanis „nem mosható össze.”* Egy esetben az ajánlatkérő tehergépjárművet kívánt beszerezni a legalacsonyabb ár értékelési szempont („ajánlati ár összesen”) alkalmazásával úgy, hogy kérte az ár részletezését is (egyreszt költségelemek megadását külön táblázatban kellett megadni), emellett e dokumentumot a szakmai ajánlat részének minősítette. Az egyik ajánlattevő számára az ajánlatkérő nem biztosította e táblázathoz kapcsolódóan a hiánypótlás lehetőségét (egy 0 Ft-ra beárazott tételhez kapcsolódóan), és az ajánlatot érvénytelenné nyilvánította. Az ajánlattevő a KDB-hez fordult, mert szerinte a szerződés átalányáras jellegére tekintettel pótolható hiányról volt szó. Az ajánlatkérő ezzel szemben fenntartotta a jogorvoslati eljárásban azon álláspontját, hogy a Kbt. 73. § (1) bekezdés e) pontja alapján az ajánlat érvénytelen, a szakmai ajánlatot nem megfelelően tették meg, az árrészletezés pedig a könyvelési, elszámolási és számlázási feladatok teljesítéséhez szükséges. A KDB hivatalból kiterjesztette a vizsgálatot arra nézve, hogy az értékelési szempont tartalmát adó árrészletező szakmai ajánlattá minősítése megfelelt-e a jogszabályoknak. Megállapították, hogy „[h]a az ajánlati ár az értékelés szempontja, az ajánlati ár részletezését, ajánlati elemet megalapozó adatokat is csak és kizárólag az értékelés körében lehet figyelembe venni és nem a szakmai ajánlat körében, mivel a két ajánlati elemet egymástól a Kbt. kógens rendelkezései eltérően kezelik és szabályozzák.” Emellett azt is kiemelték, „[h]ogy az ajánlati ár tartalmát képező árelemek, az árat alkotó árelemek nem azonosak az árazatlan költségvetéssel. Az árazatlan költségvetésben az egyes műszaki előírásokhoz kapcsolódó tételes árak jelennek meg, amelyek alapját adják a szerződéses ellenszolgáltatásnak, de az ajánlati ár nemcsak ezeket az árelemeket tartalmazza. Az ajánlati ár, mint értékelési szempont a beszerzés tárgyának az ellenszolgáltatása és annak az árazott költségvetés összesen értékét teljes mértékben tartalmaznia kell. Azonban a Kbt. szabályozásrendszere alapján ebben a körben nem a műszaki tartalom vizsgálata történik, mert az megtörténik a bírálat során, az ajánlat érvényességének a megállapítása érdekében.

[...] Az ajánlati ár a nyertes ajánlattevő kiválasztásának a szempontja, akkor az a fentiek alapján nem vehető figyelembe szakmai ajánlat részeként a bírálat során.” Ezen túlmenően „Az ajánlatkérő árrészletezővel szembeni elvárásai alapján az volt megállapítható, hogy azok nem a műszaki tartalomhoz kapcsolódó előírások voltak, hanem az ajánlati ár azon elemei, amelyek nem tartalmaztak műszaki elvárásnak való megfelelésre adott ajánlati elemet, egyebek között az állami terhek, az üzembe, illetve forgalomba helyezés költsége, műszaki vizsga. Tekintettel arra, hogy az értékelési szempont szerinti ajánlati ár árrészletező tartalma a Kbt. szabályai alapján nem kötődhet a szakmai ajánlathoz és ezt az ajánlatkérő árrészletező tartalma is alátámasztja, az ajánlatkérő megsértette a Kbt. 3. § 37. pontjára és a Kbt. 76. § (6) bekezdés e) pontjára figyelemmel a Kbt. 76. § (2) bekezdését.” Mindez pedig nemcsak tételes jogi jogsértést, hanem az esélyegyenlőség alapelveinek sérelmét is eredményezte, mivel „Az ajánlatkérő jogsértő előírása a két ajánlati elem összemérésével, az értékelés szempontjának az érvénytelenség körébe történő emelése sértette a gazdasági szereplők esélyegyenlőségét, mivel azt vetítette előre, hogy hiába lesz valamely szakmai ajánlat érvényes az ajánlatkérő bírálati során, az ajánlatkérő még az értékelés során is ugyanazon tartalom alapján a nyertes ajánlattevő kiválasztása körében is állapíthat meg érvénytelenséget, holott az értékelési szakaszban erre már nincs törvényi lehetőség. A gazdasági szereplők az ajánlatkérő előírása alapján nem tudták eldönteni – és így az egyenlő esélyű ajánlattétel elvárása sérült –, hogy a szakmai ajánlat elemeként és az értékelési szempont elemeként is nevesített tartalom a közbeszerzési eljárás mely szakaszában és hogyan okozhatja az ajánlatuk érvénytelenségét.”<sup>69</sup>

Ezeket a megállapításokat a bíróság is osztotta, hiszen az, hogy „[a] műszaki tartalomhoz egyebekben milyen további költségek kapcsolódnak, az már nem a műszaki tartalom része.” Továbbá „[a KDB] helyesen foglalt állást, amikor rögzítette: [az ajánlatkérő] a bírálat körébe tartozó szakmai ajánlathoz kapcsolt értékelési elvárásokat, holott ezek nem részei a műszaki elvárásoknak, másrészt mivel az ajánlati ár értékelési szempont, és az értékelésnek a része, az nem sorolható be az ezt megelőző mozzanat körébe, a bírálat körébe. Ez azt eredményezte, hogy [az ajánlatkérő] előírása folytán az

<sup>69</sup> A KDB D.282/18/2017. számú határozata.

értékeléshez tartozó elemeket is bírálni kívánta, vagyis az érvénytelenség határait jogsértően kiterjesztette, figyelemmel arra, hogy értékelés tekintetében csak szűken és a Kbt. speciális tételes szabálya alapján állapítható meg érvénytelenség (pl. aránytalanul alacsony ár esetén). A két ajánlati elemet nem választotta szét az [ajánlatkérő].<sup>70</sup> Az ügyben eljáró Kúria pedig csak azt emelte ki, „[h]ogy a Kbt. egyértelműen elkülöníti a szakmai ajánlatot az értékelés szempontjától, és osztotta [a KDB álláspontját] is, hogy az ajánlattevőknek egyértelműen tudniuk kell a megfelelő és egyenlő esélyű ajánlattételhez, hogy mely ajánlati elemek nem megfelelő megadása okozhat érvénytelenséget, illetve mely ajánlati elemek szolgálnak a nyertes kiválasztásának alapjául.”<sup>71</sup>

Szintén felmerülhet az értékelés és a szakmai ajánlat közötti megfelelő különbségtétel kérdése, ha az ajánlatkérő *termékmintákat* (orvosi eszközöket) kíván értékelni (orvosokból álló szakmai zsűrivel) oly módon, hogy a zsűrizett tételek tekintetében az ajánlatkérő az ajánlatokat sorbarendezi. Egy esetben az ajánlatkérő egy-egy termékminta benyújtását írta elő, egy steril (beavatkozás végzéséhez) és egy nem steril darabot (a dokumentáláshoz) követelt meg. Az ajánlatkérő kiegészítő tájékoztatás keretében egyértelműsítette, hogy „Az ajánlatkérő a termékmintákat nem az alkalmassági feltételek között vizsgálja, hanem azokat bírálja, és egymáshoz hasonlítja. Tekintettel arra, hogy a termékek megfelelősége bírálati szempont, az a szakmai ajánlat része, ha az hiányzik, akkor az hiánypótlás során nem pótolható!” A bírálat során hiánypótlási felhívás került kibocsátásra több termékminta esetében, mert azok nem egyeztek meg, pedig csak a sterilitásban lehetett eltérés. Az egyik fő kérdés a hiánypótlás jogszerűségének megítélése volt. A KDB szerint a hiánypótlási felhívások jogszerűek voltak, mivel „Alapvető jelentősége van annak, hogy az ajánlatkérő valamely elvárása az ajánlattétel mely részéhez kapcsolódik, hiszen a bírálat során megállapított, az ajánlatkérői elvárásoknak meg nem felelő ajánlat érvénytelen, az értékelési szempontok alapján azonban a Kbt.-ben rögzített kifejezett kivétellel érvénytelenség nem állapítható meg.” [...] A Döntőbizottság a

rendelkezésre álló adatok, az ajánlatkérő előírásának vizsgálata és az ajánlatkérő jogorvoslati eljárásban tett nyilatkozata alapján azt állapította meg, hogy a termékmintákat az ajánlatkérő az értékelési szempontrendszerhez kérte benyújtani az ajánlattal együtt, mely a megtevesztő szóhasználat (szakmai bírálat, szakmai ajánlat része) mellett az értékeléshez kapcsolódó előírások között szerepelt. [...] Kiemeli azt a Döntőbizottság, hogy az ajánlatkérő által meghatározott értékelési szempontok az ár kivételével műszaki paraméterek, amelyek mint értékeléshez vizsgálni kívánt elvárások nem a szakmai ajánlat részei. Az ajánlatkérőnek kötelezettsége, hogy elválassza azokat a műszaki paramétereket, melyeket érvényességi feltételként kíván vizsgálni – ezek a szakmai ajánlat bírálati körében veendő figyelembe – a nyertes ajánlattevő kiválasztásához vizsgálni kívánt műszaki paramétereiktől, melyek az értékelés során vizsgálandóak.”<sup>72</sup>

A bíróság a határozatot részben megváltoztatta, és a Kbt. 71. § (8) bekezdés *a)* és *b)* pontjai szerinti jogsértést megállapította az egyik hiánypótlási felhívás tekintetében, míg a másik esetében azt jogszerűnek fogadta el. Álláspontjuk szerint „A Kbt. rendszerében különbséget kell tenni a között, hogy az ajánlatkérő az alkalmasság körében kéri be a minta-terméket és más a jogi megítélése a szakmai ajánlat körében bekért minta-terméknek. A jogalkotó ez utóbbi körben szigorúbb elvárást támaszt az ajánlattevőkkel szemben, mivel a szakmai ajánlat módosítását az ajánlati kötöttség beálltát követően csak szűk körben teszi lehetővé...” Az egyik hiánypótlási felhívás kapcsán megállapították, hogy „[a] méretazonosság hiánya okán a hiánypótlás azt a célt szolgálta, hogy az egyik minta cseréjével megteremtse annak lehetőségét, hogy ne szubjektív módon kerüljön eldöntésre, hogy a két nem egyforma méretű termék közül melyikkel végzik el a szükséges vizsgálatot.” Amikor egy ajánlattevő csak egy mintát csatolt, az arra vonatkozó hiánypótlási felhívás a bíróság álláspontja szerint azonban már jogsértő volt.<sup>73</sup> A Kúria is másként látta azonban ezt a kérdést, és a KDB álláspontját elfogadva megváltoztatta a bírósági döntést. Elvi tartalomként megfogalmazták, hogy „A közbeszerzés során

<sup>70</sup> A Fővárosi Törvényszék mint elsőfokú bíróság 12.K.700.253/2018/7. számú ítélete. Egyes jogsértések tekintetében azonban a KDB D.282/18/2017. számú határozatát megváltoztatta, a megállapított bírságot pedig mérsékelte.

<sup>71</sup> A Kúria Kf.III.37.731/2018/12. számú ítélete.

<sup>72</sup> A KDB D.174/27/2018. számú határozata.

<sup>73</sup> A Fővárosi Törvényszék mint elsőfokú bíróság 107.K.700.720/2018/17. számú ítélete.



érvényesülő jogkövetkezmények szempontjából alapvető jelentősége van annak, hogy az ajánlatkérő valamely elvárása az ajánlattétel mely részéhez kapcsolódik. Míg a szakmai ajánlat meg nem felelése a műszaki specifikációban meghatározottak tekintetében érvénytelenséget okoz, addig a nyertes kiválasztása körében megajánlott műszaki paramétereknek való nem vagy nem teljes megfelelés az ajánlat érvénytelenségét nem eredményezi.”<sup>74</sup>

*A Kbt. egyes tételes követelményeinek értelmezése a joggyakorlatban*

Ahogy arról korábban már történt említés, vannak olyan tételes jogi követelmények, amelyeknek a konkrét értékelési részszerzőpontoknak meg kell felelnie, így a szerződés tárgyához kell kapcsolódniuk, tilos a kétszeres értékelés tilalma, az önkényes döntési lehetőséget biztosító részszerzőpont előírása vagy – szakemberek tapasztalatát leszámítva – az ajánlattevői alkalmasság értékelése, továbbá ugyanaz az elem nem értékelhető többszörösen.<sup>75</sup> Előfordul, hogy egy értékelési előírás több jogszabályi pontot is sért,<sup>76</sup> és az is, amikor csak részletes műszaki, közbeszerzés tárgya szerinti jellemzők vizsgálatával állapítható meg egy-egy előírás indokoltsága.<sup>77</sup> Néhány példát is célszerű áttekinteni, hogy e követelmények hogyan jelennek meg a gyakorlatban.

a) Elsőként említhető a *szerződés tárgyához kapcsolódás*, amelynek normatív meghatározását a törvény tartalmazza.<sup>78</sup> Kulcskérdés, hogy az ajánlatkérő beszerzési igényének mi a tárgya, milyen szerződéses feltételeket,<sup>79</sup> rendelkezéseket állapít meg a közbeszerzési doku-mentumokban, hogyan rendel konkrét kötelezettséget valamilyen részszerzőponthoz, annak mi a tartalma, az hogyan hat a teljesítés körülményeire. Így például jog-sértőnek bizonyult az, amikor az ajánlatkérő élelmiszer-beszerzés esetén előírta a

„sürgősségi kiszállítás ideje egész percekben (20 percnél rövidebb szállítás)” rész-szerzőpontot, azonban annak tartalmát nem definiálta. Az ajánlatkérő nem tudta cáfolni azt, hogy az általa elvárt időtartamon belül sütőipari termék előállítására nem kerülhet sor, olyan részszerzőpontot jelölt meg, amely vonatkozásában nem állapítható meg annak kapcsolata a beszerzés tárgyával, a szerződés lényeges feltételeivel.<sup>80</sup> De ugyanúgy jogsértő volt az a részszerzőpont, amely azt kívánta értékelni, hogy az ajánlattevő társaság cégbejegyzése óta mennyi idő telt el, „[h]isz a cégbejegyzés óta eltelt időtartam, és a szerződés teljesítésére vonatkozó alkalmasság között nincs összefüggés. Az értékelési részszerzőpontok lehetővé teszik, hogy a többlettapasztalatot értékelje az ajánlatkérő, de jelen előírásban erről nincs szó,” tekintettel arra, hogy „A szerződés tárgya jelen esetben helyi újság elkészítése, gyártása. Az előírt értékelési részszerzőpont ugyanakkor semmiféle kapcsolatot nem mutat a szerződés tárgyával, hanem az az ajánlattevő gazdasági szereplő jogalanyiságával van összefüggésben.”<sup>81</sup>

Továbbá ez a jogszabályi követelmény sérül akkor is, ha az ajánlatkérő két részben lehetővé teszi a *részajánlattételt*, és a 2. részben olyan termék (napelem) kapcsán írja elő a jótállási időtartamra vonatkozó értékelési részszerzőpontot, amely termék beépítése egyáltalán nem szerepel az adott részben.<sup>82</sup> Ugyancsak megállapítható a szerződés tárgyához fűződő kapcsolat hiánya, ha az ajánlatkérő nem részletezi azon kötelezettség feltételeit, amelyre a részszerzőpont vonatkozik. Egy esetben az ajánlatkérő alszerzőpontként írta elő a hibaelhárítás megkezdésének időtartamát. „A Döntőbizottság az alábbiakra figyelemmel rögzíti, hogy a hibaelhárítás megkezdésének időtartama értékelési alszerzőpont a szerződés tárgyához nem kapcsolódik, ugyanis az ajánlatkérő sem a hibaelhárítási kötelezettség teljesítésének feltételeiről,

<sup>74</sup> A Kúria Kf.IV.37.286/2019/3. számú ítélete. Az alkalmassági követelmény körében előírt mintapéldányról ld. pl. a KDB D.200/23/2018. számú határozatát.

<sup>75</sup> Ld. a Kbt. 76. § (6) bekezdés a)-e) pontjait.

<sup>76</sup> Ld. pl. a KDB D.19/17/2018. számú határozatát.

<sup>77</sup> Ld. a KDB D.72/10/2018. számú határozatát.

<sup>78</sup> Ld. a Kbt. 76. § (7) bekezdését.

<sup>79</sup> Ld. pl. a KDB D.254/15/2011. számú határozatát: „A Döntőbizottság megállapította, hogy a tervek illesztettségének mértéke nem került megfogalmazásra a szerződésben, így a szerződés lényeges feltételeihez sem kapcsolódik.”

<sup>80</sup> A KDB D.500/14/2010. számú határozatát.

<sup>81</sup> A KDB D.320/9/2019. számú határozata.

<sup>82</sup> Ld. a KDB D.313/10/2019. számú határozatát. A határozat megváltoztatásáról (az eljárás megszüntetéséről) ld. a Fővárosi Törvényszék 104.K.706.928/2020/11., ennek helybenhagyásáról ld. a Kúria Kf.IV.40.887/2021/4. számú ítéletét.

sem a jótállással kapcsolatos rendelkezésekről nem szólt a közbeszerzési dokumentumban. A Döntőbizottság megállapította, hogy az ajánlatkérő a szerződéstervezetben nem rendelkezett a hibaelhárítási kötelezettség feltételeiről, annak jellegéről, a kötelezettség fennállásának időtartamáról, a kijavítás módjáról, tehát annak részletes szabályairól. [...] A Döntőbizottság a fentiek alapján megállapította, hogy a hivatalbóli kezdeményezéssel érintett, 2. számú értékelési alszempontra kapcsolatos szabályozás hiányára tekintettel az ajánlattevők számára nem volt világosan megítélhető, hogyan kell az ajánlatukat benyújtani, ugyanis a vizsgált 2. számú alszempontra körében az ajánlatkérő olyan tényezőt határozott meg, amely nem függ össze a beszerzés tárgyával, sem a szerződés feltételeivel.”<sup>83</sup>

Szintén jogsértőnek minősült az alkalmassági követelményeken túli *többletreferencia* előírása, hiszen ez egy múltbéli tevékenységet értékel, nem érvényesül az a követelmény, hogy kapcsolódjon az adott szerződés alapján nyújtandó szolgáltatáshoz bármilyen módon a szolgáltatás életciklusának bármely szakaszában. Ezért az ilyen részszerzőpont nem kapcsolódik a beszerzés tárgyához. A másik részszerzőpont (E-learning, azonosításra alkalmas online felületen képzési tananyag biztosítása) viszont megfelelő volt.<sup>84</sup> Ez a megközelítés más, „Referencia (darabszám)” értékelési részszerzőpontra vonatkozó döntésben is megjelent, az ilyen előírás a műszaki és szakmai alkalmasság igazolása körébe tartozik.<sup>85</sup> Ennek megfelelően „A múltbéli tapasztalat és gyakorlat, amellyel az ajánlattevő rendelkezik a Kbt. rendszerében nem az értékelési részszerzőpontok körében értékelendő”, állapította meg a KDB „az ajánlattevő iskolaépület felújítási projekt tapasztalata” részszerzőpont jogszerűségének vizsgálata kapcsán. („A Döntőbizottság véleménye szerint az ajánlatkérő a Kbt. alkalmassági követelmények rendszerét és az értékelési szerzőpont rendszert, azok előírására/előírhatóságára vonatkozó előírásokat összemosza.”)<sup>86</sup>

Az is döntő kérdés egy részszerzőpont jogszerűségének kapcsán, hogy *elismerhető-e valamilyen különleges vállalás*

*szociális szempontként vagy sem.* Egy építési beruházásnál az ajánlatkérő azt írta elő 2020-ban részszerzőpontként, hogy a kivitelezés ideje alatt vállalják-e a maszkhasználatot vagy sem. A KDB szerint az ajánlattevő, mint munkáltató feladata a munkavállalók védelmének biztosítása és a rendelkezések betartásának ellenőrzése, az építési területen való tartózkodásra pedig külön szabályok vonatkoznak (például harmadik személyek csak engedéllyel léphetnek be). Ezen túlmenően a munkáltató feladata a megbetegedés kockázatának azonosítása, és a szükséges intézkedések megtétele (maszkviselés elrendelése), ha pedig nem azonosít ilyen kockázatot, akkor értelme sincs ilyen intézkedésnek, így tehát a részszerzőpont nem felelt meg a Kbt. előírásainak. Emellett nem tekinthető szociálisnak sem, mert az egészségüggyel (egészségvédelemmel) kapcsolatos. Az eljáró bíróságok azonban másként foglaltak állást. Az elsőfokú bíróság szerint egyrészt a munkaterület közterület, tehát nem elzárt (az átmenő forgalom biztosításának kötelezettségére is tekintettel), másrészt alapvetően egészségvédelmi célú előírás szociális szempontként is azonosítható, amely megjelenik a Kbt. preambulumban. Bár a Kbt. 76. § (3) bekezdés a) pontja közegészségügyi, a járványügyi vagy az egészségvédelmi szempontokat kifejezetten nem említi, azonban a felsorolás csak példálózó jellegű, vagyis más szerzőpontok is elfogadhatók, a beszerzés tárgyával való kapcsolat hiányát a KDB helytelenül állapította meg.<sup>87</sup> A másodfokú bíróság is az ajánlatkérőnek adott igazat, a szociális jellegét elismerte az előírt részszerzőpontnak.<sup>88</sup>

Jogszerűnek fogadták el továbbá az arra vonatkozó értékelési alszempontra, hogy az ajánlattevő „[a] szerződés tárgyát képező termékeket érintően legalább két saját gyártású termékcsaláddal rendelkezik: igen/nem”. A KDB megállapította, hogy „[a] Kbt. 76. § (7) bekezdés a) pontja kifejezetten szól arról, hogy az adott áru előállításához kapcsolódó tényező értékelési szempontként történő meghatározása megfelel a Kbt. azon előírásának, amely szerint az értékelési szerzőpontnak a szerződés tárgyához kell kapcsolódnia. Ez még abban

<sup>83</sup> A KDB D.38/10/2019. számú határozata.

<sup>84</sup> Ld. a KDB D.448/12/2020. számú határozatát.

<sup>85</sup> Ld. a KDB D.243/8/2022. számú határozatát.

<sup>86</sup> A KDB D.317/11/2022. számú határozata. A döntést keresettel támadták.

<sup>87</sup> A Fővárosi Törvényszék 103.K.703.830/2021/14. számú ítélete.

<sup>88</sup> A Fővárosi Ítéletábrla 1.Kf.700.011/2022/4. számú ítélete.

az esetben is így van, ha az alkalmazott értékelési szempont érdemben nem határozza meg az építési beruházás, áru vagy szolgáltatás megrendelés végeredményének tulajdonságait.”<sup>89</sup> Jogszerűnek ítélték továbbá egy másik esetben a teljesítési határidő értékelését (25-ös súlyszámmal), mivel két összefüggő beszerzési igény tekintetében adott az ajánlatkérőnek egy kalkulációs időpontot, így a tervezhetőség kérdése is hangsúlyos volt.<sup>90</sup>

Egy esetben az ajánlatkérő közétkeztetés tárgyban indított közbeszerzési eljárást, de értékelési részszerzőponttá tette a következőt is: „Gép-, eszköz- és építési beruházás megvalósítása, átadva térítésmentesen a szerződés végén az önkormányzatnak.” A jogvitában megállapított kiindulópont az, hogy a műszaki leírás és az értékelési részszerzőpont tartalma elkülönített legyen, ugyanis az ajánlatkérő jogsértést követ el, ha a *műszaki leírás részeként és az értékelési részszerzőpontban is feltüntetett ugyanazt* a tartalmat, mert így a műszaki leírással ellentétben annak megvalósítását az ajánlattevők ajánlatára bízza. A KDB jogsértést állapított meg ennek megfelelően, nem fogadta el az ajánlatkérő azon érvét, amely szerint csak a minimális beruházást tekintette kötelezőnek, ráadásul úgy, hogy az ajánlatkérő maga is akként nyilatkozott, hogy az ajánlattevők az ajánlati árban érvényesíteni fogják az értékelési részszerzőpontban meghatározott beruházás értékét. Emellett a műszaki leírás sem volt egyértelmű. Összegző jelleggel megállapították, hogy „A közbeszerzés tárgyának meghatározása az ajánlatkérő törvényben rögzített feladata [...], azt nem háríthatja az ajánlattevőkre, a közbeszerzés tárgya nem lehet függvénye az ajánlattevők vállalásának.”<sup>91</sup> A bíróság a KDB álláspontját osztva megállapította, hogy az étkeztetési szolgáltatás és a főzőkonyha felújítási, beruházási vállalat közti kapcsolat olyan tág, hogy a közbeszerzés tárgyához kapcsolódás megállapítására a vizsgált részszerzőpont tekintetében még a Kbt. 76. § (7) bekezdése szerinti tágító értelme-

zéssel<sup>92</sup> sincs lehetőség. Kiterjesztő értelmezéssel ilyen opciós lehetőségnek tekintendő a főzőkonyhákra vonatkozó beruházási tevékenység ajánlattevők általi vállalása, mely az ajánlattevői oldalon gyakorolható opció, de ennek a kérdésnek nem volt döntő jelentősége, mert opcióként is egyértelműen és részletesen kellett volna meghatározni a tartalmát. Emellett azt is megállapították, hogy az eljárás tárgya ételkészítés és szállítás volt, az építési beruházás pedig ettől eltérő tárgyú. „Amennyiben a két tevékenységet egymással összefüggőnek tekintenénk, adott esetben a közbeszerzés tárgyától teljesen eltérő tevékenység tekintetében is megállapítható lenne a közbeszerzés tárgyához kapcsolódás, mely nyilvánvalóan nem lehetett a jogalkotó célja.”<sup>93</sup>

Végül említhető olyan eset is a KDB joggyakorlatából, amikor kifejezetten nem nevesíti, hogy a Kbt. 76. § (6) bekezdésében foglalt mely pont megsértése okán jogsértő a felhívás, hanem csak azt állapítja meg, hogy az ajánlatkérő megsértette a Kbt. 76. § (6) bekezdését. Egy közétkeztetési szolgáltatásokra vonatkozó közbeszerzési eljárásban az ajánlatkérő értékelési szempontként határozta meg az „Országos szervezésű közétkeztetők részére kiírt szakácsversenyen elért eredmény”-t, és ennek körében állapított meg differenciált pontozási rendszert (például országos döntőbe jutott, nevezett, de nem jutott döntőbe, nem is nevezett). A KDB szerint „Az ajánlatkérő nem tudott olyan indokot felmutatni, mely ezen részszerzőpont jogszerűségét alátámasztaná, hiszen a versenyen történő indulás önkéntes, az adott gazdasági társaság egy két fős csapatának eredményéből nem lehet következtetést levonni az összes többi szakács teljesítményére és tudására.”<sup>94</sup> A bíróság is osztotta ezt az álláspontot: „Kiemeli a bíróság, hogy önmagában az a körülmény, hogy a közétkeztetéssel foglalkozó gazdasági szereplő egy szakácsa a versenyen jól szerepel, ízletes ételt készít az előírt értékben, és az étel tálalása is kreatív, nem igazolja azt, hogy az őt foglalkoztató cég napi 4200 adag meleg étel elkészí-

<sup>89</sup> A KDB D.38/10/2019. számú határozata, [56]

<sup>90</sup> A KDB D.339/26/2019. számú határozata.

<sup>91</sup> A KDB D.419/22/2021. számú határozata. A kereset elutasításáról ld. a Fővárosi Törvényszék 103.K.706.552/2021/18. számú ítéletét.

<sup>92</sup> „A Kbt. szabályozásának kogens jellegéből következően a [KDB] azt kiterjesztően nem értelmezheti.” A Legfelsőbb Bíróság Kfv.IV.37.217/2008/4. számú ítélete.

<sup>93</sup> A Fővárosi Törvényszék 103.K.706.552/2021/18. számú ítélete.

<sup>94</sup> A KDB D.370/13/2016. számú határozata. A kereset elutasításáról ld. a Székesfehérvári Közigazgatási és Munkaügyi Bíróság 13.K.27.284/2016/10. számú ítéletét.

tésére lenne képes. Egy szakács egyedi teljesítménye nem jelenti azt, hogy a szakácsot foglalkoztató cég képes arra, hogy naponta nagy mennyiségben, jó minőségű ételt készítsen. Erre tekintettel a [KDB] helytállóan állapította meg, hogy a 3. részszerzőpont tekintetében nem áll fenn a szakmai és objektív feltételekkel, valamint a beszerzés tárgyához közvetlenül kapcsolódó ok-szerűségi követelménnyel szemben támasztott feltétel...<sup>95</sup> Más megítélés alá esett az az eset,<sup>96</sup> amikor az ajánlatkérő kommunikációs szolgáltatások tárgyban indított eljárásában ugyan nem az értékelés körében, hanem egy kétszakaszos eljárásban, a keretszám meghatározása körében írt elő objektív feltételként hazai és nemzetközi díjazásra vonatkozó rangsorolást. A Kúria úgy fogalmazott, hogy „A kreatív szakmák, így a reklám és rendezvényszervezési feladatokat nyújtó ügynökségek esetében sajátos mérőeszköz érvényesül. A kommunikációs szakmagyakorlás minőségi jelzője a hazai és külföldi versenyeken való részvétel, az ott elért eredmények (díjak, helyezések), melyek az alkalmazott, igénybe vett szakemberek, munkatársak kreativitását, az ötletet, minőségi kivitelezését, stb., azaz a szellemi tevékenységet és annak megnyilvánulásait együttesen értékelik, minősítik.”<sup>97</sup>

b) Második követelményként nevesíti a törvény, hogy az értékelési előírások nem biztosíthatnak *önkéntes döntési lehetőséget* az ajánlatkérőnek, hanem mennyiségi vagy szakmai szempontok alapján értékelhető tényezőknél kell alapulniuk. „Attól, hogy a Kbt. 76. § (6) bekezdés b) pontja alapján lehetőség van szakmai szempontok alapján értékelhető tényezők értékelési szempontként történő rögzítésére, még ezen konkrét szakmai szempontok meghatározásra, egyértelmű rögzítésre kell, hogy kerüljenek, annak érdekében, hogy a valamennyi ajánlattevő ajánlatának azonos értékelése megvalósítható, és az értékelés ellenőrizhető legyen.”<sup>98</sup> Mindez azt jelenti, hogy elfogadhatatlan „[a]z olyan odaítélési szempont, amely korlátlan választási szabad-

ságot biztosítana az ajánlatkérő számára a közbeszerzési szerződés valamely ajánlattevőnek való odaítélésékor.”<sup>99</sup> Jogsértőnek bizonyult egy másik esetben az, hogy amikor „[a]z ajánlati áron kívül értékelésre kerülő többi műszaki értékelési szempont tartalma gyakorlatilag a szolgáltatás elvégzéséhez használandó berendezés műszaki jellemzőivel áll összefüggésben, és nem egyéb, a szerződés tárgya szempontjából releváns körülményekkel.”<sup>100</sup>

Eredhet jogsértés megállapítása erre a pontra alapítva akkor is, ha az ajánlatkérő *nem definiálja a részszerzőpont tartalmát*. Egy esetben az ajánlatkérő részszerzőpontként írta elő azt, hogy az „Ajánlattevő által a szolgáltatás minőségének, illetőleg a tárgyi feltételek színvonalának emelésére fordított összeg (nettó Ft/év)”. Az ajánlatkérő előírta, hogy mutassák be az ajánlattevők a szerződés teljesítése alatt megvalósítandó fejlesztések/ szolgáltatások típusát és tervezett ellenértékét, másrészt a szakmai ajánlat mellékleteként csatolni kellett a megajánlott összeg bontását. Azt viszont nem határozta meg, hogy a szolgáltatás minőségének emelése és a tárgyi feltételek színvonalának emelése körében milyen jellegű szolgáltatások megajánlását várja el, így teljes mértékben az ajánlattevőkre bízta, hogy ezen értékelési szempont esetében mely szolgáltatások nyújtását vállalják, ez pedig ahhoz vezetett, hogy az ajánlattevők a legkülönbözőbb szolgáltatásokat ajánlották meg. Így lehetőség volt arra, hogy olyan megajánlás szerezzék a legtöbb pontot, amely magasabb ellenértékű, de kevesebb elemet foglal magába. Ez az előírás tette lehetővé azt is, hogy az egyes ajánlattevők más-más tartalomra (szolgáltatásokra) tettek jelentősen eltérő összegű megajánlásokat.<sup>101</sup>

Nem jelent feltétlenül önkényességet az, ha az ajánlatkérő *nem tud konkrét ajánlati árat értékelni* abból kifolyólag, hogy nem tudja előre pontosan meghatározni a tárgy (a mennyiség) minden egyes elemét, így például akkor, ha nem tudja megmondani előre, hogy

<sup>95</sup> A Székesfehérvári Közigazgatási és Munkaügyi Bíróság 13.K.27.284/2016/10. számú ítélete.

<sup>96</sup> Ld. a KDB D.183/11/2011. számú határozatát. A kereset elutasításáról ld. a Fővárosi Törvényszék 28.K.32.188/2011/4. számú ítéletét, ennek megváltoztatásáról a Fővárosi Ítéletábrla 3.Kf.27.213/2012/5. számú ítéletét, ennek hatályban tartásáról pedig a Kúria Kfv.II.37.054/2013/4. számú ítéletét.

<sup>97</sup> A Kúria Kfv.II.37.054/2013/4. számú ítélete.

<sup>98</sup> A KDB D.564/20/2017. számú határozata.

<sup>99</sup> Az EUB C-513/99. sz. ügyben hozott ítélete, [61], ECLI:EU:C:2002:495.

<sup>100</sup> A KDB D.19/17/2018. számú határozata.

<sup>101</sup> A KDB D.66/18/2018. számú határozata.

milyen könyveket kíván majd megrendelni. Szakmailag indokolható ilyen esetben, hogy az ajánlatkérő különböző listaárakhoz képest biztosítható kedvezmények százalékos mértékét kívánja értékelni a teljesítési határidő mellett. Egyrészt „A Döntőbizottság álláspontja szerint a százalékos értékek olyan nominális adatok, amelyek lehetővé teszik az ajánlatok – költséghatékonyági tényezők alapján történő – összehasonlítását.” Másrészt „A teljesítési határidő értékelhető, mérhető adat és a megrendelő számára a szerződés teljesítésével kapcsolatos lényeges információ is. [...] A piacon könyvek kereskedelmével foglalkozó gazdasági társaságok, felelősséget tudtak vállalni azzal kapcsolatosan, hogy amennyiben egy megrendelt konkrét könyvet be tudnak szerezni, mennyi időn belül szállítják le az ajánlatkérő részére.”<sup>102</sup>

E jogszabályi pont vizsgálata egyébként számos alkalmalmmal a különböző projekttervek, mintafeladatok és más, nem számszerűsíthető vállalásokon alapuló szakmai ajánlatok értékeléséhez kapcsolódóan merül fel, különösen akkor, ha az értékelés alapjául szolgáló előírások nem elég részletesek, így „[a]z objektivitás követelményét nem elégítik ki azok az ajánlatkérői előírások, amelyek az értékelés módszere körében az indokolt időt és mértéket, szakmai indokolatlanságot kívánnak értékelni további pontosítás, meghatározás nélkül.”<sup>103</sup> Ha a műszaki leírás sem áll összhangban a Kbt. rendelkezéseivel, az szintén önmagában kétségessé teszi az objektivitást és az összehasonlíthatóságot.<sup>104</sup> Ezen kívül fogalmi meghatározás hiányossága is vezethet e ponthoz kapcsolódó jogsértés megállapításához, így például akkor, ha az ajánlatkérő nem határozza meg kellő pontossággal, hogy mit ért „releváns szakmai többlettapasztalat” alatt, így a „[p]ontatlan, hiányos tartalmi meghatározása alapján nem volt biztosított az egyenlő esélyű, megfelelő ajánlattétel.”<sup>105</sup> Tekintettel e kérdés jelentőségére és terjedelmére, a későbbiekben külön részben kerülnek áttekintésre az e ponthoz kapcsolódó alapvető kérdések, valamint joggyakorlati megközelítések.

c) Harmadik pontként említhető, hogy az értékelési előírások nem sérthetik a Kbt. egyes *alapelvi rendelkezéseit*, de „Az ajánlatadási szempontrendszer már akkor jogsértő, ha fennáll az alapelvek megsértésének veszélye.”<sup>106</sup> Egy közbeszerzési eljárásban az ajánlatkérő – az építendő gördeszkapálya pontatlan mennyiségi meghatározása mellett – voltaképpen nem egy minőségi értékelési szempontot adott meg, hanem mennyiségi többlettartalmat kívánt értékelni azzal, hogy a következő részszerződést írta elő: „A megvalósítandó létesítmény előírt, min. 600 m<sup>2</sup>-t meghaladó alapterülete (egész számban, min. 0 m<sup>2</sup>, max. 200 m<sup>2</sup>).” A KDB rögzítette, hogy az ajánlatkérő a felhívásban a mennyiséget úgy adta meg, hogy „Legalább 600 m<sup>2</sup>, legfeljebb 800 m<sup>2</sup> alapterületű”, és megállapította, hogy a „[különböző nagyságú gördeszkapályákra vonatkozó ajánlatokat nem lehetséges e szempont alapján objektív módon összehasonlítani.” Ebből kifolyólag „[a]z ajánlatkérő a vitatott mennyiségi meghatározás, illetve a 2. értékelési részszerződés pontatlan, nem egyértelmű előírásával nem biztosította az egyenlő esélyű ajánlattételt és az ajánlatok összehasonlíthatóságát.” (Egyébként a tárgy, a mennyiség, valamint az értékelési szempontrendszer pontatlan meghatározását is súlyos jogsértésnek minősítették a bírság kiszabásának indokolása körében.)<sup>107</sup>

Vagyis „A Döntőbizottság álláspontja szerint a Kbt. 2. § (1) bekezdése szerinti, a verseny tisztaságát előíró alapelv jogszerű alkalmazása körében nem fogadható el az olyan típusú bírálati struktúra, amely alapján megengedett, hogy az ajánlattevők az általuk tetszőlegesen meghatározott közbeszerzési mennyiség alapján tegyenek ajánlatot.”<sup>108</sup> Az ajánlatkérő e tétel megfogalmazásának alapjául szolgáló közbeszerzési eljárásban nem határozta meg a beszerzés mennyiségét. Arra azonban alappal nem hivatkozhat, hogy erre nem képes, illetőleg arra, hogy az ajánlattevők el tudják dönteni, hogy milyen mennyiségre, mennyi szakértői embernap munkavégzésre tesznek vállalást. A vitatott részszerződés a

<sup>102</sup> A KDB D.319/7/2020. számú határozata.

<sup>103</sup> A KDB D.552/33/2020. számú határozata.

<sup>104</sup> A KDB D.552/33/2020. számú határozata.

<sup>105</sup> A KDB D.216/18/2020. számú határozata.

<sup>106</sup> A KDB D.115/13/2017. számú határozata.

<sup>107</sup> A KDB D.447/8/2022. számú határozata.

<sup>108</sup> A KDB D.115/13/2017. számú határozata.

„Mindösszesen szakértői embernapi díj (nettó Ft)” volt. Az ajánlatkérő két érték – a szakértői embernapi díj és a munkanapok számában kifejezett mennyiség – szorzatát kívánta értékelni ajánlati árként, viszont a munkanapok számának megadását is az ajánlattevőktől várta el, de kikötötte, hogy legfeljebb 2000 embernapi számolható el, és az ajánlattevőkre kívánta bízni, hogy a megfelelő tapasztalat birtokában meghatározzák a műszaki leírás alapján az időigényt. A KDB szerint azonban mindez jogsértő volt, mivel „[n]incs jogi relevanciája annak, hogy milyen mennyiségi és egységár arány megajánlásával kerülhet az ajánlattevő előnyösebb vagy hátrányosabb helyzetbe, miként érhető el ténylegesen a legjobb ár-érték arány.”<sup>109</sup>

Az egyéb paraméterek hiánya is a Kbt. 76. § (6) bekezdés c) pontjának sérelmét alapozza meg, így akkor is, ha az ajánlatkérő az ellenszolgáltatást az adott egészségügyi ellátás jogszabály által megállapított finanszírozás %-os mértékében kívánja kifejezni. Az ajánlatkérő rögzítette a tervezett éves esetszámot, továbbá hivatkozott azon vonatkozó jogszabályi rendelkezésekre is, amelyek a kezelés finanszírozása szempontjából relevánsak voltak, viszont alapvető információk rögzítése elmaradt (működési feltételek, meglévő szerződések, ellátási formák), amelyből kifolyólag nem lehetett megállapítani az alapul fekvő finanszírozási összeget. Mindez „[a]zt eredményezi, hogy az ajánlattevők nem egyenlő eséllyel tesznek ajánlatot, továbbá az ajánlati vállalásuk alapjául szolgáló számítások sem tükrözik a valódi akarukat, ami egyrészt az összehasonlíthatóságot sem biztosítja, másrészt a szolgáltatás teljesíthetőségét is veszélyezteti.”<sup>110</sup>

Ugyancsak alapvető rendelkezéseket sért, ha az ajánlatkérő nem adja meg a pontkiosztás részletes feltételeit, nem állapítható meg egyértelműen, hogy miképpen „transzformálja pontokká” az ajánlattevő ajánlatát, tekintettel arra, hogy nem elegendő a matematikai módszer előírása.<sup>111</sup> Alapvetőre épülő jogsértés az is, ha az ajánlatkérő nem következetesen használja az általa hivatkozott módszert. Így Kbt.-be ütközik az, ha egyrészt

abszolút értékelési módszer esetén meghatározott tartalmi elemek csoportjához, és nem pedig közvetlenül rendeli az előre meghatározott pontértékeket az egyes ajánlati elemekhez, másrészt ha az abszolút módszer „pontozás” esetén az ajánlatokat nem önmagukban ítéli meg az ajánlatkérő az elvárásait tükröző skálarendszer alapján, vagyis az ajánlatok tartalmi elemeinek egymáshoz történő közvetlen viszonyítása nélkül.<sup>112</sup> Akként is összegezni lehet mindezt, hogy „A részszerpontok meghatározása és a részszerponton belüli értékelés (pontkiosztás) módja szoros összefüggést mutat, hisz amennyiben a részszerpont értékelése során meghatározott pontkiosztási módszer önkényes döntési lehetőséget biztosít, az tulajdonképp kihat az értékelési szempont objektivitására is.”<sup>113</sup>

Ahogy arról az előkészítéshez kapcsolódóan szó volt, a megfelelő részletezettségű, pontos előírások megfogalmazása alapvető követelménynek számít az értékelés körében is. Így jogsértés került megállapításra akkor, amikor nem volt egyértelmű, hogy egy értékelésre kerülő felkészülési időtartam kezdő időpontja honnan számítható és mikor jár le, továbbá amikor az ajánlatkérő nem szabályozta a törtszámok kérdését (hogyan kezelhetők az 1 hónapnál rövidebb megajánlások), tekintettel arra, hogy így nem volt megállapítható a pontos időtartam, figyelembe véve, hogy a hónapok eltérő hosszúságúak, de az sem volt egyértelmű, hogy egy esetleges 0 megajánlás hogyan értelmezhető.<sup>114</sup> Emellett a feltételeket nemcsak pontosan, hanem ellentmondásmentesen is kell megfogalmazni, így jogsértő, ha a felhívásban egymásnak ellentmondó adatok szerepelnek a teljesítési határidő tekintetében, valamint az, ha e körben a munkanapok és naptári napok is ugyanúgy szerepelnek. (Az ajánlatkérő kénytelen volt a saját eljárásával szemben jogorvoslati kérelmet benyújtani, miután szembesült azzal, hogy egymástól jelentősen eltérő ajánlatokat kapott.)<sup>115</sup>

Végül említhető egy példa az EUB joggyakorlatából is, amely az egyenlő bánásmódról és gépjárművek különböző környezetvédelmi követelményeknek való meg-

<sup>109</sup> A KDB D.115/13/2017. számú határozata.

<sup>110</sup> A KDB D.337/29/2021. számú határozata.

<sup>111</sup> A KDB D.359/16/2017. számú határozata. A döntést keresettel támadták.

<sup>112</sup> A KDB D.359/16/2017. számú határozata. A döntést keresettel támadták.

<sup>113</sup> A KDB D.781/12/2016. számú határozata.

<sup>114</sup> Ld. a KDB D.414/18/2017. számú határozatát.

<sup>115</sup> Ld. a KDB D.406/5/2019. számú határozatát.

felelés többletpontozására vonatkozott. Az EUB szerint „[ö]nmagában nem sérti az egyenlő bánásmód elvét az a tény, hogy az ajánlatkérő által a gazdaságilag legelőnyösebb ajánlat kiválasztásakor figyelembe vett egyik szempontnak csak kevés vállalkozás tudott megfelelni, köztük az említett ajánlatkérőhöz tartozó egyik vállalkozás. [...] Nem ellentétes az egyenlő bánásmód elvével a környezetvédelemmel kapcsolatos, az alapügyben szereplőhöz hasonló szempontok figyelembevétele csupán amiatt, hogy az ajánlatkérő saját közlekedési vállalkozása azon kevés vállalkozás közé tartozik, amelyeknek lehetősége van az említett szempontoknak megfelelő járművek felkínálására.”<sup>116</sup>

d) Negyedik követelményként (tilalomként) említendő az, hogy a szerződés teljesítéséhez szükséges *alkalmasság nem értékelhető*. Egy esetben például az ajánlatkérő azt írta elő jogsértő módon részszerpontként, hogy „Referenciák száma (min. 0, max. 5 db referencia, előny a magasabb)”, pedig ez a műszaki és szakmai alkalmasság igazolása körébe tartozik.<sup>117</sup> A bíróság is osztotta ezt az álláspontot, mivel az ajánlatkérő nem tudta alátámasztani azt, hogy a referenciák számának értékelésével a szerződés teljesítése számára gazdaságilag előnyösebb lenne, jobb minőséget biztosítana, továbbá nincs összefüggés a referenciák száma és többi ajánlattevőnél magasabb színvonalú teljesítés között, önmagában a referenciák számából a jobb minőségű kivitelezést biztosító tapasztalatra és műszaki értékre következtetni nem lehet.<sup>118</sup>

Fontos az a kifejezett felhatalmazás, amely szerint az ajánlatkérő – az alkalmassági követelményektől elkülönített módon – értékelheti a szerződés teljesítésében részt vevő személyi állomány szervezettségét, képzettségét és tapasztalatát, ha a személyzet minősége jelentős hatással lehet a szerződés teljesítésének színvonalára,<sup>119</sup> egyébként egyszerű alkalmassági követelménybe sorolható körülmény nem értékelhető.<sup>120</sup> Fontos, hogy „A [...] bírálati részszerpontoknak mennyiségi vagy más

módon értékelhető tényezőkön kell alapulniuk, nem pedig azon a tényen, hogy egy meghatározott, az alkalmasság igazolása körébe eső dokumentummal rendelkezik-e vagy sem az ajánlattevő.”<sup>121</sup> Így például minőségirányítási rendszer értékelésére vonatkozó részszerpont kapcsán megállapítást nyert, hogy „Az ajánlatkérő [...] olyan alkalmassági szempontot kíván értékelni az ajánlattevők vonatkozásában, melynek természetéből ered az, hogy a vállalatok mértékének – ami egyébként a bírálati részszerpontok értékelése kapcsán figyelembe veendő – nincs jelentősége.”<sup>122</sup> Jogsértőnek minősült az is, amikor az ajánlatkérő kifejezetten nem nevezte meg a minőségbiztosítási szabványt, de a „[s]zakmai ajánlat kedvezősége a dokumentációban rögzített vizsgálati tényezők alapján” részszerpontban részletezett kockázatkezelési stratégia, a minőségbiztosítás és egyes adminisztrációs követelmények körében értékelendő szempontok lényegében egy adott szabvány követelményeit fedték le. („Mivel a Döntőbizottság a második bírálati részszerpont tekintetében a jogsértést megállapította, így már nem vizsgálta e részszerpont értékelésére vonatkozó ajánlatkérői előírásokat.”)<sup>123</sup>

e) A kétszeres (többszörös) értékelés tilalma értelemben a részszerpontok nem eredményezhetik ugyanazon ajánlati tartalmi elem többszöri értékelését.<sup>124</sup> Adódik a kérdés, hogy miképpen kell megítélni azt a kérdést, ha az ajánlatkérő ár részszerpont mellett a minőségi részszerpontok körében feltünteteti a rezióradíjat is. A KDB – a súlyszámokat is megvizsgálva – megállapította, hogy „Az ajánlatkérő az ajánlati árat egyebekben nettó Ft értékben kérte megadni, melyet 70 súlyszámmal, míg a minőségi szempontok között megjelenített rezióradíjat nettó Ft/óra értékben kért megadni, melyet 10 súlyszámmal vett figyelembe az értékelés során. A Döntőbizottság megítélése szerint azonban a fenti tartalommal kialakított bírálati struktúra jogsértő, figyelemmel arra, hogy az ajánlatkérő a minőségi szempontok

<sup>116</sup> Az EUB C-513/99. sz. ügyben hozott ítélete, [85]-[86], ECLI:EU:C:2002:495.

<sup>117</sup> A KDB D.255/12/2021. számú határozata.

<sup>118</sup> A Fővárosi Törvényszék 103.K.705.140/2021/13. számú ítélete.

<sup>119</sup> A Kbt. 76. § (3) bekezdés b) pontja.

<sup>120</sup> Ld. pl. a KDB D.328/27/2011. számú határozatát.

<sup>121</sup> A KDB D.507/9/2010. számú határozata.

<sup>122</sup> A KDB D.507/9/2010. számú határozata.

<sup>123</sup> A KDB D.319/21/2011. számú határozata.

<sup>124</sup> A Kbt. 76. § (6) bekezdés e) pontja.

között olyan ajánlati elemet (*rezióradíj*) jelenített meg, mely egyrészt az ár szempont további értékelésére szolgál, másrészt – tartalmát tekintve – nem feleltethető meg a minőség alapú kiválasztásnak sem.” Mivel a két súlyszám összege 80 volt, ezért az ár 80%-ban került értékelésre, tehát az Épköz. 24. § (3) bekezdése is sérült a Kbt. 76. § (6) bekezdés e) pontja mellett.<sup>125</sup>

Egy másik esetben az ajánlatkérő olyan rendelkezést is megállapított, hogy a *költségvetésben nem szereplő munkák elvégzésére külön rezióradíj* megajánlását írta elő önálló értékelési részszerzőpontként az általános „ajánlati ár” részszerzőpont mellett, és egyértelműen rögzítette a felhívás mennyiségi összesítésre vonatkozó pontjában, hogy „Az ajánlattevők rendelkezésére bocsájtott árazatlan költségvetés fiktív jellegű, nem egyezik meg a ténylegesen megrendelésre kerülő munkákkal.” Adódik a kérdés, hogy megvalósul-e ebben az esetben a kétszeres értékelés tilalma, illetve milyen módon ítélandó meg az, ha az ajánlatkérő „fiktív jellegű” költségvetést tesz a közbeszerzési dokumentumok részévé? E kérdés megválaszolásában eltérő álláspontokat képviseltek az eljáró jogorvoslati fórumok. A KDB szerint megvalósult a Kbt. 76. § (6) bekezdés e) pontjában foglalt tilalom megsértése. Úgy fogalmaztak, hogy „Az 'Ajánlati ár' értékelési szempontra adott ajánlati tartalmi elem esetleg akkor érvényesülhet, ha a szerződés teljesítése során a szerződő felek az adott karbantartási feladatot az árazatlan költségvetés valamelyik tételének minősítik. Ezért nincs a két értékelési szemponthoz tartozó karbantartási feladatoknak és az ellenszolgáltatásukra vonatkozó ajánlati tartalmi elemeknek két, egymástól egyértelműen elválasztható tartalmú csoportja.” Továbbá „[a]z ajánlatkérő nem határozta meg egyértelműen, hogy egy adott karbantartási feladat teljesítésének ellenszolgáltatásához tartozó ajánlati tartalmi elemet melyik értékelési szempont szerint fogja értékelni.”<sup>126</sup>

A közigazgatási perben eljáró bíróságok azonban nem osztották ezt az álláspontot. Az ajánlatkérő kifejtette, hogy „[a] szerződés keretjelleghöz igazodóan tételes elszámolást lehetővé tevő egységáras költségvetést készített. [...] A fiktív vagy 'képzett' jelleg – helyes értelmezés szerint – arra utal, hogy a szerződés keretszerződés, vagyis a költségvetést ily módon határolta el az

átalánydíjazású építési beruházások esetén alkalmazandó árazott költségvetés sajátosságaitól.” Ezzel szemben a KDB továbbra is fenntartotta azt az álláspontját, hogy a felhívás „[a]z árazatlan költségvetés 'fiktív' jellegének jelentését akként határozta meg, hogy nem egyezik meg a ténylegesen megrendelésre kerülő munkákkal, ami pedig kétséget kizáróan azt jelenti, hogy a költségvetés és a ténylegesen megrendelt munkák között nincs összefüggés vagy kapcsolat.” Az elsőfokú bíróság úgy foglalt állást, hogy a közbeszerzési dokumentumokat nem egy szó és az arra vonatkozó magyarázat hangsúlyos értékelésével, hanem összességében szükséges értelmezni és elemezni. Kiemelték, hogy a felhívás is rögzítette, hogy keretszerződést kívánt az ajánlatkérő kötni. Az ajánlatkérői érvelést elfogadva megállapították, hogy a „fiktív” jelző azt jelenti, hogy a jellemzően előforduló feladatok típusait az árazatlan költségvetés tételesen, azaz kivétel nélkül valamennyi konkrét feladatot rögzítve tartalmazta, és „[a] szerződéses időszakban felmerülő, egyes tételekhez kapcsolódó mennyiséget, vagyis az előfordulás valószínűségét – mint előre konkrétan meg nem határozható adatot – kellett fiktív adatnak tekinteniük az ajánlattevőknek. A 'fiktív' kifejezés használata a perbeli esetben önmagában véve valóban nem egyértelmű és nem pontos meghatározás, azonban a felhívást és a hozzá tartozó dokumentációt együttesen értékelve nem okoz értelmezési bizonytalanságot.” Jogszerű volt ennek megfelelően az értékelési szempontra vonatkozó előírás is, hiszen „A rezióradíj azon eseti jelleggel felmerülő feladatok esetében került alkalmazásra, amelyek a költségvetésben nem kerültek tételesen meghatározásra, a költségvetésben szereplő tételek szerinti munka felmerülése esetén pedig a beárazott költségvetés ajánlati árán, tételes egységáron számolnak el a felek.” Rámutattak továbbá arra, hogy „[k]izárólag akkor valósult volna meg ugyanazon tartalmi elem kétszeres értékelése, ha nem lehetne elkülöníteni egymástól a beárazott költségvetéses ár alá tartozó, illetve a rezióradíj alapon kalkulálendő munkákat. Ez azonban nem merült fel, az ajánlati ár egyértelműen egységárat jelölt meg.”<sup>127</sup> A KDB fellebbezése folytán eljáró Kúria az ítéletet helybenhagyta, mivel a KDB az egyértelműen és világosan elkülönülő

<sup>125</sup> A KDB D.27/9/2020. számú határozata.

<sup>126</sup> A KDB D.54/10/2020. számú határozata.

<sup>127</sup> A Kúria Kf.V.39.081/2021/5. számú ítéletének összegezése a Fővárosi Törvényszék 104.K.704.431/2020/13. számú ítéletének indokolásáról.



ajánlati elemekre vonatkozó értékelési részszerzőpontokkal kapcsolatos előírásokat figyelmen kívül hagyta, az árazatlan költségvetés felhívásban említett „fiktív” jellege értelmezésnek különös jelentőséget tulajdonított, a vállalatok nem kerültek kétszeresen értékelésre, hanem „[k]ét különböző esetkör (költségvetésben szereplő tételek és költségvetésben nem szereplő tételek) önálló értékelésére és az egymástól eltérő, az egyes részszerzőpontokkal érintett munkák, munkanemek (költségvetésben szereplő munkanemek és előre nem tervezhető feladattípusok) elszámolásának megalapozására szolgáltak. Az, hogy mindkét értékelési részszerzőpontot karbantartási, felújítási feladatok kapcsán alkalmazta, még nem jelenti a kétszeres értékelés tilalmának megszegését.”<sup>128</sup>

Más ellenszolgáltatási elemek részszerzőpontként történő előírásával is megsérthető a kétszeres értékelés tilalma. Egy esetben az ajánlatkérő a *vagyon tárgyai hasznosításával* kívánta kiváltani az ellenszolgáltatás egy részét, ezért részszerzőpontként írta elő a következőt: az „Önkormányzat *bérleti jogának elfogadása* fizetési szempontként.” Ezen belül pedig két alszerzőpontot határozott meg, nevezetesen „Az ajánlati ár hány százalékában”, valamint „Hónapban megadva a bérlet idő hossza. (rövidebb a kedvezőbb)”. A KDB megállapította a jogsértést, mivel „Az ajánlatkérő a fentiek szerint az ellenszolgáltatás ajánlati tartalmi elemet kétszer értékeli, egyrészt az ajánlati ár valamint a bérleti díj %-os

aránya és a bérleti jogviszony tartama vizsgálata útján.” Emellett nem kapcsolódott a szerződés tárgyához sem, tekintettel arra, hogy „A Döntőbizottság álláspontja szerint a beszerzés tárgyával, azaz a vállalkozási szerződés keretében végzett építőipari-kivitelezési tevékenységgel nincs kapcsolatban az ajánlatkérővel kötendő bérleti szerződés utóbbi megkötése, tartalma nem hat ki a kivitelezési tevékenység tartalmára, minőségére.”<sup>129</sup>

Végül megemlíthető az az eset, amikor az ajánlatkérő értékelni kívánta az *organizációs tervet és a minőségbiztosítási tervet*. A jogvita tárgya az volt, hogy a kétszeres értékelés tilalmába ütközött-e ez az előírás, mivel mindkettőben be kellett mutatni mind a raktározást igénylő, mind pedig a raktározást nem igénylő termékek kezelését. A KDB szerint nem volt megállapítható a jogsértés, mivel „Az organizációs terv esetében munkaszervezési tartalmi elemek, intézkedések, ügyintézési menet leírását kérte az ajánlatkérő, míg a minőségbiztosítási terv esetében folyamatára benyújtásával kell az ajánlattevőnek a minőségbiztosítás érdekében tett konkrét anyagkezelési módszereket bemutatni a jogszabályok és a szakmai szabályok figyelembevételével. A fentiek alapján [az] értékelési szempont nem sérti a Kbt. 76. § (6) bekezdés e) pontját, mert az értékelés tárgyát képező tartalmi elemek eltérőek.”<sup>130</sup>

<sup>128</sup> A Kúria Kf.V.39.081/2021/5. számú ítélete.

<sup>129</sup> A KDB D.507/9/2010. számú határozata.

<sup>130</sup> A KDB D.359/16/2017. számú határozata. A döntést keresettel támadták.

## Az összeférhetlenségi szabályok gyakorlati alkalmazásának tapasztalatai Experience of the practical application of conflict of interest rules

Dr. Nyerges Éva, *osztályvezető*, Közbiztosági Hatóság

DOI: 10.37371/KEP.2023.11.4

Címszavak: *összeférhetlenség, versenytisztaság, összeférhetlenségi nyilatkozat, érdekeltségi nyilatkozat, adatkezelés, szakhatóság*

### Absztrakt

A közbeszerzésekről szóló 2015. évi CXLI. törvény (továbbiakban: Kbt.) 2022. októberi módosítása óta az összeférhetlenségi szabályok élénken foglalkoztatják mind az ajánlatkérőket, mind az ajánlattevőket. Az összeférhetlenségi szabályok több tekintetben módosultak, részletesebbek lettek és sokkal nagyobb körültekintést igényel az ajánlatkérő részéről az összeférhetlenség megállapítása, vagy adott esetben ennek hiányának kimondása. Nem csak az ajánlatkérőkre került ezen részletesebb szabályokkal nagyobb nyomás, hanem azokra a szakemberekre is, akik az ajánlatkérő oldalán az eljárás előkészítésében részt vesznek, de adott esetben potenciális ajánlattevőnek számítanak. Jelen cikk célja az összeférhetlenségi és érdekeltségi nyilatkozatokkal, azok tartalmával, ellenőrzésével kapcsolatos gyakorlati kérdések, problémák ismertetése.

### Abstract

Since the amendment of Act CXLI of 2015 on Public Procurement (hereafter: Kbt.) in October 2022, conflict of interest rules have been a lively concern for both contracting authorities and bidders. The conflict of interest rules have been modified in several respects, they have become more detailed, and it requires greater caution on the part of the contracting authority to establish a conflict of interest, or, where applicable, to state the absence of such conflict. These more detailed rules put more responsibility not only on contracting authorities, but also on those specialists who participate in the preparation of the procedure on the contracting authority's side, but are considered potential tenderers in certain cases. The purpose of this article is to describe practical questions and problems related to conflict of interest and interest declarations, their content, and their verification.

### Összeférhetlenség és versenytisztaság

A Kbt. 25. § (1) bekezdése értelmében az ajánlatkérő köteles minden szükséges intézkedést megtenni annak érdekében, hogy megelőzze, feltárja és szükség esetén orvosolja az összeférhetlenséget és a verseny tisztaságának sérelmét eredményező helyzeteket. Már ebből a jogszabályi rendelkezésből kitűnik, hogy az összeférhetlenség és a verseny tisztaságának sérelme nem azonos fogalmakat takar és előfordulhat összeférhetlenség versenytisztaság-sérelme nélkül is vagy fordítva.

Nem minden összeférhetlenség jelent egyben versenytisztaság-sérelmet is, hiszen a Kbt. 25. § (7) bekezdés is kiemeli, hogy összeférhetlenség esetén az ajánlatkérőnek meg kell vizsgálnia többek között azt is, hogy ez érintette-e a verseny tisztaságának sérelmét, amiből egyenesen következik, hogy lehet olyan eset is,

amikor bár az összeférhetlenség fennáll, de a verseny tisztasága nem sérült. Sőt adott esetben az ajánlatkérő maga tudja a verseny tisztaságát sértő helyzeteket elhárítani vagy orvosolni, például egy bírálati cselekmény megismétlésével, mely helyzetről szintén megállapítható, hogy az összeférhetlenség fennállt például az egyik bírálóbizottsági tag tekintetében, de ez már a döntést megelőzően kiderült, így az ajánlatkérő ezen személy kizárásával és az érintett bírálati cselekmények megismétlésével meg tudja akadályozni, hogy verseny tisztaságát sértő döntés születhessen.

Azonban nem minden verseny tisztaságába ütköző cselekmény meríti ki egyben a Kbt. szerinti összeférhetlenség fogalmát is. Az összeférhetlenség az ajánlatkérő részéről eljáró személyek és az ajánlattevői oldal közötti kapcsolatból, információáramlásból adódik, azonban a versenytisztaság sérelme általában az aján-

lattevők közötti kapcsolatok okozzák. Ilyen versenytisztaság sértő ajánlattevői magatartás tipikusan a kartell, melynek esetén viszont nem beszélhetünk összeférhetlenségről, hiszen az ajánlatkérői oldal nem érintett. Tehát megítélésem szerint a versenytisztaság sérelme nem vonja maga után – minden esetben – az összeférhetlenség fennállását is.

### **Csak összeférhetlenségi vagy érdekeltségi nyilatkozat is szükséges egy eljárás során?**

A korábbi szabályok alapján is egyértelmű volt az ajánlatkérők részére, hogy a közbeszerzési eljárásban résztvevő munkatársaiktól beszerezzék az összeférhetlenségi nyilatkozatot az eljárás megkezdését, pontosabban az érintett személy eljárásba történő bevonását megelőzően. Ez egyrészt módosult abban a tekintetben, hogy ezt a nyilatkozatot eljárási folyamatonként szükséges megtenni, másrészt módosult a tekintetben, hogy nem feltétlenül elégséges önmagában az összeférhetlenségi nyilatkozatok bekérése, mert célszerű emellett a nyilatkozatok ellenőrzésének módszerét is kialakítani például érdekeltségi nyilatkozat bekérésével. Tekintettel arra, hogy az összeférhetlenségi kérdés megítélése az ajánlatkérő felelősségi körébe tartozik, így az ajánlatkérő döntési kompetenciája körébe tartozik annak eldöntése is, hogy ennek hogyan tesz eleget, így pl. kíván-e vagy sem érdekeltségi nyilatkozatot is bekérni.

Azonban mind tartalmában, mind a megtétel időpontja tekintetében elválhat e két nyilatkozat annak ellenére, hogy mindkettőre szükség lehet egy közbeszerzési eljárás során. Ahogy fentebb említésre került, az összeférhetlenségi nyilatkozatot minden eljárási folyamathoz kapcsolódóan meg kell tenni az adott személynek a folyamatba történő bevonását megelőzően. Ami a gyakorlatban azt jelenti, hogy az ajánlatkérő addig nem vonhatja be az adott személyt például a közbeszerzési eljárás előkészítésébe, a becsült érték meghatározásának folyamatába, amíg nem tette meg az illető az összeférhetlenségi nyilatkozatot. Tehát elkerülhetetlen, hogy egy, az eljárásban résztvevő személy eljárásról eljárásra, újra és újra megtegye az összeférhetlenségi nyilatkozatot, egy eljárás esetén minimum egyszer, de

ha több eljárási folyamatban vesz részt, akkor többször is. Ezzel ellentétben az érdekeltségi nyilatkozatot – amennyiben ezt az ajánlatkérő kéri – jellemzően nem kell eljárásonként/folyamatonként megtenni, mert az érdekeltségi nyilatkozatnak általános jellegűnek kell lennie, vagyis – hacsak az ajánlatkérő másként nem írta elő – minden lehetséges érdekeltségére kiterjedően kell megtennie az érintettnek. Tekintettel arra, hogy az érdekeltségbe tartozó személyek, illetve ezen személyek gazdasági és egyéb érdekeltségei is változnak időről időre, ezért változás bekövetkezése esetén az érdekeltségi nyilatkozatot is frissíteni kell. Az érdekeltségi nyilatkozatban célszerű az érintett személynek a Polgári Törvénykönyvről szóló 2013. évi V. törvény (továbbiakban: Ptk.) 8:1. § (1) bekezdés 2. pontja szerinti hozzátartozóit (beleértve a nyilatkozót magát is) lajstromba venni és minden hozzátartozó munkahelyét, ott betöltött pozícióját, adott esetben céges tulajdonrészét, egyéb érdekeltségeit maradéktalanul feltüntetni. Az érdekeltségeknek beazonosíthatónak kell lennie annak érdekében, hogy utóbb összeférhetlenség gyanúja esetén az ajánlatkérő be tudja azonosítani az érintett személyt.

Az érdekeltségi nyilatkozatban célszerű nem csak a jelenlegi, hanem a múltbeli érdekeltségekre is kitérni, mert ezek is okozhatnak összeférhetlenséget. Ha például egy közbeszerzési eljárás előkészítésében résztvevő személy munkaviszonya megszűnik az ajánlatkérőnél, és ezt követően a közbeszerzés tárgya szerinti ajánlattevőnél helyezkedik el, akkor lehetősége lesz az ajánlatkérőnél megszerzett információk felhasználására és az ajánlattevő részére versenyelőny szerzésére. Az Európai Bizottság közleménye ezzel kapcsolatban kiemeli, hogy „A múltbeli érdekeltségek akkor relevánsak, ha az adott személynek a korábbi állásaiból/munkaviszonyaiból eredően kötelezettsége/felelőssége áll fenn (egy meghatározott „várakozási” időszak alatt, amikor tartózkodnia kell a korábbi munkaviszonyból eredő kötelezettségei teljesítését esetlegesen akadályozó feladatok ellátásától). A múltbeli érdekeltségekről szóló nyilatkozatok például 5 évre, vagy arra az időszakra korlátozhatók, amíg a személynek kötelezettségei állnak fenn a korábbi állásaiból/munkaviszonyaiból eredően.”<sup>1</sup> Megítélésem szerint a bizottsági iránymu-

<sup>1</sup> A BIZOTTSÁG KÖZLEMÉNYE Iránymutatás az összeférhetlenségek költségvetési rendelet szerinti elkerüléséről és kezeléséről (2021/C 121/01) 6.3. Érdekeltségi nyilatkozatok, vagyonyilatkozat és kizárólagos feladatkörök c. fejezet; [https://eur-lex.europa.eu/legal-content/HU/TXT/?uri=CELEX:52021XC0409\(01\)](https://eur-lex.europa.eu/legal-content/HU/TXT/?uri=CELEX:52021XC0409(01)).

tatásban javasolt 5 éves intervallum elég hosszú a múltbéli érdekeltségek tekintetében, és adott esetben az 1 évre visszatekintő érdekeltségi nyilatkozat is megfelelő lehet, különös tekintettel arra, hogy egy éven túl igen ritkán húzódik el egy közbeszerzési eljárás.

Sem a Kbt.-ben, sem a vonatkozó uniós iránymutatásban<sup>2</sup> nincs arra vonatkozó konkrét előírás, hogy ajánlatkérőnek felül kell-e vizsgálnia időnként az érdekeltségi nyilatkozatokat is, vagy elegendő abban bízni, hogy az érintett személy valóban jelzi, ha változás áll be a hozzátartozói körében, illetve ezek céges érdekeltségi körében. Így konkrét jogszabályi előírás hiányában ajánlatkérőnek a közbeszerzési szabályzatában szükséges erre vonatkozóan előírásokat tenni, és célszerű a vagyonyilatkozathoz hasonlóan legalább évente egyszer felülvizsgálni az érdekeltségi nyilatkozatokat, illetve felszólítani az érintett személyeket, hogy vizsgálják felül a korábbi nyilatkozatuk tartalmát.

Felmerül a kérdés, hogy miért is van szükség az érdekeltségi nyilatkozatra, ha az eljárásba bevont személy felelőssége teljes tudatában nyilatkozik az összeférhetetlenségről? Ajánlatkérőnek vajon kételkednie kell-e az összeférhetetlenségi nyilatkozatok tartalmában? Én inkább úgy fogalmaznék, hogy nem kételkednie kell a munkatársai igazmondásában, hanem – mivel őt terheli a felelősség a tekintetben, hogy ne vonjon be olyan munkatársat a közbeszerzési eljárásba, akivel szemben fennáll az összeférhetetlenség –, minden olyan információt célszerű beszereznie, amivel vagy alá tudja támasztani a gyanúját, vagy el tudja oszlatni a kételyeket. Arról nem is beszélve, hogy adott esetben az ajánlatkérő által bevont személy – a legjobb jóindulattal – lenyilatkozhatja, hogy nem áll fenn vele szemben az összeférhetetlenség, mert nincs tisztában az összeférhetetlenség összes lehetséges esetével. Ezért is lehet célszerű egy általános jellegű, minden hozzátartozóra kiterjedő érdekeltségi nyilatkozat megtétele, amely alapján az ajánlatkérő meg tudja vizsgálni a közbeszerzési eljárás ajánlattevőivel, alvállalkozóival, alkalmasság igazoló szervezeteivel való esetleges egyezéseket, amire az érintett személy nem is gondolt, vagy nem volt róla tudomása, hogy bármely hozzátartozója indulni kíván azon a közbeszerzési eljárásán, aminek ő az előkészítésében részt vett.

Szintén kérdésként merülhet fel, hogy olyan hozzátartozóról hogyan tud nyilatkozni az érintett személy, akikkel nem tartja a kapcsolatot? Ez esetben megítélem szerint elfogadható lehet az érdekeltségi nyilatkozatban olyan információk szerepeltetése is – amennyiben megfelelnek a valóságnak –, hogy adott hozzátartozóval évek óta nem tartja a kapcsolatot valaki, így nincs tudomása sem a munkahelyéről, sem esetleges üzleti kapcsolatairól. Egy ilyen jellegű nyilatkozat adott esetben a Kbt. 25. § (5) bekezdés szerinti vélelem megdöntésére szolgálhat, azonban ez esetben is az ajánlatkérőnek minden lehetséges információs forrást fel kell derítenie az érintett személlyel kapcsolatban.

Egy példabeli esetben az Építész Kft.-nél portás Kovács Géza, akinek a lánya Kovács Edit egy önkormányzat közbeszerzési munkacsoportjában dolgozik, ahol épp egy önkormányzati épület felújítási közbeszerzését készítik elő. Kovács Edit lenyilatkozta az összeférhetlenségi nyilatkozatában az eljárás előkészítési folyamatában, hogy nem áll fenn vele szemben összeférhetetlenség, hiszen legjobb tudomása szerint sem ő, sem ismert hozzátartozója nem kíván indulni a közbeszerzési eljárásán, sőt olyan cége sincs, aki indulni szeretne. Azonban az Építész Kft. ajánlatot nyújt be a felújítási közbeszerzésre és sem az ajánlatból, sem a cégekivonatból nem állapítható meg, hogy Kovács Edit édesapja ott portás. Azonban a Kbt. 25. § (5) bekezdés c) pontja szerinti – kivételesen megdönthető – vélelem beáll, tekintettel arra, hogy az eljárás előkészítésében résztvevő személy (Kovács Edit) az ajánlattevő Építész Kft. alkalmazottjának (Kovács Géza portás) a hozzátartozója. Ezen kapcsolat, illetve Kovács Géza munkaköre egy ajánlattevőnél – az összeférhetlenségi nyilatkozatban történő szerepeltetés nélkül – csak az érdekeltségi nyilatkozat megtétele esetén tud az ajánlatkérő tudomására jutni, így ezen esetben az ajánlatok beérkezését követően az érdekeltségi nyilatkozatok tartalmának az ajánlatokkal történő összevetését követően juthat abba a helyzetbe az ajánlatkérő, hogy az összeférhetlenségi helyzetet kivizsgálja és meghozza a megfelelő döntést ezzel kapcsolatban.

**Ki lehet jogosult a nyilatkozatok tartalmát megismerni, hogyan kell ezen adatokat kezelni?**

<sup>2</sup> A BIZOTTSÁG KÖZLEMÉNYE Iránymutatás az összeférhetlenségek költségvetési rendelet szerinti elkerüléséről és kezeléséről (2021/C 121/01).

Az előbbieken részletezettek alapján nyilvánvaló, hogy mind az összeférhetlenségi, mind az érdekelt-ségi nyilatkozatok sok adatot tartalmaznak, melyek egy része érzékeny adatnak tekinthető. Fentiek miatt az ajánlatkérőnek szükséges az adatkezelésről is megfelelő módon rendelkeznie. Ennek körében egyrészt az adatkezelési szabályzatban célszerű kitérni ezen adatok kezelésére is, másrészt pedig a közbeszerzési szabályzatban is szükséges utalni az adatkezelési feladatokra, illetve az erre vonatkozó adatkezelési szabályzatra. Továbbá fontos, hogy az ajánlatkérő, mint adatkezelő részletesen és közérthetően tájékoztassa az érintetteket az adatkezelésről, annak céljáról, jogalapjáról és a kezelt adatok köréről, illetve a GDPR 13. cikkében írottakról.

Az Európai Parlament és a Tanács (EU) 2016/679 rendelete (2016. április 27.) a természetes személyeknek a személyes adatok kezelése tekintetében történő védeleméről és az ilyen adatok szabad áramlásáról, valamint a 95/46/EK rendelet hatályon kívül helyezéséről (általános adatvédelmi rendelet) (továbbiakban: GDPR) 2018. május 25-től Magyarországon is közvetlenül alkalmazandó, így elsődlegesen a GDPR alkalmazandó, míg az információs önrendelkezési jogról és az információszabadságról szóló 2011. évi CXII. törvény (továbbiakban: Info tv.) ahhoz csak kiegészítő szabályokat határoz meg az Info tv. 2. § (2) bekezdésében

A GDPR 4. cikk 1. pontja alapján személyes adatnak minősül az azonosított vagy azonosítható természetes személyre („érintett”) vonatkozó bármely információ; azonosítható az a természetes személy, aki közvetlen vagy közvetett módon, különösen valamely azonosító, például név, szám, helymeghatározó adat, online azonosító vagy a természetes személy testi, fiziológiai, genetikai, szellemi, gazdasági, kulturális vagy szociális azonosságára vonatkozó egy vagy több tényező alapján azonosítható. A GDPR 4. cikk 2. pontja<sup>3</sup> alapján adatkezelésnek minősül többek között a személyes adatokon vagy adatállományokon végzett bármely művelet vagy műveletek összessége, így többek között a gyűjtés, rögzítés, rendszerezés, tagolás, tárolás. Fentiek alapján

megállapítható, hogy az összeférhetlenségi és érdekelt-ségi nyilatkozatok ajánlatkérő általi bekérésével, az adatok begyűjtésével, személyes adatok kezelése történik.

A GDPR 9. cikk (1) bekezdése határozza meg a különleges adatok körét, illetve az ezek kezelésére vonatkozó általános tilalmat, mely szerint a faji vagy etnikai származásra, politikai véleményre, vallási vagy világnézeti meggyőződésre vagy szakszervezeti tagságra utaló személyes adatok, valamint a természetes személyek egyedi azonosítását célzó genetikai és biometrikus adatok, az egészségügyi adatok és a természetes személyek szexuális életére vagy szexuális irányultságára vonatkozó személyes adatok kezelése tilos. A 2018. évi uniós költségvetési rendelet 61. cikke értelmében összeférhetlenség akkor áll fenn, ha a költségvetés végrehajtásában érintett „pénzügyi szereplő vagy egyéb személy feladatainak pártatlan és tárgyilagos ellátása családi vagy érzelmi okok, politikai szimpátiával vagy nemzeti kötődéssel kapcsolatos okok, továbbá gazdasági érdek vagy bármely más közvetlen vagy közvetett személyes érdek miatt sérül.”<sup>4</sup> Tehát nem csak az üzleti kapcsolatok, hanem például érzelmi, politikai hovatartozás is megalapozhat összeférhetlenséget, mely információk viszont már a különleges adatok körébe tartoznak. Azonban a GDPR 9. cikk (2) bekezdése megítélésem szerint nem tartalmaz olyan jogalapot, ami az ajánlatkérőt feljogosítaná a közbeszerzési eljárás kapcsán tudomására jutott különleges adatok kezelésére, így ezzel kapcsolatban továbbra is nyitott kérdés marad, hogy mit tegyen ajánlatkérő az egyéb forrásból tudomására jutott különleges adatokkal.

Tehát ajánlatkérő több forrásból információhoz, adatokhoz juthat a közbeszerzési eljárásban résztvevő munkatársai tekintetében, és ezen adatok, információk bizalmas kezelése minden esetben indokolt. Különös tekintettel igaz ez azokra az információkra, amelyek egyéb forrásból jutnak az ajánlatkérő tudomására, nem például az érintett összeférhetlenségi vagy érdekelt-ségi nyilatkozatából, hiszen ezen egyéb informá-

<sup>3</sup> GDPR 4. cikk 2. pont adatkezelés: a személyes adatokon vagy adatállományokon automatizált vagy nem automatizált módon végzett bármely művelet vagy műveletek összessége, így a gyűjtés, rögzítés, rendszerezés, tagolás, tárolás, átalakítás vagy megváltoztatás, lekérdezés, betekintés, felhasználás, közlés továbbítás, terjesztés vagy egyéb módon történő hozzáférhetővé tétel útján, összehangolás vagy összekapcsolás, korlátozás, törlés, illetve megsemmisítés

<sup>4</sup> Az Európai Parlament és a Tanács (EU, Euratom) 2018/1046 rendelete (2018. július 18.) az Unió általános költségvetésére alkalmazandó pénzügyi szabályokról, valamint a 966/2012/EU, Euratom rendelet hatályon kívül helyezéséről 61. cikk

cióknak adott esetben a valóságtartalma is megkérdőjelezhető lehet.

Az ajánlatkérőnek a Kbt. 25. § (1) bekezdése alapján kötelezettsége az összeférhetlenségi helyzetek megelőzése, feltárása, orvoslása, és ezen kötelezettség teljesítéséhez elengedhetetlen a közbeszerzési eljárásban résztvevő munkatársai személyes adatainak kezelése. Egy közbeszerzési eljáráshoz kapcsolódó összeférhetlenségi és érdekeltiségi nyilatkozatban található személyes adatok kezelésének a jogalapja a GDPR 6. cikk (1) bekezdés c) vagy e) pontja lehet. Az adatkezelés jogalapja lehet, ha az adatkezelés közérdekű vagy az adatkezelőre ruházott közhatalmi jogosítvány gyakorlásának keretében végzett feladat végrehajtásához szükséges<sup>5</sup> vagy ha az adatkezelés az adatkezelőre vonatkozó jogi kötelezettség teljesítéséhez szükséges.<sup>6</sup> Egy ajánlatkérő szervezet általában közhatalmi feladatokat teljesít, és ezen közfeladatok ellátáshoz kapcsolódóan van szüksége a közbeszerzési eljárások lefolytatására is, így az ajánlatkérők többsége a GDPR 6. cikk (1) bekezdés e) pontja szerint jogosult az érintettek személyes adatainak a kezelésére. Azon ajánlatkérő szervezetek, amelyek esetében a fenti jogalap (közhatalmi feladatok gyakorlása) nem áll meg, a GDPR 6. cikk (1) bekezdés c) pont szerinti jogalap mindenképpen megállapítható, hiszen a Kbt.-ben előírt kötelezettség (összeférhetlenség megelőzése, feltárása, orvoslása) teljesítéséhez szükséges az adatok kezelése.

Érdekes kérdést vet fel azon tény is, hogy az érdekeltiségi nyilatkozatokban feltüntetett adatok egy része nyilvánosan elérhető adat, pl. a cégkivonatban a vezető tisztségviselők, illetve a tagok, tulajdonosok születési ideje, lakhelye, anyja neve is feltüntetésre kerül, míg az érdekeltiségi nyilatkozat adatainak másik fele pl. testvérek, házastársak munkahelye viszont már nyilvánosan nem érhető el. Vajon eltérő kezelést igényelnek-e az adatok arra tekintettel, hogy nyilvánosan elérhetőek-e vagy sem? Megteheti a nyilatkozó, hogy például csak azon adatokat adja meg, amelyek nyilvánosan nem érhetőek el, a nyilvánosan elérhető adatokra pedig csak utal a nyilatkozatában? Megítélésem szerint ezzel is eleget tud tenni az ajánlatkérő előírásának az érintett, azonban az ajánlatkérő számára ez esetben az ellenőrzés és dokumentálás nehezebb lesz, hiszen neki az érde-

keltségi nyilatkozat mellé a megadott cégkivonatok adatait is ki kell gyűjtenie ahhoz, hogy az ajánlattevőkkel, alvállalkozókkal, alkalmasság igazolókkal összehasonlíthatók legyenek az érintett személy hozzátartozói.

Fentiek alapján az ajánlatkérőnek nem csak az összeférhetlenségi hanem adott esetben az érdekeltiségi nyilatkozatokat is szükséges beszereznie az eljárásban résztvevő munkatársaitól. Az előbbieken említett adatkezelési elvekre tekintettel mind papír alapon, mind elektronikusan úgy szükséges ezen nyilatkozatokat tárolni, hogy kizárólag az arra jogosult személy/személyek férjenek hozzá (pl. zárható iratszekrény, korlátozott hozzáférésű tárhely). Az ajánlatkérőnek a közbeszerzési szabályzatában célszerű kitérni arra, hogy ki az a személy, akinek az iratok őrzése, ellenőrzése a feladata lesz, és arra is, hogy konkrétan hogyan is kell ellátnia ezt a feladatot, milyen gyakorisággal és milyen mélységben kell ellenőriznie a nyilatkozatokat, és az egyéb forrásból tudomására jutott információkat. Ezen feladatokkal egy konkrét kollégát – és egy kijelölt helyettest – célszerű megbízni. Meg lehet bízni ezzel a feladattal a közbeszerzési szakterület egyik munkatársát, ami azonban adott esetben azt eredményezheti, hogy neki saját közvetlen kollégáját (beosztottját, felettesét) kell alapos vizsgálat alá vetnie, ami nem biztos, hogy minden esetben objektív eredményre vezet. Így célszerű inkább egy másik szervezeti egység olyan munkatársát megbízni ezzel, aki vélhetően nem kerül bevonásra a közbeszerzési eljárásokba, és tisztában van az adatvédelmi, adatkezelési kérdésekkel is, így adott esetben megbízható ezzel a feladattal a szervezet adatvédelmi felelőse is.

Javasolt az érdekeltiségi nyilatkozatokat évente felülvizsgálnia az ajánlatkérőnek, melynek meg tud felelni azzal is, ha felhívja az érintetteket arra, hogy erősítsék meg, hogy a korábbi nyilatkozatukhoz képest nem történt változás az érdekeltiségi körükben, vagy ha igen, akkor erre vonatkozóan nyújtsanak be egy módosított érdekeltiségi nyilatkozatot. Szintén célszerű a nyilatkozatok megtételénél arra is felhívni az érintettek figyelmét, hogy amennyiben változás áll be az érdekeltiségeik tekintetében, haladéktalanul jelentsék ezt az ajánlatkérő felé.

<sup>5</sup> GDPR 6. cikk (1) bekezdés e) pont.

<sup>6</sup> GDPR 6. cikk (1) bekezdés c) pont.

**Kell-e az adminisztratív feladatot végzőknek vagy az eljárás megindítását jóváhagyó személyeknek is összeférhetlenségi és adott esetben érdekeltségi nyilatkozatot tenniük?**

A Kbt. 25. § (2) bekezdése alapján az ajánlatkérő nevében eljáró és a közbeszerzési eljárással vagy annak előkészítésével kapcsolatos tevékenységbe bevont személyeknek írásban kell nyilatkozniuk az összeférhetlenség kapcsán. A közbeszerzési eljárás előkészítését a Kbt. 3. § 22. pontja definiálja, miszerint ide tartozik az adott közbeszerzési vagy koncessziós szerzési eljárás megkezdéséhez szükséges cselekmények elvégzése, így különösen az adott közbeszerzéssel kapcsolatos helyzet- és piacfelmérés, előzetes piaci konzultáció, a közbeszerzés becslött értékének felmérése, a közbeszerzési dokumentumok előkészítése.

A közbeszerzési eljárások megindítására vonatkozó jóváhagyás a közbeszerzési eljárás megkezdéséhez szükséges cselekménynek tekinthető, így azon személyeknek, akik ebben a folyamatban részt vesznek, szükséges összeférhetlenségi és adott esetben érdekeltségi nyilatkozatot tenni. Bár a Kbt. nem tér ki arra, hogy az előkészítésben pontosan milyen szintű részvétel tekinthető az összeférhetlenség szempontjából relevánsnak, azonban a Bizottság közleménye kiemeli, hogy „A Kommunikációs Főosztályon dolgozó azon munkatárs, aki csak a pályázati felhívások weboldalon való közzétételéért felelős, de nem avatkozik bele annak előkészítésébe, nem vesz részt a költségvetés végrehajtásában (még akkor sem, ha irányító hatóságnál/bizottsági szolgálatnál dolgozik). A döntéshozatali folyamathoz való közelség szintje mellett más fontos szempontokat is figyelembe kell venni, mint például az ellátott feladatok jellegét és jelentőségét (beleértve azt is, hogy azok politikai, adminisztratív, jogalkotási vagy végrehajtási jellegűek-e), a meglévő funkcionális vagy hierarchikus kapcsolatokat, a döntéshozatali folyamat jellegét és átláthatóságát, valamint a nyilvános ellenőrzés iránti nyitottságát.”<sup>7</sup> Tehát azon személyeknek, akik kizárólag adminisztratív feladatot látnak el az adott közbeszerzési eljárás előkészítési folyamatában, nem keletkezik összeférhetlenségi és érdekeltségi nyilatkozati kötelezettsége. Azon személyeknek azonban, akik érdemi tevékenységet látnak el (döntés

előkészítés, döntés), összeférhetlenségi és adott esetben érdekeltségi nyilatkozatot kell tenniük. Tehát az érdemi tevékenység azon ismérv, aminek a mentén meg lehet határozni az adott személyek nyilatkozattételi kötelezettségét, ehhez – ahogyan a Bizottsági közlemény is írja – egyrészt az adott feladat jellegét, másrészt pedig a jelentőségét, az adott folyamatban való elhelyezkedését kell megvizsgálni.

Célszerű szintén a közbeszerzési szabályzatban rögzíteni, hogy mely feladatköröket tekint olyannak az ajánlatkérő, amelyek nyilatkozattételi kötelezettséget vonnak maguk után.

**Kell-e a tulajdonosi joggyakorlónak összeférhetlenségi és érdekeltségi nyilatkozatot tennie?**

Amennyiben a tulajdonosi joggyakorló érdemben részt vesz a tulajdonosi joggyakorlása alá tartozó intézmény közbeszerzési eljárásaiban, tehát például ő adja meg az engedélyt az eljárás megindítására vagy ő hozza meg az eljárást lezáró döntést, akkor neki is nyilatkozattételi kötelezettsége keletkezik. Ez esetben, bár két szervezetileg elkülönült jogalanyról beszélünk, de az adott közbeszerzési eljárásban mégis összefonódnak, illetve mindketten szerepet vállalnak. Így felvetődik annak a kérdése, hogy mely szervezetnél kell tenni és őrizni a nyilatkozatokat. A Kbt. 46. § (1) bekezdése alapján az ajánlatkérőnek van dokumentálási kötelezettsége a közbeszerzési eljárás során keletkezett iratok tekintetében, így a Kbt. 46. § (2) bekezdés szerinti iratmegőrzési kötelezettség is az ajánlatkérőt terheli. Továbbá a Kbt. 25. § (1) bekezdés alapján az ajánlatkérő feladata és felelőssége, hogy minden szükséges intézkedést megtegyen annak érdekében, hogy megelőzze, feltárja és szükség esetén orvosolja az összeférhetlenséget és a verseny tisztaságának sérelmét eredményező helyzeteket. A fentiek alapján az ajánlatkérőnél kell rendelkezésre állnia a közbeszerzési eljárás iratainak, különös tekintettel arra, hogy az eljárásban az ajánlatkérő munkatársai által megtett nyilatkozatok és a rendelkezésre álló egyéb információk alapján az ajánlatkérő oldalán az eljárásban résztvevő személyek érdekeltségeit az ajánlatkérőnek össze kell vetnie a beérkezett ajánlatokban található információkkal (ajánlattevők, részvételre jelentkezők, alvállalkozók, alkalmasság igazoló szervezetek adatai). Abban az esetben,

<sup>7</sup> A BIZOTTSÁG KÖZLEMÉNYE Iránymutatás az összeférhetlenségek költségvetési rendelet szerinti elkerüléséről és kezeléséről (2021/C 121/01) 3.2.2. fejezet „Az érintettek köre” 11. oldal.

ha az ajánlatkérőtől elkülönült szervezet az, aki – mint tulajdonosi joggyakorló – az eljárás megindításának jóváhagyására jogosult, akkor a tulajdonosi joggyakorló részéről az eljárás előkészítésébe bevont személyek összeférhetlenségi és érdekeltégi nyilatkozatait is az ajánlatkérő rendelkezésére szükséges bocsátani.

Abban az esetben, ha a tulajdonosi joggyakorló nem bocsátja az ajánlatkérő rendelkezésére a munkatársai által tett nyilatkozatokat, csak egy arra vonatkozó nyilatkozatot tesz, hogy az összes összeférhetlenségi és érdekeltégi nyilatkozat nála rendelkezésre áll, az ajánlatkérőnek nem áll módjában az összeférhetlenség ellenőrzése. Annak azonban nincs jogszabályi akadály, hogy a tulajdonosi joggyakorló szervezet egyik munkatársa a közbeszerzési eljárásban – az ajánlatkérő által felkérten pl. bírálóbizottsági tagként – részt vegyen és mind a tulajdonosi joggyakorló munkatársai, mind az ajánlatkérő munkatársai által tett összeférhetlenségi és érdekeltégi nyilatkozatok őrzésével és ellenőrzésével megbízottként kerüljön megjelölésre. Ez esetben a tulajdonosi joggyakorló nem kell, hogy átadja a személyes adatokat tartalmazó iratokat az ajánlatkérő munkatársai részére, hiszen ő maga is bevonásra kerül az eljárás bírálati szakaszába, azonban az ajánlatkérő át kell, hogy adja a munkatársai nyilatkozatait, mert megítélem szerint akkor tud hatékony lenni mind a nyilvántartás, mind az ellenőrzés, ha egy kézben van és egységes elvek mentén történik a nyilatkozatok nyilvántartása. Az eljárási rendet célszerű az ajánlatkérőnek minden esetben a közbeszerzési szabályzatában is megjelenítenie, de kiemelten a fentiek szerinti esetben, amikor is két önálló jogi személy is részt vesz az ajánlatkérői oldalon a közbeszerzési eljárásban.

### **Mi történik abban az esetben, ha valamely érintett nem kíván összeférhetlenségi vagy érdekeltégi nyilatkozatot tenni?**

Amennyiben a közbeszerzési eljárásban résztvevő személy nem kíván összeférhetlenségi nyilatkozatot tenni, akkor ez már a bevonását megelőzően nyilvánvalóvá válik, nyilvánvalóvá kell, hogy váljon az ajánlatkérő számára, ezért egy ilyen személy bevonását el kell kerülnie. Az ajánlatkérő felelőssége, hogy egyrészt megelőzze az összeférhetlenséget, másrészt pedig, hogy beszerezze a résztvevők összeférhetlenségi nyi-

latkozatait. Abban az esetben, ha olyan személyt vonna be az eljárásba, aki nem hajlandó nyilatkozatot tenni, az ajánlatkérő mind a Kbt. 25. § (1), mind a 25. § (2) bekezdését megsértené. Az ajánlatkérőnek ez esetben gondoskodnia kell másik szakemberről, aki a közbeszerzési eljárásban részt tud venni és hajlandó a nyilatkozattételre is.

Kérdés, hogy mi van abban az esetben, ha testületi döntéshozatalról beszélünk, és csak az egyik képviselő nem kíván összeférhetlenségi nyilatkozatot tenni. Megítélem szerint ez esetben nem az egész testület, mint döntéshozó lehetetlenül el, hanem csak az érintett személy, hiszen vélhetően nem az összes képviselő egyhangú szavazatával kell meghoznia a képviselőtestületnek a döntést, hanem a jelenlévők egyszerű többségével, így ennek egy képviselő kiesése esetén is eleget tudnak tenni. Ez esetben azonban arra is figyelemmel kell lennie az ajánlatkérőnek, hogy az érintett képviselő ne jusson olyan információk birtokába, amelyek visszaélésre adhatnak okot. Előfordulhat ugyanis, hogy a képviselő azért nem kíván összeférhetlenségi nyilatkozatot tenni, mert van olyan érdekeltége, aki indulni szeretne a közbeszerzési eljáráson. Amennyiben a képviselőtestület nem csak az eljárás eredményéről szóló döntést hozza meg, hanem az eljárás megindítását is jóvá kell, hogy hagyja, vagy akár az eljárást megindító felhívást, vagy a műszaki dokumentációt, akkor a képviselőknek az összeférhetlenségi nyilatkozatot a bevonásukat megelőzően kell megtenniük, tehát legkésőbb az előtt, mielőtt bármilyen érdemi megbeszélésen részt vennének, vagy bármilyen érdemi dokumentumba betekinthetnének. Így elkerülhető, hogy olyan személy vegyen részt az eljárásban, aki nem tesz összeférhetlenségi nyilatkozatot.

Az önkormányzati képviselőkkel kapcsolatban érdemes kiemelni, hogy a Kbt. összeférhetlenségi fogalma és a Magyarország helyi önkormányzatairól szóló 2011. évi CLXXXIX. törvény (továbbiakban: Mötv.) összeférhetlenségi fogalma<sup>8</sup> két teljesen más irányú összeférhetlenségre vonatkozik. Ennek okán a két összeférhetlenségi nyilatkozat nem feleltethető meg egymásnak és nem váltja ki a Mötv. alapján tett összeférhetlenségi nyilatkozat a Kbt. szerinti összeférhetlenségi nyilatkozatot. Hiszen a Mötv. szerinti nyilatkozatot arra vonatkozóan kell tennie a képviselőnek, hogy folytat-e

<sup>8</sup> Magyarország helyi önkormányzatairól szóló 2011. évi CLXXXIX. törvény 36. §.



olyan tevékenységet, amely a feladatainak ellátásához szükséges közbizalmat megingathatja, illetve tölt-e be bizonyos pozíciókat, és ezen nyilatkozat megtételére a képviselői megválasztását követően kell sort keríteni. Ezzel szemben a Kbt. szerinti összeférhetlenségi nyilatkozatnak adott közbeszerzési eljáráshoz kell kapcsolódnia és azt megelőzően szükséges megtenni, így nem fogadható el egy képviselő részéről sem az arra történő hivatkozás egy közbeszerzési eljárás kapcsán, hogy ő a megválasztását követően már megtette az összeférhetlenségi nyilatkozatot, ezért neki már nem kell újabbat tennie.

Azt azonban ki kell emelni, hogy azon eljárásban részt nem vevő személy, aki nem tesz összeférhetlenségi nyilatkozatot, nem is tekinthető összeférhetetlennek, hiszen nyilatkozat hiányában az ajánlatkérő nem vonja be az eljárás előkészítésébe, lefolytatásába vagy a döntéshozatalba, így nem merülhet fel vele kapcsolatban az összeférhetlenség sem.

Hasonló kérdések vetődnek fel az érdekeltségi nyilatkozat tekintetében is. A tekintetben azonos a megítélés az összeférhetlenségi nyilatkozattal, hogy – ha az ajánlatkérő ezt a szabályzatában előírta – érdekeltségi nyilatkozat hiányában sem kerülhet valaki bevonásra a közbeszerzési eljárásba, viszont, ha utóbb megteszi az érdekeltségi nyilatkozatot, akkor nincs akadálya, hogy egy következő közbeszerzési eljárásba bevonásra kerüljön, vagy akár az adott eljárás egy későbbi szakaszában, folyamatában részt vegyen.

### **Összeférhetlenség a szerződés teljesítése alatt is előfordulhat?**

A Kbt. szabályai alapvetően a közbeszerzési eljárásokat, az ezekhez kapcsolódó cselekményeket, folyamatokat szabályozzák és ennek megfelelően az összeférhetlenséget is elsősorban a közbeszerzési eljárás alatt kell vizsgálni, azonban nem kizárt, hogy a szerződés teljesítési szakaszában derül fény egy összeférhetlenségi helyzetre vagy ennek gyanúja merül fel utóbb, már a szerződés megkötését követően. A Kbt. 25. §-a a közbeszerzési eljárás alatt fennálló érdekütközésre vonatkoztatva fogalmaz meg összeférhetlenségi szabályokat, melyek utólagos vizsgálata is felmerülhet egy olyan esetben, ahol már a szerződés teljesítési szakaszában kerül bevonásra olyan személy/szervezet, akivel kapcsolatban az összeférhetlenség a közbeszerzési eljárás alatt fennállt vagy fennállt volna, ha ennek

vizsgálatára sor került volna. Akár a szerződéskötési szakaszban, akár a szerződés teljesítési szakaszában is felmerülhet olyan információ, mely az eljárás során fennálló összeférhetlenségre utal, ennek egyik esete lehet a kizáró ok hatálya alá tartozó alvállalkozónak a Kbt. 138. § (3) bekezdés szerinti utólagos bevonása, melyet az ajánlatkérőnek észlelnie kell az alvállalkozó bevonásakor tett ajánlattevői nyilatkozat alapján.

A Kbt. megkerülésére és a Kbt. alapelveinek a sérelmére vezetne, ha utóbb kerülne bevonásra összeférhetlenséggel érintett személy. Abban az esetben, amikor az ajánlattevő a szerződés teljesítési szakaszában egy olyan alvállalkozó bevonását jelenti be, aki a közbeszerzési eljárásban például külső szakmai szakértőként közreműködött, akkor felmerülhet annak a gyanúja, hogy az ajánlattevő és alvállalkozója már az eljárás folyamata alatt kapcsolatban voltak egymással, ami adott esetben a verseny tisztaságának sérelmét eredményezhette. Amennyiben ezt a szakmai szakértőt az ajánlattevő már az eljárás során megnevezte volna alvállalkozóként, akkor a Kbt. 25. § (5) bekezdés a) pontja szerinti összeférhetlenségi vélelem állt volna be. Itt felvetődik annak a kérdése, hogy akkor vajon ez a vélelem megdönthető? Ebben az esetben nehéz elképzelni, hogy bármi olyan indokot fel tudna mutatni az érintett, amivel igazolni tudná, hogy nem áll fenn az összeférhetlenség, hiszen mind az ajánlatkérői, mind az ajánlattevői oldalon aktívan közreműködött az érintett az adott közbeszerzési eljárásban, így nehezen képzelhető el, hogy pártatlanul tudta a feladatait ellátni az ajánlatkérői oldalon. Ha az összeférhetlenség megállapítható, akkor felmerül a Kbt. 62. § (1) bekezdés m) pont szerinti kizáró ok is.

A Kbt. 138. § (3) bekezdése értelmében a szerződés teljesítésében sem vehet részt kizáró ok hatálya alatt álló alvállalkozó, ebből adódóan, a szerződés teljesítésének szakaszában is vizsgálendő az alvállalkozó kizáró ok alá tartozása, így többek között a Kbt. 62. § (1) bekezdés m) pont szerinti összeférhetlenség miatt fennálló kizáró ok is. A közbeszerzési eljárás lezárását követően akár a szerződéskötési szakaszban, akár a szerződés teljesítési szakaszában is felmerülhet olyan információ, mely az eljárás során fennálló összeférhetlenségre utal, mely adott esetben a Kbt. 143. § (2) bekezdése szerinti felmondást vagy elállást eredményezhet. Az ajánlatkérőnek az eljárás előkészítésében közreműködő személy vagy személyes érdekeltségébe tartozó cég –

nyertes ajánlattevő által történő – alvállalkozókénti bevonásakor is, mint minden új alvállalkozó bevonása esetén, meg kell vizsgálnia, hogy a szerződés teljesítése során bevont alvállalkozó nem áll-e az eljárásban előírt kizáró okok hatálya alatt. Amennyiben az ajánlatkérő megállapítja a kizáró ok fennálltát, a Kbt. 143. § (2) bekezdése alapján köteles a szerződést felmondani, vagy attól elállni. Az ajánlatkérőnek a fenti helyzettel kapcsolatban fokozott felelőssége áll fenn a verseny tisztaságának érvényesülése érdekében, ugyanis az ajánlatkérővel szemben támasztott elvárás az, hogy megítélje, hogy a fentiek szerinti alvállalkozóként történő bevonás a Kbt. alapelveinek megsértését valósítja-e meg, amelynek során az esetleges versenykorlátozó, illetve egyéb, a verseny tisztaságát sértő helyzeteket vizsgálja, továbbá az ezt eredményező megállapodások fennállását megfelelően alátámasztania, bizonyítania kell.

Azonban a fentiek kapcsán felvetődik a kérdés, hogy a teljesítési szakaszban hogyan lehet megállapítani, hogy korábban a közbeszerzési eljárás során fennállt a kizáró ok, különös tekintettel arra, hogy a bírálati szakaszon már rég túl van az ajánlatkérő és egy lezárt eljárás esetén, ahol a szerződés is megkötésre került, nincs lehetőség arra, hogy a bírálati szakasz ismét megnyitásra kerüljön. Emiatt fontos kiemelni, hogy ebben az esetben az ajánlatkérőnek nem bírálati cselekményt kell végeznie – persze nem kizárt, hogy a korábbi bírálóbizottsági tagokat vonja be ebbe a folyamatba is –, hanem csak meg kell állapítania azt a tényt, hogy ez kizáró ok lett volna-e a közbeszerzési eljárás során. Mivel a Kbt. nem részletezi az ezzel kapcsolatos eljárási módot, így abban az esetben, ha ezt utóbb tudja csak megállapítani az ajánlatkérő, még ugyanúgy fennáll a kizáró ok akkor is, ha ezt nem a közbeszerzési eljárásban állapította meg. Ez esetben ugye már kizárásról nem lehet beszélni, hiszen az eljárás lezárásra került, de a kizáró ok fennáll, és ebben a szakaszban nem kizárás, hanem a Kbt. 143. § szerinti felmondás vagy elállás lesz a jogkövetkezménye a kizáró ok fennállásának.

A közbeszerzési eljárás előkészítésében és lebonyolításában részt vevő személynek a szerződés teljesítése során alvállalkozóként való megjelenése adott esetben a Kbt. szabályainak megkerülését, illetve a Kbt. alapelveinek – különösen a Kbt. 2. § (1) és (3) bekezdéseinek – megsértését veheti fel, tekintettel arra, hogy ez a helyzet fokozott mértékben teremthet lehetőséget a gazdasági szereplők számára, hogy tevékenységüket

jogellenesen összehangolják egy-egy közbeszerzési eljárás kimenetele, illetve a teljesítés megvalósítása érdekében. Amennyiben az ajánlatkérő alapvető jogsértést észlel a teljesítési szakaszban, akkor a Kbt. 145. § (3) bekezdése alapján a Közbeszerzési Döntőbizottságnál kezdeményezhet jogorvoslatot.

### **Hogyan kell megtenni az összeférhetlenségi nyilatkozatot keretmegállapodás vagy dinamikus beszerzési rendszer esetén?**

A jogalkotói szándék arra irányul az összeférhetlenségi nyilatkozatok kapcsán, hogy a közbeszerzési eljárásba bevont személy minden folyamathoz kapcsolódóan tegye meg a nyilatkozatát. E nyilatkozatok továbbá nem csupán valamiféle formális érvényességi kellékek, hanem az ajánlatkérő azon kötelezettségét hivatottak szolgálni, hogy a közbeszerzési eljárásba ne vonjon be az összeférhetlenség hatálya alá tartozó személyeket. Ezt akkor tudja hatékonyan megtenni az ajánlatkérő, ha minden eljárási folyamatot megelőzően bekéri ezt a nyilatkozatot az érintettektől. Keretmegállapodás esetén a közbeszerzési eljárás klasszikus értelemben vett előkészítéséről a keretmegállapodás megkötésére irányuló közbeszerzési eljárás kapcsán beszélhetünk, hiszen itt kerül meghatározásra a keretmegállapodás minden részlete (beszerzési tárgy, termékkörök, szerződéses feltételek, alkalmassági követelmények, értékelési szempontok), így ehhez az előkészítési folyamathoz kapcsolódóan szükséges az összeférhetlenségi nyilatkozat megtétele. A keretmegállapodás alapján megvalósított, közvetlen megrendelések esetén egyrészt fogalmilag kizárt bírálóbizottságot felállítani, másrészt a versenyújnyitások, írásbeli konzultációk során nem beszélhetünk a Kbt. szerinti eljárás előkészítéséről, így ezek esetén nem szükséges újabb összeférhetlenségi nyilatkozatot tenni, amennyiben ezen eljárási szakaszokban is azon személyek vesznek részt, akik a keretmegállapodás megkötésére irányuló eljárás előkészítésében és lefolytatásában is részt vettek. Ez esetben az összeférhetlenségi nyilatkozatban célszerű kitérni arra, hogy a nyilatkozatban foglaltak mind a keretmegállapodás megkötésére irányuló eljárásban, mind a keretmegállapodás alapján megvalósított közbeszerzések során érvényesek az előkészítés és a bírálat folyamatára, de ha változás következik be, azt jelzi az érintett. Abban az esetben azonban, ha egy központosított keretmegállapodásról beszélünk, ahol a központi beszerző szerv folytatta le a keretmegállapodás

megkötésére a közbeszerzési eljárást, értelemszerűen a keretmegállapodás alapján lefolytatott versenyújranyitások, írásbeli konzultációk alapján a – központi beszerző szervtől jogilag elkülönült – ajánlatkérőnek szükséges lesz bírálóbizottságot felállítani és az eljárásba bevont szakemberek, bírálóbizottsági tagok összeférhetlenségi nyilatkozatát beszerezni minden folyamathoz kapcsolódóan.

A Kbt. 25. § (2) bekezdése valamennyi közbeszerzésre vonatkozik az eljárás fajtájától, a beszerzés módszerétől függetlenül, így a dinamikus beszerzési rendszerre (továbbiakban: DBR) is. A Közbeszerzési Hatóság keretében működő Tanács által az összeférhetlenséggel kapcsolatban kiadott útmutató<sup>9</sup> kiemeli, hogy a többszöri nyilatkozat alapvetően ahhoz kötődik, hogy az eljárásban részt vevő gazdasági szereplők személyének ismertté válása után is nyilatkozzanak a résztvevők. Megfelelő az ajánlatkérő eljárása akkor is, ha a bírálat folyamata tekintetében a részvételi jelentkezések benyújtását követően egyszer kér nyilatkozatot az általa bevont személyektől, azaz nem kér külön-külön nyilatkozatot a részvételi jelentkezések és ajánlatok bírálata kapcsán. Természetesen, ha új személy kerül később bevonásra az ajánlatok bírálatába, aki a részvételi szakaszban nem vett részt, akkor az új személynek is kell a bevonásakor nyilatkoznia. Így egy DBR esetén – a kétszakaszos eljárásokhoz hasonlóan – megfelelő az is, ha az ajánlatkérő nem kér külön-külön nyilatkozatot a részvételi jelentkezések és ajánlatok bírálata kapcsán. Megfelelő ez különösen azért is, mert a DBR részvételi szakasza folyamatos és a részvételi szakaszra felállított bírálóbizottság egészen az utolsó ajánlattételi felhívás kiküldéséig ellátja a feladatát és egészen eddig kvázi kettős szerepben működik (részvételi és ajánlattételi szakaszbeli bírálóbizottsági feladatokat is ellát). Azonban pont abból fakadóan, hogy folyamatosan lehet részvételre jelentkezni, az ajánlatkérő munkatársainak folyamatosan monitorozniuk kell a saját összeférhetlenségüket is, hiszen előfordulhat, hogy később nyújt be részvételi jelentkezést egy olyan gazdasági szereplő, akivel valamilyen kapcsolata van az ajánlatkérő munka-

társának, így később áll be az összeférhetlenség. Így egy DBR esetén kiemelt figyelmet kell szentelni a Kbt. 25. § (2) bekezdés utolsó fordulatában található előírásnak, vagyis az érintett személyeknek az új részvételi jelentkezések tükrében folyamatosan ellenőrizniük kell az összeférhetlenségüket és gyanú esetén haladéktalanul jelezniük kell azt az ajánlatkérő felé.

### Mely szervezet tekinthető szakhatóságnak?

A szakhatóságok az ezen jogkörükben ellátott tevékenységek esetén nem tekintendők a közbeszerzési eljárás előkészítésbe bevont érdekelt gazdasági szereplőnek, tehát esetükben nem releváns a Kbt. 25. § (8) bekezdés szerinti összeférhetlenség. A közbeszerzési eljárás előkészítésébe az adott közbeszerzési vagy koncessziós beszerzési eljárás megkezdéséhez szükséges cselekmények elvégzése, így különösen az adott közbeszerzéssel kapcsolatos helyzet- és piacfelmérés, előzetes piaci konzultáció, a közbeszerzés becsült értékének felmérése, a közbeszerzési dokumentumok előkészítése tartozik bele.<sup>10</sup> Ezen jogszabályi fogalom alapján nem tartoznak bele az előkészítési folyamat fogalmába azon hatóságok által ellátott feladatok, melyeket az adott hatóságok hatósági jogkörüknél, jogszabályban meghatározott feladatkörüknél fogva látnak el, vagy adott esetben kötelesek ellátni.<sup>11</sup>

Viszont ez felveti annak a kérdését is, hogy mely szervezetek tekinthetők szakhatóságnak, van-e erre vonatkozóan jogszabályban található taxatív felsorolás? Az egyes közérdeken alapuló kényszerítő indok alapján eljáró szakhatóságok kijelöléséről szóló 531/2017. (XII. 29.) Korm. rendelet (továbbiakban: 531/2017. (XII. 29.) Korm. rendelet) 1. számú melléklete részletezi az egyes közigazgatási hatósági eljárásokban közreműködő szakhatóságokat, és azt, hogy mely szakkérdés, illetve hatósági eljárás tekintetében kerül az adott szakhatóság kijelölésre. Az 531/2017. (XII. 29.) Korm. rendelet 3. melléklete azonban néhány nemzetgazdasági szempontból kiemelt jelentőségű beruházás tekintetében eltérő hatóságokat jelöl meg az adott eljárások lefolytatására, így az 1. melléklet szerinti általá-

<sup>9</sup> A Közbeszerzési Hatóság keretében működő Tanács útmutatója az összeférhetlenséggel kapcsolatban (2023. május 25.) 7. oldal <https://kozbeszerzes.hu/kozbeszerzesek-az/magyar-jogi-hatter/a-kozbeszerzesi-hatosag-utmutatoi/a-kozbeszerzesi-hatosag-kereteben-mukodo-tanacs-utmutatoja-az-osszeferhetlenseggel-kapcsolatban/>

<sup>10</sup> Kbt. 3. § 22. pont

<sup>11</sup> A Közbeszerzési Hatóság keretében működő Tanács útmutatója az összeférhetlenséggel kapcsolatban (2023. május 25.) 28. oldal.

nos lista bár irányadó, de lehetnek attól eltérések is, például a 3. melléklet szerint. Kiemelést érdemel, hogy az 531/2017. (XII. 29.) Korm. rendelet az 1. mellékletben meghatározott közigazgatási hatósági eljárásokban, az ott meghatározott szakkérdések tekintetében jelöli ki az ott meghatározott hatóságokat szakhatóságként, tehát nem kizárt, hogy ezen listán kívül is léteznek szakhatóságok. A fentiek alapján azonban bizonyosan nem

tekinthető szakhatóságnak például az a felettes szerv, akár tulajdonosi joggyakorló, aki az alárendelt szervezet közbeszerzési eljárásait köteles ellenőrizni, jóváhagyni, hiszen e tekintetben nem szakhatósági jogkört gyakorol, így az összeférhetlenségi szabályok, pl. összeférhetlenségi nyilatkozat tételi kötelezettség is vonatkozik ezen felettes szervek munkavállalóira is.

# STATISZTIKA

## A szociális szempontokat tartalmazó közbeszerzések 2022. évi alakulásának részletes statisztikai elemzése

Rezső Orsolya, *statisztikai elemző*, Közbeszerzési Hatóság

DOI: 10.37371/KEP.2023.11.5

Címszavak: *közbeszerzés, statisztika, szociális szempont, szociális közbeszerzés, SRPP*

A Közbeszerzési Értesítő Plusz statisztikai rovatában minden évben részletes statisztikai elemzés jelenik meg mind a környezetvédelmi, mind a szociális közbeszerzésekről. A 2023. V. évfolyam 6. számában a környezetvédelmi szempontokat tartalmazó közbeszerzések 2022. évi statisztikáinak vizsgálatáról írtam, az alábbiakban pedig a szociális szempontokat tartalmazó közbeszerzési eljárások statisztikai elemzése olvasható. (A szociális közbeszerzések 2021. évre vonatkozó statisztikai elemzése a Közbeszerzési Értesítő Plusz 2022. évi 9. számában jelent meg.)

A szociális közbeszerzés, azaz más szavakkal a társadalmi szempontból felelős közbeszerzés „(SRPP) olyan közbeszerzési tevékenységet takar, amelynek során figyelembe veszik a következő szociális szempontok legalább egyikét: munkalehetőség, tisztességes munka, a szociális- és munkajogok tiszteletben tartása, társadalmi befogadás (ideértve a fogyatékkal élőkét is), esélyegyenlőség, hozzáférhetőség és minden felhasználó számára alkalmas kialakítás; emellett mérlegelnek fenntarthatósági kritériumokat is, köztük az etikus kereskedelem kérdéseit, és az önkéntes társadalmi felelősségvállalást (CSR) szélesebb körben alkalmazzák, betartva az Európai Unió működéséről szóló szerződésben (EUMSz) és a közbeszerzési irányelvekben foglalt elveket.”<sup>1</sup>

A Közbeszerzési Hatóság 2012. január 1-jétől gyűjti a környezetvédelmi és/vagy szociális szempontokat tartalmazó eljárások adatait, mert a jogszabályi környezet csak ekkortól kezdődően teszi ezt lehetővé. Az ajánlatkérők az eljárás eredményéről szóló tájékoztató hirdetmény VI. (kiegészítő

információkat tartalmazó) szakaszában kötelesek megadni, hogy az eljárás során vettek-e figyelembe szociális szempontokat, és ha igen, milyen feltételként: szerződési feltételként, értékelési szempontként, műszaki leírás részeként vagy egyéb követelményként. Erre egyelőre csak a nemzeti eljárásrendben van lehetőség, az uniós értékhatárokat elérő vagy meghaladó értékű eljárásokról nem állnak rendelkezésre még az ilyen jellegű adatok, de az új uniós hirdetményminták bevezetése a jövőben ezt is lehetővé teszi majd.<sup>2</sup>

A szociális szempontok a közbeszerzési dokumentumok bármelyikében megjelenhetnek: műszaki leírásban; a kiválasztási kritériumok között alkalmassági feltételként; az odaítélési szempontrendszerben értékelési szempontként és a szerződéses feltételekben. Amint az az 1. táblázatból és az 1. ábrából egyértelműen kitűnik, a szociális szempontok döntő többsége az értékelési szempontok között jelenik meg az érintett közbeszerzésekben. Jelentős még a szerződéses feltételként megfogalmazott szociális szempontokat tartalmazó eljárások aránya is, a többi követelmény előfordulási gyakorisága viszont nem számottevő. A táblázat az eredménytájékoztató hirdetményekben megjelenő információkat tartalmazza, pont úgy, ahogyan ott megjelennek, a kördiagramon pedig az egyes szempontok már külön-külön kerülnek ábrázolásra. Ez utóbbi alapján elmondható, hogy a szociális szempontok közel kétharmada értékelési szempontként, nagyjából minden negyedik szociális szempont pedig szerződés teljesítési feltételként jelenik meg.

<sup>1</sup> Szociális beszerzés Útmutató a szociális szempontok figyelembevételéhez a közbeszerzések során (Európai Bizottság, Luxembourg: Európai Unió Kiadóhivatala, 201 ISBN 978-92-79-18395-9 doi:10.2767/18262 © Európai Unió, 2011 )

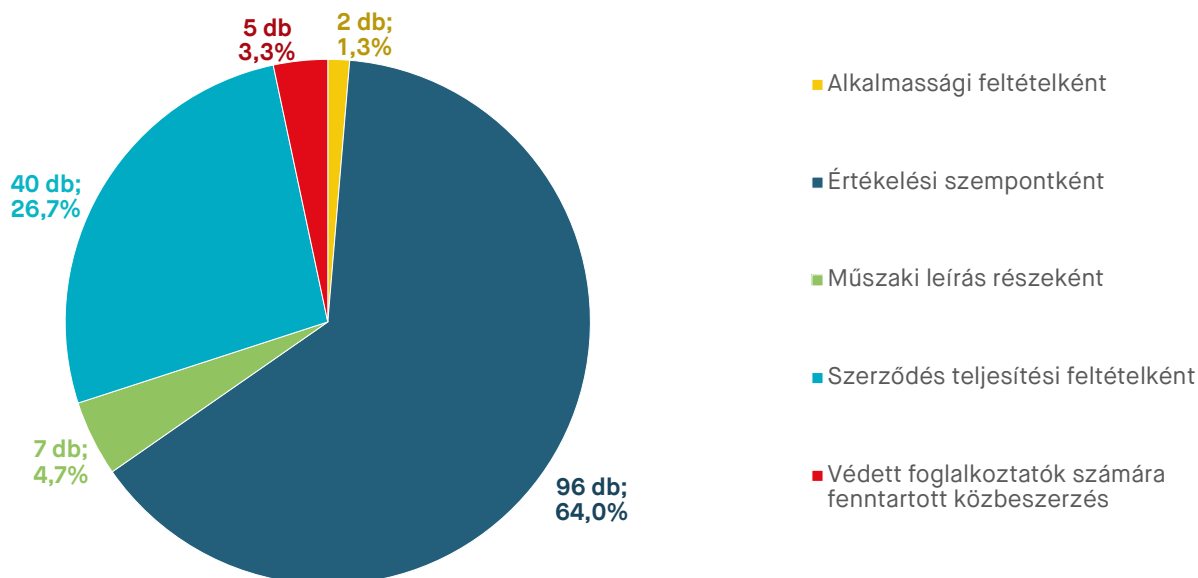
<sup>2</sup> A 44/2015. (XI. 2.) MvM rendelet 2023. október 25-től hatályos 27. § (3) bekezdése értelmében a 2019/1780 (EU) rendelet (Uniós e-hirdetményminta rendelet) mellékletének 2. táblázatában foglaltak figyelembevételével meghatározott, egyes hirdetményekben kötelezően és opcionálisan kitöltendő mezők listájáról szóló miniszteri közlemény közzétételre került az EKR honlapján.2023. október 24-én: <https://ekr.gov.hu/portal/hirek/8798583715160> (letöltés ideje: 2023. november 11.).

1. táblázat

| Figyelembe vett szociális szempontok, 2022  | Eljárások száma (db) | Eljárások értéke (Mrd Ft) | Eljárások számának aránya (%) | Eljárások értékének aránya (%) |
|---|----------------------|---------------------------|-------------------------------|--------------------------------|
| Alkalmassági feltételként   | 1                    | 0,11                      | 0,8%                          | 0,6%                           |
| Alkalmassági feltételként; Védett foglalkoztatók számára fenntartott közbeszerzés | 1                    | 0,07                      | 0,8%                          | 0,3%                           |
| Értékelési szempontként   | 76                   | 12,17                     | 59,4%                         | 61,1%                          |
| Műszaki leírás részeként  | 6                    | 0,46                      | 4,7%                          | 2,3%                           |
| Szerződés teljesítési feltételként  | 19                   | 3,88                      | 14,8%                         | 19,4%                          |
| Szerződés teljesítési feltételként; Értékelési szempontként                       | 20                   | 2,79                      | 15,6%                         | 14,0%                          |
| Szerződés teljesítési feltételként; Műszaki leírás részeként                      | 1                    | 0,11                      | 0,8%                          | 0,6%                           |
| Védett foglalkoztatók számára fenntartott közbeszerzés                            | 4                    | 0,34                      | 3,1%                          | 1,7%                           |
| <b>Összesen:</b>  | <b>128</b>           | <b>19,93</b>              | <b>100,0%</b>                 | <b>100,0%</b>                  |

Forrás: Közbeszerzési Hatóság

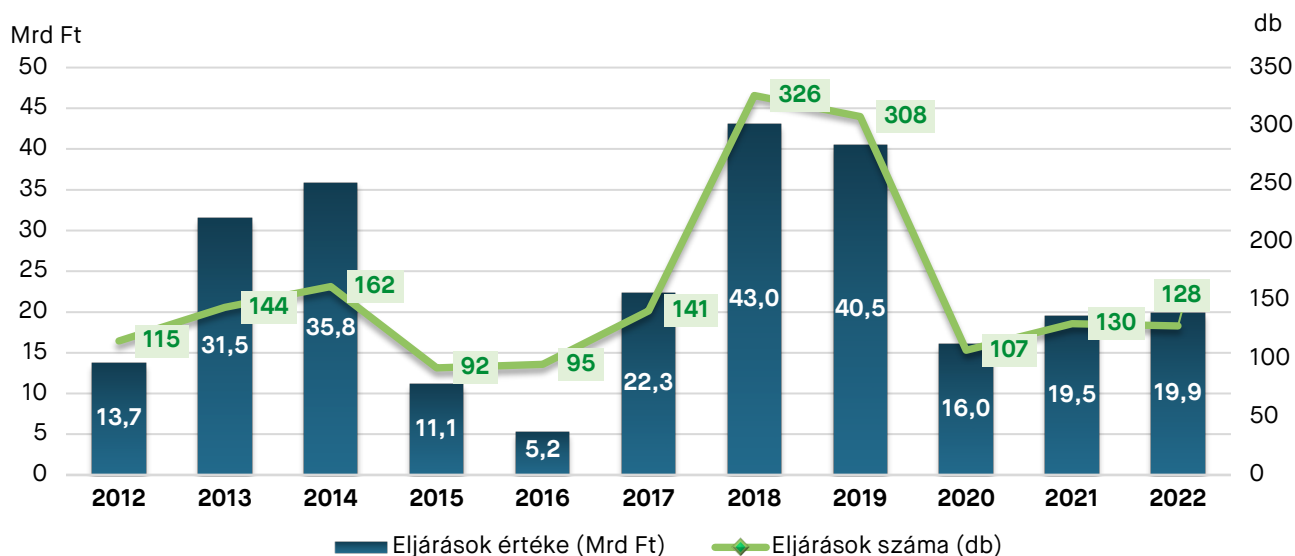
1. ÁBRA FIGYELEMBE VETT SZOCIÁLIS SZEMPONTOK FAJTÁINAK ESETSZÁMAI \* 2022.



\*Egy eljárásban több szempont is megjelölhető, így a szempontok szerinti felosztásban egy adott eljárás többször is szerepelhet

Forrás: Közbeszerzési Hatóság

**2. ÁBRA: A SZOCIÁLIS SZEMPONTOKAT TARTALMAZÓ ELJÁRÁSOK SZÁMÁNAK (DB) ÉS ÉRTÉKÉNEK (MRD FT) ALAKULÁSA 2012-2022.**



Forrás: Közbeszerzési Hatóság

A szociális szempontokat tartalmazó közbeszerzések alakulását 2012. és 2022. között a 2. ábra grafikonja szemlélteti. 2020-ban a koronavírus világjárvány negatív hatása okozta a jelentős mértékű visszaesést a szociális szempontú közbeszerzések szignifikánsan alacsony értékeiben. 2021-ben viszont a szociális szempontot tartalmazó közbeszerzési eljárások száma és értéke is már számottevően, több, mint 20 százalékkal

emelkedett az előző évi adathoz képest. 2022-ben a szociális közbeszerzések adataiban inkább stagnálást figyelhettünk meg, a számuk csak 2 darabbal lett kevesebb az előző évi adatnál és az értékük is minimálisan, csupán 2 százalékkal, azaz 0,4 milliárd forinttal növekedett az egy évvel korábbi értékhez képest. 2022. évben 128 darab szociális szempontokat tartalmazó közbeszerzési eljárás került lefolytatásra, melyek során 19,9 milliárd forintot költöttek el az ajánlatkérők.

2. táblázat

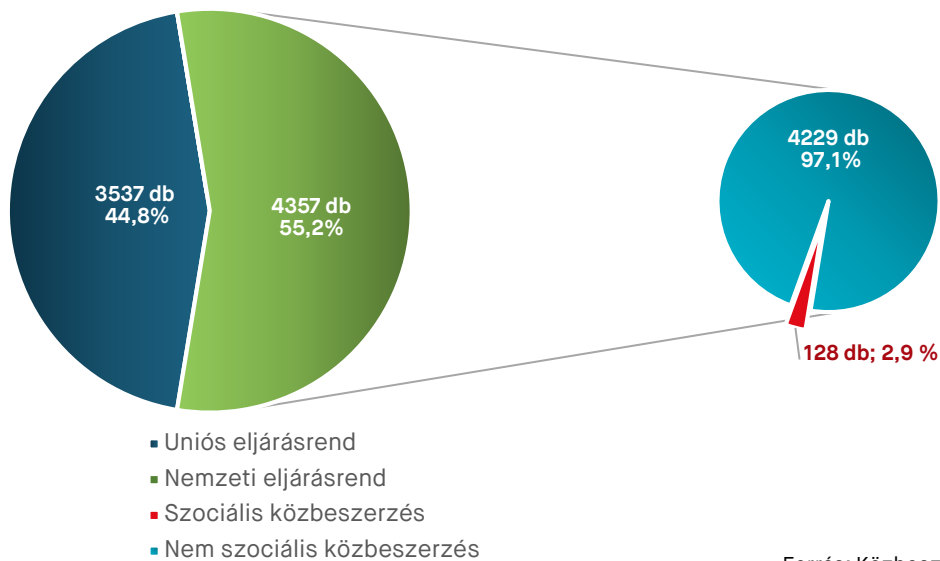
| Eljárások | 2021       |                 |                 |                  | 2022       |                 |                 |                  | 2022/2021           |                       |                      |                       |
|-----------|------------|-----------------|-----------------|------------------|------------|-----------------|-----------------|------------------|---------------------|-----------------------|----------------------|-----------------------|
|           | száma (db) | szám-aránya (%) | értéke (Mrd Ft) | érték-aránya (%) | száma (db) | szám-aránya (%) | értéke (Mrd Ft) | érték-aránya (%) | szám-érték változás | érték-összeg változás | szám-arány különbség | érték-arány különbség |
| Szociális | 130        | 2,9%            | 19,5            | 3,5%             | 128        | 2,9%            | 19,9            | 3,9%             | 98,5%               | 102,1%                | 0,0%                 | 0,4%                  |
| Nemzeti   | 4532       | 100,0%          | 565,2           | 100,0%           | 4357       | 100,0%          | 516,4           | 100,0%           | 96,1%               | 91,4%                 | -                    | -                     |
| Összes    | 7676       | -               | 4221,8          | -                | 7894       | -               | 4590,3          | -                | 102,8%              | 108,7%                | -                    | -                     |

Forrás: Közbeszerzési Hatóság

A 2. táblázat a 2021. és 2022. években a szociális szempontokat is tartalmazó eljárások főbb adatait mutatja be a nemzeti eljárásrendben lefolytatott közbeszerzésekre vonatkozóan. A táblázat adataiból szembevetendő, hogy a szociális közbeszerzések még a nemzeti eljárásrenden belül is igen csekély hányadot képviselnek. Mindkét évre vonatkozóan igaz, hogy a szociális eljárások esetében 5 százaléknál is kevesebbet tettek ki ezek az arányok, sőt még a 4 százalékot sem érték el. 2022-ben

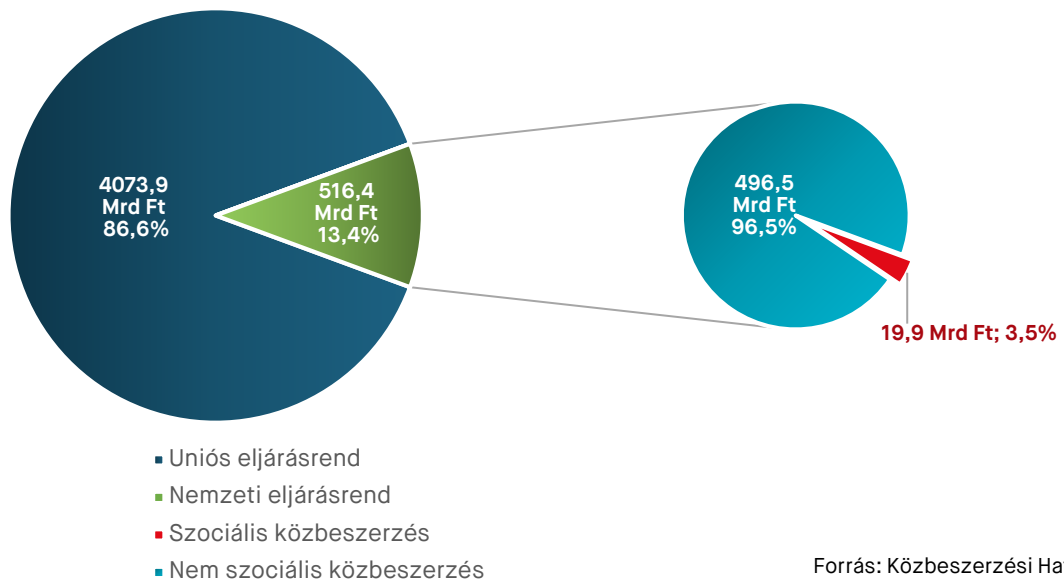
az összes nemzeti eljárásrendben lefolytatott közbeszerzésnek csupán 2,9 százaléka vett figyelembe szociális szempontokat, ezeknek az eljárásoknak az értékaránya 3,9 százalékot tett ki (ezt szemlélteti a 3. és 4. ábra). Ugyanakkor az is elmondható, hogy 2021-ről 2022-re a szociális eljárások számaránya nem csökkent le, értékaránya pedig minimálisan ugyan, de emelkedett, 0,4 százalékponttal lett több 2022-ben mint 2021-ben, ahogy azt a 2. táblázat utolsó két oszlopa mutatja.

3. ÁBRA A SZOCIÁLIS KÖZBESZERZÉSEK SZÁMÁNAK ALAKULÁSA A NEMZETI ELJÁRÁSRENDEEN BELÜL, 2022.



Forrás: Közbeszerzési Hatóság

4. ÁBRA A SZOCIÁLIS KÖZBESZERZÉSEK ÉRTÉKÉNEK ALAKULÁSA A NEMZETI ELJÁRÁSRENDEEN BELÜL, 2022.



Forrás: Közbeszerzési Hatóság

A zöld és/vagy szociális szempontú közbeszerzési eljárások száma és értéke szemléletesen ábrázolható Venn-diagramon is (lásd: 5. ábra). Amint ebből az ábrából is látható, természetesen léteznek olyan eljárások is, melyek mindkét féle szempontot tartalmazzák, nevezetesen 2022-ben 6,3 Mrd Ft értékben 44 db olyan

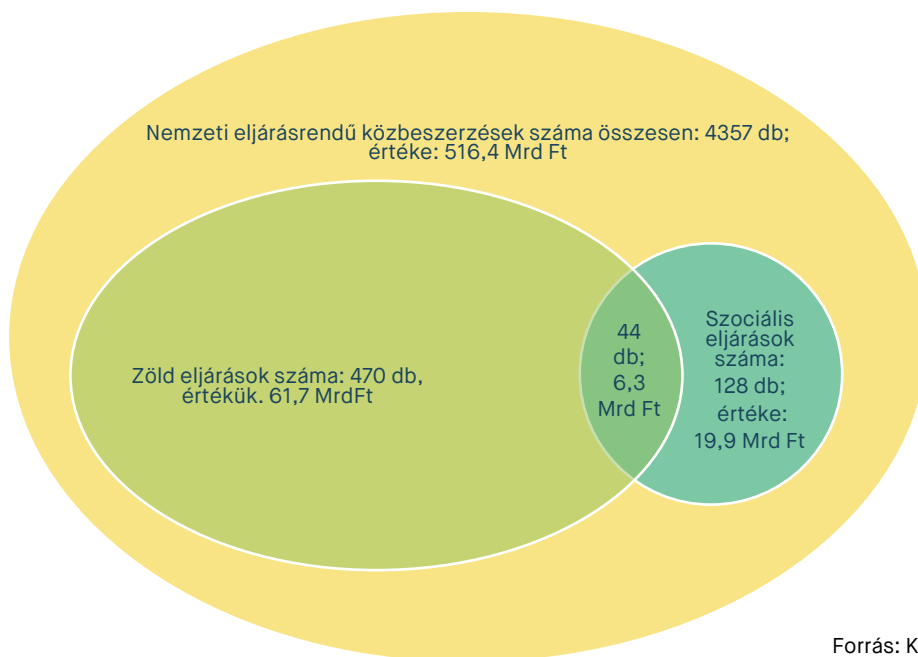
közbeszerzésre került sor, melyek zöld és szociális szempontokat is figyelembe vettek, ez az összes nemzeti eljárásrendű közbeszerzés közelítőleg 1 százalékát tette ki mind a számarány, mind az értékarány vonatkozásában. Az 5. ábra adataiból az is kiszámítható, hogy a nemzeti eljárások durván 87 százalékára, 3803 db



közbeszerzés semmilyen fenntarthatósági szempontot nem tartalmazott (= nemzeti eljárásrendű közbeszerzések – zöld közbeszerzések – szociális közbeszerzések + zöld és szociális közbeszerzések), ezeknek az eljárás-

soknak az értéke nagyjából 440 milliárd forintot tett ki, ami értékarányban picit több, mint 85 százalékot jelentett az összes nemzeti közbeszerzés értékén belül.

5. ÁBRA NEMZETI ELJÁRÁSRENDŰ KÖZBESZERZÉSEK MEGOSZLÁSA ZÖLD ÉS SZOCIÁLIS SZEMPONTOK SZERINT, 2022.

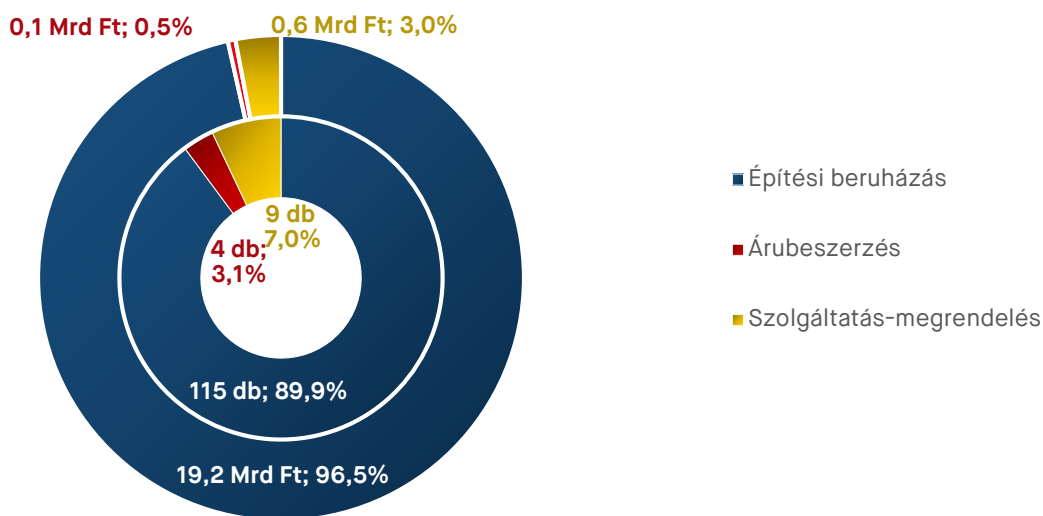


Forrás: Közbeszerzési Hatóság

A szociális szempontokat tartalmazó közbeszerzéseket a beszerzés tárgya szerint (építési beruházás, árubeszerzés, szolgáltatás-megrendelés) elemezve azt tapasztalhatjuk, hogy az ajánlatkérők elsősorban az építési beruházások alkalmával vettek figyelembe szociális szempontokat: 2022-ben a szociális közbeszerzések túlnyomó többsége, közel 90 százaléka építési beruházás volt. Az árubeszerzés, illetve a szolgáltatás-megrendelés tárgyú közbeszerzési eljárásokban az ajánlatkérők csak nagyon ritkán alkalmaztak szociális szempontokat, ezért ennyire aránytalan az 6. ábra kördiagramján szemléltetett megoszlás. Értékarány tekintetében pedig még inkább eltolódott az arány az építési beruházások felé, az árubeszerzések és szolgáltatás-megrendelések esetében a szociális közbeszerzések hányada legfeljebb

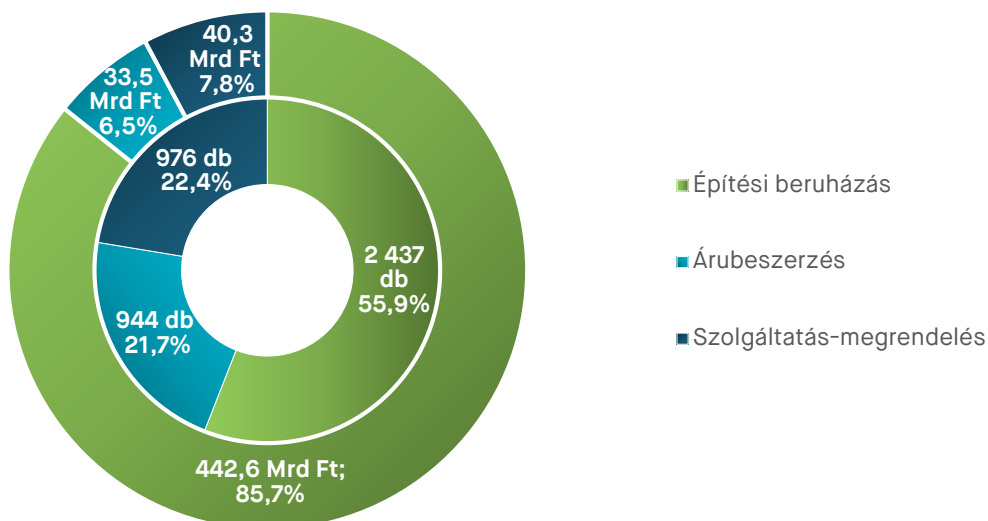
3 százalékot ért el. A 6. és a 7. ábra összehasonlításakor szembevetűnő a különbség a szociális közbeszerzések és az összes nemzeti eljárásrendű közbeszerzés beszerzési tárgyak szerinti megoszlását illetően: a nemzeti eljárások több, mint a fele (55,9 %) építési beruházásként valósult meg, és hozzávetőlegesen egyötöde (21,7%) árubeszerzés és egyötöde (22,4%) szolgáltatás-megrendelés volt, ugyanakkor az értékarányoknál már látható az építési beruházások dominanciája (85,7%), az árubeszerzések, illetve a szolgáltatás-megrendelések hányada csak 5-10 százalék közötti értékeket vett fel. A szociális közbeszerzések esetén az építési beruházások felé irányuló súlyponteltolódás csak részben magyarázható ezen eljárások csekély számosságával.

6. ÁBRA A SZOCIÁLIS SZEMPONTÚ KÖZBESZERZÉSEK SZÁMÁNAK ÉS ÉRTÉKÉNEK MEGOSZLÁSA A BESZERZÉSI TÁRGYAK SZERINT, 2022.



Forrás: Közbeszerzési Hatóság

7. ÁBRA A NEMZETI ELJÁRÁSRENDŰ KÖZBESZERZÉSEK SZÁMÁNAK ÉS ÉRTÉKÉNEK MEGOSZLÁSA A BESZERZÉSI TÁRGYAK SZERINT, 2022.



Forrás: Közbeszerzési Hatóság

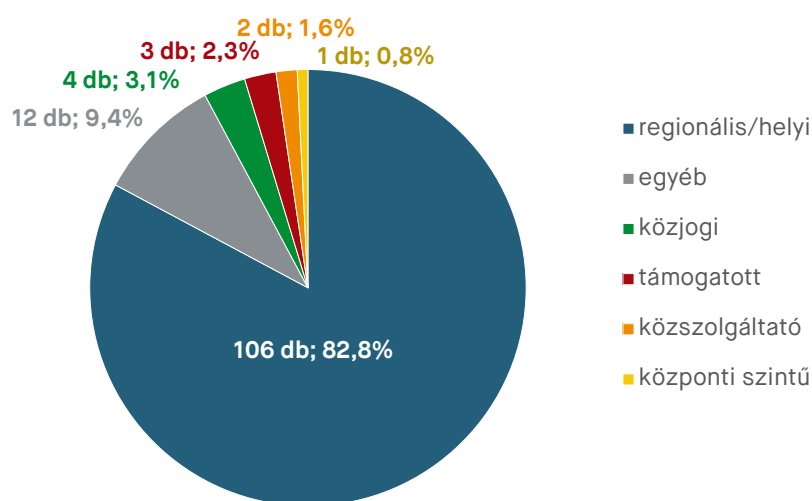
Az ajánlatkérő szervezetek típusa (regionális/helyi szintű-; támogatott-; közjogi-; központi szintű-; közszolgáltató- és egyéb szervezetek) alapján vizsgálva a szociális szempontokat tartalmazó közbeszerzések megoszlását, megállapítható, hogy az előző évekhez hasonlóan 2022-ben is mind az eljárások számát, mind pedig értékét tekintve a regionális/helyi szintű intézmények vettek figyelembe a legtöbbször szociális

szempontokat a közbeszerzéseik lefolytatása során. A 8. ábrán szereplő kördiagram szemlélteti a szociális közbeszerzések számának ajánlatkérők szerinti megoszlását a 2022. évben, melyből látszik, hogy túlnyomó többséget képviselnek a regionális/helyi szintű ajánlatkérők: a szociális eljárások számának több, mint 80 százalékát ezek a szervezetek bonyolították le, értékarányban pedig közel 85 százalék kapcsolódott

ezekhez a szervezetekhez. 2022-ben az egyéb szervezetek is jelentős, 10 százalék körüli hányadot képviseltek a szociális közbeszerzésekből (9,4 %) azonban a többi szervezet részesedése 3 százalék körüli vagy az alatti arányú maradt és az is elmondható, hogy csupán egyetlen egy központi szintű szervezet vett figyelembe szociális szempontot a közbeszerzése során. Az előző évhez képest pont a központi szintű szervezeteknél történt a legnagyobb mértékű változás, több mint 10

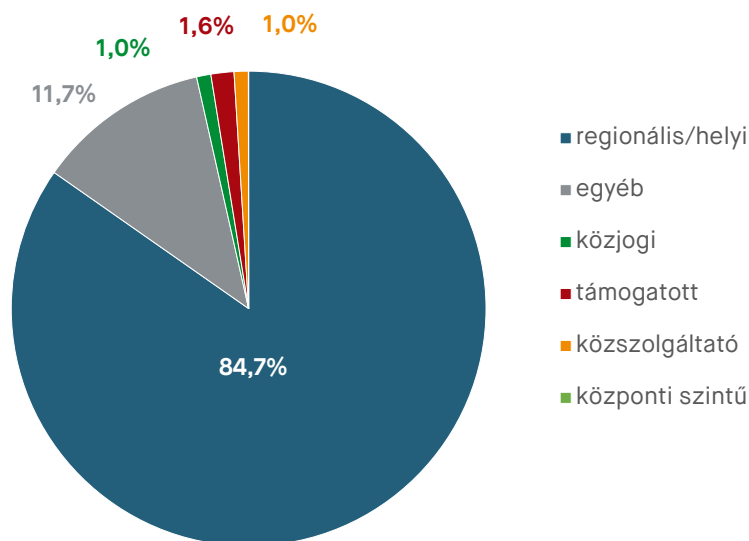
százalékponttal csökkent a számarányuk: a 2021. évi 11,5 százalékkal szemben 2022-ben az 1 százalékot sem érték el. Az értékösszegek megoszlása még inkább eltolódott a regionális szervezetek javára, hasonlóan a 2021. évihez, 2022-ben is 85 százalék körüli arányt képviseltek ezek a szervezetek, a központi szintű szervezetek részesedése pedig olyan csekély mértéket ért csak el (0,02%), hogy nem is látszódik a 9. ábra diagramján.

8. ÁBRA A SZOCIÁLIS KÖZBESZERZÉSEK SZÁMÁNAK (DB) MEGOSZLÁSA AZ AJÁNLATKÉRŐ SZERVEZETEK TÍPUSA SZERINT, 2022.



Forrás: Közbeszerzési Hatóság

9. ÁBRA A SZOCIÁLIS KÖZBESZERZÉSEK ÉRTÉKÉNEK (MRD FT) MEGOSZLÁSA AZ AJÁNLATKÉRŐ SZERVEZETEK TÍPUSA SZERINT, 2022.

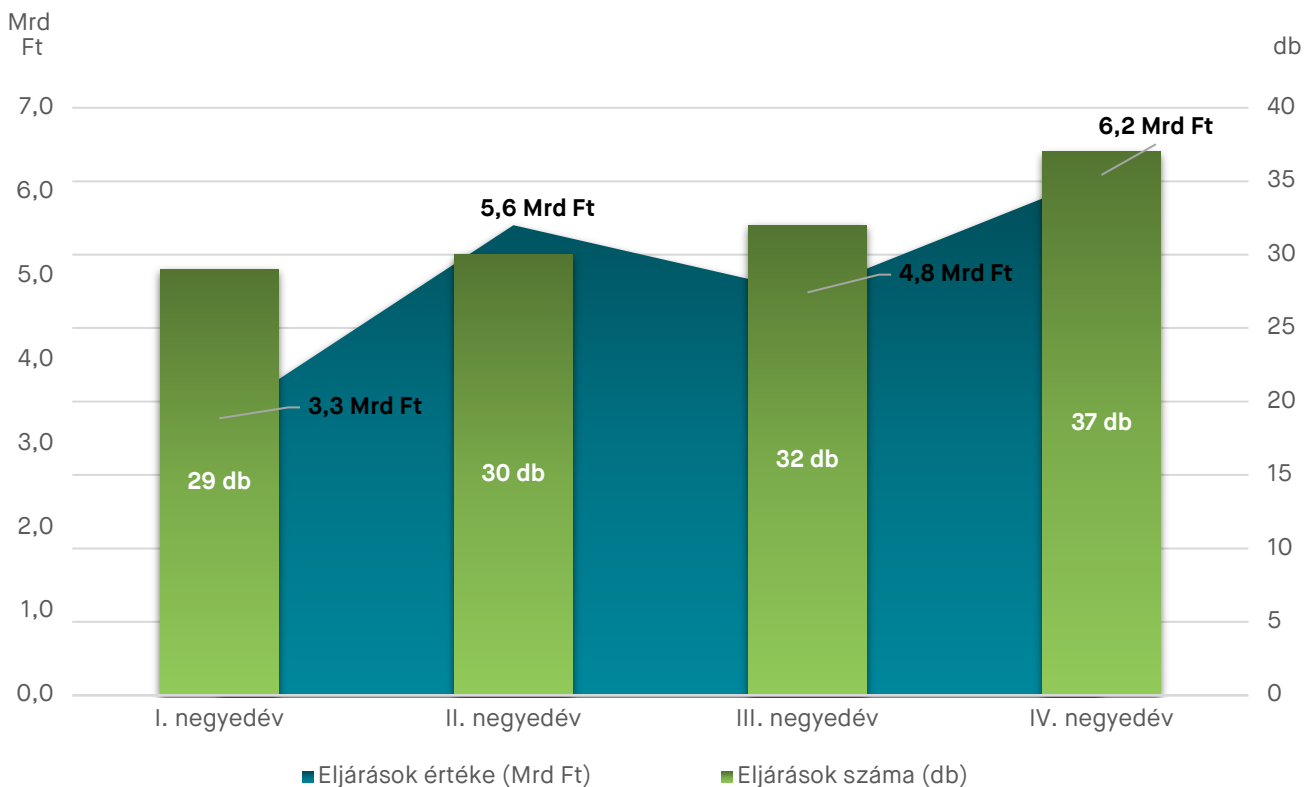


Forrás: Közbeszerzési Hatóság

A szociális szempontokat tartalmazó közbeszerzési eljárások negyedévenkénti megoszlását mutatja a 10. ábra. A legtöbb szociális szempontot tartalmazó közbeszerzési eljárást a IV. negyedévben bonyolították le és ez egyben a legmagasabb összértéket is jelentette (37 db 6,2 Mrd Ft), míg a legkevesebb szociális közbeszerzés az I. negyedévben zajlott és ekkor volt a legkisebb az összérték is (29 db, 3,3 Mrd Ft). A darabszám tekintetében csupán 6 százalékpont az eltérés a minimális és a maximális számarányok között, de az értékarányoknál megközelíti a 15 százalékpontot. Tehát elmondható, hogy növekvő tendenciát mutattak az évközi adatok a negyedévek folyamatában, kivételt képezett a sorból a II. negyedévi értékadat, ami 0,8 milliárd forinttal maga-

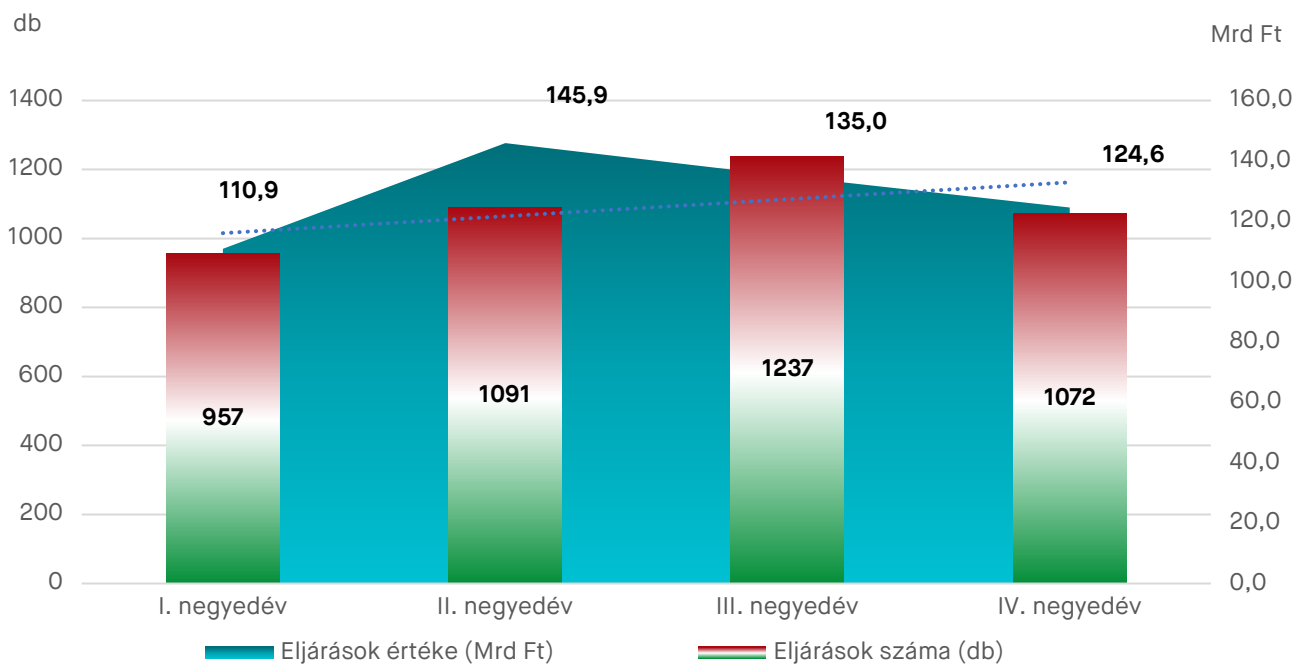
sabb volt a III. negyedévinél. A szociális érdekeltségű eljárások negyedéves adatait az összes nemzeti eljárással (lásd: 11. ábra) összevetve látható, hogy a szociális eljárások adatainak alakulása nem követte pontosan a nemzeti eljárásrendű közbeszerzéseket, de tendenciájukban hasonlóságot mutatnak azzal a különbséggel, hogy a nemzeti eljárások növekedési trendvonalája kisebb meredekségű és a II. és III. negyedévben mutat maximumokat. Az előző, azaz 2021-es esztendőhöz viszonyítva viszont ellentétes előjelű a változás, mert abban az évben a szociális közbeszerzések mindkét fő mutatója csökkenő tendenciájú volt a negyedévek során.

10. ÁBRA A SZOCIÁLIS KÖZBESZERZÉSEK SZÁMA (DB) ÉS ÉRTÉKE (MRD FT) NEGYEDÉVENKÉNT, 2022.



Forrás: Közbeszerzési Hatóság

11. ÁBRA A NEMZETI ELJÁRÁSRENĐŰ KÖZBESZERZÉSEK SZÁMA (DB) ÉS ÉRTÉKE (MRD FT) NEGYEDÉVENKÉNT, 2022.

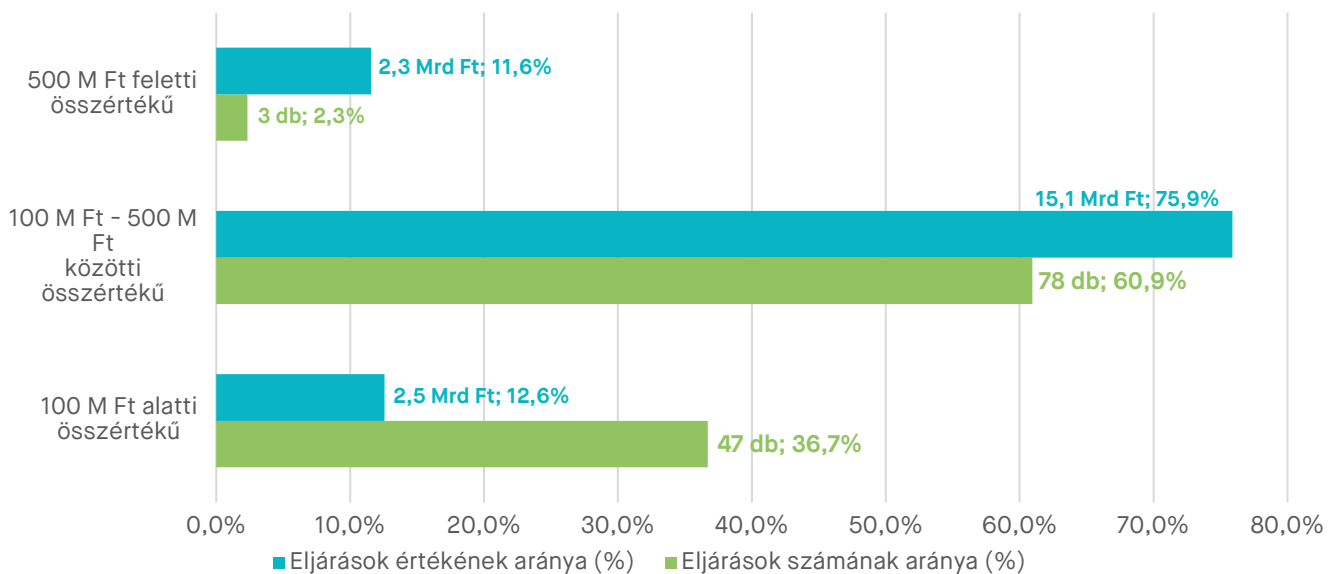


Forrás: Közbeszerzési Hatóság

A szociális szempontokat tartalmazó közbeszerzési eljárásokat érték kategóriák szerint vizsgálva (lásd: 12. ábra) azt a következtetést vonhatjuk le, hogy 2022-ben a szociális szempontok leginkább a közepes értékű, 100-500 millió forint közötti közbeszerzésekhez kapcsolódtak. Ebbe a kategóriába esett a szociális eljárások többsége, több mint 60 százaléka, érték tekintetében pedig a háromnegyede (75,9%). 500 millió Ft feletti összértékkel mindösszesen 3 db szociális eljárás rendelkezett, - ezek mind építési beruházás tárgyúak

voltak -, és összességében közelítőleg ugyanakkora értéket képviseltek (2,3 Mrd Ft), mint a 47 darab 100 millió forint értékhatár alatti szociális eljárás (2,5 Mrd Ft). A 2021-es esztendő megfelelő adataival összevetve azt a konklúziót is levonhatjuk, hogy 2022-ben jelentősen megnőtt a középkategória súlya, a 100-500 millió forintig terjedő intervallumban 18 százalékponttal nagyobb volt mind a számarány, mind az értékarány adata az előző évhez képest.

12. ÁBRA: A SZOCIÁLIS KÖZBESZERZÉSI ELJÁRÁSOK SZÁMÁNAK ÉS ÉRTÉKÉNEK ARÁNYA ÉRTÉKKATEGÓRIÁK SZERINT, 2022.

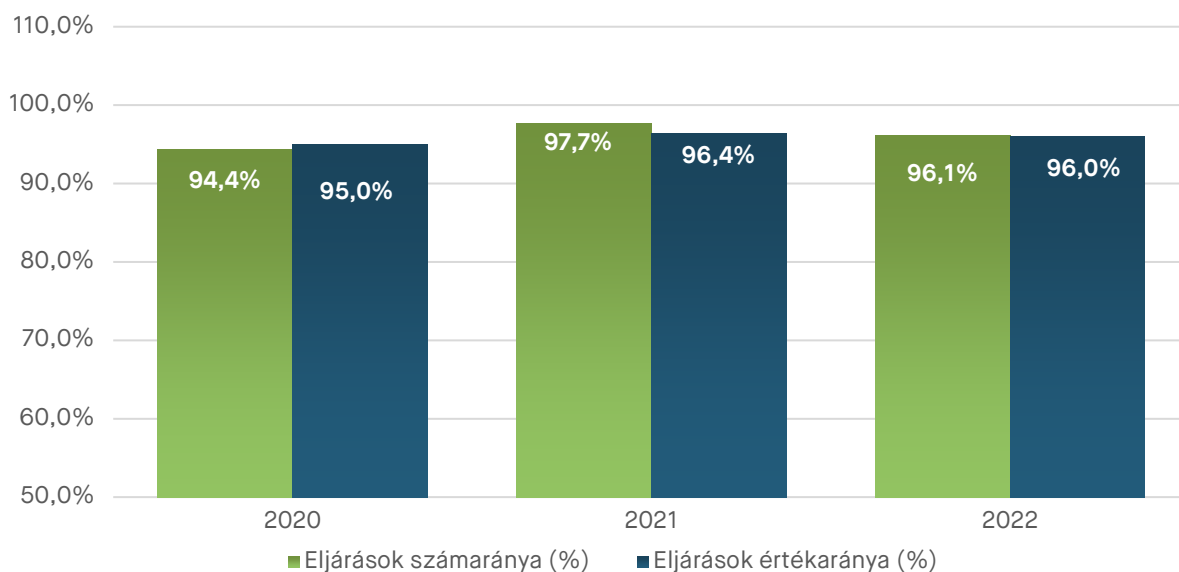


Forrás: Közbeszerzési Hatóság

A mikro-, kis- és középvállalkozások (kkv-k) hagyományosan jól teljesítettek a hazai közbeszerzési piacon 2022-ben is. Az elmúlt három évben, 2020. és 2022. között, a darabszám tekintetében 84-85 százalék körül alakult azoknak a közbeszerzéseknek az aránya, amelyekben nyertesként vettek részt kkv-k, ezeknek az eljárásoknak az értékaránya pedig 56-60 százalék közé esett. A szociális közbeszerzések körében még magasabb arányokat lehetett tapasztalni mind a darabszám, mind az összérték esetében (lásd: 13. ábra), 95 százalék körüli vagy a fölötti hányadosokkal, ami még a nemzeti eljárásrendhez viszonyított kkv nyertességi arányoknál

is magasabb, mert ez utóbbiak 89-92 százalék közé estek. A 2022-es adatok alapján úgy is fogalmazhatunk, hogy szinte minden szociális közbeszerzést a kkv-k nyertek meg, közelítőleg 100-ból 96 darabot, pontosan 128-ból 123 darabot. A szociális közbeszerzéseken elköltött minden 100 forintból 96 forintot került a kkv szektorhoz (19,9 Mrd Ft-ból 19,1 Mrd Ft). A nemzeti eljárások körében ezek a megfelelő adatok 91 és 92, ami azt jelenti, hogy a nemzeti eljárásrendű közbeszerzések között 91 százalékos volt a kkv nyertességi arány, az értékarányt vizsgálva pedig közel 92 százalék.

13. ÁBRA A NYERTES KKV-T TARTALMAZÓ KÖZBESZERZÉSEK SZÁMARÁNYA ÉS ÉRTÉKARÁNYA A SZOCIÁLIS KÖZBESZERZÉSEKEN BELÜL, 2020-2022.

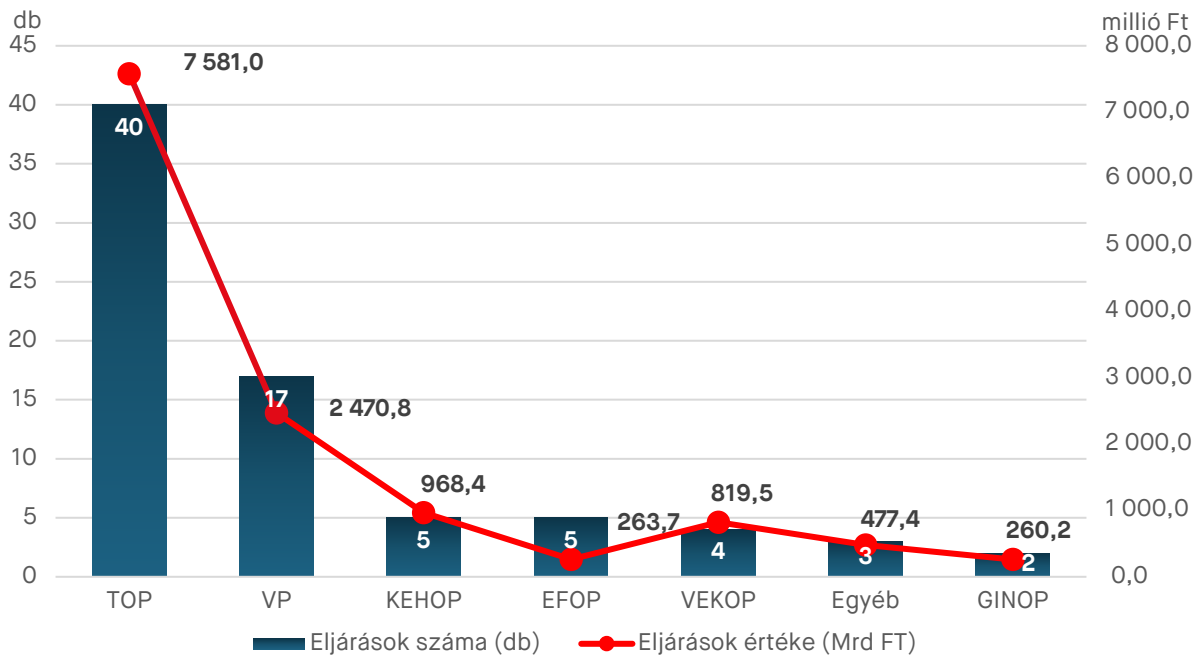


Forrás: Közbeszerzési Hatóság

A közbeszerzési eljárások európai uniós támogatása mindig valamilyen tényleges operatív programhoz/projekthez kapcsolódik. A 14. ábrán a főbb operatív programok szerinti bontásban láthatóak a 2022. évi szociális szempontokat tartalmazó közbeszerzési eljárások. A legtöbb európai uniós támogatásban részesült szociális szempontú közbeszerzés a Terület- és Településfejlesztési Operatív Programhoz (TOP) kapcsolódott 2022-ben is, hasonlóan a korábbi évekhez, és az eljárások értékét tekintve is ez a program szerepelt az első helyen. Számértékben ez 40 db eljárást jelentett, 7,6 milliárd forint értékben. Ez több, mint a felét tette ki az EU támogatásban részesült szociális közbeszerzéseknek és közel 60 százalékos hányadot képviselt ezek összértékén belül. A második helyen mind számban, mind értékben a Vidékfejlesztési Programhoz (VP) köthető

szociális eljárások álltak, 17 darab ilyen eljárást folytattak le 2,5 milliárd forint összértékben, ami az összes EU finanszírozást tartalmazó szociális eljárásnak nagyjából az ötödét testesítette meg mind számarányban, mind értékarányban. A többi operatív program: Környezeti és Energiahatékonysági Operatív Program (KEHOP); Emberi Erőforrás Fejlesztési Operatív Program (EFOP); Versenyképes Közép-Magyarország Operatív Program (VEKOP); Gazdaságfejlesztési és Innovációs Operatív Program (GINOP); és az Egyéb kategória alatt elszámolásra került Interregionális Együttműködési Programok és a Digitális Megújulás Operatív Program (DIMOP) mind számarányában, mind értékarányában 10 százalék alatti részesedést ért csak el, legfeljebb 5 darab eljárást tartalmaztak 1 milliárd forint alatti összértékben.

14. ÁBRA: EU-S TÁMOGATÁSOKBAN RÉSZESÜLT SZOCIÁLIS KÖZBESZERZÉSI ELJÁRÁSOK SZÁMA (DB) ÉS ÉRTÉKE (MILLIÓ FT) OPERATÍV PROGRAMOK SZERINT, 2022.



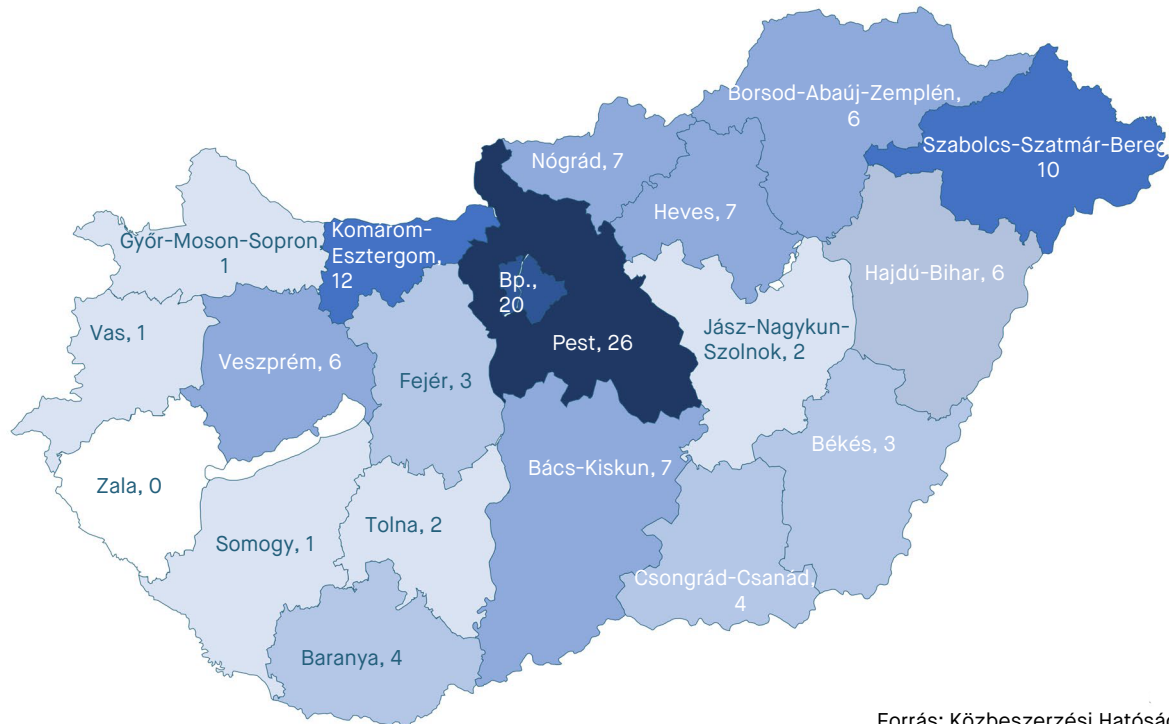
Forrás: Közbeszerzési Hatóság

A 15. ábra térképén, mely a 2022. évi szociális szempontú közbeszerzések számának megoszlását ábrázolja az ajánlatkérő szervezetek vármegyéje szerint, egyértelműen Közép-Magyarország dominanciája figyelhető meg. A szociális szempontokat tartalmazó közbeszerzési eljárások számának több, mint harmada körülbelül 36 százaléka, az eljárások értékének pedig majdnem a harmada (32%), budapesti, illetve Pest vármegyei ajánlatkérőkhöz volt kapcsolható. Észrevehető még Szabolcs-Szatmár-Bereg, Komárom-Esztergom és az észak-magyarországi régió vármegyéinek: Nógrád, Heves és Borsod-Abaúj-Zemplén jelentősebb szerepe is, Bács-Kiskun vármegyével együtt ez a 9 vármegye kiteszi a szociális közbeszerzések számának és értékének is több, mint a háromnegyedét. Említést érdemel még Hajdú-Bihar vármegye súlya, de a maradék 10 vármegyében 5% alatt maradt a szociális közbeszerzések

számaránya és értékaránya is. 2022-ben Zala vármegyében az ajánlatkérők egyetlen olyan közbeszerzési eljárást sem folytattak le, amely figyelembe vett volna szociális szempontokat, ezért maradt a térképen fehéren ez a vármegye. Ami a szociális eljárások értékarányait illeti egy kicsivel még koncentráltabb volt a területi megoszlás: 20 vármegyéből 13-ban 5% alatti értékarányt tapasztalhattunk, több olyan vármegye is volt, nevezetesen Somogy és Győr-Moson-Sopron, ahol az 1 százalékot sem érte el ez a számadat. A 16. ábra térképéről az is jól látszik, hogy a dél-keleti vármegyék hangsúlyosabb szerepet kaptak az összértékmegoszlásban, mint a számarányok esetében és a nyugati vármegyékben nem volt túl gyakori a szociális szempontok figyelembevétele, hasonlóan, mint a számadatok esetében.

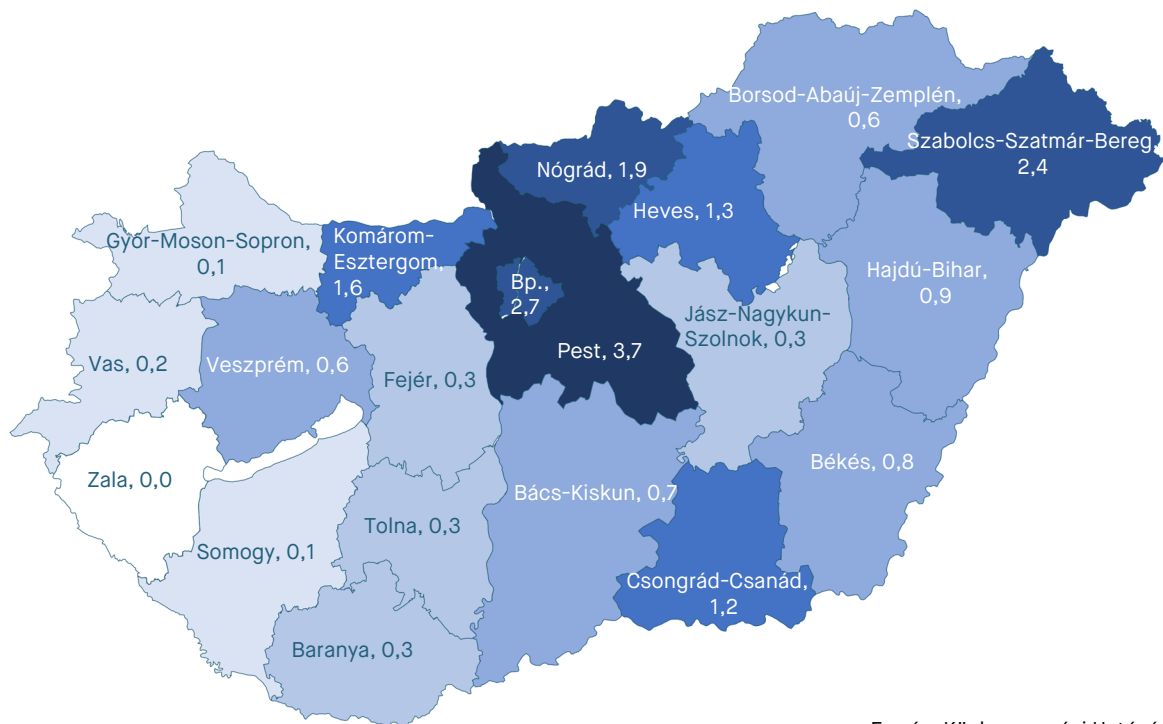


15. ÁBRA A SZOCIÁLIS KÖZBESZERZÉSEK SZÁMÁNAK (DB) MEGOSZLÁSA AZ AJÁNLATKÉRŐK VÁRMEGYÉJE SZERINT, 2022.



Forrás: Közbeszerzési Hatóság

16. ÁBRA A SZOCIÁLIS KÖZBESZERZÉSEK ÉRTÉKÉNEK (MRD FT) MEGOSZLÁSA AZ AJÁNLATKÉRŐK VÁRMEGYÉJE SZERINT, 2022.



Forrás: Közbeszerzési Hatóság



## ZÖLD KÖZBESZERZÉS



## SZOCIÁLIS KÖZBESZERZÉS



## INNOVATÍV KÖZBESZERZÉS





**KÖZBESZERZÉSI  
HATÓSÁG**