



KÖZBESZERZÉSI
HATÓSÁG

2025. VII. évfolyam 6. szám

KÖZBESZERZÉSI ÉRTESÍTŐ PLUSZ

KÖZBESZERZÉSEK? LEGYEN **APP**RAKÉSZ!

NAPI KÖZBESZERZÉS ALKALMAZÁS



MENEDZSER ÉRTESÍTŐ STATISZTIKÁK FELHÍVÁSFIGYELŐ HIRDETMÉNYEK 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!

KÖZBESZERZÉSI ÉRTESÍTŐ PLUSZ

2025. VII. évfolyam 6. 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
tanszékezet, egyetemi tanár

Dr. Navracsics Tibor

Közigazgatási és 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

A gazdasági stratégiáért és a Tanítsunk Magyarországot program
irányításáért felelős kormánybiztos

SZERKESZTŐSÉG

Főszerkesztő:

Dr. Kugler Tibor

Közbeszerzési Hatóság, főtájtár

Szerkesztők:

Dr. Várhomoki-Molnár Márta PhD

Nemzeti Fejlesztési Központ,
Közbeszerzési Szabályozási Főosztály,
főosztályvezető

Olvasószerkesztő:

Dr. Kovács Dóra

Közbeszerzési Hatóság, kabinetvezető

Szerkesztőségi titkár:

Lónyai Kacur Piroksa

Tördelés és

Online megjelenés:

Kovács Judit

Közbeszerzési Hatóság, képzési
asszisztens

Lektorok:

Dr. Kugler Tibor

Közbeszerzési Hatóság, főtájtár

Dr. Várhomoki-Molnár Márta PhD

Nemzeti Fejlesztési Központ,
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. Magyar Adrienn)..... 3

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

A Döntőbizottságnak a Fővárosi Törvényszék
106.K.703.167/2024/11. számú ítéletével felülvizsgált
D.405/12/2024. számú határozata. 15

Közbeszerzési iránytű..... 24

A gazdasági szereplők változtatása a közbeszerzési
eljárás egyes eljárási szakaszaiban, valamint a teljesítés
során
(Dr. Magyar Adrienn)..... 24

Egyajánlatos közbeszerzések az egészségügyi
szakágazatban
(Dr. Varga Luca LL.M.)..... 38

Statisztika (Mikó Zsófia)

A 2024. év egyajánlatos közbeszerzéseinek statisztikai
elemzése 51



ISSN 2676-8860 (Nyomtatott)

ISSN 2631-1135 (Offline)

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

Nyomdai előkészítés:
Classmate Studio Kft.

Nyomdai munkák:
Pátria Nyomda Zrt.

SZERKESZTŐBIZOTTSÁGI KÖSZÖNTŐ

A Közbeszerzési Értesítő Plusz 2025. év júniusában megjelenő hatodik számának a *Közbeszerzési Hatóság legfrissebb állásfoglalásait* bemutató rovata – egyéb kérdések mellett – foglalkozik az ajánlatkérői minőség meghatározásával, a Kbt. 111. § r) és v) pontjában foglalt kivételi kör alkalmazhatóságával, továbbá a hiánypótlással és az érvénytelenséggel kapcsolatos egyes kérdésekkel.

A *jogorvoslati aktualításokat bemutató rovatban* ismertetett jogeset az üzleti titokká minősített ajánlattal foglalkozik. A bíróság ítélete szerint a nyilvánosság és átláthatóság korlátozásának jogszabályi feltételei megvalósulását körültekintően kell megvizsgálni és szigorúan kell megítélni.

A *Közbeszerzési iránytű rovatban* két szacikk kerül publikálásra. A közbeszerzési eljárásban gyakran előfordul, hogy az eljárás megindítása, illetőleg az ajánlat/részvételi jelentkezés benyújtása után válik szükségessé valamely, az eljárásban részt vevő gazdasági szereplő cseréje, új gazdasági szereplő bevonása. Az első írásban a Szerző az alanyváltozásra vonatkozó szabályokat ismerteti a közbeszerzési eljárás megindításától egészen a szerződés teljesítéséig. A második tanulmány célja annak bemutatása, hogy az egészségügyi szektort érintő, kifejezetten az egészségügyi intézményekhez kötődő közbeszerzési eljárásokban miért lehetett magas az egyajánlatos közbeszerzések száma, illetve ezen arány csökkentése érdekében milyen intézkedések születtek.

A *Statisztika rovat* az egyajánlatos közbeszerzések elemzését tartalmazza a 2024. év vonatkozásában.

Dr. Kovács László PhD
felelős szerkesztő
Közbeszerzési Hatóság

A KÖZBESZERZÉSI HATÓSÁG LEGFRISSEBB ÁLLÁSFOGLALÁSAI

Dr. Magyar Adrienn, vezető jogi tanácsadó, Közbeszerzési Hatóság
DOI: 10.37371/KEP.2025.6.1

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

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

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

1. kérdés

Ajánlatkérő egy nemzetközi kereskedelmi repülőtér légi fuvarozók, illetve személyszállítók rendelkezésére bocsátása céljából meghatározott földrajzi terület hasznosítását végző szervezet (a továbbiakban: szervezet), amely egyes beszerzései tekintetében a Kbt. 5. § (1) bekezdése szerinti „klasszikus” ajánlatkérőnek minősül, míg a fenti tevékenységével összefüggő beszerzései tekintetében a Kbt. 6. § (1) bekezdés d) pont da) alpontja szerinti közszolgáltató ajánlatkérőnek minősül. A Kbt. 111. § m) pontja szerinti kivételi kör a szervezet valamennyi, uniós értékhatárt el nem érő értékű beszerzésére alkalmazható, avagy csak a szervezet közszolgáltató tevékenységének biztosítása céljából történő, uniós értékhatár alatti értékű beszerzésekre?

A Közbeszerzési Hatóság válasza:

A közszolgáltató ajánlatkérők közszolgáltatói szerződéseire a Kbt. speciális szabályokat állapít meg, amelyről a törvény kifejezetten rendelkezik. A Kbt. 111. § m) pontja nem tartalmaz a szervezet tevékenységével vagy

a beszerzés tárgyával összefüggő korlátozást a kivétel alkalmazhatósága tekintetében, így a hatályos Kbt. alapján a szervezet valamennyi, uniós értékhatárt el nem érő értékű beszerzésére alkalmazható ezen kivételi kör, nemcsak a közszolgáltató tevékenységével összefüggő beszerzésekre.

A Közbeszerzési Hatóság részletesebb állásfoglalása:

Ahol a kivétel kizárólag a közszolgáltató ajánlatkérő közszolgáltató tevékenységével összefüggő beszerzéseire és nem az összes beszerzésére vonatkozik, ott a Kbt. ezt kifejezetten nevesíti. A Kbt. 111. § m) pontja a nemzetközi kereskedelmi repülőtér légi fuvarozók, illetve személyszállítók rendelkezésére bocsátása céljából meghatározott földrajzi terület hasznosítását végző szervezetek beszerzéseiről rendelkezik, nem pedig ezen szervezetek közszolgáltató tevékenységével összefüggő beszerzéseiről. A Kbt. az uniós értékhatárt elérő értékű beszerzések esetén külön nevesíti, hogy mik az általános kivételek és mik a csak közszolgáltatókra vonatkozó többletkivételek, ennek analógiájára nevesíti a Kbt. 111. §-a is azokat az eseteket, ahol a kivétel nem általánosan vonatkozik az ajánlatkérő minden beszerzésére, vagy valamilyen korlátozással alkalmazható, vagy ha a kivétel csak a közszolgáltató ajánlatkérőkre vonatkozik, vagy ha a kivétel kizárólag az ajánlatkérő közszolgáltató tevékenységével összefüggő beszerzéseire alkalmazható. A Kbt. 111. § m) pontjának fent kiemelt fordulata nem utal vissza a Kbt. 6. § (1) bekezdés d), illetve da) pontjára, nem tartalmaz olyan rendelkezést, hogy a kivétel kizárólag a szervezet közszolgáltató tevékenységével összefüggő beszerzéseire vonatkozna, nem korlátozza a kivételi kör alkalmazását a közszolgáltató tevékenység biztosítása céljából lefolytatott beszerzésekre. Mindezek alapján a Közbeszerzési Hatóság álláspontja szerint a kivétel akkor is fennáll, ha a Kbt. 6. § (1) bekezdés d) pont da) alpontja szerinti ajánlatkérő „klasszikus” ajánlatkérőként jár el az adott beszerzés tekintetében.

2. kérdés

2.1. Ajánlatkérő a közbeszerzési dokumentumokban úgy rendelkezett, hogy a mintapéldányok hiánya az ajánlat érvénytelenségét eredményezi. A mintapéldányok mellett ajánlatkérő szakmai ajánlatként kérte benyújtani a megajánlott termékek típusát, gyártóját és származási helyét. Ajánlattevő szakmai ajánlatként benyújtotta a gyártó, típus és származási hely megjelölést, de a mintapéldányt nem nyújtotta be. Jól gondolja-e az ajánlatkérő, hogy a közbeszerzési dokumentumokban rögzített előírásaihoz kötve van és a mintapéldányok hiánya az ajánlat érvénytelenségét eredményezi?

2.2. Megteheti-e az ajánlatkérő, hogy a gyártó, típus megjelölés alapján, a közbeszerzési dokumentumok előírása ellenére hiánypótlást rendel el a mintapéldányok benyújtására vonatkozóan?

2.3. Befolyásolhatja-e az ajánlatkérő döntését, hogy a megajánlott termék a műszaki leírás alapján készült egyedi termék, amit az ajánlattevő gyárt és lát el egy egyedi megjelöléssel (típus), avagy egy olyan termék, amely gyártó és típus megjelölés alapján (műszaki dokumentációval) egyértelműen beazonosítható?

A Közbeszerzési Hatóság válasza:

2.1-2.3. Ajánlatkérő a közbeszerzési dokumentumokban rögzített előírásokhoz kötve van. A mintapéldány hiánypótlhatóságának megítélése függ attól, hogy a mintapéldány bekérésére a szakmai ajánlat részeként, alkalmassági minimumkövetelményként vagy értékelési szempontként került sor, illetve hogy az ajánlatból a megajánlott termék beazonosítható-e.

Amennyiben a mintapéldány a szakmai ajánlat részét képezi, akkor az ajánlat egészének tartalma alapján kell dönteni, hogy ajánlatkérő elrendelhet-e hiánypótlást, elsődlegesen a Kbt. 71. § (8) bekezdés a) és b) pontja szerinti korlátozásokra tekintettel, amely alapján a mintapéldány teljes hiánya, valamint jelentős/érdemi hibája/hiányossága nem hiánypótlható, a mintapéldány nem cserélhető le, nem javítható ki, mivel az az ajánlati kötöttség megsértését jelenti.

Ugyanakkor amennyiben az ajánlatban csatolt egyéb dokumentumokból (pl. gyártó/gyártmány/típus megnevezése, műszaki ajánlat, fénykép, prospektus, gyártói dokumentum, mintapéldány leírása) egyértelműen megállapítható a megajánlás pontos tartalma és műszaki jellemzői, akkor a hiányzó mintapéldány hiánypótlását biztosítani lehet akkor is, ha a mintapéldány a

beszerzés tárgyára tett (szakmai) ajánlat része, ezt támasztja alá a Közbeszerzési Döntőbizottság D.196/10/2020. számú határozata, amely szerint a szakmai ajánlat részeként megadott adatok alátámasztása nem ütközik a Kbt. 71. § (8) bekezdése szerinti hiánypótlási korlátokba. A hiánypótlás biztosításának feltétele, hogy a mintapéldány utólagos benyújtása nem eredményezheti az ajánlat módosítását, az ajánlati kötöttség megsértését.

A 2.3. kérdésre vonatkozóan a Közbeszerzési Hatóság álláspontja szerint nem befolyásolhatja az ajánlatkérő döntését az, hogy egyedi gyártású vagy kereskedelmi forgalomban kapható termékről van szó, ha a megajánlott termék a mintapéldány nélkül is egyértelműen beazonosítható az ajánlatból.

A Közbeszerzési Hatóság részletesebb állásfoglalása:

A Kbt. 3. § 37. pontja alapján a szakmai ajánlat a beszerzés tárgyára, valamint a műszaki leírásban és a szerződéses feltételekben foglalt ajánlatkérői előírásokra tett ajánlat. Ily módon a mintapéldány jellemzően a szakmai ajánlat része vagy a szakmai ajánlat egy részének fizikai megtestesülése.

A hatályos Kbt. alapján a közbeszerzési dokumentumokban egyértelműen meg kell határozni a mintapéldánnyal szemben támasztott követelményeket, egyértelműen megjelölve azokat a minimumkövetelményeket, amelyeket a mintapéldánynak legalább teljesítenie kell, és amelyek valamelyikének hiánya az ajánlat érvénytelenségét eredményezi. Az ajánlatkérőnek a követelményeket fokozott gondossággal szükséges összeállítania, mivel a közbeszerzési dokumentumokra is beálló ajánlati kötöttség szabályai alapján attól a későbbiek során nem térhet el, se több, se kevesebb követelményt nem vizsgálhat a mintapéldány vonatkozásában, a vizsgálat rögzített módjától és folyamatától nem térhet el, ahogyan arra a Közbeszerzési Döntőbizottság D.390/17/2019. számú határozata is rámutatott.

A Kbt. 66. § (1) bekezdése szerint az ajánlattételi szakaszban az ajánlattevőnek a közbeszerzési dokumentumokban meghatározott előírások szerint kell elkészítenie az ajánlatát, amely a mintapéldánnyal szemben támasztott követelményekre is vonatkozik. Ha a mintapéldány nem nyújtható be elektronikusan és a mintapéldány fizikai vagy méretarányos modelljének benyújtása/bemutatása szükséges, akkor a Közbeszerzési Hatóság álláspontja szerint az ajánlattételi szakasz-

ban a gazdasági szereplőt terheli annak felelőssége és a következmények viselése, hogy a mintapéldány az ajánlatkérő által előírt helyszínen az előírt határidőig átadásra kerüljön, illetve az ajánlatkérő rendelkezésére álljon. A beszerzés tárgyára tett szakmai ajánlat részeként, illetve értékelési részszemponthoz kapcsolódó igazolási módként a mintapéldányt a (végleges) ajánlattételi határidőre kell benyújtani.

A bírálati szakasz megkezdését követően a Kbt. 69. § (1) bekezdése alapján az ajánlatkérőnek meg kell vizsgálnia, hogy az ajánlat megfelel-e a közbeszerzési dokumentumokban, valamint a jogszabályokban meghatározott feltételeknek. Az ajánlatkérőnek szükség esetén alkalmaznia kell a bírálat során a Kbt. 71. §-ában meghatározott jogintézményeket. Az ajánlatkérőnek arról kell döntenie, hogy az ajánlat (és ezen belül a szakmai ajánlat) az általa előírt vagy jogszabályban rögzített további feltételeknek megfelelt-e. A Kbt. szabályozásrendszere kötelezővé teszi az ajánlatkérő számára, hogy minden olyan esetben, amikor valamely előírásnak való megfelelést vizsgál, alkalmazza a Kbt. 71. § (1) bekezdésében írt jogintézményeket. A hiánypótlás tekintetében a Kbt. 71. § (1) bekezdését és (8) bekezdését szükséges megvizsgálni.

A Kbt. 71. § alkalmazásának lehetősége, kötelezettsége és tartalma attól függ, hogy mely jogintézmény részeként kéri az ajánlatkérő a mintapéldányt benyújtani és az ajánlati kötöttség megsértésével jár-e a hiány/hiányosság pótlása. A Kbt. 71. § (8) bekezdésében rögzített hiánypótlási és felvilágosításkérési korlátok a beszerzés tárgyának jellemzőire, az ajánlattevő szerződéses kötelezettsége végrehajtásának módjára vagy a szerződés más feltételeire vonatkozó dokumentum esetében állnak fenn, így a szakmai ajánlat tekintetében is ezen előírások az irányadók. Hiánypótlás során csak nem jelentős, egyedi részletkérdésre vonatkozó hiba javítható vagy hiány pótolható, így a mintapéldány hiánypótlása alapesetben a fenti – Kbt. 71. § (8) bekezdés b) pont szerinti – hiánypótlási korlátba ütközhet. Azonban abban az esetben, ha az ajánlatból megállapítható a megajánlott termék pontos típusa, műszaki jellemzői, akkor a mintapéldány hiánypótlás keretében történő benyújtása kizárólag a megajánlás alátámasztásául szolgál. Hiánypótlás biztosítása esetén a hiánypótlásra becsatolt mintapéldány vonatkozásában az ajánlatkérőnek azt kell megvizsgálnia, hogy az ajánlati kötöttség sérül-e, azaz az ajánlat módosításának esete fennáll-e.

Amennyiben fennáll az ajánlat módosításának esete, az esetben az ajánlat érvénytelen. Amennyiben a mintapéldány hiánypótlás keretében történő utólagos benyújtása nem eredményezi az ajánlati kötöttség megsértését, az esetben az ajánlat érvényes lehet, ha egyéb hiányosságban, hibában nem szenved.

A Közbeszerzési Döntőbizottság 356/15/2019. számú határozatában arra is rámutatott, hogy a hiánypótlás jogszerűsége tekintetében nem az ajánlatkérői előírás a releváns, hanem a hatályos jogszabályi rendelkezések. „A Döntőbizottság rámutat arra, hogy az ajánlat részeként benyújtandó dokumentumok szakmai ajánlat minőségét nem az ajánlatkérő előírása, hanem a közbeszerzési törvény határozza meg. Ennélfogva az érvényességi vizsgálat és az értékelés körében nincs jogi relevanciája annak, hogy a dokumentációban az értékelt ajánlati elem helytállóságának igazolására becsatolt dokumentumokat az ajánlatkérő miként minősítette, nincs jogszerű lehetősége önkényesen kivonni egyes dokumentumokat a hiánypótlható dokumentumok köréből, a Kbt. 71. § (1) bekezdésének alkalmazását törvényes indok nélkül nem korlátozhatja.”

Amennyiben az ajánlatkérő a mintapéldányt értékelési szempont alátámasztására kérte be, a mintapéldányhoz vállalat kapcsolódik és az ajánlattevő a mintapéldányt a vállalatának igazolására nem csatolta be, vagy a mintapéldány a vállalatot nem támasztja alá, illetve azzal ellentmondásban áll, akkor a hiánypótlás jogszerűen alkalmazható a Közbeszerzési Döntőbizottság D. 174 /27/2018. számú határozatára is tekintettel.

A Közbeszerzési Hatóság felhívja a figyelmet, hogy az ajánlatkérőnek kiemelten fontos a közbeszerzési dokumentumokban előre, egyértelműen rögzíteni a mintapéldányok vizsgálati, ellenőrzési módszerét és a benyújtott mintapéldányok vizsgálatát dokumentálni.

3. kérdés

Ajánlatkérő a magyar építészettről szóló 2023. évi C. törvény (továbbiakban: Méptv.) 16. § 124. pontja szerinti településtervezési szolgáltatást kíván megrendelni. Az ajánlatkérő településtero készítésére irányuló beszerzése, más Méptv. szerinti tervezési feladattól független. Az ajánlatkérő jól gondolja-e a Kbt. 111. § r) pontja szerinti kivételi körre alapítva, hogy az uniós közbeszerzési értékhatárt el nem érő becsült értékű, egy város teljes közigazgatási területére kiterjedő – fenti, Méptv. szerinti – településtero készítése, továbbá a településképi követelmények helyi építési szabályzatba való

beemelése, valamint az örökségvédelmi hatástanulmány elkészítése beszerezhető közbeszerzési eljárás lefolytatása nélkül?

A Közbeszerzési Hatóság válasza:

A Közbeszerzési Hatóság álláspontja szerint az uniós értékhatárt – önkormányzat ajánlatkérő esetében a 84 609 850 forintot – el nem érő értékű településtervezési szolgáltatások esetén nem szükséges közbeszerzési eljárást lefolytatni a Kbt. 111. § r) pontjára tekintettel. Amennyiben a településtervezési szolgáltatáshoz kapcsolódó szakági tervek beszerzésére a településtervezési tervezéssel együttesen, ugyanazon tervezett építési beruházás tekintetében kerül sor, úgy a Kbt. 111. § r) pontja szerinti kivétel a szakági tervekre is alkalmazható, ha a tervezési szolgáltatások Kbt. 19. § (3) bekezdése szerint számított becslült értéke nem éri el a szolgáltatás megrendelésekre irányadó uniós közbeszerzési értékhatárt.

A Méptv. szerinti településkép védelmét biztosító településképi követelmények és településkép-érvényesítési eszközök helyi építési szabályzatba történő beemelése és a szabályzat ez okból történő módosítása a Kbt. 111. § r) pontja szerinti kivételi körbe tartozik, ha a beszerzés Kbt. 19. § (3) bekezdésére tekintettel megállapított becslült értéke nem éri el a beszerzés tárgya szerint irányadó uniós értékhatárt. Amennyiben az örökségvédelmi hatástanulmányra a településterv elkészítéséhez van szükség, az esetben besorolható a településtervezési szolgáltatások közé, mint a településterv része.

A Közbeszerzési Hatóság részletesebb állásfoglalása:

A Kbt. 111. § r) pontja szerint a Kbt.-t nem kell alkalmazni az uniós értékhatárt el nem érő értékű, a Méptv. szerinti épületre vonatkozó építészeti-műszaki tervezési szolgáltatás, belsőépítészeti tervezési szolgáltatás, településtervezési vagy tájrendezési tervezési szolgáltatás megrendelésére, továbbá az ezekhez kapcsolódó szakági és az épület rendeltetésszerű használatához szükséges tervezési tevékenységekre kizárólag akkor, ha annak megrendelésére építészeti, belsőépítészeti, településtervezési vagy tájrendezési tervezéssel együttesen, ugyanazon tervezett építési beruházás tekintetében kerül sor.

A CPV magyarázó rendelkezései szerint a 714-es csoport foglalja össze a várostervezési és tájrendezési szolgáltatásokat. Az említett csoportba a várostervezési

szolgáltatások, ideértve az összehangolt városfejlesztéshez szükséges fejlesztési szolgáltatások, valamint a tájrendezési szolgáltatások, ideértve a parkok, kereskedelmi és lakóterületek stb. tájrendezési tervezési szolgáltatásai tartoznak.

A településterv kifejezés a Méptv. 16. § 124. pontja alapján a településfejlesztési terv és a településrendezési terv együttes megnevezését jelenti. A Méptv. 77. § (1) bekezdésének értelmében a településtervezési tevékenység a településtervek és módosításuk előkészítése, valamint azok végrehajtásának szakmai elősegítése. A Méptv. 79. § (4) bekezdése szerint a helyi építési szabályzat településrendezési tervnek minősül, a településrendezés eszköze. Mind a helyi építési szabályzat, mind a településfejlesztési terv módosításának az előkészítése településtervezésnek minősül.

A kulturális örökség védelméről szóló 2001. évi LXIV. törvény (továbbiakban: Kötv.) 85/A. § (1) bekezdése szerint örökségvédelmi hatástanulmányt kell készíteni a település településfejlesztési tervének kidolgozása során, a településfejlesztési terv vagy a településrendezési terv megalapozó vizsgálata keretében, mivel a Kötv. 3. §-a szerint a településfejlesztést, településrendezést a kulturális örökség védelmével összhangban kell elvégezni. A települési örökségvédelmi hatástanulmány elkészítéséről a településfejlesztési terv vagy a településrendezési terv és a településképi rendelet készítettője köteles gondoskodni. A települési örökségvédelmi hatástanulmány tehát a településterv része, a tervek kötelező alátámasztó munkarésze.

Megállapítható, hogy a településterv és az ahhoz szükséges örökségvédelmi hatástanulmány elkészítése, valamint a településképi követelmények helyi építési szabályzatba történő beemelése, a helyi építési szabályzat ez okból következő módosítása ugyanazt a közvetlen célt szolgálja, a három szolgáltatás között fennáll a műszaki-gazdasági funkcionális egység. A leírtak okán a helyi építési szabályzat és a településfejlesztési terv együttes módosításának az előkészítése – beleértve az örökségvédelmi hatástanulmány elkészítését is – a Kbt. 19. § (3) bekezdése szerinti részekre bontási tilalom hatálya alá tartozik figyelemmel arra, hogy a szolgáltatások tartalma hasonló, a tevékenységek azonos szakterülethez tartoznak, továbbá ugyanazon közvetlen célra – településtervezés – irányulnak, így műszaki és gazdasági funkcionális egységet képeznek.

A településtervezési szolgáltatás fel van tüntetve a Kbt. 111. § r) pontja szerinti kivételek között, tehát amennyiben az ajánlatkérő ilyen szolgáltatást kíván megrendelni, és annak a Kbt. 19. § (3) bekezdése szerint számított becsült értéke nem éri el az uniós közbeszerzési értékhatárt, akkor nem szükséges a szerződés megkötését megelőzően közbeszerzési eljárást lefolytatni.

4. kérdés

4.1. Az állásfoglalás-kérés szerint egy önkormányzati ajánlatkérő uniós támogatást nyert csapadékvíz-elvezető rendszer fejlesztésére. A támogatói okirat az állami építési beruházások rendjéről szóló 2023. évi LXIX. törvény (a továbbiakban: Ábtv.) hatálybalépését követően került kiadásra, így az ajánlatkérő megkereste az ÉKM-et és az ÉKM úgy nyilatkozott, hogy nem kíván építettként eljárni a beruházás során. A fenti esetben is alkalmazni kell-e az Ábtv. rendelkezéseit, így pl. a közbeszerzésekre vonatkozó 13.-14. részét, azaz a 43-49. §-át?

4.2. A Közbeszerzési Hatóság az eljárást megindító felhívásokat az Ábtv. fent hivatkozott előírásai szerint is ellenőrzi? Például, ellenőrzi azt, hogy az Ábtv.-ben rögzítettek alapján Ajánlatkérő biztosít-e 5 % tartalékkeretet?

A Közbeszerzési Hatóság válasza:

4.1. Amennyiben az állásfoglalás-kéréssel érintett beruházás tekintetében nem állnak fenn az Ábtv. 3. § (2)-(3) bekezdésében vagy 4. §-ában foglalt kivételek és a beruházás az Ábtv. 5. § (1) bekezdés 1. pontja alapján állami építési beruházásnak minősül, továbbá a beruházás értéke eléri az építési beruházásokra irányadó nemzeti közbeszerzési értékhatárt, az esetben az Ábtv. rendelkezései szerint kell eljárni a beszerzés során. Az Ábtv. nem tartalmaz mentesítést a törvény 43-49. §-ának alkalmazási kötelezettsége alól az önkormányzatok azon állami építési beruházásai tekintetében,

amelyekben a minisztérium nem kíván építettként eljárni. Amennyiben a minisztérium – saját döntése alapján – nem kíván építettként eljárni, attól a beruházás még állami építési beruházásnak

minősül és a kivitelező kiválasztására és a kivitelezési szerződés tartalmára vonatkozó, Ábtv. 13-14. cím szerinti rendelkezéseket alkalmazni kell.

4.2. A Közbeszerzési Hatóság hirdetményellenőrzési tevékenysége az ajánlatkérők által megküldött hirdet-

mények Kbt.-nek és a Kbt. végrehajtási rendeleteinek való megfelelése ellenőrzésére irányul. A hirdetmény ellenőrzése tekintetében egyebekben a közbeszerzési és tervpályázati hirdetmények feladásának, ellenőrzésének és közzétételének szabályairól, a hirdetmények mintáiról és egyes tartalmi elemeiről, valamint az éves statisztikai összegezésről szóló 44/2015. (XI. 2.) MvM rendelet (a továbbiakban: hirdetményminta rendelet) tartalmaz részletszabályokat.

A Közbeszerzési Hatóság részletesebb állásfoglalása:

Az Ábtv. 3. § (1) bekezdése egyértelműen meghatározza azon kivételes eseteket, amikor nem kell alkalmazni a törvényt. Az Ábtv.-ben kivételként nem nevesített, állami építési beruházásnak minősülő beszerzések során alkalmazni kell az Ábtv. rendelkezéseit. Az Ábtv. 61. § (1) bekezdése szerint „Az e törvényben foglaltakat – a (2)–(4) bekezdésben foglalt figyelembevételével – azon állami építési beruházásokra kell alkalmazni, amelyek esetében a kivitelezésre irányuló közbeszerzési eljárás e törvény hatálybalépését követően indult meg.”

Attól, hogy a minisztérium nem kíván a beruházás során építettként eljárni és az építettként maga az önkormányzat, még a beruházás állami építési beruházásnak minősül és az építettként személye nem befolyásolja az ajánlatkérő Ábtv. rendelkezéseinek – így a kivitelező kiválasztására és a kivitelezési szerződés tartalmára vonatkozó 43-49. §-ának – alkalmazására vonatkozó kötelezettségét.

A Kbt. 187. § (2) bekezdés f) pontja szerint a Közbeszerzési Hatóság „gondoskodik a „Közbeszerzési Értesítő – a Közbeszerzési Hatóság Hivatalos Lapja” (a továbbiakban: Közbeszerzési Értesítő) szerkesztéséről, a közbeszerzési és a tervpályázati eljárással kapcsolatos hirdetmények közzétételéről, valamint ellenőrzéséről. A hirdetmények ellenőrzése során biztosítja az adatok teljeskörűségét, ennek érdekében az ajánlatkérőt adatszolgáltatásra hívhatja fel. Gondoskodik továbbá az e törvény által előírt egyéb adatok, információk honlapján, illetve a Közbeszerzési Értesítőben történő közzétételéről”.

A Hatóság a kérelmet és a hirdetményt a hirdetményminta rendelet 10. § (8) bekezdése szerinti szempontok alapján ellenőrzi. A hirdetményminta rendelet 10. § (8) bekezdés d) pontja szerint „A

Hatóság az (5) bekezdés c) pontjában foglalt esetben a kérelmet és a hirdetményt a megküldéstől számított két mun-

kanapon belül, illetve erre irányuló kérelem esetén a közbeszerzési dokumentumokat a megküldésétől számított öt munkanapon belül az alábbi szempontok szerint is ellenőrzi: a hirdetmény, illetve a közbeszerzési dokumentum megfelel-e a közbeszerzésekkel kapcsolatos jogszabályoknak”.

A Közbeszerzési Hatóság a hirdetmények közbeszerzési jogszabályoknak, a Kbt. és végrehajtási rendeleteinek való megfelelését ellenőrzi a hirdetmény minta rendelet előírásai szerint. A Közbeszerzési Hatóság a hirdetményellenőrzés során tehát elsődlegesen nem az Ábtv. és az egyéb ágazati jogszabályok rendelkezéseinek való megfelelést vizsgálja, csupán nyilatkozatot kér arra vonatkozóan, hogy az építési beruházás az Ábtv. hatálya alá tartozik vagy sem. Az Ábtv. 48. §-ának tartalékkeretre vonatkozó előírásai kötelezően alkalmazandók valamennyi állami építési beruházás esetén, függetlenül az építető személyétől és attól, hogy a Közbeszerzési Hatóság a hirdetményellenőrzés során emel-e kifogást a hirdetmény tartalma ellen.

Ajánlatkérőnek lehetősége van a közbeszerzési dokumentumok Hatóság általi ellenőrzését is kérni, amelynek során a tartalékkeretre vonatkozó rendelkezések ellenőrzésére is sor kerülhet. Mivel a Kbt. 50. § (2) bekezdése alapján az eljárást megindító felhívásnak nem kötelező eleme a tartalékkeret mértékére vonatkozó rendelkezés, így adott esetben a tartalékkeret mértéke nem is kerül feltüntetésre a felhívásban, csupán az egyéb közbeszerzési dokumentumokban, amelyek Hatóság általi vizsgálata nem automatikus, csak külön ajánlatkérői kérésre történik.

5. kérdés

Az építőipari kivitelezési tevékenységről szóló 191/2009. (IX.15.) Korm. rendelet 2024. október 1. napjától hatályos 12. § (1b) pontja szerint „A vállalkozó kivitelezőnek – az atomenergia alkalmazására szolgáló, a honvédelmi és katonai, valamint a nemzetbiztonsági célú építmények kivételével – munkaviszonyban kell alkalmaznia a felelős műszaki vezetőt, ha az építőipari kivitelezési tevékenység 17. § (3) bekezdésében meghatározott értéke a Kbt. szerinti közösségi értékhatárt eléri vagy meghaladja. Amennyiben az uniós értékhatárt elérő értékű közbeszerzési eljárásban az ajánlattevő olyan felelős műszaki vezető szakemberrel kívánja az alkalmassági követelményt igazolni, akivel a közbeszerzési eljárás idején még nem áll munkaviszonyban, és az ajánlattevő csak nyertessége esetén, a szerződéskötéstől kívánja ezt a felelős műszaki vezető

szakembert munkaviszony keretében alkalmazni, jogszerűen jár-e el, ha

5.1. A közbeszerzési eljárás során az ajánlatban a bemutatott (természetes személy) felelős műszaki vezető szakember szándéknnyilatkozata kerül csatolásra arra vonatkozóan, hogy az ajánlattevő nyertessége esetén munkaviszony keretében a szerződés teljesítésében részt vesz az ajánlattevő saját munkavállalójaként, és az ajánlatban nem kerül kapacitást biztosító személyként vagy alvállalkozóként megjelölésre?

5.2. A közbeszerzési eljárás során az ajánlatban kapacitást biztosító személyként jelöli meg a szakembert ajánlattevő, majd nyertessége esetén a nyertes ajánlattevő és a kapacitást biztosító személyként megjelölt felelős műszaki vezető szakember munkaviszonyt létesítenek, és a szerződés teljesítésének teljes időtartama alatt a nyertes ajánlattevő saját munkavállalójaként vesz részt a teljesítésben a szakember?

A Közbeszerzési Hatóság válasza:

5.1.-5.2. Amennyiben a felelős műszaki vezető az ajánlattétel időpontjában nem áll munkaviszonyban az ajánlattevővel, de részt vesz az alkalmasság igazolásában, az esetben kapacitást rendelkezésre bocsátó személyként/szervezetként meg kell jelölni az ajánlatban és meg kell felelnie a kapacitást nyújtó szervezet/személy bevonásával kapcsolatos előírásoknak. Az ajánlattevő nyertessége esetén pedig munkaviszonyt létesíthet az ajánlattevő a szakemberrel és a teljesítésben már munkavállalóként tud részt venni a felelős műszaki vezető.

A Közbeszerzési Hatóság részletesebb állásfoglalása:

A Közbeszerzési Döntőbizottság irányadó gyakorlata szerint nem minősül alvállalkozónak a munkaviszonyban álló személy, ugyanakkor az ajánlattevővel megbízási jogviszonyban álló természetes személyek alvállalkozónak minősülhetnek. A munkaviszonyban állók nem minősülnek gazdasági szereplőnek a hatályos Kbt. alapján, mivel ők nem saját nevükben (nem önálló piaci szereplőként) végzik építési beruházások kivitelezését, áruk szállítását, vagy szolgáltatások nyújtását. A Kbt. tehát a gazdasági szereplők egyik megkülönböztető ismérveként határozza meg a munkaviszonyon kívüli jogállást.

A Közbeszerzési Hatóság keretében működő Tanácsnak az alvállalkozókkal kapcsolatos egyes kérdésekről szóló

útmutatója (2023. május 25., a továbbiakban: Útmutató) szerint „A munkaviszonynak a közbeszerzés alapján elvégzendő munkára is irányulnia kell, tehát ha például egy szakembert egy másik gazdasági szereplő munkavállalójaként, a gazdasági szereplővel történő megállapodás alapján vonják be a teljesítésbe, akkor a munkáltató gazdasági szereplő lesz az alvállalkozó. Ellenben, ha az egyébként valamely, az ajánlattevőn kívüli gazdasági szereplővel munkaviszonyban álló természetes személy önállóan megállapodik az ajánlattevővel, akkor ő már gazdasági szereplőnek és egyúttal alvállalkozónak minősül akkor, ha nem létesít munkaviszonyt az ajánlattevővel.”

Az Útmutató szerint „Amennyiben az ajánlattevő valamely, az alkalmasság igazolásához szükséges szakembert munkaviszonyban kívánja alkalmazni, azonban az ajánlattétel időpontjában a munkaviszony még nem áll fenn, az ajánlattevő az adott szakembert kapacitást nyújtó személyként/szervezetként köteles bemutatni és meg kell felelnie a kapacitást nyújtó személy/szervezet bevonásával kapcsolatos előírásoknak.”

Amennyiben tehát a felelős műszaki vezető az ajánlattétel időpontjában még nem áll munkaviszonyban az ajánlattevővel és részt vesz az ajánlattevő alkalmasságának igazolásában, úgy kapacitást nyújtó személyként/szervezetként meg kell jelölni a szakembert az ajánlatban és csatolni kell a Kbt. 65. § (7) bekezdése szerinti iratokat, továbbá figyelemmel kell lenni a Kbt. 65. § (9) és (12) bekezdéseinek rendelkezéseire. Javasolt továbbá a szakemberrel elő-munkaszerződést is kötni.

Jogszerűen jár el az ajánlattevő, ha nyertessége esetén a nyertes ajánlattevő és a kapacitást biztosító személyként/alvállalkozóként megjelölt felelős műszaki vezető szakember munkaviszonyt létesítenek egymással még a kivitelezési tevékenység megkezdése előtt, és a szerződés teljesítésének teljes időtartama alatt a nyertes ajánlattevő saját munkavállalójaként vesz részt a szakember a teljesítésben.

Amennyiben az ajánlattevő és a felelős műszaki vezető a kivitelezés megkezdése előtt munkaviszonyt létesít egymással, az esetben javasolt az ajánlattevőnek előzetesen egyeztetnie az ajánlatkérővel a Kbt. 138. § (3) bekezdésére tekintettel, hogy a felelős műszaki vezető, mint alvállalkozó bejelentése a szerződéskötés előtt azért marad el, továbbá az építési beruházások, valamint az építési beruházásokhoz kapcsolódó tervezői és

mérnöki szolgáltatások közbeszerzésének részletes szabályairól szóló 322/2015. (X. 30.) Korm. rendelet 32/A. § szerinti alvállalkozói kifizetésre vonatkozó szabályok szerint azért nem fogja az ajánlattevő a felelős műszaki vezetői feladatok teljesítését alvállalkozói teljesítésként feltüntetni, mert a kivitelezés megkezdésének időpontjára a korábban esetlegesen alvállalkozóként/kapacitást nyújtó szervezetként, személyként megjelölt felelős műszaki vezető már nem alvállalkozói minőségben – hanem a nyertes ajánlattevő munkavállalójaként – vesz részt a teljesítésben.

6. kérdés

Árubeszerzésre irányuló tárgyalásos közbeszerzési eljárásban ajánlattevő benyújtja a végleges ajánlatát, mely a minimálisan elvárt műszaki paramétereknek megfelel, de a műszaki ajánlata kisebb hibákat tartalmaz, mert a műszaki rajzon olyan többlettartalom szerepel, amelyet az ajánlatkérő nem kért a műszaki tartalom részeként megajánlani. Helyesen jár-e el ajánlatkérő, ha a műszaki tartalomban található - nem jelentős - hibák javítására szólítja fel hiánypótlás során az ajánlattevőt, vagy azok javításával az ajánlattevő ajánlati kötöttsége kerül megsértésre?

A Közbeszerzési Hatóság válasza:

A hatályos Kbt. a tárgyalásos eljárást sem veszi ki a Kbt. 71. § (1) bekezdésének alkalmazási kötelezettsége alól. Amennyiben az ajánlat a többlettartalommal (jelenlegi formájában) is megfelel a közbeszerzési dokumentumokban foglalt, illetőleg a tárgyaláson pontosított előírásoknak, úgy az ajánlat nem nyilvánítható érvénytelenné és nem alkalmazható a hiánypótlás intézménye, amely eljárási cselekmény csak arra irányulhat, hogy az ajánlat megfeleljen a közbeszerzési dokumentumok vagy a jogszabályok előírásainak. Amennyiben viszont jelen formájában nem felel meg az ajánlat a közbeszerzési dokumentumokban előírt feltételeknek, akkor ajánlatkérőnek a hiba jelentőségét kell vizsgálnia, mivel hiánypótlás keretében csak nem jelentős, egyedi részletkérdésre vonatkozó hiba javítható a Kbt. 71. § (8) bekezdés b) pontja értelmében.

Azt, hogy a többlettartalom milyen jelentőségű hibának tekinthető és hogy ez esetben a műszaki rajz hibája hiánypótlással orvosolható vagy sem, a konkrét eset összes körülményeinek ismeretében az ajánlatkérőnek kell megítélnie.

A Közbeszerzési Hatóság részletesebb állásfoglalása:

Amennyiben az ajánlat pótolható hiányosságban szenved és hiánypótlással érvényessé tehető, az ajánlatkérő köteles hiánypótlást elrendelni. A Kbt. célhoz kötötten rögzíti a hiánypótlás alkalmazási lehetőségét, még hozzá ahhoz köti, hogy az ajánlat megfeleljen a közbeszerzési dokumentumok és a vonatkozó hatályos jogszabályok rendelkezéseinek, melyből következően a fordított esetben, tehát, ha az ajánlat a benyújtott formájában megfelel a közbeszerzési dokumentumok és a vonatkozó jogszabályok előírásainak, akkor nem áll fenn a módosítás, kiegészítés lehetősége sem, tehát nem rendelhető el hiánypótlás.

A Kbt. nem határozza meg, hogy mi minősül nem jelentős, egyedi részletkérdésre vonatkozó hibának, a Közbeszerzési Döntőbizottság gyakorlata szerint részletkérdésnek tekinthető mindazon elem, mely a szerződés teljesítését érdemben nem befolyásolja. Részletkérdésnek minősül mindaz, melynek megvalósításának módja az ajánlatkérő szempontjából közömbös, a beszerzési igénye kielégítése szempontjából nem rendelkezik relevanciával.

Amennyiben az ajánlattevő végleges megajánlása egy tárgyalásos eljárásban nem felel meg a közbeszerzési dokumentumok tárgyalás befejezésekor tartalmának, valamint a jogszabályokban meghatározott feltételeknek [beleértve adott esetben a Kbt. 72. § (1) bekezdésében foglaltakat], ajánlata érvénytelen. Az ajánlatkérőnek tárgyalásos eljárásban az ajánlati kötöttséggel nem terhelt első ajánlatok tekintetében is van bírálati kötelezettsége, amely egyrészt azt jelenti, hogy meg kell vizsgálnia, hogy vannak-e olyan hiányosságai az ajánlatoknak, amelyek miatt a Kbt. 89. § a) pontja alapján érvénytelenné kell nyilvánítani egyes ajánlatokat, másrészt meg kell vizsgálnia azt is ajánlatkérőnek, hogy vannak-e egyéb hiányosságok, amelyekkel kapcsolatban a tárgyalások befejezéséig lehetőség van hiánypótlásra. Ajánlatkérőnek a Kbt. 89. § b) pontja alapján – amennyiben ez szükséges – a végleges ajánlatokkal kapcsolatban is van hiánypótlás elrendelési kötelezettsége, de azon nyilatkozatokra, dokumentumokra vonatkozó hiányok, amelyeket az első ajánlattal kapcsolatban a tárgyalások befejezéséig kellett volna pótolni, ezt követően már nem pótolhatók. A Kbt. nem szűkíti a 71. § szerinti hiánypótlás alkalmazásának lehetőségét az egyes eljárás típusokra, így a Kbt. 71. §-ának rendelkezései a tárgyalásos eljárásban is alkalmazandók a fentiek figyelembe vételével.

7. kérdés

A kérdező egyetem európai és hazai kutatási projekteken, ipari fejlesztéseken vesz részt az oktatási profiljába tartozó tudományterületeken. A kérdező tájékoztatása szerint az intézmény kutatási tevékenysége átfogja a célzott alapkutatást és az alkalmazott kutatást. A projekt célja a széndioxid kibocsátás csökkentéséhez, a megnövekedett járműforgalom optimalizálásához és a közlekedésbiztonság növeléséhez hozzájáruló közlekedési technológiák alkalmazásának elősegítése, környezetbarát, elektromos meghajtású, igény vezérelt és önvezető, intelligens közlekedési megoldások kutatásának előkészítése, valamint az azok kutatási és teszt jelleggel történő bevezetéséhez szükséges flotta kialakítása, 8-12 db autonóm, elektromos járművel. A projekt megvalósítása kiinduló pontot jelent az önvezető technológiák nemzeti energetikai és klímapolitikai célokhoz való hozzájárulásához, a közlekedési balesetek csökkentéséhez. A projekt megvalósítása során kutatási és fejlesztési tevékenységek végrehajtása történik több munkacsoportban. A feladatok végrehajtása során számos új kutatási eredmény és fejlesztés eredményként egy kísérleti üzem és további kutatásokat lehetővé tevő komplex teszt környezet kialakítására kerül sor. A megrendelni kívánt szolgáltatás keretében új hasznosítási módok felkutatása és értékesítési módszerek kialakítása a feladat, hogy az egyetem a leghatékonyabb piaci értékesítési modellt és módszert társíthassa a kutatási eredmények mellé.

7.1. A kérdés arra irányul, hogy a Kbt. 111. § v) pontja szerinti tárgyi kivételi kör alkalmazható-e ebben az esetben?

7.2. További kérdés, hogy az ajánlatkérő hogyan, milyen dokumentummal tudja igazolni a projekt irányító hatósága felé a kivételi kör fennállását?

A Közbeszerzési Hatóság válasza:

7.1. A Kbt. 111. § v) pontja alapján az ajánlatkérők kutatás-fejlesztési vagy innovációs tevékenységéhez közvetlenül kapcsolódó, speciálisan a kutatás-fejlesztési vagy innovációs tevékenység megvalósítását szolgáló árubeszerzése és szolgáltatás megrendelése tartozik a közbeszerzési kötelezettség alóli tárgyi kivételi körbe az uniós közbeszerzési értékhatár alatt. A kutatás-fejlesztési vagy innovációs tevékenység megvalósításához közvetlenül nem kapcsolódó beszerzésekre nem alkalmazható ezen kivételi kör, a jogszabályi rendelkezés nem értelmezhető kiterjesztően. A közbeszerzési köte-

lezettség megállapítása során az Irányító Hatóság és a támogatói okirat előírásait, valamint az ellenőrző szervezetek joggyakorlatát is szükséges figyelembe venni.

7.2. A Kbt. 111. § v) pontja szerinti tárgyi kivételi körbe tartozás igazolására vonatkozóan a Kbt. nem tartalmaz kifejezett rendelkezést, bármilyen dokumentum elfogadható, amely igazolja, hogy a beszerezni kívánt áru vagy a megrendelni kívánt szolgáltatás közvetlenül kapcsolódik az ajánlatkérő kutatás-fejlesztési vagy innovációs tevékenységéhez és annak megvalósítását szolgálja. Ajánlatkérőnek a Kbt. 28. § (2) bekezdése szerint igazolnia kell továbbá, hogy a beszerzés – Kbt. 19. § (1)-(3) bekezdésének figyelembe vételével megállapított – becslült értéke nem éri el az adott beszerzési tárgyra irányadó uniós közbeszerzési értékhatárt.

A Közbeszerzési Hatóság részletesebb állásfoglalása:

A Kbt. 111. § v) pontja szerint „E törvényt nem kell alkalmazni az uniós értékhatárt el nem érő kutatás-fejlesztési vagy innovációs tevékenység végzéséhez közvetlenül kapcsolódó, speciálisan az ilyen tevékenység megvalósítását szolgáló áruk és szolgáltatások beszerzésére”.

A tárgyi kivételi kör alkalmazhatóságának feltétele valamennyi, a Kbt. 111. § v) pontjában felsorolt követelmény teljesülése, tehát a beszerzés – Kbt. 19. § (3) bekezdése alapján számított – becslült értéke nem érheti el az uniós közbeszerzési értékhatárt, a beszerzés tárgya kutatás-fejlesztési vagy innovációs tevékenységhez kell, hogy közvetlenül kapcsolódjon, továbbá a beszerzésnek a kutatás-fejlesztési vagy innovációs tevékenység megvalósítását kell szolgálnia.

A tudományos kutatásról, fejlesztésről és innovációról szóló 2014. évi LXXVI. törvény (a továbbiakban: Innovációs törvény) 3. § 11. pontja szerint a kutatás-fejlesztés magában foglalja az alapkutatást, az alkalmazott kutatást és a kísérleti fejlesztést, míg az innováció az Innovációs törvény 3. § 6. pontja szerint „egy új vagy továbbfejlesztett termék vagy folyamat, vagy ezek kombinációja, amely jelentősen különbözik a jogi formájától vagy finanszírozási módjától függetlenül az adott szervezet korábbi termékeitől vagy folyamataitól, és amelyet termék esetén a potenciális felhasználók számára elérhetővé tettek, vagy amelyeket folyamat esetén a szervezet használatba vett, továbbá amely lehet

a) termék innováció: egy új vagy továbbfejlesztett termék vagy szolgáltatás, amely jelentősen különbözik a vállalkozás olyan termékeitől, szolgáltatásaitól, amelyet már bevezetett a piacra,

b) üzleti folyamat innováció: a szervezet egy vagy több üzleti tevékenységéhez – így különösen a termelés, disztribúció és logisztika, marketing és értékesítés, információs és kommunikációs technológia, az adminisztráció és a menedzsment, termék-, és folyamat fejlesztés – kapcsolódó új vagy továbbfejlesztett üzleti folyamat, amely jelentősen különbözik a vállalkozás korábbi üzleti folyamataitól, és amelyeket a vállalkozás használatba vett.”

A Kbt. a kutatás-fejlesztés definícióját nem rögzíti, viszont a Kbt. 3. § 12. pontja definiálja az innováció fogalmát, miszerint „olyan új vagy jelentős mértékben továbbfejlesztett termék, szolgáltatás vagy folyamat – beleértve többek között a termelési, építési, illetve konstrukciós folyamatokat – új marketingmódszer, vagy új szervezési mód megvalósítása az üzletvitel, a munkaszervezés vagy a külső kapcsolatok terén, amelynek célja különösen valamely tevékenység hatékonyságának javítása, kedvező társadalmi és környezeti hatások elérése.”

A Kbt. 111. § v) pontja szerinti kivétel célja a kutatás-fejlesztési tevékenység folyamatos végzésének segítése, amely megkönnyíti a kutatás folyamán előre nem látható módon jelentkező beszerzési igények kezelését. A kutatás-fejlesztési és innovációs tevékenységgel összefüggő kivételi kört bővítő 2020. évi CXCVIII. törvény javaslatának indokolása felhívja a figyelmet arra, hogy a kivétel nem értelmezhető kiterjesztően, így az nem vonatkozik az általános felhasználásra szánt, a kutatás-fejlesztési tevékenységen kívül is az érintett szervezet működéséhez általában szükséges árukra és szolgáltatásokra, mert ezek tekintetében az ajánlatkérőktől elvárható, hogy a felmerülő beszerzési igényekre a Kbt.-nek megfelelő megoldásokkal rendelkezzenek. Az indokolás azt is kiemeli, hogy a kivétel alkalmazása során különösen uniós forrás felhasználásakor a részekre bontás tilalmának megtartására kiemelt figyelmet kell fordítani.

A kérdező tájékoztatása szerint az egyetem tevékenysége megfelel az Innovációs törvény szerinti kutatás-fejlesztés fogalomnak, mivel az intézmény tevékenysége alapkutatásra és alkalmazott kutatásra irányul, továbbá az egyetem az Elektronikus Közbeszerzési

Rendszer ajánlatkérői nyilvántartása szerint a Kbt. 5. § (1) bekezdés f) pontja szerinti ajánlatkérőnek minősül.

Annak megítélése, hogy az adott beszerzés a kutatás-fejlesztési vagy az innovációs tevékenységhez közvetlenül kapcsolódik-e és speciálisan e tevékenység megvalósítását szolgálja-e, az ajánlatkérő feladata és felelőssége, a Közbeszerzési Hatóság a konkrét beszerzésről és annak a kutatás-fejlesztési projekthez való viszonyáról nem rendelkezik elegendő információval. A tárgyi kivétel feltételeinek fennállását – különös figyelmet fordítva a fentebb részletezettekre – minden esetben az ajánlatkérőnek kell megállapítania az eset összes körülményének ismeretében.

A hatályos Kbt. nem szabályozza, hogy az ajánlatkérőnek milyen módon, mely dokumentummal kell igazolnia a közbeszerzési kötelezettség alóli tárgyi kivétel fennállását. Ugyanakkor a beszerzés előkészítése során figyelemmel kell lenni a Kbt. 28. § (2) bekezdésének rendelkezéseire és dokumentálni kell az eljárás becsült értékének megállapítását, így azt is, hogy a beszerzés becsült értéke eléri-e az uniós közbeszerzési értékhatárt. Emellett javasolt írásban dokumentálni a beszerzés előkészítése során a tárgyi kivétel valamennyi feltételének fennállását, különös figyelemmel az Irányító Hatóság és a Támogató konkrét projekttel kapcsolatos előírásaira.

8. kérdés

A Kbt. 8. § (3) bekezdése szerint építési beruházásnak minősül a Kbt. 1. mellékletében felsorolt tevékenységek egyikéhez kapcsolódó munka kivitelezése (a) pont), valamint bármilyen építmény kivitelezése (b) és c) pont). Ajánlatkérő kérdése arra irányul, hogy egy műemléki rom állagmegóvása, amelynek során számviteli értelemben vett beruházás nem valósul meg (azaz nem kerül létesítésre semmilyen építmény, a rom nem kerül bővítésre, rendeltetése nem változik, a használat szerinti élettartama, teljesítőképessége nem változik), és amely tevékenységnek a célja az, hogy a rom jelenlegi állapotában megmaradhasson, a balesetveszélyes helyzetek elkerülése érdekében konzerválásra kerüljön, a Kbt. szerint építési beruházásnak minősül-e, ha kis mértékben tartalmaz a Kbt. 1. melléklete szerinti tételeket is, pl. földmunkát?

A Közbeszerzési Hatóság válasza:

Az állásfoglaláskérésből nem állapítható meg, hogy a műemléki rom állagmegóvása pontosan milyen munkákat, munkanemeket foglal magában, így nem állapítható meg a pontos beszerzési tárgy sem a Közbeszerzési

Hatóság rendelkezésére álló információk alapján. A beszerzés tárgyának meghatározásához az Európai Községek Bizottságának a közös közbeszerzési szószerződetről szóló 213/2008/EK rendelete (továbbiakban: CPV rendelet) és a magyar építészetéről szóló 2023. évi C. törvény (továbbiakban: Méptv.) nyújt segítséget. Annak, hogy egy közbeszerzési eljárás beszerzési tárgya a Kbt. alapján építési beruházásnak minősüljön, nem feltétele, hogy új építmény kerüljön létesítésre vagy a meglévő bővítésre, vagy annak rendeltetése, élettartama megváltozzon, a meglévő építmény felújítása, állagmegóvása, restaurálása is építési beruházásnak minősülhet. A közbeszerzési eljárás felelős előkészítése és ennek részeként a beszerzési tárgy pontos meghatározása az ajánlatkérő kompetenciájába tartozik.

A Közbeszerzési Hatóság részletesebb állásfoglalása:

A Kbt. 8. § (3) bekezdés a) pontjában hivatkozott, Kbt. 1. melléklete szerinti tevékenységek nem csak az új építmény építését foglalják magukban, hanem például a már létező építmény felújítását, karbantartását is. Így például ide sorolható az épületek helyreállítása és javítása; az építési terület előkészítése; a teljes vagy részleges szerkezetépítés; a magas- és mélyépítés; továbbá az épületbontás, földmunka és az épületgépzési szerelés is. A Kbt. 8. § (3) bekezdés b) és c) pontjába pedig az építmény kivitelezések tartoznak. A három fordulat közül bármelyik megvalósulása esetén építési beruházásnak minősül a beszerzés.

A magyar építészetéről szóló 2023. évi C. törvény 16. § 34. pontja szerint építmény „*építmény: az épület és műtárgy gyűjtőfogalma, építési tevékenységgel létrehozott, vagy késztermékként az építési helyszínre szállított, – rendeltetésére, szerkezeti megoldására, anyagára, készültési fokára és kiterjedésére tekintet nélkül – minden olyan helyhez kötött műszaki alkotás, amely a terepszint, a víz vagy az azok alatti talaj, illetve azok feletti légtér megváltoztatásával, beépítésével jön létre*”.

A leromlott állagú épületek felújítása (45262690-4), egy kastély műemléki állagmegóvása, a homlokzat karbantartása, a műemlék épület homlokzat állagmegóvása, a vezetékek építése (45231220-3, 45231300-8, 45232130-2), a tetőszigetelés (45261410-1), valamint az épületbontás és bontási munka, földmunka (45110000-1) építési beruházásnak minősül a CPV rendelet alapján is. A beszerzés tárgyának meghatározásához javasolt megvizsgálni, hogy a kivitelezési munkálatok mely szaká-

gakat érintik, milyen képzettségű szakemberekre és milyen engedélyekre van szükség azok elvégzéséhez. A beszerzés tárgyának megítéléséhez segítséget nyújtanak a CPV rendelet mellett a hatályos magyar építésügyi jogszabályok is.

Tekintettel arra, hogy a Közbeszerzési Hatóság nem rendelkezik arra vonatkozó információval, hogy milyen építményt, épületet érint a kivitelezés és mely szakágakat, munkanemeket foglalja magában, továbbá arról sem, hogy a beszerzés tartalmaz-e szolgáltatás megrendelést, a Kbt. szerinti beszerzési tárgy meghatározása végső soron az ajánlatkérő feladata és felelőssége.

A Közbeszerzési Hatóság javasolja megvizsgálni a Kbt. 22. § (1) bekezdése szerinti vegyes beszerzés lehetőségét is, amikor is a fő tárgy teszt alapján kell az ajánlatkérőnek eldöntenie, hogy a beszerzés mely, Kbt. szerinti beszerzési tárgynak felel meg.

9. kérdés

A közétkeztetés tárgyú közbeszerzések tekintetében alkalmazandó eljárások sajátos szabályairól szóló 676/2020. (XII. 28.) Korm. rendelet (továbbiakban: közétkeztetési rendelet) 1. §-a szerint: „E rendeletet a közbeszerzésekről szóló 2015. évi CXLI. törvény (a továbbiakban: Kbt.) szerint lefolytatott olyan közbeszerzési eljárásokra kell alkalmazni, amelyek tárgya közétkeztetési szolgáltatás megrendelése.” A közétkeztetési rendelet 1. §-a az ajánlatkérő álláspontja szerint olyan közbeszerzésekre utal, ahol a beszerzés tárgya kizárólag közétkeztetési szolgáltatás megrendelése. Az ajánlatkérő által lefolytatni kívánt konkrét közbeszerzési eljárás tárgya szociális alapszolgáltatások beszerzése idősek és fogyatékkal élők részére, amely komplex, részekre nem bontható szolgáltatás. Az idősek és fogyatékos személyek ellátása tárgyú szolgáltatás megrendelése magában foglalja az idősek és fogyatékos személyek számára a házi segítségnyújtás és a jelzőrendszeres házi segítségnyújtás biztosítását, az idősek és a fogyatékos személyek nappaliellátását, valamint részükre a szociális étkeztetés biztosítását (ételkiszállítással vagy kiszállítás nélkül, a szociális intézményben történő étkezéssel). Ajánlatkérő jól értelmezi-e, hogy amennyiben a közbeszerzés tárgya csak részben tartalmaz közétkeztetési szolgáltatást, úgy a közbeszerzési eljáráshoz nem kell figyelembe venni a közétkeztetési rendelet szabályait?

A Közbeszerzési Hatóság válasza:

Amennyiben a közbeszerzési eljárás tárgya egy komplex, részekre nem bontható szolgáltatás, akkor a Közbeszerzési Hatóság álláspontja szerint vélhetően nem kell alkalmazni a közétkeztetési rendelet rendelkezéseit, mivel ebben az esetben a szociális étkeztetés járulékos mellékszolgáltatásnak minősülhet. A közbeszerzési eljárás tárgyának pontos meghatározása – a lentic figyelembevételével – az ajánlatkérő feladata és felelőssége, így többek között annak a vizsgálata is, hogy biztosítható-e a Kbt. 50. § (2) bekezdés k) pontja szerinti részajánlat tétel, mert ez esetben a közétkeztetési rész vonatkozásában már szükséges a közétkeztetési rendelet előírásainak az alkalmazása is.

A Közbeszerzési Hatóság részletesebb állásfoglalása:

A közbeszerzés tárgyának pontos meghatározásához az Európai Közös Bizottságának a Közös Közbeszerzési Szószedetéről szóló 213/2008/EK rendelete (továbbiakban: CPV rendelet) szolgál segítségül. A 85300000-2 CPV kódú Szociális gondozás és kapcsolódó szolgáltatások közé tartoznak az Idősgondozási szolgáltatások, a fogyatékosgondozási szolgáltatások, szociális gondozási szolgáltatások, szociális szolgáltatások és a szociális szolgáltatások keretében történő élelmiszer-házhozszállítás.

A szociális igazgatásról és szociális ellátásokról szóló 1993. évi III. törvény (továbbiakban: Szocvtv.) 57. § (1) bekezdése szerint a szociális alapszolgáltatások közé tartozik:

- „a) a falugondnoki és tanyagondnoki szolgáltatás,
- b)
- c) az étkeztetés,
- d) a házi segítségnyújtás,
- e) a családsegítés,
- f) a jelzőrendszeres házi segítségnyújtás,
- g) a közösségi ellátások,
- h) a támogató szolgáltatás,
- i) az utcai szociális munka,
- j) a nappali ellátás.”

Tehát a szociálisan rászorultak részére biztosított étkeztetés a szociális alapszolgáltatások közé tartozik, ahogyan a házi segítségnyújtás, a jelzőrendszeres házi segítségnyújtás, valamint az idősek és fogyatékosok részére nyújtandó nappali ellátás is. Az ételmezés-ellátási szolgáltatások biztosítása magánháztartások számára, illetve az ételmezési szolgáltatások biztosítása egyéb vállalatok és intézmények számára, továbbá az ebéd-szállítási szolgáltatások pedig a 55520000-1 CPV kódú ételmezési szolgáltatások közé tartoznak.

A közétkeztetési rendelet 2. § a) pontja szerint közétkeztetés alatt az ételmezésláncról és hatósági felügyeletéről szóló 2008. évi XLVI. törvény (a továbbiakban: Éltv.) mellékletének 39/A. pontja szerinti fogalmat kell érteni. Az Éltv. mellékletének 39/A. pontja szerint a közétkeztetés *„olyan vendéglátó tevékenység, amelynek során fogyasztók meghatározott csoportját vendéglátó ipari termékekkel, többnyire előre megrendelés alapján, a nap egy-egy meghatározott időszakában, meghatározott időtartamban látnak el, különösen oktatási, gyermek-, szociális, egészségügyi-, bentlakásos intézményben, táborban és munkahelyen”*.

Elsődlegesen a közbeszerzés tárgyát kell az ajánlatkérőnek meghatároznia, figyelembe véve a szolgáltatá-

sok műszaki tartalmát, a kapcsolódó szerződéses feltételeket, az egyes szolgáltatásoknak a közbeszerzési eljárás becsült értékéhez viszonyított arányát, valamint a szolgáltatás nyújtásához szükséges képzettséget, szakmai ismereteket. Tekintettel arra, hogy az állásfoglaláskérésben felsorolt szolgáltatások a Szocvtv. szerinti szociális alapszolgáltatások közé tartoznak, amelyek az ajánlatkérő tájékoztatása szerint nem osztható szolgáltatások, a beszerzés fő tárgya vélhetően nem közétkeztetési szolgáltatás, hanem szociális alapszolgáltatások nyújtása és a szociálisan rászoruló személyek étkeztetésére ezen szociális alapszolgáltatás keretében kerül sor, azonban ennek megítélése az eset összes körülményeinek ismeretében lehetséges. A Közbeszerzési Hatóság javasolja megvizsgálni a Kbt. 50. § (2) bekezdés k) pontja alapján a részajánlattétel lehetőségét, tekintettel arra, hogy az idősgondozás, ápolás, valamint a fogyatékosok ellátása szakmailag elkülönült feladatok a részükre biztosított étkeztetési szolgáltatástól. Amennyiben a szolgáltatás osztható, vagy étkeztetés alatt nemcsak a Szocvtv. 57. § (1) bekezdés c) pontja szerinti szolgáltatás értendő, az esetben az étkeztetésre alkalmazandók a közétkeztetési rendelet előírásai.

JOGORVOSLATI AKTUALITÁSOK

Dr. Horváth Éva LL.M., közbeszerzési biztos, Közbeszerzési Hatóság

DOI: 10.37371/KEP.2025.6.2

A Közbeszerzési Értesítő Plusz jelen számában ismertett jogeset az üzleti titokká minősített ajánlattal foglalkozik. A bíróság ítélete szerint a nyilvánosság és átláthatóság korlátozásának jogszabályi feltételei megvalósulását körültekintően kell megvizsgálni és szigorúan kell megítélni.

A Döntőbizottságnak a Fővárosi Törvényszék 106.K.703.167/2024/11. számú ítéletével felülvizsgált D.405/12/2024. számú határozata.

A jogorvoslati ügygel érintett tárgyak: A nyertes ajánlattevő indokolása nem felelt meg a Kbt. 44. § (1) bekezdés elvárásainak, az ajánlatkérő részéről szükséges lett volna ezért a Kbt. 44. § (4) bekezdése szerinti hiánypótlás alkalmazása.

Tényállás

Az ajánlatkérő 2022. április 2. napján a Kbt. 117. § szerinti nyílt, nemzeti eljárásrendben zajló közbeszerzési eljárást indított, óvodabővítés és energetikai fejlesztés építési beruházás tárgyában.

A közbeszerzés európai uniós forrásból valósult meg.

Az ajánlati felhívás tartalmazta a kötelező tartalmi elemeket, ezen belül a közbeszerzés mennyiségének, az értékelési szempontoknak, a teljesítési határidőnek a meghatározását.

A felhívás szerint az ajánlatkérő az eljárást a Kbt. 112. § (1) bekezdés a) pontja alapján, a Kbt. 117. § szerinti saját beszerzési szabályok alkalmazásával folytatta le.

A közbeszerzési eljárásban az ajánlattételi felhívásban előírt határidőig 14 érdeklődő gazdasági szereplőtől 9 ajánlat érkezett.

Az ajánlatkérő elkészítette és megküldte az írásbeli összegezt. Az összegezés szerint a nyertes ajánlattevő a jelen ismertetés szerint J Kft. lett (a továbbiakban: nyertes ajánlattevő).

A kérelmező iratbetekintést követően előzetes vitarendezési kérelmet nyújtott be, amelyben kifogásolta, hogy a nyertes ajánlati ára a becsült értéktől 24,81%-kal, az ajánlatok átlagától 22,82 %-kal, míg az ajánlatok és a becsült érték együttes összegének átlagától 23,83%-kal alacsonyabb. Kifogásolta, hogy az ajánlatkérő ennek ellenére nem rendelt el a Kbt. 72. § (1) bekezdés szerint árinđokolást.

Az előzetes vitarendezési kérelem nyomán az ajánlatkérő aránytalanul alacsony ár kapcsán árinđokolást kért a nyertes ajánlattevőtől. A nyertes ajánlattevő az árinđokolást megadta, amelynek keretében egyúttal a teljes árinđokolását üzleti titokká nyilvánította, amelynek indokolását megadta, többek között az alábbiak szerint:

„A költségvetésben és a részletes árinđoklásban megajánlott termékek megegyeznek több közbeszerzési eljárásban található termékekkel, ezért ezen termékek beszerzési árának ismertetése olyan bizalmas információ, melynek megismerése a konkurens vállalkozások (ajánlattevők) részéről lehetővé teszi, hogy a későbbi eljárások során előzetesen az ajánlati árunk kalkulációját elvégezhessek, és saját ajánlati árunkat ehhez igazíthassák. Az anyag költség tekintetében a teherautóval történő szállítás során fizetendő út díj érték, üzemanyag, egyéb szállítási költségek által képzett árak, az adott beszerzésre vonatkozóan számított olyan egyedi értékek, amelyekből az ajánlati árak lekövet-hetők, visszavezethetők.”

„A költségvetésben található anyagok beszerzési forrásai az eljárásokban induló vállalkozásoknál megegyeznek. Pl. tűzépek, téglagyárak, építési alapanyag gyártók, nyílászárókat gyártók, stb. Az ajánlattevők egyedi szerződések kötnék a termékek gyártóival, forgalmazóival, nagy mértékben eltérő egyedi kedvezményekkel. Ajánlattevő álláspontja szerint logikus és érthető magatartás, hogy ezen bizalmas információk nyilvánosságra hozatalát korlátozza. Ezen szerződések tartalma üzleti titoknak minősül, harmadik fél részére nem adható ki. Amennyiben ezen termékek egyedi beszer-

zési árai ismertté válnak, az visszafordíthatatlan hátrányt okozna az ajánlattevőnek, továbbá szerződésszegés miatt a gyártók, forgalmazók felbonthatják egyedi szerződéseiket. Ajánlattevő a partnereivel hosszútávú partnerkapcsolatot alakított ki, rendszeresen és jelentős mértékű építési anyagot vásárol, igyekszik fenntartani meglévő üzleti kapcsolatait, annak érdekében, hogy a jövőbeni ajánlatoknál a versenytársaknál kedvezőbb beszerzési árakon tudjon építési anyagokat vásárolni, így előnyt szerezve a konkurens vállalkozásokkal szemben. Egy esetleges szállítói szerződésszegés miatti beszállítói szerződés felbontás súlyos következményekkel járhat a vállalkozás számára, tekintettel arra, hogy elveszíti az évekre, évtizedekre visszanyúló üzleti kapcsolatait, ezáltal a versenyképessége csökken, a közbeszerzési eljárásokban nem tud kedvező ajánlati árat képezni a konkurens vállalkozásokkal szemben.

A beszállítói árakon túli költségelemek, a munkadíj mértékének nyilvánosságra hozatala szintén olyan, további plusz információkat jelentene a konkurens vállalkozások (ajánlattevők) részére, mely nyilvános kezelése pontosan megismertetné a versenytársakkal az ajánlattevő üzletpolitikáját, az ajánlati ár számításának módszerével előzetesen kalkulálhatnák az ajánlattevő ajánlati árát, következtetéseket vonhatnak le az alkalmazott rezsióradíj mértékére, melynek figyelembevételével jogosulatlan előnnyel indulnának más közbeszerzési eljárásokban, vagy beszerzési eljárásokban. A munkadíj költségek az ajánlattevő működési modelljéből, üzleti döntéseiből, a cég felépítéséből származtathatóak és visszavezethetők. A közvetlen és közvetett költségei, bérezési rendszere, az árképzése során alkalmazott tartalék és haszon mértéke mind olyan információk, amelyek megismerésével egzakt módon a versenytársak által is előre meghatározhatóvá válik az ajánlattevő árképzése.”

A kérelmező újabb előzetes vitarendezési kérelmet nyújtott be, amelyben arra hivatkozott, hogy a nyertes ajánlat hiányos, nem a teljes műszaki tartalomra vonatkozik, jelentős energetikai korszerűsítéshez szükséges berendezésekre nem vonatkozik, továbbá ajánlata hiányossága mellett ellentmondó.

Az ajánlatkérő aránytalanul alacsony ár kapcsán kiegészítő árindokolást és hiánypótlást kért a nyertes ajánlattevőtől, melyet a nyertes ajánlattevő benyújtott.

A kérelmező iratbetekintés keretében megtekintette a nyertes ajánlattevő árindokolása, és kiegészítő árindokolása üzleti titokká nyilvánításának indoklásait, és a hiánypótlást.

A kérelmező az újabb előzetes vitarendezési kérelmében előadta, hogy álláspontja szerint a nyertes ajánlattevő árindokolásának üzleti titokká nyilvánításának indokolása az általánosság szintjén került megfogalmazásra, melyet az ajánlatkérő jogsértően elfogadott.

Az ajánlatkérő az előzetes vitarendezési kérelmeket elutasította.

A jogorvoslati kérelem

A jogorvoslati kérelem szerint a nyertes ajánlattevő az árindokolásának üzleti titokká nyilvánítását tartalmazó indokolást az általánosság szintjén határozta meg.

Az ajánlatkérő az indokolást a Kbt. 73. § (1) bekezdés f) pont fb) alpontot megsértve elfogadta, a nyertes ajánlattevő ajánlatát jogsértően érvényessé és az eljárás nyertesévé nyilvánította.

Az ajánlatkérő észrevétele

Az ajánlatkérő kérte a jogorvoslati kérelem elutasítását, alaptalanság miatt.

A Döntőbizottság döntése és annak indokai

A Döntőbizottság a határozatában megállapította, hogy az ajánlatkérő megsértette a Kbt. 44. § (1) bekezdésére figyelemmel a Kbt. 44. § (4) bekezdését, ezért megsemmisítette az ajánlatkérő eljárását lezáró és a vizsgált közbeszerzési eljárásra vonatkozóan az azt követően hozott valamennyi döntését.

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

A határozat indokolása a következőket rögzítette:

A jogorvoslati kérelem érdemi elbírálására a közbeszerzési eljárás megindítása, míg a jogorvoslati eljárásra a kérelem benyújtása napján hatályos Kbt. rendelkezések voltak irányadók.

A Döntőbizottságnak a jogorvoslati kérelemben előadott egyik kérelmi elem tekintetében abban a kérdésben kellett döntést hoznia, hogy az ajánlatkérőnek szüksége

ges volt-e hiánypótlást kiadnia az üzleti titokká nyilvánítás indokolásának – kérelmező által állított – hiányosságai miatt, vagy az megfelelt a Kbt. 44. §-a elvárásainak.

A Döntőbizottság elsődlegesen rögzítette, hogy az üzleti titok körének meghatározása az érintett titokgazda gazdasági szereplő által meghatározott adatokat jelenti, az üzleti titokká minősítés az ajánlattevő kompetenciájába tartozik. Az üzleti titokká nyilvánítás jogának tartalmi korlátait egyfelől az üzleti titoknak az üzleti titok védelméről szóló 2018. évi LIV. törvény (továbbiakban: Üttv.) 1. §-a szerinti fogalmi meghatározása, másfelől a Kbt. 44. § (2) és (3) bekezdésében szabályozott tilalom adja meg. A Kbt. 44. § (1) bekezdése formai követelményt is előír a helyes eljárásra.

Eszerint az üzleti titkot tartalmazó iratokat elkülönített módon kell elhelyezni az ajánlatban, részvételi jelentkezésben, hiánypótlásban, illetőleg a Kbt. 72. §-a szerinti indokolásban. Az ilyen módon és okból elkülönített irathoz a gazdasági szereplő köteles indokolást csatolni, amelyben számot ad a nyilvánosság kizárásának jogszerű indokairól. A jogalkotó a megfelelő indokolás tartalmi feltételeit tételesen nem adta meg, hanem az elérendő eredményre fogalmaz meg iránymutatást: az indokolásnak azt kell alátámasztania, hogy az adott információ vagy adat nyilvánosságra hozatala a gazdasági szereplő számára aránytalan sérelmet okozna. Az indokolás nem fogalmazható meg az általánosság szintjén, olyan részletezettséggel kell elkészíteni, hogy abból megállapítható legyen, hogy a nyilvánosság miért és milyen módon okozhat a konkrét gazdasági szereplőnek aránytalan sérelmet.

A Kbt. 44. § (4) bekezdésében és a Kbt. 73. § (1) bekezdés f) pontjában a jogalkotó a törvény által védett közérdek, a nyilvánosság szükséges mértékű érvényesülésének biztosítása érdekében vizsgálati és cselekvési kötelezettséget írt elő az ajánlatkérő számára. A jogszabályban előírtak betartatásához jogi eszközt is biztosított: a jogsértő helyzet reparálásához a hiánypótlás alkalmazhatóságát, végső soron pedig a jogsértő magatartás szankcionálhatóságát, az érvénytelenség megállapítását, amennyiben a hiánypótlást követően is jogsértő az üzleti titokká nyilvánítás, illetve elégtelen az indokolás.

A tárgybani ügyben a kérelmező a nyertes ajánlattevő ajánlatának üzleti titokká nyilvánítása indokolását két okból tartotta jogsértőnek.

Egyrészt azért, mert álláspontja szerint az indokolás nem terjed ki a teljes egészében üzleti titokká nyilvánított árindokolás minden elemére, és ezek kapcsán arra, hogy bármelyikük nyilvánosságra kerülése miként és miért okozna aránytalan érdeksérelmet. Azt kell tehát vizsgálni, hogy a teljes árindokolás (mint a nyilvánosságtól védendő adat) minden eleme tekintetében fennállnak-e az üzleti titokká nyilvánítás feltételei.

Másrészt azt is sérelmezte, hogy az ajánlat részét képező árazott költségvetést a nyertes ajánlattevő utólagosan nyilvánította üzleti titoknak, amely a Kbt. 44. § (1) bekezdés első mondatával ellentétes.

A Döntőbizottságnak kétirányú vizsgálatot kellett lefolytatnia, egyrészt, hogy jogsértő-e maga az üzleti titokká nyilvánítás, másrészt, hogy megfelelő-e az indokolás. Erre tekintettel, valamint a fentiekben rögzítettek tükrében vizsgálta azt, hogy az árindokolás tartalmaz-e olyan adatokat, amiket nem nyilváníthatott volna a nyertes ajánlattevő üzleti titokká, másrészt a nyertes ajánlattevő árindokolását üzleti titokká nyilvánító ajánlattevői döntés indokolása is megfelelő volt-e.

A Döntőbizottság elsőként az árindokolásban rögzített adatok üzleti titokká nyilvánításának jogszabályi akadályait vizsgálta meg.

A tárgyi közbeszerzési eljárásban a teljes nettó vállalkozói díj értékelési részszerzőpontként (Ár szempont – 70) került meghatározásra. A nyertes ajánlattevő a vállalkozói díjra tett árajánlata alátámasztásául nyújtotta be az árindokolását, amelyet üzleti titokká nyilvánított. A benyújtott árindokolás egyrészt a rezsióradíj számításának részletezését, költségteleit tartalmazta, továbbá élőmunka ráfordítás részletezését (költség táblázattal alátámasztva), részletezett költségkimutatást (táblázattal alátámasztva), alvállalkozói (versenyeztetésre kerülő) ajánlatokat tételesen megbontva, költségcsökkentő tényezők felsorolását, valamint épületgépeszeti szigetelés, csővezeték, szerelvények munkadíját, a felhasznált anyagok egységárait tartalmazta, illetve árképzési szempontokat, magyarázatokat tartalmazott.

A Döntőbizottság ezen iratokat, adatokat – figyelembe véve, hogy az üzleti titok körének meghatározása az érintett titokgazda gazdasági szereplő kompetenciája – az üzleti titokká nyilvánítás jogának jogszabályi korlátai alapján vizsgálta. A fentiekben kifejtettek alapján az üzleti titokká nyilvánítás tartalmi korlátait egyrészt a Kbt. 44. § (2) és (3) bekezdésében szabályozott tilalom

adja meg, másrészt az Üttv. 1. §-a szerinti fogalmi meghatározása.

A Döntőbizottság vizsgálata alapján arra a megállapításra jutott, hogy az üzleti titokká nyilvánított adatok nem tartoznak a Kbt. 44. § (2) és (3) bekezdésben megjelölt adatok, információk körébe, amelyeket nem nyilváníthat egy gazdasági szereplő üzleti titoknak. Az árindokolásban üzleti titok alá vont adatok, információk egyike sem hatósági vagy egyéb nyilvántartásból bárki számára megismerhető adatok és nem közérdekből nyilvános adatok [44. § (2) a), b)] figyelemmel arra, hogy az indokolásokban szereplő adatok az ajánlattevő által képzett, adott beszerzésre vonatkozóan megjelölt alapadatok alapján számított egyedi értékek, információk. Továbbá a Kbt. 44. § (2) bekezdés c), d), e) pontjában meghatározott korlátok sem állnak fenn, az üzleti titokká nyilvánított adatok nem az alkalmasság igazolása körében bemutatott adatok, nem a szolgáltatás leírása körében, valamint nem a szakmai ajánlat részeként bemutatott adatok.

Nem minősülnek továbbá az üzleti titokká nyilvánított adatok a Kbt. 76. § szerinti értékelési szempont alapján értékelésre kerülő ajánlati elemnek, ezért nyilvánosságra hozataluk e szempontból is megtiltható volt, a Kbt. 44. § (3) bekezdése kifejezetten rendelkezik arról, hogy az értékelési szempont alapján értékelésre kerülő adat, jelen esetben az összesített nettó ajánlati ár alapjául szolgáló - a (2) bekezdés hatálya alá nem tartozó - részinformációk, alapadatok nyilvánosságra hozatalát az ajánlattevő megtilthatja.

A Döntőbizottság álláspontja szerint egy ajánlattevő minden olyan adatot üzleti titokká nyilváníthat, amely nem ütközik a fentiekben kifejtett jogszabályi rendelkezésekbe. A Döntőbizottság a fentiek alapján azt állapította meg, hogy a nyertes ajánlattevő árindokolása nem tartalmazott olyan adatokat, amiket nem nyilváníthatott volna üzleti titokká.

A Döntőbizottság a továbbiakban azt vizsgálta meg, hogy az indokolás megfelelt-e a Kbt. 44. § (1) bekezdés szerinti elvárásnak. E rendelkezés kimondja, hogy az üzleti titok nyilvánosságra hozatala akkor tiltható meg, ha azzal a gazdasági szereplő üzleti tevékenysége szempontjából aránytalan sérelmet okozna. Az indokolásnak olyannak kell lennie, amely részletesen alátámasztja, hogy az adott információ vagy adat nyilvánosságra hozatala miért és milyen módon okozna számára arány-

talán sérelmet. A gazdasági szereplő által adott indokolás nem megfelelő, amennyiben az általánosság szintjén kerül megfogalmazásra.

A nyertes ajánlattevő az indokolásban arra hivatkozott, hogy az abban üzleti titokká nyilvánított árindokolás adatainak nyilvánosságra kerülése üzleti tevékenysége szempontjából aránytalan sérelmet okozna számára, mert (lényegileg összefoglalva):

- a megajánlott termékek megegyeznek több közbeszerzési eljárásban található termékekkel, ezek beszerzési árának ismerete a konkurens vállalkozások (ajánlattevők) számára lehetővé teszi, hogy a későbbi eljárásokban ajánlati árának kalkulációját elvégezhessék és saját ajánlati árukat ehhez igazíthassák;
- az anyagköltség tekintetében a teherautóval történő szállítás során fizetendő útdíj érték, üzemanyag, egyéb szállítási költségek által képzett árak, az adott beszerzésre vonatkozóan számított olyan egyedi értékek, amelyekből az ajánlati árak lekövethetők, visszavezethetők;
- célterületén (Kelet-Magyarország) több hasonló tárgyú építési munka van közbeszerzés alatt (amelyekben ajánlattevőként részt vesz), a költségvetések munkanemei nagy mértékben megegyeznek, egységárainak nyilvánosságra hozatala esetén a konkurens ajánlattevők a későbbi eljárások során saját ajánlati árukat ő hozzá tudják igazítani;
- a költségvetésben található anyagok beszerzési forrásai az eljárásokban induló vállalkozásoknál megegyeznek, a nyertes ajánlattevő a partnereivel hosszútávú partnerkapcsolatot alakított ki, a versenytársaknál kedvezőbb beszerzési árakon tud építési anyagokat vásárolni, a kedvezmények nyilvánosságra kerülése szerződészegés lenne, amely miatti beszállítói szerződés felbontás súlyos következményekkel járhat a vállalkozás számára, elveszíti az évekre, évtizedekre visszanyúló üzleti kapcsolatait, ezáltal a versenyképessége csökken, a közbeszerzési eljárásokban nem tud kedvező ajánlati árat képezni a konkurens vállalkozásokkal szemben;
- a munkadíjak nyilvánosságra jutása szintén megismertetné a versenytársakkal az ajánlattevő üzletpolitikáját, az ajánlati ár számításának módszerével előzetesen kalkulálhatnák az ajánlattevő ajánlati árát, következtetéseket vonhatnak le az alkalmazott rezsióradíj mértékére, jogosulatlan előnnyel indul-

nának más közbeszerzési eljárásokban, vagy beszerzési eljárásokban.

- a közvetlen és közvetett költségei, bérezési rendszere az árképzése során alkalmazott tartalék és haszon mértéke mind olyan információk, amelyek megismerésével egzakt módon a versenytársak által is előre meghatározhatóvá válik az ajánlattevő árképzése.

A nyertes ajánlattevő önkéntes hiánypótlásában csupán a D.163/18/2023. sz. döntőbizottsági határozatból idézett, mint álláspontját megerősítő jogi levezetésre.

A Kbt. 44. § (1) bekezdése értelmében az általános sérelem vagy veszély nem eleme az üzleti titoknak, ez az adat az Üttv. 1. § (1) bekezdése alapján sem minősül üzleti titoknak. A jogos magánérdekkel szembeni jogi védelem az *aránytalan* sérelem szintjénél kezdődik. Az ezt a „szintet” el nem érő sérelem vagy veszélyeztetettség a közpénz felhasználás szükségszerűen vállalt „kockázatának” (költségének) minősül. Az üzletileg érzékeny adatkör önmagában nem minősíthető az üzleti titok fogalmába tartozó védett ismeretnek. A közbeszerzési eljárások ugyanis átláthatóságot és nyilvánosságot követelnek. A Kbt. 44. § (1) bekezdése általánosságban nem ad lehetőséget az üzleti titok meg nem ismerhetőségének elrendelésére. Az üzleti titok megismerhetőségét megtiltó nyilatkozat a Kbt. 44. § (1) bekezdésének megfelelő, olyan tartalmú nyilatkozat, amelyben az ajánlattevő részletesen megindokolja, hogy az adott információ vagy az adat nyilvánosságra hozatala miért és milyen módon okozna az ajánlattevő számára *aránytalan* sérelmet. Az indokolás nélküli vagy nem megfelelő indokolással az általánosság szintjén megfogalmazott üzleti titokra hivatkozásra ugyanis a Kbt. 44. § (1) bekezdése sem ad lehetőséget. A magánjogi szerződések a szabadpiaci üzleti tevékenység során feljogosítják ugyan a szerződést kötő feleket a szerződés ténye és tartalmának titokban tartására, a közpénzek elnyerésének „jogkövetkezménye” azonban a teljeskörű nyilvánosság vállalása. A közbeszerzési eljárásban – alapelvi – „főszabály” a nyilvánosság, az eljárás átláthatósága, a transzparencia. Ennek korlátozása csak kivételesen és indokoltan történhet, jelen esetben erre a Kbt. 44. §-a ad lehetőséget, azonban éppen emiatt a nyilvánosság és átláthatóság korlátozásának jogszabályi feltételeit körültekintően kell megvizsgálni és szigorúan kell megítélni.

A Döntőbizottság rögzítette, hogy önmagában nem vitatta annak lehetőségét, hogy a nyertes ajánlattevő szerint egyedi árazási módszere, ajánlati ára egyes elemeinek számítási háttere, a kalkulációjához felhasznált egyedi kedvezmények, stb. minősülhetnek üzleti titoknak, és ha ez akár csak részleteiben is nyilvánosságra kerülne, akkor az a nyertes ajánlattevő üzleti tevékenysége szempontjából hátrányos következményekkel járhat.

A Döntőbizottság azonban – összevetve az árindokolásban előadott üzleti titoknak minősített információkat az indokolásban és az önkéntes hiánypótlásban előadott érveléssel – arra a megállapításra jutott, hogy az indokolásban (valamint az önkéntes hiánypótlásban) előadottak nem támasztják alá megfelelően a fenti sérelem bekövetkezhetőségének kellő valószínűségét, még kevésbé azt, hogy ez a bekövetkező sérelem az üzleti tevékenysége szempontjából aránytalan lenne. A nyertes ajánlattevő lényegében a fentiek csupán kijelenti, általánosságban említi régi partnerkapcsolatait és létező, de (szerződésszegés okán) el nem árulható kedvezményekre utal, továbbá árképzésének egyediségét hangsúlyozza, azonban az emiatti aránytalan mérvű érdeksérelem alátámasztását nem jeleníti meg kellő részletességgel. Az indokolásában szereplő érvekre lényegében bármelyik gazdasági szereplő hivatkozhat, annak alátámasztása nélkül azonban ezen körülményekre történő pusztá hivatkozás túl általános. A Döntőbizottság megjegyezte továbbá, hogy önmagában az ajánlattevők között kialakuló árverseny ténye – mint aránytalan sérelem – nem elégséges indok az üzleti titok nyilvánosságra kerülésének megtiltásához, hiszen a közbeszerzési eljárás célja éppen az ajánlatok közötti minél nagyobb versengés lehetővé tétele. A közbeszerzési versenyben való részvétellel (az ajánlattétellel) az ajánlattevők pedig vállalják a nyilvánosságot, az átláthatóságot, felmérve annak esetleges kockázatait üzletvitelükre.

Az ár kalkuláció módszerének egyedi, sajátos számítási módja, speciális elemei, más által nem kikövetkeztethető megoldásai teremthetnek alapot – az önálló értékelésre nem kerülő – ajánlati elemek nyilvánosságának korlátozására, feltéve, hogy az ajánlattevő képes bemutatni a nyilvánosságra kerülés és az aránytalan sérelem közötti ok-okozati összefüggést azzal a részletességgel, amely alkalmas arra, hogy az ajánlatkérőt meggyőzze

az üzleti titokká nyilvánított adatok nyilvánosságra hozatalát megtiltó nyilatkozat indokolásának elfogadhatóságáról, azaz arról, hogy a közbeszerzés nyilvánosságának, átláthatóságának korlátozása jelen esetben – és kivételesen – indokolt volt.

A Döntőbizottság a fentiek alapján erről nem győződött meg, a nyertes ajánlattevő indokolása (és önkéntes hiánypótlása) nem felel meg a Kbt. 44. § (1) bekezdés fentiekben részletezett elvárásainak, az ajánlatkérő részéről szükséges lett volna ezért a Kbt. 44. § (4) bekezdése szerinti hiánypótlás eszközének alkalmazása.

A Döntőbizottság a fentiek alapján megállapította, hogy az ajánlatkérő a Kbt. 44. § (1) bekezdésére tekintettel, megsértette a Kbt. 44. § (4) bekezdését.

A Döntőbizottság határozata ellen az ajánlatkérő nyújtott be keresetet a bírósághoz, melyben a vele szemben megállapított jogsértés és a bírság jogszerűségét vitatta.

A Fővárosi Törvényszék a 2025. március 25. napján kelt 106.K.703.167/2024/11. számú ítéletével a keresetet elutasította, a következő indokok alapján.

A bíróság ítéletének indokolása szerint a felperes keresete – az alábbiak szerint – alaptalan.

A bíróságnak abban a kérdésben kellett döntést hoznia, hogy az alperes – a keresetben állított módon – jogszerűen állapította-e meg, hogy a felperes megsértette a Kbt. 44. § (1) bekezdésére figyelemmel a Kbt. 44. § (4) bekezdését.

A jogorvoslati kérelem alapján az alperesnek azt kellett vizsgálnia, hogy az ajánlatkérő megfelelően járt-e el annak eldöntése során, hogy a nyertes ajánlattevő árindokolása üzleti titokká nyilvánításának indokolása megfelelt-e a Kbt. 44. § (1) bekezdése szerinti követelménynek. Ennek kiindulópontjaként az alperes helytállóan utalt határozatában a közbeszerzési eljárásban érvényesülő nyilvánosság és átláthatóság követelményére, melyek a Kbt. 2. § (1) bekezdésben rögzített kiemelt alapelvek; s amelyeket kötelesek az ajánlatkérők biztosítani, a gazdasági szereplők pedig tiszteltetben tartani; és – a Kbt. 2. § (7) bekezdésében deklarált módon – a Kbt. tételes rendelkezéseinek alkalmazásakor érvényesíteni is a közbeszerzési eljárás teljes tartama (valamint a szerződés megkötése és teljesítése és a jogorvoslati eljárás) során. A Kbt. 44. § (1) bekezdésének értelmezése és alkalmazása tehát kizárólag az alapelveknek megfelelően történhet. A felperes nem helytálló-

an hivatkozott ezért arra, hogy az alapelveknek csupán másodlagos jelentősége van a jelen ügy megítélésében.

A nyilvánosság és átláthatóság elve alapján a közbeszerzési eljárás adatai főszabályként teljeskörűen nyilvánosak. A közbeszerzési eljárásban pályázó gazdasági szereplőknek ennek tudatában kell részt venniük az eljárásokban, vállalva ezzel egyidejűleg azt is, hogy bizonyos üzletileg érzékeny adataikat is meg kell osztaniuk a nyilvánossággal, és ezáltal le is kell adniuk a versenylőnyükből. A teljeskörű nyilvánosság vállalását a szakirodalom a közpénzek elnyerése „többletköltségének” tekinti [A Kbt. 44. §-hoz fűzött Nagykommentár a közbeszerzésekről szóló 2015. évi CXLI. törvényhez, szerkesztette: Dezső Attila, a továbbiakban: Kommentár]. Ugyanakkor a jogalkotó – a minél szélesebb körű verseny biztosítása érdekében – ügyelt arra is, hogy ez a többletköltség ne legyen vállalhatatlan a gazdasági szereplők számára, ezért lehetővé tette az üzleti titok védelmének érvényesítését a közbeszerzési eljárásokban is, de azzal a feltétellel, hogy a jogos magánérdekkel szembeni közjogi védelem csak az aránytalan sérelem szintjénél kezdődik. Az Európai Bíróság a C-266/09. számú ügyben az információs szabadsághoz fűződő közérdeket ítélte erősebbnek az üzleti titok védelméhez fűződő magánérdeknél. A bíróság e helyen utalt arra a tényre, hogy a nyertes ajánlattevő ajánlata eredetileg, a részletes árazott költségvetés mellett, üzleti titokra hivatkozást nem tartalmazott.

A Kbt. 44. § (1) bekezdés rendelkezése egyértelmű abban, hogy csak az üzleti titok védelmét teszi lehetővé, melynek fogalmát az Üttv. 1. §-ára hivatkozással tölti fel tartalommal. Az Üttv. 1. § (1) bekezdése szerint üzleti titok a gazdasági tevékenységhez kapcsolódó, titkos – egészben, vagy elemeinek összességéként nem közismert vagy az érintett gazdasági tevékenységet végző személyek számára nem könnyen hozzáférhető –, ennélfogva vagyoni értékkel bíró olyan tény, tájékoztatás, egyéb adat és az azokból készült összeállítás, amelynek a titokban tartása érdekében a titok jogosultja az adott helyzetben általában elvárható magatartást tanúsítja. Ugyanezen szakasz (2) bekezdése szerint védett ismeret (know-how) az üzleti titoknak minősülő, azonosításra alkalmas módon rögzített, műszaki, gazdasági vagy szervezési ismeret, megoldás, tapasztalat vagy ezek összeállítása. A Kbt. 44. §-ához fűzött Kommentár szerint: „A gazdasági szereplők számos jogvédelemre érdemes ismerettel, adattal rendelkeznek, amelyek azon-

ban sem a klasszikus szellemi tulajdon, sem az annak előszobájaként tekinthető üzleti titok védelmi szintjét nem érik el. Ezeket a gazdasági szereplők alapos indok nélkül nem osztják meg bárkivel, és a közbeszerzéseken kívüli szabadpiaci körülmények között ezt nem is kell megtenniük.” Az alperes tehát azzal is helytállóan érvelt, hogy az üzleti titok fogalma szűkebb az üzletileg érzékeny adatok körénél.

Az üzleti titok fenti fogalmának nem megfelelő adat/ismeret védelme a közbeszerzési eljárásban nem biztosítható. A fogalomnak megfelelő adatok akkor élvezhetnek védelmet, ha az adott információ vagy adat nyilvánosságra hozatala a gazdasági szereplő üzleti tevékenysége szempontjából aránytalan sérelmet okozna. Azt pedig, hogy miért és milyen módon okozna számára aránytalan sérelmet, az üzleti titok megismerhetőségét megtiltó nyilatkozatában az ajánlattevőnek kell részletesen megindokolnia. Ezt a Kbt. 44. § (1) bekezdése kógens rendelkezése egyértelmű követelményként fogalmazza meg. Az alperes ezért helytállóan rögzítette a határozatában azt, hogy az indokolás nélküli vagy nem megfelelő indokolással ellátott, az általa nyilvánosság szintjén megfogalmazott üzleti titokra hivatkozásra a Kbt. 44. § (1) bekezdése nem ad lehetőséget. Ha tehát az ajánlattevő valamely adat bizalmas jellegére hivatkozik, köteles megfelelően részletes indokolást adni és viselni is a bizonyítás terhét.

A Fővárosi Törvényszék 107.K.700.875/2018/30. számú ítélete szerint: „Az ajánlatkérőnek az egyedi esetekben először azt kell megvizsgálnia, hogy az adat valóban üzleti titoknak minősül-e, majd azt, hogy annak nyilvánosságra hozatala valóban aránytalan sérelmet okozna-e az ajánlatkérőnek, és ha igen, fűződik-e ennek ellenére erősebb közérdek a nyilvánosságra hozatalához.” A bíróság az abban foglaltakkal egyetértve idézi a következő Kommentár részletet: „Ha az ajánlatkérő úgy ítéli meg, hogy az ajánlattevői titokkörre minősítés túl széles, azaz nem felel meg a jogszabály feltételeinek, és ezt hiánypótlási eljárás keretében az ajánlattevő nem módosítja, illetve azt nem tudja megindokolni, úgy az ajánlatot érvénytelennek minősíti. Az ajánlatkérő nem felülbírálja az üzleti titok polgári jogi fogalmát, viszont az adott közbeszerzési eljárásban mégis meghatározza annak alkalmazhatósági kereteit, a Kbt. és Infotv. szabályai alapján.” A fentiek alapján tehát a benyújtott üzleti titkot és ahhoz kapcsolódó indokolást nem ele-

gendő a formai követelményeknek és eljárási szabályoknak való megfelelés szempontjából vizsgálni. A Kbt. 44. § (4) bekezdése teljeskörű ellenőrzést vár el az ajánlatkérőktől annak megítélésében, hogy az üzleti titok és annak indokolása megfelelő-e. A nyilvánosság és átláthatóság korlátozásának jogszabályi feltételei megvalósulását ezért körültekintően kell megvizsgálni és szigorúan kell megítélni.

Ez a szigorú tartalmi vizsgálat pedig csak akkor végezhető el, ha az üzleti titokká nyilvánítás indoka kellően egyedi, részletes és konkrét. A jogszabályi elvárásnak megfelelően a gazdasági szereplőnek be kell tudnia mutatni, hogy a védeni kívánt adatok köre a gazdasági tevékenységéhez kapcsolódó, titkos, azaz egészben vagy elemeinek összességéként nem közismert vagy az érintett gazdasági tevékenységet végző személyek számára nem könnyen hozzáférhető, ennél fogva vagyoni értékkel bíró olyan tény, tájékoztatás, egyéb adat és az azokból készült összeállítás, amelynek a titokban tartása érdekében a titok jogosultja az adott helyzetben általában elvárható magatartást tanúsította (pl: szerződéses kötelezettségvállalás a titok védelmében az üzleti partnerek között, vagy a munkavállalók titoktartási nyilatkozata). Be kell mutatnia továbbá az elvárt (védtett) mértékű érdeksérelmet (pl: mekkora értéket képvisel az információ a jogosult, illetve versenytársai számára; mekkora erőfeszítés vagy anyagi ráfordítás árán hozta létre az információt, illetve mennyire lenne nehéz mások számára az információ megfelelő előállítása vagy lemásolása) és az ok-okozati összefüggést az érdeksérelem bekövetkezése és a nyilvánosságra hozatal között.

Jelen ügyben a nyertes ajánlattevő által hivatkozott adatok köre (a beszerzési források, a beszerzési ár és kedvezmény, a szállítási költség, továbbá az egyes munkanemek egységei, a rezsióradíjak, a munkadíjak költségei, a haszonkulcs és a tartalék, árképzési metódus) kétségtelenül a nyertes ajánlattevő gazdasági tevékenységéhez kapcsolódó adatok. Azonban ezen adatok és ismeretek vonatkozásában az ajánlattevő nem mutatta be azt, hogy azok nyilvánosságra kerülése esetén milyen konkrét érdeksérelem (vagyoni hátrány) érheti.

Önmagában az ajánlattevők között kialakuló árverseny ténye – aránytalan sérelemként hivatkozva – nem elégséges indok az üzleti titok nyilvánosságra kerülésének megtiltásához, hiszen a közbeszerzési eljárások egyik

legfontosabb deklarált célja éppen az ajánlatok közötti minél nagyobb versengés lehetővé tétele, biztosítása. Erre az alperes is helytállóan hivatkozott.

A felperes – az előzetes vitarendezési kérelmet elutasító döntésében – tévesen érvelt azzal, hogy a teljes árindokolást összességében kell vizsgálni és nincs jelentősége annak, hogy az árindokolás egyes elemei nyilvánosan hozzáférhetők. Abban az esetben, ha az indokolásban az ajánlattevő kifejezetten hivatkozik egyes adatok üzleti titok jellegére, azokat külön is vizsgálni szükséges, és természetesen a teljes árindokolást érintő, többletként értékelhető információ (árképzési metódus) is külön vizsgálat tárgyát képezheti. Az ajánlattevő szerződésszegésre sem hivatkozhat csupán általánosságban, anélkül, hogy konkrétan bemutatná és alátámasztaná, hogy konkrét szerződés(ek) megszegését milyen ténybeli és jogi alapon eredményezi az adott adat közlése, és a szerződésszegés milyen anyagi következménnyel járhat. Visszautalt a bíróság arra is, hogy az adott adat vagy információ csak akkor részesülhet védelemben, ha az Üttv. alapján – tehát a közbeszerzési eljárásra tekintet nélkül is – üzleti titoknak minősül. Ezért az Üttv. 1. § (1) bekezdés azon követelményének is meg kell felelni, hogy a védeni kért adatok titokban tartása érdekében az ajánlattevő az általában elvárható magatartást tanúsította. Ugyanez vonatkozik a munkavállalói bérre/alvállalkozói díjra és annak költségeire. E körben megjegyezte a bíróság, hogy a munkabér költsége jogszabályban meghatározott elemekből is áll (adó- és járulék terhek, pótlékok), ezért azok – mint közismert tények – önmagukban nyilvánvalóan nem lehetnek üzleti titok tárgyai. Vizsgálni szükséges továbbá azt is, hogy az ajánlatban rögzített – üzleti titkot nem tartalmazó – adatok és az üzleti titokként védeni kért adatok köre egymással részben átfedésben van-e. Az árkalkuláció metódusai, számítása módja vonatkozásában pedig az alperes helytállóan rögzítette, hogy csak a más által nem kikövetkeztethető megoldások teremthetnek alapot – az önálló értékelésre nem kerülő – ajánlati elemek nyilvánosságának korlátozására, mert az árképzés egyedi jellege és vagyoni értéke bír jelentőséggel.

A megfelelő részletességű indokolás azért alapvető elvárás az ajánlattevők felé, hogy az ajánlatkérők megfelelően megvizsgálhassák, hogy az adott adatok valóban üzleti titoknak minősülnek-e; hogy azok nyilvánosságra hozatala valóban aránytalan sérelmet okozna-e; és ha

igen, fűződik-e ennek ellenére közérdek azok nyilvánosságra hozatalához. Ez a közérdekűségi teszt segít annak eldöntésében, hogy az adott helyzetben mely érdek minősül erősebbnek. Ehhez lett volna szükséges a nyertes ajánlattevő részéről is a megfelelő indokolás rögzítése.

Az alperes megfelelően foglalta össze a nyertes ajánlattevő indokolása lényegét a határozatában, és azt megfelelően értékelte akként, hogy a nyertes ajánlattevő nem jelenítette meg kellő részletességgel az aránytalan mérvű érdeksérelmet, hanem olyan érvekre hivatkozott, amelyre lényegében bármelyik gazdasági szereplő hivatkozhat. Egyedi és konkrét érdeksérelem bemutatása és alátámasztása, a nyilvánosságra kerülés és az aránytalan sérelem közötti ok-okozati összefüggés kellő részletességű bemutatásának hiányában azonban az indokolás és annak – nívumot nem tartalmazó – kiegészítése a bíróság értékelése szerint sem felelt meg a Kbt. 44. § (1) bekezdése követelményeinek. A Kbt. 44. § (4) bekezdésében foglalt szabály alapján az indokolás a felperes részéről jogszerűen nem volt elfogadható, ezért szükséges lett volna a hiánypótlás eszközének alkalmazása. Az alperes jogszerűen állapította meg, hogy ennek elmulasztása miatt a felperes – a Kbt. 44. § (1) bekezdésére tekintettel – megsértette a Kbt. 44. § (4) bekezdését.

A fentiek alapján a felperes megalapozatlanul hivatkozott arra, hogy az indokolás elfogadásakor kellően körültekintően és szigorúan, a Kbt. és az Üttv. irányadó rendelkezései szerint járt el, és a nyertes ajánlattevő olyan indokolást nyújtott be, amelynek kapcsán további eljárási cselekmény nem terhelte. Az alperes jogszerűen állapította meg a terhére, hogy a Kbt. 44. § (4) bekezdése alapján további hiánypótlási felhívást kellett volna kibocsátania, melyben a nyertes ajánlattevőt felhívja az indokolás kiegészítésére és alátámasztására. Ennek elvégzéséhez – a felperes állításával ellentétben – az alperes kellő támpontot adott a határozatában.

Az alperes által kiszabott szankció vonatkozásában a bíróság megállapította, hogy a felperes jogsértése valóban nem tartozik a Kbt. 165. § (6) bekezdés hatálya alá, mely rendelkezést az alperes nem is alkalmazta. Az alperes a Kbt. 165. § (3) bekezdés d) pontja felhatalmazása alapján mérlegelési jogkörében eljárva választotta a bírságot és mérlegeléssel határozta meg annak mértékét is. A Kp. 85. § (5) bekezdése szerint mérlegelési jogkörben megvalósított közigazgatási cselekmény jogszerűsége körében a bíróság azt is vizsgálja, hogy a

közigazgatási szerv hatáskörét a mérlegelésre való felhatalmazásának keretei között gyakorolta-e, a mérlegelés szempontjai és azok okszerűsége a közigazgatási cselekményt tartalmazó iratból megállapíthatóak-e.

A felperes e körben kizárólag aránytalanságra hivatkozott és arra, hogy a jogsértés nem volt súlyos. A bíróság azonban az iratok alapján megállapította, hogy az alperes nem minősítette a felperes jogsértését súlyosnak, lévén azt nem mondta ki a határozatában. Az alperes a jogsértés súlya körében súlyosító és enyhítő körülményt is rögzített, így a felperes iratellenesen sérelmezte a jogsértés súlyosként való minősítését. Az alperes a Kbt. 165. § (11) bekezdése szerinti értékelést végezte el, az

ügy egyedi körülményeit ennek megfelelően tételesen értékelte, feltárva a súlyosító és az enyhítő körülményeket is. Ezen értékelések helytállóságát a felperes a keresetében nem vitatta. Az értékelési szempontok alapján sem a bírság alkalmazása, sem annak összege nem tekinthető aránytalannak a közbeszerzés – Kbt. 165. § (11) bekezdés *b)* pontja alapján releváns – értékére is figyelemmel. A bíróság ezért nem látott jogszerű lehetőséget annak megváltoztatására.

Mindezek alapján a bíróság a felperes teljes körben alaptalan keresetét – a Kp. 88. § (1) bekezdés *a)* pontja alapján – elutasította.

KÖZBESZERZÉSI IRÁNYTÚ

A gazdasági szereplők változtatása a közbeszerzési eljárás egyes eljárási szakaszaiban, valamint a teljesítés során

Changes to the economic operators at each procedural stage of the procurement procedure and during performance

Dr. Magyar Adrienn, vezető jogi tanácsadó, Közbeszerzési Hatóság

DOI: 10.37371/KEP.2025.6.3

Címszavak: szakember csere, jogutódlás, alanyváltozás

Keywords: *change of professional, change of subject, succession*

Absztrakt

A közbeszerzési eljárásban gyakran előfordul, hogy az eljárás megindítása, illetőleg az ajánlat/részvételi jelentkezés benyújtása után válik szükségessé valamely, az eljárásban részt vevő gazdasági szereplő cseréje, új gazdasági szereplő bevonása. Ilyen eset például, amikor menetközben megszűnik, vagy megszüntetésre kerül a teljesítésbe bevonni kívánt szakembernek az eljárásban résztvevő gazdasági szereplővel fennálló munkaviszonya, vagy a közbeszerzési eljárás során elhalálozik az alkalmasság igazolására bemutatott, vagy valamely értékelési szemponttal érintett szakember. Gazdálkodó szervezet esetén a gazdasági szereplő cseréjére okot adó körülmény lehet a részleges vagy a teljes jogutódlás esete. A gazdasági szereplő cseréjének a lehetősége és a mikéntje attól függ, hogy éppen milyen szakaszban van a közbeszerzési eljárás, és hogy az adott szakember szakmai tapasztalata, képzettsége értékelési szempontot képez-e, vagy részt vesz-e a lecserélendő szakember az alkalmasság igazolásában. Megint más szabályok vonatkoznak a gazdasági szereplők teljesítési szakaszban történő cseréjére. Az alábbiakban az alanyváltozásra vonatkozó szabályok kerülnek ismertetésre a közbeszerzési eljárás megindításától egészen a szerződés teljesítéséig.

Abstract

In public procurement procedures, it is often the case that after the procedure has been launched or the tender has been submitted, the replacement of an economic operator or the involvement of a new economic operator becomes necessary. Such a situation may arise, for instance, when the employment relationship between the economic operator and an expert intended to be involved in the performance is terminated during the procedure, or when an expert presented for the purpose of demonstrating suitability or relevant under an award criterion passes away in the course of the procurement procedure. In the case of an economic operator that is a legal entity, circumstances justifying the replacement of the operator may include partial or full legal succession. The possibility of replacing the economic operator and the way in which this is done depends on the stage of the procurement procedure and whether the professional experience of the expert concerned is an evaluation criterion or whether the expert to be replaced is involved in the certification of suitability. Different rules apply to the replacement of economic operators during the performance phase of the contract. The following article provides an overview of the applicable rules concerning changes in the identity of economic operators, from the initiation of the procurement procedure through to the performance of the contract.

Bevezető

Az ajánlattételi/részvételi jelentkezési szakaszban a közbeszerzésekről szóló 2015. évi CXLI. törvény (Kbt.) feltétel támasztása nélkül lehetővé teszi a gazdasági szereplők cseréjét, a benyújtott ajánlat/jelentkezés visz-

számonását és ismételt benyújtását. A bírálati szakaszban ez már feltételekhez kötött, az értékeléshez az ajánlatkérő által bemutatni kért szakemberek személye pedig csak a kapacitást nyújtó szervezet vagy az alváll-

lalkozó kizáró ok hatálya alatt állása és az eljárásból való kizárása esetén, vagy az alkalmasság igazolása érdekében, és csak úgy változhat, hogy a hiánypótlásban az értékeléskor figyelembe veendő minden releváns körülmény tekintetében a korábbival legalább egyenértékű szakember kerül bemutatásra. Az alkalmasságot nem igazoló, értékelési szemponttal nem érintett alvállalkozó bevonását – a Kbt. 65. § (10) bekezdésében foglalt esetet leszámítva – a hatályos Kbt. nem korlátozza, bármikor bevonható új alvállalkozó, sőt a Kbt. 138. § (3) bekezdése kifejezetten előírja, hogy az ajánlatkérő sem korlátozhatja az ajánlattevők alvállalkozók bevonására vonatkozó jogosultságát, csupán bejelentési kötelezettséget ír elő minden új alvállalkozó tekintetében. A Kbt. 65. § (7) bekezdése és a Kbt. 66. § (6) bekezdése szerinti nyilatkozatok módosítása nem eredményezi az ajánlati kötöttség megsértését a Közbeszerzési Döntőbizottság álláspontja szerint, mivel nem minősül tartalmi megajánlásnak¹. Vannak azonban az eljárásnak olyan szakaszai, amikor a Kbt. nem rendelkezik a gazdasági szereplők cseréjének lehetőségéről, ilyen eset például az összegezés megküldése, az eljárás eredményének kihirdetése és a szerződéskötés, szerződés hatályba lépése közötti szakasz, amennyiben nincsen folyamatban előzetes vitarendezési eljárás. Az ajánlatok elbírálásáról szóló összegezés kiküldése és a szerződéskötés közötti időszakban is előfordul a gyakorlatban olyan eset, amikor valamely gazdasági szereplő cseréje válik szükségessé, de nincsen lehetőség hiánypótlás elrendelésére, így pl. ha az ajánlatban megjelölt szakember elhalálozik, vagy az eljárásban résztvevő gazdasági szereplővel fennálló munkaviszonya megszűntetésre kerül.

A hatályos jogi szabályozás

A hatályos Kbt. a gazdasági szereplő fogalmába a jogi személyen, egyéni cégen vagy személyes joga szerint jogképes szervezeten túlmenően a természetes személyeket is beleérti. A gazdasági szereplőnek minősülés feltétele, hogy az adott személy/szervezet a piacon építési beruházások kivitelezését, áruk szállítását vagy szolgáltatások nyújtását kínálja. Az alvállalkozót olyan gazdasági szereplőként definiálja, aki (amely) a közbeszerzési eljárás eredményeként megkötött szerződés teljesítésében az ajánlattevő által bevontan közvetlenül

részt vesz. Nem minősül alvállalkozónak azon gazdasági szereplő, amely tevékenységét kizárólagos jog alapján végzi, valamint a szerződés teljesítéséhez igénybe venni kívánt gyártó, forgalmazó, alkatrész- vagy alapanyag eladó, illetőleg az építőanyag-eladó sem. Tehát a Kbt. alvállalkozónak csak az ajánlattevő saját döntése alapján bevont, a szerződés teljesítésében ténylegesen részt vevő gazdasági szereplőt tekint. A törvény nem definiálja a kapacitást nyújtó szervezet fogalmát, a Kbt. 65. § (7) és (9) bekezdéséből arra lehet következtetni, hogy olyan gazdasági szereplőről van szó, aki, vagy amely részt vesz a részvételre jelentkező vagy az ajánlattevő alkalmasságának igazolásában, az igazoláshoz erőforrást bocsát a jelentkező/ajánlattevő rendelkezésére.

A gazdasági szereplők cseréje, illetve új gazdasági szereplő bevonása a közbeszerzési eljárás különböző szakaszaiban

A gazdasági szereplő változása az ajánlattételi és a részvételi szakaszban

A Kbt. az ajánlattételi, illetőleg a részvételi szakaszban – a részvételi/ajánlattételi határidő lejártáig – nem korlátozza a gazdasági szereplők cseréjét, és/vagy bővítését, szűkítését. Amennyiben az ajánlattevő/jelentkező által bevonni kívánt alvállalkozó vagy kapacitást nyújtó szervezet/személy mégsem tud részt venni a szerződés teljesítésében, akkor be nem nyújtott ajánlat/jelentkezés esetén annak módosításával, benyújtott ajánlat/jelentkezés esetén pedig az ajánlat/jelentkezés Kbt. 53. § (8) bekezdése szerinti visszavonásával és annak ismételt benyújtásával cserélhető a gazdasági szereplő. Az ajánlat módosítása az Elektronikus Közbeszerzési Rendszerben (EKR) az ajánlattételi határidő lejártáig technikailag „az ajánlat módosítása (benyújtása): benyújtott ajánlat visszanyitása” eljárási cselekménnyel lehetséges. A benyújtott ajánlat visszanyitása esetén az ajánlat visszavonásra kerül, tehát nincsen benyújtott ajánlat. Az új gazdasági szereplő rögzítését követően a „módosított ajánlat benyújtása” eljárási cselekménnyel nyújtható be a módosított ajánlat. A gazdasági szereplők körének bármilyen mértékű és irányú változtatása az ajánlattételi és részvételi szakaszban az ajánlat, illetve a részvételi jelentkezés módosítására vonatkozó rendelkezések keretei között lehetséges, figyelemmel az aján-

¹ A Közbeszerzési Döntőbizottság D.512/20/2017. számú határozata.

lati kötöttség beálltának időpontjára is, amely eljárástípusonként eltérő időpont lehet. Az ajánlati kötöttség megsértésének következménye – annak előírása esetén – az ajánlati biztosíték elvesztése.

Gazdasági szereplők változtatása az eljárás bírálati szakaszában

Az ajánlati kötöttség értelmében az ajánlatkérő a felhívásban meghatározott feltételekhez, az ajánlattevő pedig az ajánlatában foglaltakhoz bizonyos időponttól kezdve, meghatározott ideig kötve van. Az ajánlati kötöttség ideje alatt az ajánlattevők nem módosíthatják ajánlatukat még az ajánlatkérő hozzájárulásával sem. Az ajánlattételi/részvételi határidő lejártát követően kizárólag a hiánypótlás körében van mód az ajánlatnak/jelentkezésnek a törvényben meghatározott körben történő módosítására, kiegészítésére. Az ajánlatkérő csak akkor nem köteles újabb hiánypótlást elrendelni az eljárásba – hiánypótlás keretében – újonnan bevont gazdasági szereplőre tekintettel, amennyiben ezt előzetesen az eljárást megindító felhívásban kifejezetten kizárta vagy korlátozta. A Kbt. 71. § (6) bekezdése szerinti korlátozás előírása esetén az ajánlattevőnek/részvételre jelentkezőnek különös gondossággal kell eljárnia az ajánlat/jelentkezés összeállítása során².

A Közbeszerzési Döntőbizottság D.270/25/2014. számú határozatára figyelemmel az ajánlatkérő köteles – nem egyértelmű nyilatkozat esetén – felvilágosítást kérni és részletesen vizsgálni, hogy pl. a hiánypótlás keretében megjelölt új alvállalkozásba adott tevékenység egyúttal valóban új gazdasági szereplő bevonását eredményezi-e az eljárásba. Ugyan tárgyi határozat még a közbeszerzésekről szóló 2011. évi CVIII. törvény (régii Kbt.) alapján született, de a régi Kbt. 67. § (5) bekezdése alapján sem volt köteles – ahogyan most sem köteles – az ajánlatkérő újabb hiánypótlást elrendelni a hiánypótlás keretében újonnan bevont gazdasági szereplőre tekintettel, tehát erre tekintettel a határozat ezen pontja most is aktuális. Ugyanakkor a Döntőbizottság a hivatkozott határozatban azt is kifejtette, hogy azon előírás, miszerint az ajánlatkérő „nem köteles újabb hiánypótlást elrendelni” nem jelenti azt, hogy nem is rendelhet el újabb hiánypótlást az eljárásba bevont új gazdasági szereplő tekintetében. Tehát a Döntőbizottság álláspontja szerint, attól, hogy az ajánlatkérő előírta az új

gazdasági szereplő bevonása esetére vonatkozó hiánypótlási korlátozást az eljárást megindító felhívásban, új gazdasági szereplő eljárásba történő bevonása esetén még dönthet úgy, hogy mégis elrendel hiánypótlást az újonnan bevont gazdasági szereplőre tekintettel. Ez az ajánlatkérő mérlegelésére van bízva. A Döntőbizottság a fenti számú határozatában azt is kifejtette, hogy „ab-ból, hogy az ajánlattevő új, alvállalkozó által teljesítendő területet (munkarészt) jelölt meg az ajánlatában, nem következik automatikusan az, hogy új alvállalkozó bevonására kerül sor”. Tehát az ajánlatkérőnek újonnan megjelölt alvállalkozásba adandó munkarész esetén elsődlegesen minden esetben azt kell tisztáznia, hogy ténylegesen új gazdasági szereplő bevonása történt-e az eljárásba és annak előírása esetén erre tekintettel alkalmazni a Kbt. 71. § (6) bekezdése szerinti korlátozást vagy kizárást.

Alvállalkozó bevonása a bírálati szakaszban

Az ajánlatban/részvételi jelentkezésben az ajánlattevőnek/jelentkezőnek kizárólag akkor kell nyilatkoznia a szerződés teljesítésében részt vevő alvállalkozókról, továbbá arról, hogy a szerződés mely részeit kívánja alvállalkozók útján teljesíteni, ha ezt az ajánlatkérő kifejezetten kéri és ezt az elvárását a közbeszerzési dokumentumokban előzetesen rögzítette. A jelenlegi szabályozás alapján az alvállalkozói bevonás mértéke nincsen korlátozva, kivéve a Kbt. 65. § (10) bekezdése szerinti esetet. Az ajánlattevők a Kbt. 66. § (6) bekezdés a) és b) pontja alapján az ajánlatban/jelentkezésben csak az ajánlat vagy a részvételi jelentkezés benyújtásának időpontjában már ismert alvállalkozókat kötelesek megjelölni – amennyiben a nyilatkozat benyújtását az ajánlatkérő előírta –, így új alvállalkozó bevonására a későbbiekben is sor kerülhet. Ha az ajánlattevő/jelentkező olyan alvállalkozót mutat be ajánlatában/jelentkezésében, akivel szemben kizáró ok áll fenn, akkor – a Kbt. 62. § (1) bekezdés i), j) vagy o) pontja szerinti kizáró okok kivételével – az ajánlatkérő kötelezően előírja az alvállalkozó cseréjét (az eredeti kizárása mellett), de az ajánlatkérőnek – a Kbt. 65. § (10) bekezdés alkalmazásán kívül – más egyéb lehetősége nincs az igénybe venni kívánt alvállalkozók körének korlátozására. A Kbt. 62. § (1) bekezdés i), j) és o) pontja szerinti kizáró okok fennállása esetén nincs lehetőség hiánypótlásra, az

² Az elemzés a Kbt. szerinti főszabályra fókuszál.

alvállalkozó cseréjére és az ajánlat/jelentkezés érvénytelen lesz, kivéve, ha az ajánlattevő/részvételre jelentkező bizonyította a Kbt. 73. § (1) bekezdés c) pontjában foglalt körülményeket. Az ajánlat/jelentkezés érvénytelenné nyilvánítása előtt az ajánlatkérő köteles felvilágosítást kérni az ajánlattevőtől/jelentkezőtől és az ajánlat/jelentkezés csak akkor lesz érvénytelen, ha a gazdasági szereplő nem tudja bizonyítani, hogy nem tudott vagy az adott helyzetben általában elvárható gondosság mellett nem kellett tudomást szereznie az alvállalkozója, vagy az alkalmasság igazolásában részt vevő szervezete tekintetében ezen kizáró okok fennállásáról, valamint a 62. § (1) bekezdés o) pontja szerinti kizáró ok esetén azt is, hogy a kizáró ok fennállása a részvételre jelentkezést, illetve az ajánlattételt nem befolyásolta.

A kapacitást nyújtó szervezet cseréje, új alkalmasságot igazoló szervezet bevonása a bírálati szakaszban

A Kbt. – az érintett alkalmassági követelmény megjelölése és a kapacitásait rendelkezésre bocsátó szervezet kötelezettségvállalását tartalmazó okirat csatolása mellett – a törvényben megjelölt korlátozásokkal lehetővé teszi az ajánlattevők/részvételre jelentkezők számára, hogy az alkalmasságuk igazolásához bármely más személy vagy szervezet erőforrásaira támaszkodjanak, a köztük fennálló kapcsolat jogi jellegére tekintet nélkül, feltéve, hogy az alkalmasság igazolásába bevont más személyek, szervezetek alvállalkozóként ténylegesen is részt vesznek majd a szerződés teljesítésében. A törvény előírja, hogy az a szervezet, amelynek adatait az ajánlattevő vagy részvételre jelentkező a gazdasági és pénzügyi alkalmasság igazolásához felhasználja, a Ptk. 6:419. §-ában foglaltak szerint kezesként felel az ajánlatkérőt az ajánlattevő teljesítésének elmaradásával vagy hibás teljesítésével összefüggésben ért kár megtérítéséért. A Kbt. ezen rendelkezése az 2014/24/EU irányelv (Irányelv) 63. cikk (1) bekezdése szerinti rendelkezés átültetéséből ered. A Kbt. 65. § (1) bekezdés c) pontja szerinti követelmény igazolására akkor vehető igénybe más szervezet kapacitása, ha ténylegesen az adott szervezet valószínűleg meg azt a feladatot, amelyre vonatkozóan a nyilvántartásban szereplés, szervezeti tagság vagy engedéllyel rendelkezés kötelezettsége fennáll. A Kbt. 65. § (10) bekezdése szerint az ajánlatkérőnek egyes beszerzési tárgyak esetén lehetősége van korlátozni a kapacitást rendelkezésre bocsátó szer-

vezet és az alvállalkozó bevonását, annak érdekében, hogy alapvető fontosságú feladatokat maga az ajánlattevő vagy – közös ajánlattétel esetén – a közös ajánlattevők egyike végezzen el. A Kbt. szigorú feltételekhez köti a kapacitást nyújtó szervezet bevonását az alkalmassági követelményként előírt szakemberek, valamint a releváns szakmai tapasztalatot igazoló referenciák tekintetében, mivel ezen alkalmassági követelményekre a gazdasági szereplő csak akkor veheti igénybe más szervezet kapacitásait, ha az adott szervezet olyan mértékben vesz részt a szerződés, vagy a szerződés azon részének teljesítésében, amelyhez e kapacitásokra szükség van, amely – az ajánlattevő saját kapacitásával együtt – biztosítja az alkalmassági követelményben előírt szaktudás, illetve szakmai tapasztalat érvényesülését.

A kapacitást nyújtó szervezet cseréjére, új kapacitást nyújtó szervezet megjelölésére lehetőség van a közbeszerzési eljárás bírálati szakaszában, akár még a Kbt. 69. § (4)-(5) bekezdése szerinti igazolási szakaszban is, amikor is a Kbt. 71. § (3) bekezdése kifejezetten megengedi az ajánlatkérő Kbt. 69. § (4)-(5) bekezdése szerinti felhívására benyújtott dokumentumok kiegészítését, módosítását. Amennyiben az ajánlatkérő az eljárást megindító felhívásban előzetesen nem korlátozza, úgy a Kbt. 71. § (6) bekezdése alapján új gazdasági szereplő bevonása esetén hiánypótlás is elrendelhető az új gazdasági szereplő vonatkozásában. Az új gazdasági szereplő bevonása során különös figyelemmel kell eljárnia az ajánlattevőnek/jelentkezőnek abban az esetben, ha az ajánlatkérő előírta a Kbt. 71. § (6) bekezdésének alkalmazását, mivel ilyen esetben az ajánlatkérő nem köteles hiánypótlást elrendelni az újonnan bevont gazdasági szereplő vonatkozásában.

A Kbt. 71. § (4) bekezdése kifejezetten megengedi, hogy meghatározott kizáró okok hatálya alá tartozó kapacitást nyújtó szervezetet cseréljen le az ajánlattevő/jelentkező megfelelő szervezetre. Ez az Irányelv rendelkezéseiből – 63. cikk (1) bekezdés – is következik, amely szerint „Az ajánlatkérő szervnek elő kell írnia, hogy a gazdasági szereplő cserélje le azt a szervezetet, amely nem felel meg valamely vonatkozó kiválasztási szempontnak, illetve amelynek esetében fennáll valamelyik kötelező kizárási ok. Az ajánlatkérő szerv előírhatja, vagy a tagállam rendelkezése miatt köteles lehet előírni, hogy a gazdasági szereplő lépjen azon szervezet helyébe, amelynek esetében fennáll valamelyik nem

kötelező kizárási ok.” Előfordulhat olyan eset, hogy csak a közbeszerzési eljárás során, a kizáró okok hiányának ellenőrzésekor derül ki, hogy az ajánlatban/jelentkezésben megnevezett kapacitást nyújtó szervezet az eljárást megindító felhívásban előírt kizáró okok hatálya alatt áll, vagy a közbeszerzési eljárás során kerül a felhívásban előírt kizáró okok hatálya alá. Ezen körülmények fennállása esetén az ajánlattevő ajánlata/jelentkező jelentkezése nem lesz automatikusan érvénytelen, ugyanis a gazdasági szereplő lehetőséget kap arra, hogy hiánypótlás keretében a kizáró ok hatálya alatt álló és ezért az eljárásból kizárt kapacitást nyújtó szervezetét lecserélje, és új gazdasági szereplőt vonjon be az eljárásba. Az ajánlatkérő az alkalmasságot igazoló szervezet kizárása esetén hiánypótlási felhívást küld az ajánlattevőnek/jelentkezőnek azzal a céllal, hogy a kizárt gazdasági szereplő helyett nevezzen meg másik gazdasági szereplőt. Ennek korláta a Kbt. 62. § (1) bekezdés i), j) vagy o) pontja szerinti kizáró okok fennállása. Ha azonban a kizáró okok ellenőrzése során megállapításra kerül, hogy a kizáró ok magával az ajánlattevővel szemben áll fenn, akkor az érintett ajánlattevő viszont kizárásra kerül az eljárásból és helyébe nem léphet új gazdasági szereplő, tekintettel arra, hogy az ajánlatát az ajánlatkérő érvénytelenné nyilvánítja a Kbt. 73. § (1) bekezdés b) pontja alapján.

A Kbt. Második Része szerinti eljárásban az alkalmasság igazolása két lépcsőben történik, a gazdasági szereplő az EEKD kitöltésével előzetesen nyilatkozik a jogszabályokban, illetve az ajánlatkérő által a közbeszerzési dokumentumokban előírt tényekről, körülményekről. Ezek közé tartozik az alkalmassági követelmények teljesülésére, illetve a kapacitást nyújtó szervezet igénybe vételére vonatkozó nyilatkozat is, mivel ez alapján kerül az alkalmasság előzetesen megállapításra. Az ajánlatkérő Kbt. 69. § (4)-(5) bekezdése szerinti felhívására kerül sor az eljárást megindító felhívásban előírt igazolások benyújtására. Az EEKD tartalmának és a benyújtott igazolásoknak tartalmilag egymással összhangban kell lenniük, ezért az igazolás mindkét szakaszában alkalmazni kell az ajánlatkérőnek – szükség esetén – a hiánypótlás és a felvilágosítás jogintézményét. Amennyiben az ajánlattevő/jelentkező hiánypótlás keretében új gazdasági szereplőt von be az eljárásba, akkor az ezzel összefüggő hiánypótlásának elrendelése is kötelező, kivéve a Kbt. 71. § (6) bekezdésében foglalt esetet. A gyakorlatban előfordulhat az alkalmasság

igazolásában részt vevő gazdasági szereplő cseréje okán, hogy a Kbt. 69. § (4)-(5) bekezdése szerinti ajánlatkérői felhívás alapján csatolt igazolások benyújtását követően szükségessé válik olyan dokumentumokra – pl. Kbt. 66. §-a szerinti alvállalkozókra vonatkozó nyilatkozat, vagy a Kbt. 65. § (7) bekezdése szerinti kapacitást nyújtó szervezet igénybe vételére vonatkozó nyilatkozat – vonatkozóan is az ajánlatkérőnek hiánypótlást elrendelnie, amelyek a Kbt. 69. § (2) bekezdése szerinti bírálat során már elbírálásra kerültek, és amelyeket az ajánlatkérő az előzetes bírálat során már megfelelőnek talált. Tekintettel arra, hogy a Kbt. 71. § (6) bekezdése a hiánypótlás tekintetében időbeli korlátozást nem tartalmaz, a korábban megfelelőnek minősített dokumentumok hiánypótlására is sor kerülhet, amennyiben az nem ütközik a kétszeres hiánypótlás tilalmába. A Kbt. 69. § (4)-(5) bekezdése szerinti ún. „második” igazolási szakaszban tehát hiánypótlás elrendelhető és annak keretében az alkalmasság igazolására új gazdasági szereplő bevonható akkor is, ha ajánlattevő/jelentkező az EEKD-ban azt nyilatkozta, hogy önállóan megfelel az előírt alkalmassági követelményeknek és a kapacitást nyújtó szervezet bevonására vonatkozóan az előzetes igazolás során nemleges nyilatkozatot tett. Erre azonban csak egyszakaszos közbeszerzési eljárásban van lehetőség, mivel a kétszakaszos eljárásban az alkalmasság vizsgálata a részvételi szakaszban lezárul.

A Közbeszerzési Döntőbizottság D.512/20/2017. számú határozatában megállapította, hogy az ajánlattevő a saját referenciáira vonatkozó hiánypótlás során jogszerűen vont be az alkalmasságának igazolására kapacitást nyújtó szervezetként új gazdasági szereplőt, mivel „a Kbt. más rendelkezései nem tiltják, illetve korlátozzák, a Kbt. 71. § (6) bekezdése pedig kifejezetten lehetővé teszi, hogy az ajánlattevő az ajánlatban korábban nem szereplő gazdasági szereplőt vonjon be a közbeszerzési eljárásba. A Döntőbizottság e körben hangsúlyozza, hogy a fenti joghely az új gazdasági szereplő személyére vonatkozóan nem tartalmaz korlátozást, így arra sem, hogy kapacitást nyújtó szervezetként csupán a korábban, az ajánlatban megjelölt kapacitást nyújtó szervezet helyére lehet bevonni, vagy ennek hiányában magát az ajánlattevőt is helyettesítheti valamely alkalmassági követelmény igazolása során. A Döntőbizottság rögzíti továbbá, hogy a hiánypótlás és a felvilágosítás, mint az érvényes ajánlatok számának növelését

célzó jogintézmények egyik korlátja az ajánlati köztöttség, mely jelen esetben nem sérült, tekintettel arra, hogy a kapacitást nyújtó szervezet igénybe vételére vonatkozó nyilatkozat nem minősül tartalmi megajánlásnak, azaz olyan ajánlati elemnek, melyet a Kbt. 71. § (8) bekezdése alapján ne lehetne hiánypótlás keretében korrigálni.” Amennyiben azonban az ajánlattevő/jelentkező a hiánypótlás keretében bevont új gazdasági szereplővel sem tudja a felhívásban előírtaknak megfelelően igazolni a szerződés teljesítésére való alkalmasságát, akkor az ajánlata/jelentkezése érvénytelen lesz a Kbt. 73. § (1) bekezdés d) pontja alapján.

Amennyiben az ajánlattevő/jelentkező az előzetes igazolás során azt nyilatkozza, hogy önállóan megfelel az eljárást megindító felhívásban előírt alkalmassági követelményeknek és nem vesz igénybe kapacitást nyújtó szervezetet/személyt az alkalmasságának igazolásához, majd az ajánlatkérő Kbt. 69. § (4)-(5) bekezdése szerinti felhívására mégis bevon kapacitást nyújtó szervezetet, ezen körülményt a gyakorlatban egyes jogalkalmazók automatikusan a Kbt. 62. § (1) bekezdés i) pontja szerinti hamis adatszolgáltatásnak minősítik. Ezzel szemben a Közbeszerzési Döntőbizottság az 512/20/2017. számú határozatában akként foglalt állást, hogy „a Döntőbizottság rögzíti, hogy a valóságnak nem megfelelő, azaz hamis adatot tartalmazó nyilatkozat tételének több együttes feltétele van, melyek bármelyikének nem teljesülése esetén a hamis nyilatkozattétel nem valósul meg. Alkalmasság igazolása esetén a hamis nyilatkozattétel abban nyilvánul meg, vagyis a hamis nyilatkozat tételének alapfeltétele, hogy az ajánlattevő az előzetes igazolásként benyújtott nyilatkozata ellenére nem tud eleget tenni az alkalmasságot érintő igazolási kötelezettségének. A Döntőbizottság megállapította, hogy ezen alapfeltétel jelen esetben nem áll fenn, mert az egyéb érdekelt az ajánlatban tett, az alkalmassági feltételek teljesülésére vonatkozó nyilatkozatában foglaltakat jogszerűen igazolta a fentiekben kifejtettek szerint azáltal, hogy maga helyett kapacitást nyújtó szervezetet jelölt meg az M.1) alkalmassági követelmény igazolására, és csatolta e gazdasági szereplő referenciaigazolásait. Ezzel összefüggésben a Kbt. előírásainak megfelelően hiánypótlás keretében javításra, módosításra került a kapacitást nyújtó szervezet igénybe vételére vonatkozó nyilatkozat.” Alkalmasság igazolása esetén tehát a hamis nyilatkozat tételének alapfeltétele, hogy az ajánlattevő az előzetes igazolásként

benyújtott nyilatkozata ellenére, új gazdasági szereplő bevonásával se tudjon eleget tenni az alkalmasságot érintő igazolási kötelezettségének.

Az értékeléskor meghatározó szakember cseréje

Szigorúbb szabályokhoz kötött a gazdasági szereplő cseréje abban az esetben, ha az alkalmasság igazolására bevont szakember bizonyos tulajdonságai értékelésre is kerülnek. A Kbt. 71. § (9) bekezdése az értékelési szempontra bemutatott szakember cseréjéről rendelkezik azzal, hogy hiánypótlás keretében az értékelés körében bemutatott szakember személye (így ha a személyi állomány szervezettsége, képzettsége vagy tapasztalata az értékelési szempont) csak két esetben változhat. Egyrészt akkor, ha a szakember kizáró ok hatálya alatt áll, másrészt akkor, ha az alkalmassági követelményeknek való megfelelés érdekében szükséges. További korlátozás, hogy amennyiben a hiánypótlás során a korábbinál nagyobb tapasztalattal, magasabb képzettséggel rendelkező személy kerül bemutatásra, akkor is csak az ajánlattevő által pótoltt szakember adatait lehet figyelembe venni az értékelés során, mivel a hiánypótlás ilyenkor is csak az ajánlat érvényessé tételét szolgálja. Amennyiben az ajánlatban – az értékelési szempontra tett megajánlás és az alkalmasság körében is – bemutatott szakembernek az ajánlattételi határidő lejártá után megszűnt az ajánlattevővel fennálló munkaviszonya, vagy a szakember menetközben elhalálozott, akkor az ajánlatkérő nem tudja már ezen szakemberrel az alkalmassági követelményeknek való megfelelést igazolni, így a Kbt. 71. § (9) bekezdés alapján a bemutatott szakember – hiánypótlás keretében történő – cseréjére az alkalmassági követelménynek való megfelelés érdekében sor kerülhet. Azonban ez esetben az értékeléskor meghatározó szakember személye csak úgy változhat, hogy azértékeléskor figyelembe veendő minden releváns körülmény tekintetében a korábbival legalább egyenértékű szakember kerülhet bemutatásra. Amennyiben a hiánypótlás keretében bevont új szakember az értékelésre kerülő elemek tekintetében kedvezőbb lenne, akkor is csak a felolvasólapon a korábban megnevezett szakember tekintetében feltüntetett értéket lehet figyelembe venni az értékelés során a Kbt. 71. § (9) bekezdés b) pontja szerint, mivel ezen rendelkezés célja az ajánlat érvényessé tétele. Kizárólag a megajánlás alátámasztása céljából azonban nem kerülhet sor a szakember cseréjére, ahogyan arról a Közbeszerzési

Hatóság keretében működő Tanácsnak a hiánypótlás szabályairól szóló útmutatója (2023. február 20.; továbbiakban: Útmutató) is rendelkezik. Tehát – ha a szakember alkalmasságot nem igazol, kizáró ok hatálya alatt nem áll és ezért hiánypótlásnak nincs helye – amennyiben az ajánlattevő a szakember szakmai tapasztalatára vonatkozó megajánlását nem tudja alátámasztani az ajánlatban megnevezett szakember tekintetében, az esetben az ajánlat a Kbt. 71. § (9) bekezdés a) pontjára tekintettel érvénytelen, kivéve a Kbt. 71. § (9) bekezdés b) pontja szerinti esetet, amikor a kevésbé kedvező adatot kell figyelembe venni. Azonban ha az ajánlatkérő a 77. § (1) bekezdése szerint meghatározta egy ajánlati elem (pl. szakember szakmai tapasztalata) legkedvezőbb szintjét és az ajánlatban ezen elemre vonatkozó adatokban ellentmondás van, de megállapítható, hogy az ajánlati elemre az ellentmondástól függetlenül is az elérhető legmagasabb pontszámot kell adni, akkor az ajánlat nem nyilvánítható érvénytelenné és a Kbt. 71. § (9) bekezdés b) pontja nem alkalmazandó.

Az eljárás során az ajánlattevő által bemutatott valamely szervezet vagy szakember bevonásától a szerződés teljesítése során nem lehet eltekinteni olyan esetben, ha az érintett szerződés sajátos tulajdonságait figyelembe véve az adott személy (szervezet) igénybevétele a közbeszerzési eljárásban az ajánlatok értékelésekor meghatározó körülménynek minősült. Ilyen eset, ha az ajánlattevő az alvállalkozó igénybevétele által tudott az értékelési szempontra kedvező vállalást tenni (pl. szerviz háttér vállalása vagy meghatározott távolság értékelése, amelyet az alvállalkozó biztosított) vagy az alvállalkozó által biztosított szakember tapasztalata került az értékelés során figyelembevételre. Ilyen esetben a Kbt. 138. § (4) bekezdésére tekintettel csak jogutódlás következtében léphet az alvállalkozó helyére annak jogutódja és csak akkor, ha az új szervezet az értékeléskor figyelembe vett minden releváns körülmény – különös tekintettel az értékelt személyi állomány – tekintetében az eljárásban bemutatott szervezet jogutódjának tekinthető. Ilyenkor is irányadó, hogy az értékeléskor meghatározó szakember személye csak az ajánlatkérő hozzájárulásával és abban az esetben változhat, ha az értékeléskor figyelembe vett minden releváns körülmény tekintetében az értékelttel legalább egyenértékű szakember kerül bemutatásra. Amennyiben a jogelőd cég a felhívásban előírt kizáró okok hatálya alatt áll, a jogutód sem használhatja a jogutódlás

következtében hozzá került alkalmassági igazolásokat (referenciákat, szakembereket), kivéve, ha a jogelőd az öntisztázás szabályainak megfelelően igazolja megbízhatóságát.

A gazdasági szereplők változtatása a több szakaszos eljárásokban

A Kbt. Második része szerinti eljárásban az ajánlatkérő a bíráló során az alkalmassági követelmények és a kizáró okok előzetes ellenőrzésére köteles az egységes európai közbeszerzési dokumentumba foglalt nyilatkozatot elfogadni, valamint minden egyéb tekintetben a részvételi jelentkezés megfelelőségét ellenőrizni, szükség szerint a 71–72. § szerinti bírálati cselekményeket elvégezni. A Kbt. 82. § (1) bekezdése szerint a meghívásos eljárásban és a Kbt. 85. § (1) bekezdése szerinti hirdetményrel induló tárgyalásos eljárásban, a Kbt. 106. §-a szerinti dinamikus beszerzési rendszer létrehozására irányuló eljárásban az ajánlatkérő az első, részvételi szakaszban dönt a részvételre jelentkezőnek a szerződés teljesítésére való alkalmasságáról vagy alkalmatlanságáról, mindezek alapján az alkalmassági követelményeknek történő megfelelésről és a kizáró okok hiányáról már a részvételi szakaszban nyilatkoznia kell a jelentkezőnek. Csatolni kell már a részvételi jelentkezésben a kapacitásait rendelkezésre bocsátó szervezet olyan - szerződésben, előszerződésben vagy más formában vállalt - kötelezettségvállalását tartalmazó okiratot, amely alátámasztja, hogy a szerződés teljesítéséhez szükséges erőforrások rendelkezésre állnak majd a szerződés teljesítésének időtartama alatt. A Kbt. 66. § (6) bekezdésének előírása esetén már a részvételi jelentkezésben meg kell adni a jelentkezés benyújtásakor már ismert alvállalkozókat és az alvállalkozásba adni kívánt munkarészeket. Ez természetesen nem zárja ki annak lehetőségét, hogy a nyertes ajánlattevő a szerződéskötéskor vagy a teljesítés során új alvállalkozót vonjon be. A Kbt. 69. § (1) bekezdése alapján a részvételi jelentkezések elbírálása során az ajánlatkérőnek meg kell vizsgálnia, hogy a részvételi jelentkezések megfelelnek-e a közbeszerzési dokumentumokban, valamint a jogszabályokban meghatározott feltételeknek. A Kbt. 69. § (2) bekezdése szerint pedig az ajánlatkérő köteles megállapítani, hogy mely részvételi jelentkezés érvénytelen, és hogy van-e olyan gazdasági szereplő, akit az eljárásból ki kell zárni. Kétszakaszos közbeszerzési eljárásban a gazdasági szereplő alkalmasságát tehát már

a részvételi szakaszban vizsgálni szükséges, sőt tulajdonképpen a részvételi szakaszban lezárul a kizáró okok és az alkalmasság vizsgálata, tekintettel arra, hogy az alkalmassági vizsgálat eredménye kihat az eljárás második szakaszára is, hiszen az ajánlattételi szakaszban ajánlattételre már csak a részvételi szakaszban alkalmasnak minősített gazdasági szereplők kerülnek felkérésre. Az eljárás második, ajánlattételi szakaszában már csak az EEKD-ban foglalt nyilatkozatokat alátámasztó igazolások benyújtására van lehetőség az ajánlatkérő Kbt. 69. § (4) bekezdése szerinti felhívására. Ezt támasztja alá a Fővárosi Törvényszék 103.K.704.388/2020/14. számú ítéletének 38. pontja is, miszerint „Tévesen érvelt a felperes amellett, hogy a bevonás lehetőségét csak kifejezett jogszabályi rendelkezéssel lehetne korlátozni, mert egyrészt - a fentiek szerint - az új gazdasági szereplő bevonása eleve csak bizonyos feltételek megvalósulása esetén áll fenn a kétszakaszos eljárásokban, másrészt a Kbt. 2. § (7) bekezdése alapján e törvény szabályaitól - így a Kbt. 85. § (1) bekezdésben foglaltaktól is - csak annyiban lehet eltérni, amennyiben e törvény az eltérést kifejezetten megenged”.

Az Európai Unió Bírósága (továbbiakban: EUB) korábban a Közbeszerzési Hatóság útmutatójában képviselt - a döntőbizottsági és bírósági gyakorlat által is igazolt - állásponthoz, a hazai gyakorlathoz képest némiképp eltérő megközelítést alkalmazott. Például a C-387/14-es számú ügyben úgy foglalt állást, hogy az eredeti ajánlatban meg nem jelölt kapacitást nyújtó szervezetre vonatkozó dokumentumok utólagos csatolása az eredeti ajánlat lényegi és jelentős módosításának minősül, ami az új ajánlat benyújtásával egyenértékű. Vagyis az ilyen hiánypótlás lehetőségének biztosításával az ajánlatkérő indokolatlan előnyt ad az érintett ajánlattevőnek a többi ajánlattevővel szemben, ami sérti az egyenlő bánásmód és hátrányos megkülönböztetés tilalmának elvét.

A C-223/16-os - Casertana Costruzioni Srl - ügyben az EUB szerint a kizárólag egy ajánlattevőnek, előre nem látható módon biztosított lehetőség a kizárt kapacitást nyújtó szervezet cseréjére, az ajánlat lényeges módosításának minősül, ami ellentétes az egyenlő bánásmód elvével és torzítja a versenyt. Ezen ítéletek azonban még a korábbi, 2004/18/EK irányelvre épültek, nem pedig a

most hatályos irányelvi rendelkezésekre. A hatályos 2014/24/EU irányelvben változott a szabályozás, így a jelenlegi irányelv 63. cikke alapján - amely kifejezetten biztosítja annak lehetőségét, hogy az ajánlattevő lecserélje a kapacitást nyújtó szervezetet - feltehetően már más lenne az EUB döntése hasonló jogesetekben. Az EUB a C-223/16-os ügyben megállapította, hogy „az új szabályozás egyáltalán nem képezi a 2004/18/EK irányelv továbbvitelét és a 2014/24/EU irányelv szabályai nem a korábbi szabályozást pontosító kiegészítésekkel egészültek ki, hanem olyan új feltételeket vezetnek be, amelyeket a korábbi jogi szabályozás nem írt elő.”³

Amennyiben az alkalmasság és kizáró ok igazolásokat az ajánlattevő, alkalmasság igazolásában részt vevő szervezet, alvállalkozó vonatkozásában már a részvételi szakaszban benyújtották, de az igazolás, nyilatkozat annak tartalma alapján az ajánlattételi szakaszban már nem alkalmas a kizáró okok hiányának vagy az alkalmassági feltételek fennállásának igazolására, úgy ugyanazon gazdasági szereplő vonatkozásában újabb nyilatkozatok, igazolások csatolása szükséges az ajánlattételi szakaszban az ajánlatkérő hiánypótlási felhívására.

A hatályos Kbt. alapján amennyiben a jelentkező a részvételi szakaszban az EEKD-ban azt nyilatkozta, hogy megfelel az ajánlatkérő által előírt alkalmassági követelményeknek, majd az ajánlattételi szakaszban az ajánlatkérő Kbt. 69. § (4) bekezdése szerinti felhívására ezt nem tudja igazolni, akkor ajánlata érvénytelen lesz a Kbt. 73. § (1) bekezdés d) pontja alapján - hiszen ez esetben vélhetően a részvételi szakaszban sem felelt meg az előírt alkalmassági követelményeknek és az esetleges hamis nyilatkozattétel is felmerülhet -, azzal, hogy természetesen a Kbt. 69. § (4) bekezdése szerinti igazolások körében is lehetőség van hiánypótlásra. A gyakorlatban előfordul, hogy az eljárásba bevont gazdasági szereplő cseréje szükségeltetik a kétszakaszos eljárás ún. ajánlattételi szakaszában, az új gazdasági szereplő bevonására azonban szigorúbb szabályok vonatkoznak a több szakaszos közbeszerzési eljárások ajánlattételi szakaszában, mint az egyszakaszos eljárásokban. Az Útmutató szerint „a kétszakaszos eljárások második, ajánlattételi szakaszában pedig új gazdasági

³ Várhomoki-Molnár Márta: Lehetséges-e a közbeszerzési eljárás során az adott tevékenység végzésére vonatkozó jogosultságát elvesztő kapacitást nyújtó szervezet lecserélése? Európai Unió Közbeszerzés 2021/1. p. 93

szereplő bevonására csak az ajánlatkérő Kbt. 71. § (4) szerinti felhívása alapján és kizárólag akkor kerülhet sor, ha a gazdasági szereplő az ajánlattételi szakaszban kerül kizáró ok hatálya alá. Amennyiben a gazdasági szereplő már a részvételi szakaszban kizáró ok hatálya alá került, azonban ez csak az ajánlattételi szakaszban jut az ajánlatkérő tudomására, úgy felmerül a hamis nyilatkozattétel kérdése. Kétszakaszos eljárásban, annak ajánlattételi szakaszában tehát új gazdasági szereplő saját kezdeményezésre – azaz a Kbt. 71. § (4) bekezdés szerinti ajánlatkérői felhíváson túl – nem vonható be az eljárásba, az alábbiakra is tekintettel. Kétszakaszos közbeszerzési eljárásban az ajánlatkérő kizárólag a részvételi szakasz alapján alkalmasnak minősített jelentkezőknek küldheti meg az ajánlattételi felhívást, tehát ebben a tekintetben új gazdasági szereplő nem vonható be ajánlattételi szakaszban.” Az Útmutató rögzíti továbbá, hogy a „Kbt. 84. § (3) bekezdése – illetőleg a Kbt. 69. § (9) bekezdése – alapján az ajánlattevő nem vonhat be új gazdasági szereplőt a kétszakaszos eljárás ajánlattételi szakaszában, hiszen ezen rendelkezés(ek) nem új gazdasági szereplő megjelölését, hanem ugyanazon gazdasági szereplő vonatkozásában új – kizáró ok hiányát, illetőleg alkalmasságot igazoló – dokumentum benyújtását teszik lehetővé.”

Amennyiben a gazdasági szereplő a részvételi szakaszban azt nyilatkozta, hogy önállóan megfelel az eljárást megindító felhívásban előírt alkalmassági követelményeknek és az ajánlatkérő megállapította a szerződés teljesítésére való alkalmasságát, de utóbb az ajánlattételi szakaszban az ajánlatkérő Kbt. 69. § (4) bekezdése szerinti felhívására alkalmasságát azért nem tudja igazolni, mert az alkalmasság igazolásában résztvevő szakembernek időközben megszűnt a munkaviszonya az ajánlattevővel, vagy a szakember elhalálozott, akkor az ajánlattevőnek lehetősége van a szakembert másik, legalább a korábbival egyenértékű saját munkavállalójára cserélni a Kbt. 84. § (3) bekezdése szerint. Ilyen esetben nem minősül hamis adatszolgáltatásnak, hamis nyilatkozattételnek, ha a részvételi szakaszban még megfelelt az ajánlattevő ezen alkalmassági követelménynek, de az érintett szakember részvételi szakasz óta bekövetkezett halála vagy munkaviszonyának megszűnése miatt a jelentkező már nem felel meg az ajánlattételi szakaszban önállóan az előírt alkalmassági követelményeknek. Amennyiben azonban a részvételi

szakaszban alkalmasnak minősített ajánlattevő az ajánlattételi szakaszban már nem tudja igazolni, hogy megfelel az eljárásban előírt alkalmassági követelményeknek – mert az alkalmasság igazolásába bevont alvállalkozó szakember már nem áll az ajánlattevő rendelkezésére –, úgy új kapacitást nyújtó szervezet bevonására csak abban az esetben kerülhet sor, ha a korábban alkalmasságot igazoló gazdasági szereplő (alvállalkozó) az ajánlattételi szakaszban kizáró ok hatálya alá került és ez esetben is csak az ajánlatkérő Kbt. 71. § (4) bekezdése szerinti hiánypótlási felhívására.

Építési beruházásra vagy szolgáltatásnyújtásra irányuló szerződés, valamint árubeszerzésre irányuló szerződéssel kapcsolatos beállítási vagy üzembehelyezési művelet esetén az ajánlatkérő előírhatja, hogy bizonyos alapvető fontosságú feladatokat maga az ajánlattevő vagy – közös ajánlattétel esetén – a közös ajánlattevők egyike végezzen el. Ebben az esetben az e feladatokra vonatkozó alkalmassági feltételek igazolásához nem támaszkodhat az ajánlattevő vagy részvételre jelentkező más szervezet kapacitására, és a teljesítés során e feladatokat nem végezheti alvállalkozó. A Kbt. 65. § (10) bekezdésének előírása esetén a jelentkező – egyszakaszos eljárásban az ajánlattevő – csak akkor tekinthető alkalmasnak, ha az ajánlatkérő által előírt feladatokat maga végzi és utóbb sem vonhat be ezen munkarészekre egyéb szervezetet.

Speciális a Kbt. 69. § (8) bekezdése szerinti eset, amikor az ajánlatkérő a többszakaszos eljárás részvételi szakaszában meghatározza az ajánlattételre felhívandó gazdasági szereplők keretszámát, és az adott közbeszerzési eljárásban a keretszámot meghaladó részvételi jelentkezést nyújtottak be, ugyanis ilyen esetben az ajánlatkérő köteles már a részvételi jelentkezések bírálata során a Kbt. 69. § (4) bekezdése szerinti alkalmasság igazolásokat is bekérni, azokat elbírálni és a részvételi szakasz eredményét ezek figyelembevételével megállapítani. Mivel az alkalmasság megállapítására ilyen esetben is a részvételi szakaszban kerül sor, az ajánlattételi szakaszban az alkalmasságot igazoló szervezet nem cserélhető le, mivel az ajánlattételi szakaszban már nem történik alkalmasság vizsgálat.

Új gazdasági szereplő bevonása az alkalmasság igazolására az eredményhirdetés és a szerződéskötés között

Az összegezés kiküldését követően új gazdasági szereplő hiánypótlás keretében történő bevonására az alkalmasság igazolásához akkor van lehetőség, ha előzetes vitarendezésre kerül sor és az ajánlatkérő hiánypótlásra hívja fel az ajánlattevőt/jelentkezőt az alkalmasság igazolása körében. Mivel a Kbt. 71. §-a nem zárja ki, hogy az eljárás ezen szakaszában hiánypótlás keretében új gazdasági szereplő kerüljön az eljárásba bevonásra, így ekkor is lehetősége van az ajánlattevőnek/jelentkezőnek az ajánlatban/jelentkezésben korábban meg nem nevezett, új gazdasági szereplővel igazolnia az alkalmasságát. Erre akkor is lehetőség van, ha az ajánlattevő/jelentkező korábban azt nyilatkozta, hogy önállóan megfelel a felhívásban előírt alkalmassági követelményeknek. Ezt támasztja alá a Közbeszerzési Döntőbizottság D.512/20/2017. számú jogerős határozata, amely szerint „A Döntőbizottság e körben hangsúlyozza, hogy a fenti joghely az új gazdasági szereplő személyére vonatkozóan nem tartalmaz korlátozást, így arra sem, hogy kapacitást nyújtó szervezetként csupán a korábban, az ajánlatban megjelölt kapacitást nyújtó szervezet helyére lehet bevonni, vagy ennek hiányában magát az ajánlattevőt is helyettesítheti valamely alkalmassági követelmény igazolása során”. Amennyiben az ajánlatkérő nem rendelt el hiánypótlást, az esetben nem kerülhet sor alkalmasságot igazoló szervezet cseréjére.

Gazdasági szereplők változtatása a szerződéskötés során és után

A Kbt. 138. § (3) bekezdése előírja kötelezettségként a nyertes ajánlattevő számára a szerződéskötéskor már ismert alvállalkozók bejelentését, valamint az alvállalkozók esetleges későbbi adatváltozásainak bejelentését. Ugyanakkor arra is kifejezetten lehetőséget ad, hogy a nyertes ajánlattevő a szerződéskötést követően is bevonjon új, az eljárásban korábban nem szereplő alvállalkozót a teljesítésbe azzal, hogy a nyertes ajánlattevőként szerződő félnek a szerződésbe foglaltan nyilatkoznia kell arról, hogy a szerződés teljesítéséhez nem vesz igénybe a közbeszerzési eljárásban előírt kizáró okok hatálya alatt álló alvállalkozót. Ugyanakkor a Kbt. azt is kifejezetten előírja, hogy az új alvállalkozók bevonása esetén külön nyilatkozatot vagy más igazolást nem kell benyújtani. Az Irányelv ugyan csak építési beruházás és a létesítményeknél nyújtott szolgáltatás megrendelés beszerzési tárgyak esetén írja elő az alvállalkozók –

valamint az adataikban bekövetkezett változás – bejelentésének kötelezettségét, de a hatályos Kbt. nem tesz különbséget beszerzési tárgyak szerint, valamennyi beszerzési tárgy tekintetében előírja a bejelentési kötelezettséget. Amennyiben a nyilatkozat benyújtása előtt írván az eljárásban, akkor az ajánlattevők a Kbt. 66. § (6) a) és b) pontja alapján csak az ajánlat vagy a részvételi jelentkezés benyújtásának időpontjában már ismert alvállalkozókat kötelesek megjelölni. Az ajánlatkérő nem korlátozhatja az alvállalkozó bevonását a szerződés teljesítési szakaszában. Azon alvállalkozók esetében, amelyek sem az alkalmasság igazolásában nem vettek részt, sem az értékeléskor nem töltöttek be szerepet, a Kbt. nem korlátozza az alvállalkozó személyének cseréjét (azzal, hogy az eljárásban alkalmazott kizáró okok az új alvállalkozó esetében sem állhatnak fenn). A Kbt. 66. § (6) bekezdésének előírása esetén kétszakaszos eljárásban ugyan már a részvételi jelentkezésben meg kell jelölni, hogy a jelentkező kíván-e alvállalkozót igénybe venni és a közbeszerzés mely részeihez, továbbá a jelentkezés benyújtásakor már ismert alvállalkozókat név szerint meg is kell jelölni, ez azonban nem zárja ki, hogy a szerződéskötéskor vagy a teljesítés során újabb alvállalkozó kerüljön bevonásra. A szerződés megkötését követően a Kbt. 138. § (3) bekezdésének utolsó mondata alapján a tényleges helyzetről a nyertes ajánlattevő az alvállalkozó teljesítését követően tájékoztatni köteles az ajánlatkérőt, az ajánlattevő korábbi, alvállalkozókról szóló nyilatkozataihoz képest eltérő tényleges teljesítést és a róla szóló tájékoztatást a Kbt. a szerződés módosításán kívül kezeli, e körben a teljesítés során az ajánlati kötöttséget áttörő a Kbt. speciális szabálya.

A magyar közbeszerzési törvény előírja, hogy az ajánlattevő köteles a szerződés teljesítésébe bevonni az alkalmasságot igazoló szervezetet, valamint az alkalmasság igazolásában részt vevő szakembereket. Ez vonatkozik az ajánlattevő saját alkalmazásában álló, alkalmasság igazolásában részt vevő szakemberekre is. A kapacitást nyújtó szervezeteknek, személyeknek a szerződés teljesítésében ténylegesen is részt kell venniük, olyan mértékben, ami biztosítja az elvárt szaktudás vagy tapasztalat érvényesülését a teljesítésben. A referenciákra vonatkozó követelmény teljesítését igazoló más szervezet tekintetében a kötelezettségvállaló nyilatkozatnak azt kell alátámasztania, hogy ez a szervezet ténylegesen részt vesz a szerződés teljesítésében. Az

értékeléskor meghatározó szakember személye csak az ajánlatkérő hozzájárulásával és abban az esetben változhat, ha az értékeléskor figyelembe vett minden releváns körülmény tekintetében az értékelt szakemberrel legalább egyenértékű szakember kerül bemutatásra. A Kbt. kommentárja szerint egy szervezet vagy személy az értékeléskor akkor minősül meghatározónak, ha személye az eljárás eredményét befolyásolja. Azon személy (szervezet), amely a közbeszerzési eljárásban az ajánlatok értékelésekor meghatározó körülménynek minősült, csak jogutódlás esetén változhat a törvényben meghatározott feltételek mellett. Az értékelési szemponthoz nem kapcsolódó kapacitást nyújtó szervezet, illetve alkalmasságot igazoló szakember szabadon lecserélhető a szerződés teljesítési szakaszában is, azzal a feltétellel, hogy helyettük akkor vonható be más a szerződés teljesítésébe, ha az ajánlattevő ezen alkalmasságot igazoló szervezet vagy szakember nélkül is, vagy a helyette bevont új szervezettel vagy szakemberrel is megfelel a felhívásban előírt alkalmassági követelményeknek.

A szerződő felek személyének változása

Alanyváltozás a szerződéskötés során

A Kbt. azt is rögzíti, hogy az ajánlatkérő csak az eljárás nyertesével kötheti meg a szerződést, vagy – a nyertes visszalépése esetén – az ajánlatok értékelése során a következő legkedvezőbb ajánlatot tevőnek minősített ajánlattevővel, ha őt az ajánlatok elbírálásáról szóló írásbeli összegezésben megjelölte. Amennyiben az ajánlatkérő az ajánlatok elbírálásáról készült összegezésben nem jelölte meg a nyertes ajánlatot követő legkedvezőbb ajánlatot tevő gazdasági szereplőt, akkor a nyertes ajánlattevő visszalépése esetén csak új közbeszerzési eljárás eredményeként köthet szerződést. A Kbt. 131. § (9) bekezdése alapján az ajánlatkérő a nyertes ajánlattevővel szemben csak abban az esetben mentesül a szerződés megkötésének kötelezettsége alól, valamint a nyertes ajánlattevő az ajánlati kötöttség időtartama alatt csak akkor mentesül szerződéskötési kötelezettsége alól (szabadul ajánlati kötöttségétől), ha az ajánlatok elbírálásáról szóló írásbeli összegezés megküldését követően beállott, ellenőrzési körén kívül eső és általa előre nem látható körülmény miatt a szerződés megkötésére vagy teljesítésére nem lenne képes, vagy ilyen körülmény miatt a szerződéstől való elállásnak vagy felmondásnak lenne helye. A Kbt. alapján a szer-

ződés megkötése csak akkor tagadható meg, ha az eredményhirdetés után történik egy elháríthatatlan, kiszámíthatatlan esemény, ami miatt az adott fél képtelenné válik a szerződés teljesítésére (pl. az ajánlatkérő igazolható külső döntés alapján elveszíti a beszerzésre szánt pénzügyi forrását). Amennyiben az ajánlatkérő előírt valamely szerződéskötési feltételt (pl. szakember kamarai regisztrációja vagy felelősségbiztosítás megkötése) a nyertes ajánlattevő a szerződéskötés időpontjára nem tud teljesíteni, azt az ajánlatkérő tekintheti a szerződéskötéstől való visszalépésnek. Ilyen esetben, ha az ajánlatkérő az ajánlatok elbírálásáról szóló összegezésben megjelölte a második legkedvezőbb ajánlatot tevő gazdasági szereplőt és a nyertes ajánlattevő a szerződéskötést megelőzően visszalép, akkor az ajánlatkérő a második helyezettel megkötheti a szerződést. Ha viszont a szerződés létrejött az első helyezettel, és azt a nyertes ajánlattevő felmondja, akkor az ajánlatkérő nem jogosult a második helyezettel szerződést kötni. Ilyen esetben új közbeszerzési eljárást kell lefolytatni.

A szerződő felek személyének változása a szerződéskötés után

A Kbt. 138. § (1) bekezdése alapján a szerződést a nyertes ajánlattevőnek (nyertes közös ajánlattevőnek) kell teljesítenie. A Kbt. által kifejezetten meg nem engedett változás a szerződő felek személyében csak új közbeszerzési eljárás lefolytatásának eredményeként lehetséges. Az Irányelv 72. cikke sorolja fel azokat az eseteket, amikor a közbeszerzési szerződés új közbeszerzési eljárás nélkül jogszerűen módosítható. Az Irányelv 72. cikk (4) bekezdés d) pontja alapján a szerződés lényeges és meg nem engedett módosításának minősül az, ha új szerződő fél lép annak a félnek a helyébe, akinek az ajánlatkérő eredetileg odaítélte a szerződést. Ez alól a módosítási tilalom alól az irányelv 72. cikk (1) bekezdés d) pontjában meghatározott három eset képez kivételt. A jogszerű alanyváltozás egyik esete, ha a felek a szerződő fél személyében bekövetkező változásról a szerződésben részletesen előre rendelkeztek (az Irányelv ezt felülvizsgálati záradéknak vagy lehetőségnek nevezi), a másik eset az egyetemes vagy részleges jogutódlás esete, amely eredhet vállalat átszervezésből vagy fizetéseképtelenségből, a harmadik eset pedig, amikor az ajánlatkérő szerv átvállalja a fővállalkozónak az alvállalkozókkal szemben fennálló kötelezettségeit. Ez utóbbi csak akkor alkalmazható, ha

a nemzeti jogszabályok kifejezetten rendelkeztek ennek lehetőségéről. A hatályos magyar Kbt. ez utóbbi alanyváltozásról nem rendelkezik, pedig a gyakorlatban felmerül ilyen igény az alvállalkozók oldalán. A Kbt. 139. §-a rendelkezik a szerződő felek személyében bekövetkező alanyváltozás jogszerű eseteiről. Az első módosítási jogcím a Kbt. 141. § (4) bekezdés a) pontja szerinti, a szerződésben előzetesen rögzített, egyértelmű rendelkezés, amely alapján a jogutódlás a projekt-társaság vagy a teljesítéshez finanszírozást nyújtó jogi személy vagy az általa jelölt jogi személy által történik. A második eset a jogi személy (teljes) jogutódlásának esete (átalakulás egyesülés, szétválás, jogutódlással történő egyéb megszűnés), illetőleg a részleges jogutódlás esete, amikor egy gazdasági egységként működő teljes üzletág (a hozzá tartozó szerződésekkel, eszközökkel és munkavállalókkal együtt) átruházásra kerül a jogutódra, és a harmadik eset, amikor az eredeti szerződő félre vonatkozó fizetéseképtelenségi eljárás során kerül a szerződés átruházásra (három oldalú jogügylet). A Kbt. 139. §-a szerint a jogutódlás folytán sem válhat a szerződés alanyává olyan szervezet, amely az ajánlattételi felhívás szerinti kizáró okok hatálya alá tartozik, illetőleg amely nem teljesíti az ajánlattételi felhívás szerinti alkalmassági követelményeket, továbbá a jogutódlás nem irányulhat a Kbt. megkerülésére.

A hatályos Kbt. a szerződés alanyainak megváltozását nem vonja a szerződés-módosítás esetei körébe, mivel szerződés-módosításnak kizárólag a szerződés tartalmát érintő változást tekint [Ptk. 6:191. §, Kbt. 141. § (1) bekezdés]. A gyakorlat ezzel szemben az, hogy a jogutódlással összefüggő alanyváltozás esetén a szerződés-módosítás nem mellőzhető, hiszen a közbeszerzési eljárásokban alapvető érdek fűződik a szerződések teljesítésének átláthatóságához, hogy a nyilvánosság ellenőrizhesse a közbeszerzési eljárás alapján megkötött szerződések teljesítésének jogszerűségét és érdeksérelem esetén jogorvoslati eljárást kezdeményezzen a módosítás semmiségének kimondása és új közbeszerzési eljárás lefolytatása érdekében. A hatályos szabályozás szerint a Kbt. 141. §-ának rendelkezéseit az alanyváltozásra ugyan nem kell alkalmazni, de az említett alapvető követelmények teljesülése érdekében javasolt a vonatkozó közzétételi formák alkalmazása. Ettől persze különböző helyzet az, amikor az alanyváltozás mellett tartalmi változásra is sor kerül a szerződésben, mert akkor már a Kbt. 141. §-a lesz az irányadó a tartalmi

változás kezelésére. A Kbt. a jogutódlás alábbi eseteit szabályozza: átalakulás, egyesülés, szétválás, valamint a részleges jogutódlás, ahol egy gazdasági egységként működő teljes üzletág (a hozzá tartozó szerződésekkel, eszközökkel és munkavállalókkal) átruházásra kerül a jogutódra. A jogutódlás igazolható az ajánlatkérő felé az ingyenes, magyar nyelvű, hatósági, elektronikus nyilvántartással, ennek hiányában a jogutódlásra vonatkozó okirat benyújtásával. A Kbt. 139. § (3) bekezdése alapján az ajánlatkérői oldalon is elképzelhető jogutódlás, melynek korlátja, hogy az nem irányulhat a közbeszerzési kötelezettség megkerülésére az ajánlatkérők részéről, egyéb rendelkezést a Kbt. etekintetben nem tartalmaz.

A projekt-társaságra vonatkozó speciális szabályok

Projekt-társaság létrehozása esetén egy önálló társaság jön létre a szerződés teljesítése érdekében. Projekt-társaság létrehozása esetén a szerződésben elő kell írni, hogy az abban foglalt jogok és kötelezettségek a projekt-társaság létrejöttét követően a projekt-társaságot illetik meg, illetve terhelik, a szerződő felek kötelesek az ehhez szükséges ügyleteket megkötni. Ebben az esetben az ajánlatban megjelölt alvállalkozók a projekt-társasággal kötelesek a szerződés teljesítéséhez szükséges szerződést megkötni. A projekt-társaság és a nyertes ajánlattevő vagy ajánlattevők a szerződés teljesítéséért egyetemlegesen felelnek, tehát fennmarad a nyertes ajánlattevők szerződés teljesítéséért való felelőssége. A projekt-társaság más gazdálkodó szervezetben részesedést nem szerezhet, valamint nem alakulhat át, nem válhat szét és nem egyesülhet más jogi személlyel. A projekt-társaságban a nyertes ajánlattevőn vagy ajánlattevőkön kívül más nem szerezhet részesedést, kivéve azt a kivételes esetet, amikor az ajánlatkérő az eljárást megindító felhívásban megjelöli, hogy a projekt-társaságot a nyertes ajánlattevő (vagy ajánlattevők) és az ajánlatkérő hozzák létre. Tehát a közbeszerzési eljárásban nyertesként ki nem hirdetett gazdasági szereplő nem tud a projekt-társaság tagjaként teljesíteni. Bár a projekt-társaság elkülönült jogi személy, de amennyiben az ajánlatkérő részesedéssel rendelkezik a projekt-társaságban, akkor végső soron maga is felel a saját beszerzésének teljesítéséért (az ajánlatkérő tagsági részesedése esetén a közzsféra és a magánszféra közötti együttműködési forma jön létre), ilyen esetben az ellenőrzési kötelezettség, és a teljesítésigazolás kiadása

is részben magára irányul. A projektársaság jegyzett tőkéjét és jegyzett tőkén felüli vagyonát – ide nem értve az osztalékot – az alapítók nem vonhatják el, és átalakulásra, szétválásra és egyesülésre vonatkozó tilalom áll fenn a projektársaság tekintetében. A projektársaságban való társasági részesedés nem ruházható át külső személyre. A projektársaság csak a szerződés teljesítése érdekében szükséges tevékenységet végezheti és csak a teljesítéshez szükséges szerződéseket köthet, egyéb üzleti tevékenységet nem folytathat, más gazdálkodó szervezetben részesedést nem szerezhet. Speciális eset, amikor a projektársaság egyik tagja (a nyertes ajánlattevő egyike vagy akár az ajánlatkérő) a társaság létrehozását követően átalakul, mivel a projektársaság tagjainak egyetemleges felelőssége van a szerződés teljesítéséért. Kérdésként merül fel, hogy jogutódlás esetén új tagnak tekinthető-e az ajánlatkérő vagy a nyertes ajánlattevő jogutódja, és kiterjed-e rá a projektársaságban való részesedési tilalom. A jogutódlás jogkövetkezményei tekintetében különbséget kell tenni a jogutódlással történő megszűnés és a jogutód nélküli megszűnés esete között. A hatályos Kbt. lehetővé teszi jogutódlás esetén a szerződő felek személyében bekövetkező alanyváltozást. A Kbt. 140. § (2) bekezdése értelmében az ajánlatkérőként szerződő fél és a projektársaság közötti szerződésre is alkalmazni kell a Kbt. szerződésekre vonatkozó szabályait. Ebből következően a nyertes ajánlattevőként és az ajánlatkérőként szerződő felek Kbt. 139. § szerinti változása a projektársaság működésének ideje alatt is lehetséges. A Kbt. 139. § rendelkezései akkor alkalmazhatók jogszerűen a projektársaság működésének ideje alatt, ha erre a projektársaságra vonatkozó törvényi előírások – így különösen a Kbt. 140. § (5) bekezdése – betartásával, valamint a Kbt. 2. §-ában foglalt alapelvekre figyelemmel kerül sor. Ha a konkrét esetben a Kbt. 139. § alkalmazása a törvényi követelményeknek megfelel, a jogutód megörökölheti a jogelőd projektársaságban betöltött tagságát a Kbt. 139. § szerinti jogutódlás eredményeként. Jogutódlással történő megszűnés esetén az átalakulással létrejövő gazdasági társaság az átalakult gazdasági társaság általános jogutódja. A jogutód gazdasági társaságot illetik meg a jogelőd gazdasági társaság jogai, és terhelik annak kötelezettségei, így egyetemleges felelőssége lesz a jogutódnak a szerződés teljesítéséért.

A projektársaság tagjának jogutód nélküli megszűnése esetén új tag nem léphet be a projektársaságba, a továbbiakban a társaságban maradó tagok, valamint a projektársaság egyetemleges felelnek a szerződés teljesítéséért, a konzorcium analógiájára.

A tagok csak akkor szüntethetik meg a projektársaságot, ha a szerződés teljesült és az ajánlatkérővel az egymás felé fennálló elszámolási kötelezettségeket is teljesítették, vagy ha a nyertes ajánlattevők a közbeszerzési szerződésből, valamint a közbeszerzési szerződés teljesítése érdekében kötött szerződésekből (így az alvállalkozói szerződésekből) származó jogokat és kötelezettségeket átvállalták a projektársaságtól. A Kbt. 140. § (6) bekezdése kizárólag a projektársaság nyertes ajánlattevő(k) általi megszüntetésének eseteit foglalja magában, ezért arra a projektársaságra a megszüntetési szabályok nem értelmezhetők, amelyben maga az ajánlatkérő is vesz részt. Az ajánlatkérőként szerződő fél a szerződést felmondhatja, ha a nyertes ajánlattevő részére gazdasági társaság alapítását írja elő, és az ajánlattevő a társasági szerződés megkötését, illetve az alapszabály elfogadását a szerződés aláírásától számított húsz napon belül a cégbírósághoz nem jelenti be.

Összefoglaló

A hatályos Kbt. a 65. § (10) bekezdése szerinti esetet leszámítva nem korlátozza az alvállalkozók teljesítésbe való bevonásának lehetőségét. Szigorúbb szabályok vonatkoznak az alvállalkozóra akkor, ha egyben alkalmasságot is igazolt, vagy értékelési szemponthoz kapcsolódó szakembert biztosított. Azon szervezet vagy szakember teljesítésbe történő bevonásától nem lehet ugyanis eltekinteni, aki a szerződés sajátosságait figyelembe véve az ajánlatok értékelésekor meghatározó körülménynek minősült, ilyen esetben csak jogutódlás esetén változhat a gazdasági szereplő. A közbeszerzési eljárás során az alkalmasságot igazoló szervezet cseréjére eltérő szabályok vonatkoznak az egyszakaszos és a kétszakaszos eljárásokban, tekintettel arra, hogy utóbbi esetben az alkalmasság vizsgálata lezárul a részvételi szakaszban és alapjául szolgál az ajánlattételi szakaszban ajánlattételre felkérendő gazdasági szereplők meghatározásának. A Kbt. kifejezetten kezeli azt az esetet, ha a közbeszerzési eljárás megindítását követően valamely gazdasági szereplő kizáró ok hatálya alá kerül, de nem kezeli azt az esetet, ha vala-

mely természetes személy gazdasági szereplő menetközben elhalálozik vagy munkaviszonya megszűnik. Ilyen esetben a hiánypótlásra, új gazdasági szereplő bevonására vonatkozó általános szabályokat kell alkalmazni – adott esetben a Kbt. 71. § (6) bekezdése szerint korlátozással – azzal, hogy az értékeléshez bemutatott szakemberek személye csak az alkalmasság igazolása érdekében változhat és legalább a korábbival egyenértékű szakembert kell az eljárásba bevonni. Amennyiben nincs lehetőség hiánypótlás keretében új szervezet bevonására, akkor más munkavállalóval javasolt pótolni a kieső szakembert. A közbeszerzési szerződéseket főszabály szerint az ajánlatban/jelentkezésben megjelölt gazdasági szereplőknek kell teljesíteniük. Az Irányelv meghatározza azokat az eseteket, amikor a szerződéskötést követően sor kerülhet alanyváltozásra, a

háromból egy jogalapot – amikor is az ajánlatkérő szerv átvállalja a fővállalkozónak az alvállalkozókkal szemben fennálló kötelezettségeit – a magyar közbeszerzési törvény nem vett át. Az alanycsere tekintetében a Kbt. által biztosított rugalmasság a közbeszerzés nem minden szakaszában felel meg a piaci igényeknek, az összegezés megküldése és a szerződéskötés közötti időszakban a nyertes ajánlattevő szervezetében, körülményeiben bekövetkezett változások, valamint a kétszakaszos eljárás ajánlattételi szakaszában bekövetkező változások kezelése nem kellően rugalmas. Az új alvállalkozó bevonására biztosított lehetőség viszont széleskörű a közbeszerzési eljárásban és a szerződés teljesítése során is, amennyiben az érintett alvállalkozóhoz nem kapcsolódik értékelési szempont vagy alkalmassági feltétel.

Egyajánlatos közbeszerzések az egészségügyi szakágazatban

Single-bid public procurement in the health sector

Dr. Varga Luca LL.M., *hatósági referens*, Közbeszerzési Hatóság

DOI: 10.37371/KEP.2025.6.4

Címszavak: *egyajánlatos közbeszerzés, egészségügyi szektor, közbeszerzési eljárás, egészségügyi intézmény*

Absztrakt

A tanulmány célja annak bemutatása, hogy az egészségügyi szektort érintő, kifejezetten az egészségügyi intézményekhez kötődő közbeszerzési eljárásokban miért volt kiemelkedően magas az egyajánlatos közbeszerzések száma, illetve ezen arány csökkentése érdekében milyen lépéseket tettek az egészségügyi szektor szereplői, a hazai jogalkotás milyen jogszabályok megalkotásával járult hozzá az ajánlatkérők az egyajánlatos közbeszerzéseinek számának csökkentéséhez és ezek az intézkedések milyen hatást gyakoroltak a közbeszerzésekre.

Abstract

The aim of the study is to show why the number of single-bid procurements in public procurement procedures in the health sector, which are specifically related to health institutions, was particularly high, what steps have been taken by the health sector to reduce this rate, what legislation has been enacted by the Hungarian legislator to reduce the number of single-bid procurements by contracting authorities and what impact these measures have had on public procurement.

Bevezetés

Az egészségügyi szektor közbeszerzéseinek vizsgálata már egy korábbi tanulmányom témája is volt, akkor olyan közbeszerzés-zöldítő megoldásokat és azok hazai környezetbe való integrálását vizsgáltam, amelyek véleményem szerint hosszútávon fenntartható megoldást kínálnak az egyik legnagyobb közbeszerzési területen.¹

A publikációhoz kapcsolódó anyaggyűjtés során érintőlegesen találkoztam a Pécsi Tudományegyetem egyajánlatos közbeszerzések számának csökkentése érdekében készült intézkedési tervével² (a továbbiakban: Pécsi Tudományegyetem intézkedési terve), az abban foglalt problémakör és megoldási javaslatok adják ennek a tanulmánynak az alapötletét.

Meglátásom szerint az egészségügyi szektor egy olyan területe a közbeszerzéseknek, amely - mivel minden ember élete valamely szakaszában találkozik az egészségügyi intézményekkel és annak szolgáltatásaival - a közbeszerzéseket csak hírekből ismerő ember számára is azonosíthatóan rendelkezik a számára felismerhető beszerzési tárggyal, szolgáltatással, vagy akár árubeszerzéssel.

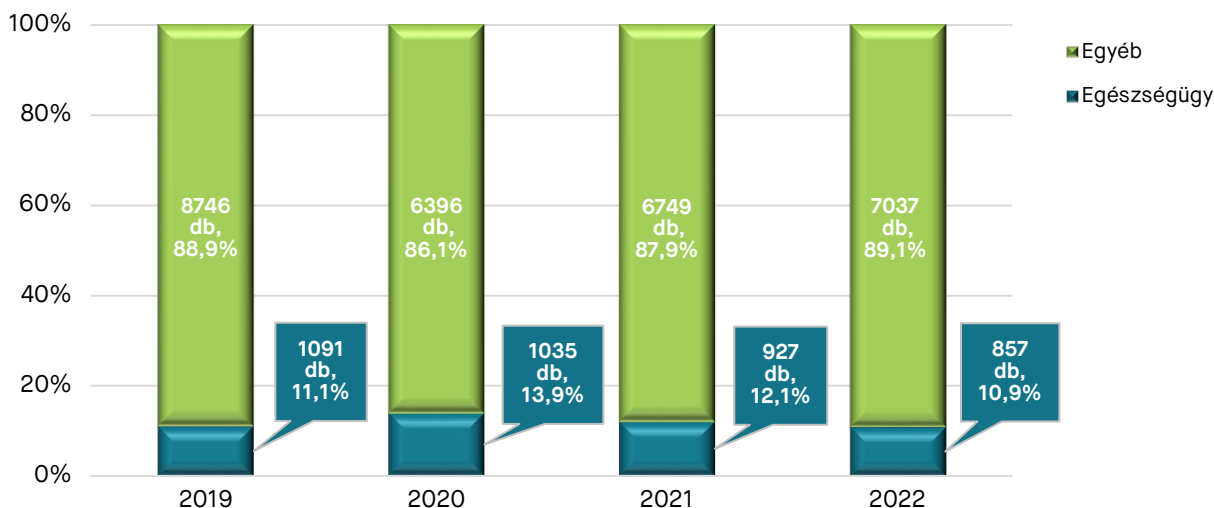
A lentebb látható ábra (1. számú) a Közbeszerzési Értesítő Plusz V. Évfolyam 3. számában jelent meg, Káli Gabriella Mária, a Közbeszerzési Hatóság statisztikai elemzőjének jóvoltából,³ amely bemutatja, hogy 2019 és 2022 között az eredményes közbeszerzési eljárásokban milyen arányban voltak az egészségüghöz kapcsolódó közbeszerzések:

¹ dr. Varga Luca: A fenntarthatósági feltételek érvényesítésének hatékony elősegítése a kórházakat érintő közbeszerzésekben (Közbeszerzések zöldítése az egészségügyben) In: Közbeszerzési Értesítő Plusz VI. évfolyam 6. szám (2024) 36-46. o., DOI: 10.37371/KEP.2024.6.4.

² A Pécsi Tudományegyetem intézkedési terve az egyajánlatos közbeszerzések számának csökkentésére (2022).

³ Káli Gabriella Mária: Az egészségügy területén lefolytatott közbeszerzések, 2021-2022. In: Közbeszerzési Értesítő V. évfolyam 3. szám (2023) 23-44. o., DOI: 10.37371/KEP.2023.3.4. [a továbbiakban: Káli (2023)] Káli e statisztikai elemzésében az egészségügyi terület ajánlatkérői közé a kórházakat, klinikákat, orvosi egyetemeket, szakorvosi, fog- és házi orvosi rendelőket vette, valamint ezen intézmények fenntartóit, illetve az országos hatáskörű egészségügyi intézmények közbeszerzéseit is.

1. ÁBRA AZ EGÉSZSÉGÜGYI KÖZBESZERZÉSI ELJÁRÁSOK SZÁMÁNAK ARÁNYA AZ ÖSSZES EREDMÉNYES KÖZBESZERZÉSHEZ VISZONYÍTVA (DB), 2019-2022

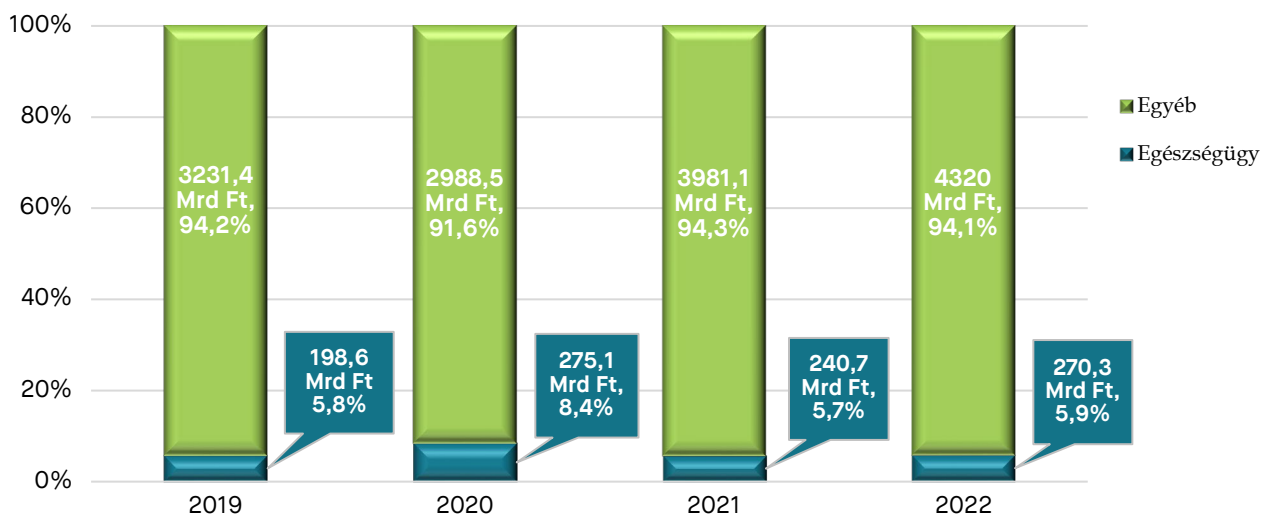


Forrás: Közbeszerzési Hatóság

Fontos kiemelni, hogy az egészségügyi tárgyú közbeszerzési eljárások a közbeszerzések jelentős részét kitestik, így nem elhanyagolható szempont, hogy ezekben az eljárásokban hatalmas közpénz-felhasználás történik, így joggal tarthatnak számot a közvélemény érdek-

lődésére és a szakemberek számára is érdemes elmélyíteni tudásukat a témával kapcsolatban. Az alábbi ábra (2. számú) azt mutatja be, hogy az összes közbeszerzési eljáráshoz képest milyen értékűek voltak a vizsgált időszakban az egészségügyi közbeszerzések:⁴

2. ÁBRA AZ EGÉSZSÉGÜGYI KÖZBESZERZÉSI ELJÁRÁSOK ÉRTÉKÉNEK ARÁNYA AZ ÖSSZES EREDMÉNYES KÖZBESZERZÉSHEZ VISZONYÍTVA (MRD FT), 2019-2022



Forrás: Közbeszerzési Hatóság

⁴ Káli (2023).

Ezen láthatjuk, hogy csak az egészségüghöz kapcsolódó beszerzések értéke az összes eredményesen lefolytatott közbeszerzési eljárásához viszonyítva 10% alatti értékű volt, ugyanakkor, ha számításba vesszük, hogy a többi - az ábrán „egyéb” jelzés alatt összegyűjtött - közbeszerzési eljárásban a nagy értékű építési beruházások is, valamint informatikai tárgyú beszerzések is benne vannak, megítélésem szerint jelentősnek mondható az az érték, amely e területhez kapcsolódik.

A fentiekre tekintettel így a tanulmány célja annak bemutatása, hogy az egészségügyi szektort érintő, kifejezetten az egészségügyi intézményekhez kötődő közbeszerzési eljárásokban miért volt kiemelkedően magas az egyajánlatos közbeszerzések száma, illetve ezen arány csökkentése érdekében milyen lépéseket tettek az egészségügyi szektor szereplői, és ezek az intézkedések milyen hatást gyakoroltak a közbeszerzésekre.

A tanulmány felépítése

A tanulmány az egyajánlatos közbeszerzések és az azok okozta problémák feltárásával kezdődik, statisztikával alátámasztva azt, hogy az egészségügyi területen milyen mértékű volt ezen eljárások nagysága.

Ezt követően azt vizsgáljuk, hogy milyen - a közbeszerzési eljárásokra és szabályozásra hatással lévő külső tényezők miatt tett - intézkedések történtek, amelyek elvezettek ahhoz, hogy az egészségügyi szektort érintő közbeszerzésekben az egyajánlatos közbeszerzések száma csökkent.

A következő részben a hazai egészségügyi rendszer központi ajánlatkérőként eljáró szereplőit szeretném bemutatni, hogy kontextusba legyenek helyezve a közbeszerzési eljárások, kik és milyen jogszabályi felhatalmazás alapján járnak el.

Meghatározott hazai szereplők által készített intézkedési tervekre alapozva feltárhatóvá válik, hogy milyen - általánosnak tekinthető - okok vezettek e területen az egyajánlatos közbeszerzések nagymértékű elterjedtségéhez. Az intézkedési tervekből egyértelműen kiderülhet, hogy az egészségügyi közbeszerzésekben érintett ajánlatkérők milyen lépéseket határoztak el a maguk számára a visszaszorítás érdekében.

Az intézkedések tényleges hatását mindenképpen statisztikákon keresztül a legegyszerűbb bemutatni, így - a rendelkezésre álló mértékben - az intézkedés óta eltelt időben lefolytatott egészségügyi közbeszerzési eljárásokkal kapcsolatos statisztikákat is megjelenítem.

A tanulmány zárásaként kitérek arra, hogy - amennyiben van erre tényleges lehetősége - a Közbeszerzési Hatóság (a továbbiakban: Hatóság) hogyan tudja segíteni az ajánlatkérőket az egészségügyi területen lefolytatott közbeszerzési eljárások esetében az egyajánlatos közbeszerzések számának minimálisra szorítása érdekében. Nyilván ehhez nem lehetséges egy általános, minden esetre megfelelő megoldást adni, de a Hatóság állásfoglalásokkal, iránymutatásokkal, az eljárások és azok gyakorlati részletei szélesebb körben történő ismertetésével mindenképpen hozzájárulhat, hogy a piac e területén is széleskörű lehetőségeket biztosítson a verseny számára.

Az egyajánlatos közbeszerzések

A közbeszerzési eljárások során alkalmazott egyik alapelv az, hogy a közpénz elköltése hatékonyan és a felelős gazdálkodás⁵ elveinek szem előtt tartásával kerüljön megvalósításra, értékteremtő beruházást létrehozva.

Az egészségügyi szektor egyajánlatos közbeszerzései

Az egészségügyi területen lefolytatott közbeszerzési eljárásokra is alkalmazható a 2014/24/EU (klasszikus) irányelvben megfogalmazott tézis, amely szerint azt kell nyertes ajánlattevőnek kihirdetni, aki a gazdaságilag legelőnyösebb ajánlatot nyújtotta be (The Most Economically Advantageous Tender - a továbbiakban: MEAT), így az ár, mint a legalapvetőbb és leggyakrabban egyedülként alkalmazott értékelési szempont mellett egyéb értékelési szempont alkalmazását is lehetővé teszi.⁶ A MEAT alkalmazhatósága ugyanakkor az egészségügyi tárgyú közbeszerzési eljárásokban nem fordul elő túl gyakran. Egy tanulmányban kimutatták, hogy az általuk vizsgált országokban 2008 és 2021 között lefolytatott - az összes gyógyszeripari termékre vonatkozó - közbeszerzési eljárásnak csupán a 24%-ában

⁵ A közbeszerzésekről szóló 2015. évi CXLI. törvény (a továbbiakban: Kbt.) 2. § (4) bekezdés.

⁶ European Commission – Directorate-General for Health and Food: Study on Best Practices in the Public Procurement of Medicines - Final Report (2022) p. 42.

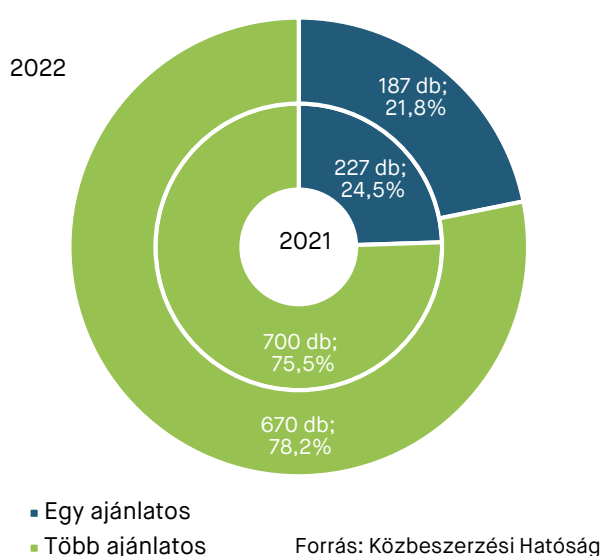
alkalmaztak egyéb kritériumot is, mint az ár,⁷ ami azt jelenti, hogy az egészségügyi közbeszerzési eljárások több mint 3/4-énél nem számított semmi más, mint kizárólag a beszerzési érték.

Magyarországon az ár, mint kizárólagos értékelési szempont alkalmazását jogszabályi keretek biztosítják, a gyógyszerek és orvostechnikai eszközök közbeszerzésének sajátos szabályairól szóló 16/2012. (II. 16.) Korm. rendelet 6. § (3) bekezdése rögzíti, hogy e rendelet hatálya alá tartozó árubeszerzések esetén az Ajánlatkérő választhatja a legalacsonyabb ár, mint kizárólagos értékelési szempontot is.

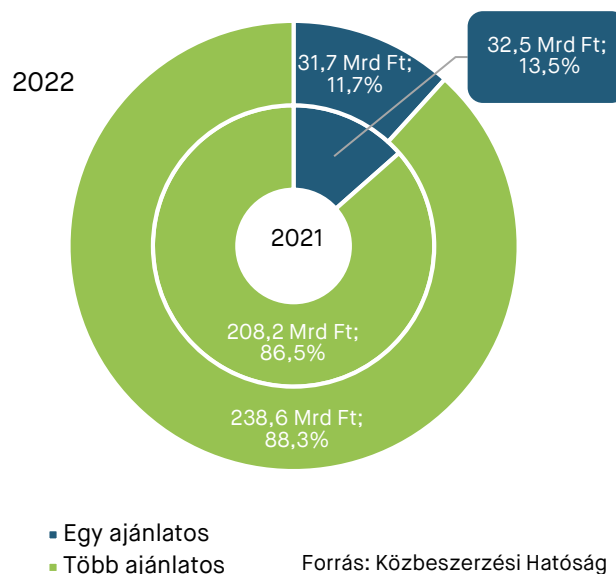
Az egészségügyi tárgyú közbeszerzések esetében alapvetően is egy szűkebb piaci térről beszélhetünk, így sok

esetben az ajánlatkérők a közbeszerzési eljárás tervezése és előkészítése során is tisztában vannak azzal, hogy nincsen lehetőségük egyéb szempontok alkalmazását is előírni értékelési szempontként, mint például szociális vagy fenntarthatósági kritériumok, amennyiben szeretnék, hogy eredményes legyen az eljárásuk. Káli elemzésében megállapította, hogy az egészségügyi tárgyú közbeszerzési eljárások⁸ esetében az egyajánlatos közbeszerzések száma 2021-ben a 927 darab eredményesen lefolytatott eljáráshoz viszonyítva 227 darab volt (11-12. számú ábra), amely 24,5%-os arányt mutat, míg ez az arány 2022-ben a 857 darab eredményes eljáráshoz viszonyítva 21,8%, azaz 187 darab eredményes, egyajánlatos közbeszerzési eljárást jelent.⁹

11. ÁBRA AZ EGYAJÁNLATOS ELJÁRÁSOK SZÁMÁNAK ARÁNYA AZ EGÉSZSÉGÜGY TERÜLETÉN, 2021-2022



12. ÁBRA AZ EGYAJÁNLATOS ELJÁRÁSOK ÉRTÉKÉNEK ARÁNYA AZ EGÉSZSÉGÜGY TERÜLETÉN, 2021-2022



Az egyajánlatos közbeszerzések számának csökkentése érdekében hozott hazai intézkedések

Az egyajánlatos közbeszerzések száma Magyarországon magas volt az uniós átlaghoz képest, így az uniós

költségvetés védelmét szolgáló általános feltételrendszerről szóló 2020. december 16-i (EU) 2020/2092 európai parlamenti és tanácsi rendelet 6. cikke szerint 2022. április 27. napján megindított ún. kondicionalitási

⁷ Study on Best Practices in the Public Procurement of Medicines - Final Report (2022) p. 44.

⁸ Káli Gabirella elemzésében a Közbeszerzés Hatóság azon gyakorlata szerint járt el, amelynek értelmében amennyiben egy ajánlatkérő eljárást megindító felhívásában előírja a Kbt. 61. § (5) bekezdése szerinti rész-ajánlattételi lehetőséget, akkor minden egyes részt külön közbeszerzési eljárásnak vett, ahol vagy egy gazdasági szereplő tett ajánlatot, vagy több gazdasági szereplő tett ajánlatot, de a bírálatot követően megállapítható volt, hogy csak egy ajánlat az, amely érvényesnek minősül.

⁹ Káli (2023).

eljárásban a Kormány vállalta, hogy az Európai Unió egyajánlatos közbeszerzések arányának kiszámítására vonatkozó módszertana szerint 15%-os arány alá csökkenti az egyajánlatos közbeszerzések számát.¹⁰ Ezt az arányt mind az uniós alapokból finanszírozott, mind a hazai forrásból megvalósuló közbeszerzési eljárásokban el kell érni.¹¹ A vállalások között szerepelt, hogy a Kormány 2023. március 31. napjáig átfogó cselekvési tervet készít a közbeszerzési verseny fokozása céljából. E vállalat Magyarországi Helyreállítási és Ellenállóképességi Terve is tartalmazza, amelyet az Európai Unió Tanácsa 2022. decemberében fogadott el.

A cselekvési terv minden évre vonatkozóan konkrét és mérhető célokat határoz meg, amely célok elérése érdekében intézkedéseket határozott meg és kijelölte az intézkedések végrehajtásáért felelős személyeket is.

Az első cselekvési terv a közbeszerzésekben a verseny szintjének növelését célzó intézkedésekről (2023-2026) szóló cselekvési tervről szóló 1118/2023. (III. 31.) Korm. határozattal került elfogadásra. A cselekvési tervet a Kormány minden évben – vállalásának megfelelően – felülvizsgálja, a meghozott intézkedések hatásának vizsgálata, valamint esetlegesen új intézkedések beemelése érdekében.

Az eddigi két felülvizsgálat eredményeként először 2024-ben az 1082/2024. (III. 28.) Korm. határozattal,¹² majd ezt követően 2025-ben az 1086/2025. (III. 31.) Korm. határozattal került elfogadásra a felülvizsgált – jelenleg hatályos – cselekvési terv (a továbbiakban: Cselekvési Terv).

A 63/2022 (II.28.) Korm. rendelet

A vállalat teljesítése érdekében a Kormány megalkotta az egyajánlatos közbeszerzések számának csökkentését szolgáló intézkedésekről szóló 63/2022. (II.28.) Korm. rendeletet (a továbbiakban: Korm. rendelet). E Korm.

rendeletben az ajánlatkérők számára rögzítette, hogy amennyiben nem írja elő a közbeszerzési eljárást megindító felhívásban a közbeszerzésekről szóló 2015. évi CXLI. törvény (a továbbiakban: Kbt.) 75. § (2) bekezdés e) pontja szerinti eredménytelenségi indokot¹³ - vagyis azt, hogy amennyiben az ajánlattételi vagy részvételi határidő lejártáig nem nyújtottak be legalább két ajánlatot vagy részvételi jelentkezést, akkor az eljárást eredménytelennek nyilvánítja -, akkor köteles előzetes piaci konzultációt lefolytatni ajánlatkérő. Az előzetes piaci konzultáció során az ajánlatkérő az Elektronikus Közbeszerzési Rendszerben (a továbbiakban: EKR) legalább köteles a közbeszerzés tárgyát, annak műszaki dokumentációjának tervezetét, az alkalmassági követelmények, valamint értékelési szempontok tervezetét, valamint a szerződéstervezetet vagy a főbb szerződéses feltételeket közzétenni, véleményezési célból. Véleményezésre minden potenciális ajánlattevőnek, valamint egyéb érdekelt szervezetnek is lehetőséget kell biztosítani, a konzultációt követően a véleményekről, valamint egyéb - a közbeszerzési eljárás tárgyához kötődő - álláspontokról az ajánlatkérőnek összefoglalót kell készítenie.¹⁴ A Korm. rendelet rögzíti, hogy az előzetes piaci konzultáció meghirdetését követően a véleményezés vagy álláspont hiánya nem jelenti a közbeszerzési eljárás megindításának akadályát.¹⁵

A Korm. rendelet ezen kötelezettségek mellé éves intézkedési terv készítésének kötelezettségét is előírja azon ajánlatkérők számára, akiknek az uniós értékhatárt elérő becsült értékű közbeszerzései körében az intézkedési terv készítésének tárgyévét megelőző naptári évben 20%-ot meghaladó mértékű volt az egyajánlatos közbeszerzések száma.¹⁶ Az éves intézkedési terv készítési kötelezettségről a közbeszerzésekért felelős miniszter értesíti az ajánlatkérőket a tárgyév január 31. napjáig az EKR adatai alapján az egyajánlatos közbeszerzések

¹⁰ A Miniszterelnökség útmutatója az egyajánlatos közbeszerzések elkerülését segítő módszerekről és gyakorlatokról

¹¹ OECD Public Governance Reviews: Improving Competitive Practices in Hungary's Public Procurement - Reducing single-bids and enhancing supplier participation.

(https://www.oecd.org/content/dam/oecd/en/publications/reports/2024/10/improving-competitive-practices-in-hungary-s-public-procurement_5b81fabe/5d1c1ec1-en.pdf) p. 15.

¹² A közbeszerzésekben a verseny szintjének növelését célzó intézkedésekről (2023-2026) szóló cselekvési terv felülvizsgálatáról szóló 1082/2024. (III. 28.) Korm. rendelet.

¹³ Korm. rendelet 1. § (1) bekezdés.

¹⁴ Korm. rendelet 1. § (5) bekezdés c) pont.

¹⁵ Korm. rendelet 8. §.

¹⁶ Korm. Rendelet 5. §.

arányára és a lefolytatott közbeszerzések darabszámára tekintettel.¹⁷

A egyajánlatos közbeszerzések arányának csökkentése érdekében meghozott Korm. rendeletben foglalt intézkedések működésének hatása már érezhető az egyajánlatos közbeszerzési eljárások előfordulásának csökkenése tekintetében, az EKR-ben elérhető adatok alapján a versenyt elősegítő jó gyakorlatok is értékelésre kerültek a Korm. rendelet gyakorlati alkalmazásával összefüggő tapasztalatok tekintetében.

A hatályos Cselekvési Terv egészségügyi szakágazathoz kapcsolódó intézkedései

A Korm. rendelet gyakorlati alkalmazásával kapcsolatos tapasztalatok felhasználása mellett a közbeszerzésekért felelős miniszter a verseny fokozására vonatkozó nemzetközi jó gyakorlatokat is felmérte és felhasználta a jelenleg hatályos Cselekvési Terv kidolgozása során is.

A Cselekvési Terv esetében – a fentebb említettek szerint – a Kormány vállalta az évenkénti felülvizsgálatot annak érdekében, hogy a meglévő intézkedések módosíthatóak, valamint új intézkedések bevezethetők legyenek a célok elérése érdekében.

A közbeszerzésekben a verseny szintjének növelését célzó intézkedésekről (2023-2026) szóló cselekvési terv 2025. évi felülvizsgálatáról szóló 1086/2025. (III. 31.) Korm. határozat tartalmazza a hatályos Cselekvési Terv részleteit, így területi korlátok miatt jelen publikáció ezen Cselekvési Terv egészségügyi szakágazathoz kapcsolódó intézkedéseire fog kitérni, ugyanakkor a Közbeszerzési Értesítő 2025. évi 3. lapszámában Dr. Teket Mária LL.M. a Közbeszerzési Hatóság nemzetközi elnöki tanácsadója, valamint belső kontroll felelőse tanulmányában részletesen foglalkozik a Cselekvési Tervvel és annak előzményeivel, valamint a Közbeszerzési Hatóság szerepével is.¹⁸

A felülvizsgálat keretében a Kormány áttekintette az 1118/2023. (III. 31.) Korm. határozattal és az 1082/2024. (III. 28.) Korm. határozattal bevezetett intézkedések

végrehajtásának állapotát, illetve ezzel egyidejűleg az egyajánlatos közbeszerzések számára vonatkozó, rendelkezésre álló adatokat. A Kormány a felülvizsgálata során figyelembe vette a Gazdasági Együttműködési és Fejlesztési Szervezettel (Organisation for Economic Co-operation and Development, a továbbiakban: OECD) kialakított együttműködés keretében készített jelentésben foglaltakat is. A végleges jelentés „*Improving Competitive Practices in Hungary's Public Procurement. Reducing Single-bids and Enhancing Supplier Participation*” címmel 2024. október 12. napján került közzétételre.

Megállapításra került, hogy összességében az egyajánlatos közbeszerzések arányával kapcsolatban egyértelműen pozitív trend tapasztalható, ugyanakkor voltak olyan – az OECD által közzétett jelentésben is kiemelt¹⁹ – területek, amelyek esetében további intézkedések bevezetésére van szükség.

Az egyik ilyen terület a 33000000-0 CPV kód alá tartozó - Orvosi felszerelések, gyógyszerek és testápolási termékek főcsoportba tartozó - termékek beszerzése, amely területhez kapcsolódóan 2024-ben 740 darab egyajánlatos közbeszerzés került lefolytatásra.

Az OECD jelentésben is megjelölésre került az egyajánlatos közbeszerzések magas aránya miatt az egészségügyi szektor.²⁰ A jelentés kitér arra, hogy bár a gyógyszerpiacon lényegesen gyakrabban fordulnak elő az egyajánlatos közbeszerzések, mégis, amikor egybevetették ezt a számot az ajánlattevők számával, kiderült, hogy a verseny szintje nem annyira kedvezőtlen. Ezzel kapcsolatban az OECD rögzíti, hogy ez a megállapítás egy kettős piaci struktúrára utal, amelyben van szélesebb versenyt biztosító piaci részterület, míg van olyan, ahol a specifikusabb beszerzési tárgy miatt potenciálisan monopolisztikusabb a piac elrendeződése. Az OECD megállapította ezzel kapcsolatban, hogy ez valószínűleg azt a tényt tükrözi, hogy a generikus gyógyszerek beszállítása esetében jóval több a lehetséges ajánlatadó gazdasági szereplő, mint a szabadalmaztatott gyógyszerek esetében, ahol a specifikusság miatt jóval kevesebb potenciális ajánlattevő van a piacon.

¹⁷ u.a.

¹⁸ Dr. Teket Mária: A Közbeszerzési Hatóság szerepe a közbeszerzések integritásának növeléséhez kapcsolódó RRP vállalatok végrehajtásában In: Közbeszerzési Értesítő Plusz VII. évfolyam 3. szám (2025) 36-48. o., DOI: 10.37371/KEP.2025.3.4.

¹⁹ https://www.oecd.org/en/publications/improving-competitive-practices-in-hungary-s-public-procurement_5d1c1ec1-en.html p. 36.

²⁰ u.a.

A hatályos Cselekvési Terv rögzíti, hogy bár a Korm. rendeletben foglalt előzetes piaci konzultáció lefolytatásának kötelezettsége pont azon beszerzési tárgyak figyelembevételével került kialakításra, ahol magas volt az egyajánlatos közbeszerzések aránya, mégis megállapítható, hogy a 2023-as évben bizonyos beszerzési tárgyak esetében továbbra is magas maradt az egyajánlatos közbeszerzések száma. Ennek hatására egyrészt intézkedéseket fogadtak el az előzetes piaci konzultáció kötelező alkalmazására vonatkozó szabályok szigorítása érdekében, másrészt az OECD szakértőinek javaslatára mélyreható szektorális elemzés végzéséről is határoztak. Ezen elemzések elkészítése, valamint a közbeszerzési verseny élénkítése érdekében az OECD javaslatára a versenyhatóságok aktivitásának növelésére is intézkedéseket fogadtak el.

A közbeszerzésekben tapasztalható piaci versenyhelyzet javítása érdekében a Gazdasági Versenyhivatal – a Kormány felkérésének eleget téve – kiválasztott három olyan közbeszerzési piacot, ahol szükségesnek tartja a versenyhelyzet vizsgálatát, majd ezt követően ágazati vizsgálatokat folytatott le. A Gazdasági Versenyhivatal gyorsított ágazati vizsgálat lefolytatását rendelte el az orvosi képkalkoló diagnosztikai berendezések piacán,²¹ az erről készült végleges jelentését 2025. március 17. napján tette honlapján közzé.²²

A Közigazgatási és Területfejlesztési Minisztérium 2023. éves egyajánlatos közbeszerzésekre vonatkozó jelentése értelmében az egészségügyi tárgyú egyajánlatos közbeszerzések száma az összesen 2903 darab egyajánlatos közbeszerzések számából 1105 darab volt, míg aránya az összes 33000000-0 CPV kód alá tartozó közbeszerzési eljárás 42,1%-át tette ki. A Korm. rendeletben foglalt intézkedési terv készítésére kötelezett ajánlatkérők egyajánlatos közbeszerzéseinek száma is jellemzően az egészségügyi intézményekhez kapcsolódóan magas, így erre tekintettel a Kormány indokoltnak tartotta kivizsgálni az egészségügyi szektorban az egyajánlatos közbeszerzések magas számának indokait.

Erre tekintettel az egészségügyi szektorban közbeszerzési szakmai munkacsoport alakult a Belügymi-

nisztérium egészségügyi államtitkárságának vezetésével. A munkacsoport munkájában a Közigazgatási és Területfejlesztési Minisztérium közbeszerzési szakterülete, az ágazati ajánlatkérők és a gazdasági szereplőket képviselő szakmai érdekképviselői szervezetek vesznek részt, feladatuk, hogy feltárják az egészségügyi ágazatban előforduló egyajánlatos közbeszerzések magas számának okait, csökkentésének lehetőségeit és ennek érdekében javaslatokat fogalmazzanak meg.

A szakmai munkacsoport javaslatai az EKR-ben 2025. március 24. napján kerültek közzétételre.²³

A szakmai munkacsoport feladataként kapta, hogy dolgozzon ki javaslatot arra vonatkozóan, hogy az életciklusköltség-számítást az orvosi eszközök beszerzése során szélesebb körben alkalmazzák az ajánlatkérők. A Közbeszerzési Hatóság bevonásával a szakmai munkacsoport életciklusköltség-számítási módszertant dolgoz ki három orvostechnikai eszköz beszerzésére vonatkozóan, ahol az eszköz használatához szükséges fogyóanyag beszerzése külön közbeszerzési eljárásban, de a kompatibilitás miatt verseny nélkül zajlik le. Az intézkedés szerint a munkacsoport vizsgálja annak költség-hatékonyságát is, hogy a fogyóeszközök folyamatos beszerzése helyett egy új eszköz beszerzése nem lenne jobb megoldás. Az életciklusköltség-számítás során nemcsak az előállítási árat veszik figyelembe, hanem minden olyan költség számításba kerül, amely az adott eszköz „használhatósága” alatt felmerül (ebbe természetesen az eszköz használatát követően annak megfelelő módon történő leselejtezése és hulladékként való megfelelő kezelése is beleszámítandó).

A hazai egészségügyi közbeszerzésekben releváns szereplők és intézkedési terveik

Az Országos Kórházi Főigazgatóság

A hazai egészségügyi rendszer legfőbb irányítója az egészségügyért felelős miniszter, aki a jelenlegi kormányzati struktúrában a belügyminiszter. Feladataként irányítja, összehangolja és szervezi az egészségügyi ellátást, ehhez kapcsolódóan feltételrendszerek kiala-

²¹ <https://www.gvh.hu/sajtoszoba/sajtokozlemenye/2024-es-sajtokozlemenye/gyorsított-agazati-vizsgalatokat-indit-a-gvh-az-egyajanlatos-kozbeszerzesek-okainak-feltarasara>.

²² https://gvh.hu/dontesek/agazati_vizsgalatok_piacelemzesek/agazati_vizsgalatok/vegleges-jelentes-a-kepalkoto-diagnosztikai-eszkozok-piacan-lefolytatott-gyorsított-agazati-vizsgalatrol.

²³ <https://ekr.gov.hu/portal/hirek/8799664797016>.

kítását végzi, valamint felel az egészségfejlesztési és betegségmegelőzési feladatokért is.

Az Országos Kórházi Főigazgatóság (a továbbiakban: OKFŐ) 2020-ban jött létre, majd 2021-től kezdődően az Állami Egészségügyi Ellátó Központ teljeskörű jogutódjaként működik tovább. Az OKFŐ²⁴ felel mint fenntartó szerv az országos gyógyintézetek (például az Országos Korányi Pulmonológiai Intézet, Országos Onkológiai Intézet), valamint az állam fenntartásában, illetve tulajdonában álló egészségügyi intézmények (Balatonfüredi Állami Szívkórház, Országos Vérellátó Szolgálat) működéséért, amely feladatok közé tartozik, hogy amennyiben nem utalja az adott egészségügyi intézmény saját hatáskörébe a beszerzést, akkor központi beszerző szervként is eljár a beszerzéssel kapcsolatosan.²⁵ Mint központi beszerző és az állam tulajdonában álló egészségügyi intézmények fenntartásáért felelős szerv, az OKFŐ részére intézkedési terv készítési kötelezettség került előírásra 2022-ben, mert a 2021. évben lefolytatott közbeszerzési eljárásaiban az egyajánlatos közbeszerzések aránya elérte a Korm. rendelet 5. §-ban meghatározott mértéket.

Az OKFŐ intézkedési terve²⁶ alapján árubeszerzési és szolgáltatás-megrendelés kategóriákban volt egyajánlatos közbeszerzése. Az OKFŐ a speciális szaktudás miatti szűk piacot, valamint az általa - iratkezelési programként - használt licenz kizárólagos értékesítési jogát jelölte meg olyan okként, amely miatt közbeszerzései esetén előfordult az egyajánlatos eljárás. Az OKFő intézkedési tervében vállalta az előzetes piaci konzultáció alkalmazását, de rögzítette, hogy amennyiben az eljárást kezdeményező szakmai egység nem kívánja a piaci konzultációt lefolytatni, akkor a Kbt. 75. § (2) bekezdés e) pontja szerinti eredménytelenségi okot minden esetben alkalmazni köteles és részletesen megindokolni a közbeszerzést megindító felhívásban a piaci konzultáció mellőzésének okát.

A Büntetés-végrehajtás Országos Parancsnoksága

A Büntetés-végrehajtás Országos Parancsnokságát (a továbbiakban: BVOP) mint Központi Ellátási Szervet ellátási kötelezettség terheli a 44/2011. (III. 23.) Korm. rendelet szerint az egészségügyi és szociális intézmények, mint kedvezményezettek irányába. A kedvezményezettek számára a fogvatartottak kötelező foglalkoztatása keretében előállított termékekre vonatkozóan a kedvezményezetti igényeket előzetes bejelentés alapján, a BVOP által történt kijelölést követően a fogvatartottat foglalkoztató gazdasági szervezet valósítja meg.²⁷ A BVOP a kijelölést a termékek előállítására szakosodott fogvatartottak kötelező foglalkoztatását végző gazdasági társaságokkal korábban megkötött keretszerződés alapján végezheti,²⁸ amely így megvalósítja a büntetések, intézkedések, egyes kényszerintézkedések és a szabálysértési elzárás végrehajtásáról szóló 2013. évi CCXL. törvényben (a továbbiakban: Bv. törvény) foglalt egyik célkitűzést is, miszerint a munkaképes fogvatartottaknak teljeskörű foglalkoztatást kell biztosítani. A BVOP ellátási kötelezettsége az egészségügyi intézmények irányába többek között textil előállítási feladatok, valamint mosodai szolgáltatások formájában valósul meg. Amennyiben az egészségügyi, műtős ruházat, valamint a fekvőbeteg-ellátás keretében alkalmazandó egyéb kórházi textíliák (orvosi lepedők) előállítása, egyéb orvosi eszközök gyártása (pl. vizsgálólepedő, elektromos betegápolóágy, anti-allergén mosható steppelt betegápolótét),²⁹ valamint az egészségügyi intézmény részére a fogvatartottak kötelező foglalkoztatásának keretében előállított termékek vagy szolgáltatások becsült értéke eléri vagy meghaladja az uniós értékhatárt, a kedvezményezett köteles a BVOP-hoz fordulni igényével. Ezen kedvezményezetteknek történő igény-kielégítés nyomán a BVOP 2022. évre vonatkozóan az egyajánlatos közbeszerzések arányának csökkentése érdekében intézkedési terv készítési kötelezettség hatálya alá került. A BVOP az egészségügyi intézmények vonatkozásában nyújtott mosodai, valamint bértextília szolgáltatása értéke sok esetben meghaladja az uniós értékhatárt. Az intézkedési tervet megelőző évben a BVOP-

²⁴ Az Országos Kórházi Főigazgatóságról szóló 516/2020 (XI. 25.) Korm. rendelet.

²⁵ <https://egeszsegvonal.gov.hu/ellatorendszer/orszagokorhazi-foigazgatóság-okfo.html>.

²⁶ Az Országos Kórházi Főigazgatóság intézkedési terve az egyajánlatos közbeszerzések számának csökkentését szolgáló intézkedésekről szóló 63/2022. (II.28.) Korm. rendelet 5.§ (1) bekezdése alapján.

²⁷ 44/2011. (III. 23.) Korm. rendelet 3. §.

²⁸ u. a. 4. §.

²⁹ 1. melléklet a 9/2011. (III. 23.) BM rendelethez.

nak az egyajánlatos közbeszerzései közül a mosodai és bértextília szolgáltatáshoz kapcsolódóan 5 darab eljárása volt, ami az egyajánlatos közbeszerzéseinek 40%-át tette ki.³⁰ A BVOP intézkedési tervében részletezte, hogy ezen területen ilyen arányú egyajánlatos közbeszerzéseinek az az oka, hogy a fogvatartottak munkavégzésbe való bevonása a fogvatartottak folyamatos cserélődése és betanítása, valamint a munkavégzésük alatti őrzésük komoly anyagi vonzattal jár, ami többletköltséget okoz számukra, illetve egy szűkebb gazdasági szereplői réteg az a mosodai piacon, amely vállalja a fogvatartottak foglalkoztatását.³¹ Gyakorlatilag az mondható, hogy az a cég, amellyel a BVOP folyamatosan ellátatja e feladatának teljesítését, egyeduralgó a piacon.

A BVOP másik, egészségügyet érintő egyajánlatos közbeszerzése körében az Országos Mentőszolgálat számára írt ki formaruha beszerzés tárgyában közbeszerzési eljárást. A kórházak számára végzett bérmosodai kötelezettség teljesítése érdekében kiírt közbeszerzésen szintén egy ajánlattevő tett ajánlatot, amelynél ugyanúgy a szűk gazdasági szereplői kör, a speciális ruházat, valamint a fogvatartottak foglalkoztatása, mint többletköltséggel járó okokat sorolta fel.

A Közbeszerzési és Ellátási Főigazgatóság

A Kormány 2023. július 1-jei hatállyal egy új központi beszerző szervet jelölt ki az egészségügyi intézmények fenntartásában való részvételre. A Közbeszerzési és Ellátási Főigazgatóság (a továbbiakban: KEF) kórházak számára nyújt ingatlanüzemeltetési szolgáltatásokat a Közbeszerzési és Ellátási Főigazgatóságról szóló 250/2014. (X.2.) Korm. rendelet 3. számú melléklete alapján meghatározott szolgáltatások körében. A KEF központi beszerzőként olyan feladatokat lát el a kórházak esetében, mint a közüzemi szolgáltatások biztosítása, a műszaki üzemeltetés, karbantartás megszervezése és ellátása, higiénés szolgáltatások (ebben a részben, nemcsak mint szolgáltatás vagyis maga a helyi-

ségek takarítása jelenik meg, hanem a vizesblokkok higiéniai töltőanyagokkal való feltöltése is), biztonsági és biztonságtechnikai berendezések üzemeltetése, karbantartása, pótlása.³² Gyakorlatilag azt lehet mondani, hogy a KEF a Nemzeti Egészségbiztosítási Alapkezelő és az OKFŐ ellátási kötelezettsége alá tartozó, aktív fekvőbeteg-ellátást végző egészségügyi intézmények, vagyis a kórházak részére lát el keretmegállapodások alapján létesítménygazdálkodási feladatokat. A KEF 2023. évre vonatkozóan tett közzé intézkedési tervet, ugyanakkor azok nem kapcsolódtak az egészségügyi intézmények irányába nyújtott szolgáltatásai körébe, új nagyteljesítményű elektromos járművek beszerzése körében merült fel az egyajánlatos közbeszerzés. Bár nem kapcsolódik jelen tanulmány témájához, a KEF intézkedési tervében az egyajánlatos közbeszerzések lehetséges okaként – a BVOP-hoz és az OKFŐ-höz hasonlóan – a speciális igényének kielégítésére ajánlatot tévő gazdasági szereplők szűk rétegéről ír.³³

A KEF mindezek mellett egészségügyi termékek központi beszerző szerveként is eljár a központosított közbeszerzési rendszerről, valamint a központi beszerző szervezet feladat- és hatásköréről szóló 168/2004. (V. 25.) Korm. rendelet értelmében. A KEF mint központi beszerző szerv többek között orvostechnikai eszközök, gyógyszerek, orvostechnikai fogyóeszközök, kötésrög-zítők, kanülök, egyszerhasználatos tűk és fecskendők, valamint gyógyszernek nem minősülő orvostechnikai eszközök beszerzését végzi.

Néhány példa az intézkedési terv készítésére kötelezett egyéb ajánlatkérőktől

Mivel a tanulmány alapgondolatát a Pécsi Tudományegyetem intézkedési terve adta, így a tanulmány, a terjedelmi korlátokra figyelemmel, jelen részben az orvosi egyetemek közbeszerzéseire koncentrált. Káli tanulmányában³⁴ elemezte, hogy a Magyarországon található

³⁰ A Büntetés-végrehajtás Országos Parancsnokságának intézkedési terve az egyajánlatos közbeszerzések számának csökkentéséről (2022) 3. o.

(https://bv.gov.hu/sites/default/files/BvOP/Kozerdeku/Gazdalkodasi_adatok/KEFO/BVOP_egyajánlatos_int_terv_aláírt.pdf).

³¹ u.a. 5.o.

³² A Közbeszerzési és Ellátási Főigazgatóságról szóló 250/2014 (X. 2.) Korm. rendelet 3. sz. melléklete.

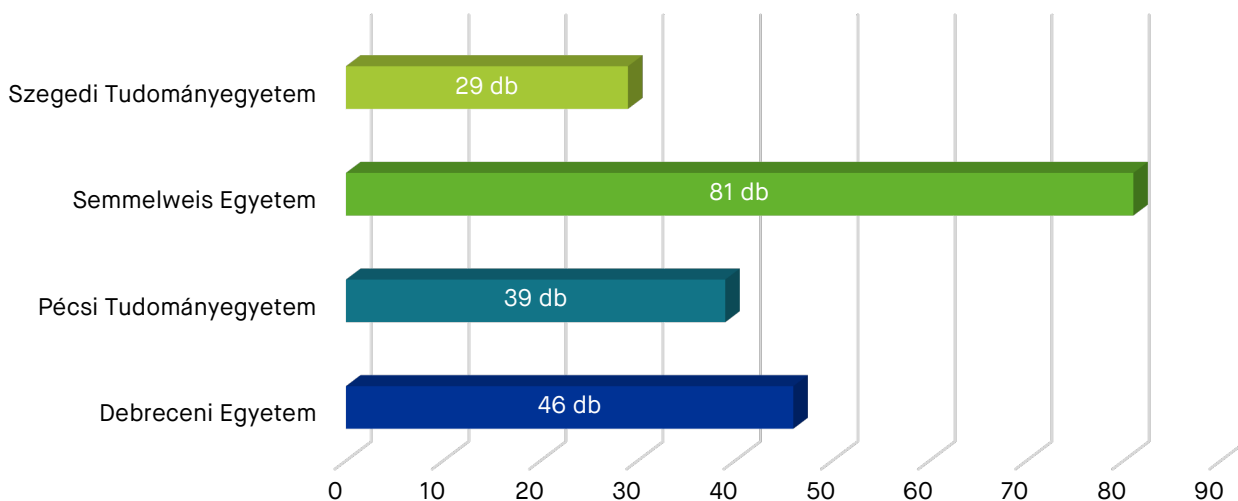
³³ A Közbeszerzési és Ellátási Főigazgatóság intézkedési terve az egyajánlatos közbeszerzések elkerülését segítő módszerekről és gyakorlatokról a 2023. december 31-ig terjedő időszakra III. pont.

³⁴ Káli (2023).

orvosi egyetemek milyen arányban és milyen értékben vesznek részt a közbeszerzési eljárásokban, amely a-

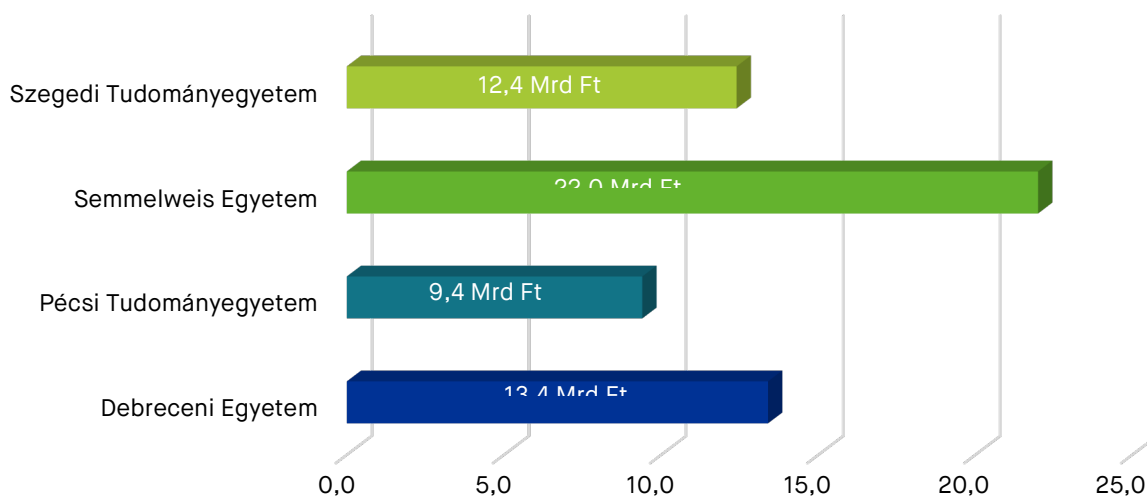
rányszámot és értéket az alábbi ábrák (9-10. számú) mutatják be a 2022. évre vonatkozóan:

9. ÁBRA A MAGYARORSZÁGI ORVOSEGYETEMEK KÖZBESZERZÉSEINEK SZÁMA (DB), 2022



Forrás: Közbeszerzési Hatóság

10. ÁBRA A MAGYARORSZÁGI ORVOSEGYETEMEK KÖZBESZERZÉSEINEK ÉRTÉKE (MRD FT), 2022



Forrás: Közbeszerzési Hatóság

A fentebbi ábrákra reflektálva a Pécsi Tudományegyetem intézkedési terve mellett a legnagyobb értékű és legtöbb közbeszerzési eljárást lebonyolító magyarországi orvosi egyetem, a Semmelweis Egyetem intézkedési tervében foglaltak kerülnek bemutatásra.

A Pécsi Tudományegyetem intézkedési terve

A Pécsi Tudományegyetem (a továbbiakban: PTE) mint a Korm. rendeletben előírt intézkedési terv készítésére vonatkozó kötelezettség hatálya alá eső ajánlatkérő, 2022-re vonatkozóan megalkotta saját intézkedési tervét, amelyben részletezték, hogy saját tapasztalataikra alapozva mik lehetnek az egyajánlatos közbeszerzések

magas arányának okai. A PTE hat pontban sorolta fel a lehetséges kiváltó okokat. Ilyen okként jelölte meg, hogy az uniós támogatásokból megvalósuló projektek esetén a közbeszerzési eljárások sokszor feltételes közbeszerzési eljárások csak, amelyek potenciálisan bizalomvesztő hatást generálnak a gazdasági szereplőkben. A feltételes közbeszerzés az ajánlatkérő oldaláról nem hordoz kockázatot, hiszen amennyiben mégsem kapja meg a támogatást vagy nem olyan mértékben, mint amennyivel előzetesen számolt, amellyel garantálná a közbeszerzési eljárás tárgyát képező beruházás biztos megvalósítását, akkor az ajánlatkérőnek nincsen arra kötelezettsége, hogy a feltételes közbeszerzési eljárás végén nyertest hirdessen, azzal szerződést kössön, hanem eljárását nyilváníthatja eredménytelennek is. Ugyanakkor belátható, hogy az ajánlattevői oldalon lévő gazdasági szereplők számára ez a bizonytalanság nem ösztönzi az ajánlattételt, amely az egészségügyi beszerzések területén fokozódik például azzal is, hogy már a legtöbb esetben bemutatandó - mintatermék előállításának költségei is magasak, valamint, hogy a feltételes közbeszerzési eljárások magas száma akadályozza az előre tervezhetőséget is a gazdasági szereplők vonatkozásában.³⁵

Az egészségügyi beszerzésekre jellemző, hogy egy eljárásból több ajánlati rész (a PTE szerint jellemzően kb. 20 darab) kerül kiírásra az ajánlati felhívásban, amely az egyes ajánlati részek szempontjából alacsony becsült értékkel is járhat, és amely szintén csökkenti az ajánlattevők ajánlattételi hajlandóságát.³⁶

A PTE oktatási tevékenysége mellett orvoslási szerepkört is ellát természetesen, így sok esetben a fő problémát a nagyon specializált beszerzési igények adják, amelyek azzal indokolhatóak, hogy a PTE olyan egészségügyi szolgáltatásokat is végez, amelyet az országban kevés helyen tesznek. A specializált igények természetesen nagy értékkel³⁷ is járnak, amelyek fenntartási/előállítási költségeit a legnagyobb valószínűséggel a kis- és középvállalkozások nem tudják finanszírozni, illetve a nagy gyógyszergyártó cégek esetében

több is dönthet úgy, hogy nem éri meg számukra az eszköz készleten tartása, mert olyan sokszor nincsen rá az EKR-ben megjelenő beszerzési igény.

A PTE intézkedési terve szerint az egyajánlatos közbeszerzések arányának csökkentése érdekében a dinamikus beszerzési rendszer és keretmegállapodások nagyobb fokú alkalmazása mellett, előzetes piaci konzultációt és alternatív beszerzési tárgyak lehetőségének megvizsgálását is tartalmazza, amennyiben a kívánt beszerzési tárgyat alapvetően csak egy nagyon szűk gazdasági szereplői réteg tudná biztosítani.³⁸

A PTE továbbá a közbeszerzési eljárások lefolytatása esetében meghatározta, hogy az eljárások részeinek számát az előzetesen felmért ajánlattételi hajlandóság figyelembevételével fogja meghatározni, hosszabb ajánlattételi határidőt is fog adni, valamint a bírálati időt is rövidíteni tervezi.

A Semmelweis Egyetem intézkedési terve

A Semmelweis Egyetem (a továbbiakban: SE) 2023-ban kapott miniszteri értesítést a 2022. évi közbeszerzési eljárásaiban tapasztalható egyajánlatos eljárások magas arányának csökkentése érdekében elkészítendő intézkedési tervre vonatkozóan. Az SE az értesítésben foglaltak szerint 2022-ben 113 darab uniós értékhatárt elérő közbeszerzési eljárást folytatott le, amelyek közül az egyajánlatos közbeszerzési eljárások száma 50 darab, aránya pedig 44,2% volt.³⁹ Az intézkedési tervében az SE részletezi, hogy a 2021-2022. évi közbeszerzések elemzését követően megállapítható, hogy az orvostechnikai eszközök beszerzése esetében nem sikerült csökkenteniük az egyajánlatos közbeszerzések arányát, ugyanakkor a karbantartási-javítási munkálatok esetében már jó úton haladnak. Az intézkedési terv a Pécsi Tudományegyetem intézkedési tervéhez hasonlóan részletesen bemutatja, hogy a tervezett intézkedései között az előzetes piaci konzultáció minél gyakoribb alkalmazása is szerepel, mert elemzésük szerint, amikor alkalmazták, akkor javult az érdeklődési arány, ugyan-

³⁵ A Pécsi Tudományegyetem intézkedési terve az egyajánlatos közbeszerzések számának csökkentésére (2022) 2.o.

³⁶ u. a. 3. o.

³⁷ u. a.

³⁸ u. a.

³⁹ Az egyajánlatos közbeszerzések csökkentését szolgáló intézkedési terv 2023

(http://semmelweis.hu/beszerzes/files/2023/07/Az-egyajanlatos-kozbeszerzesek-csokkentese-szolgalo-intezkedesi-terv_2023.pdf).

akkor véleményük szerint a potenciális ajánlattevők nem igazán ismerik még az előzetes piaci konzultáció lehetőségét. Az SE továbbá a közbeszerzési eljárás előkészítése során igyekszik majd még alaposabban felmérni a beszerzés tárgya szerinti piacot, valamint a közbeszerzés műszaki dokumentációját minél gondosabban összeállítani, ezzel is segítve, hogy az érdeklődő gazdasági szereplők számára egyenlő esélyek és - saját hatáskörében a - feltételek legyenek biztosítva.⁴⁰

Összefoglalás

A két egyetemi intézkedési terv - bár nem tekinthető reprezentatívnak -, valamint a központi beszerző szervezetek intézkedési tervei alapján látható, hogy az egészségügyi közbeszerzésekben az egyajánlatos közbeszerzések magas számát, így az általános problémákat, leginkább a specifikus beszerzési tárgyak okozzák. Véleményem szerint ugyanakkor a probléma nehezen oldható fel, ugyanis az egészségügyben a speciális szakterületek speciális eszközöket igényelnek, amelyek beszerzése - bizonyos esetekben szó szerint is - életbevágóan fontos. Az egészségügyi tárgyú beszerzések esetében pont ez a specifikáltság az, ami - ha nem is direkt, tervezetten - de versenyszűkítő hatással bír egy közbeszerzési eljárás esetében, ugyanis eleve egy alapvetően szűk gazdasági szereplői csoport az, ami tudja magát képviseltetni ilyen tárgyú beszerzési eljárásokban. Nyilvánvaló, hogy ez így nem segíti az uniós, valamint a Kbt. alapelvei között is felsorolt törekvéseket, azaz hogy a verseny biztosíthatósága megvalósuljon.

Kérdés, hogy akkor milyen lehetőségek vannak az egyajánlatos közbeszerzések arányának csökkentésére?

Véleményem szerint a Korm. határozatban megfogalmazott cselekvési tervben, valamint az OECD-vel történő együttműködés keretében létrejött riportban foglaltak jó kiindulási alapjai a megoldásnak.

Az ajánlatkérői oldalon az előzetes piaci konzultáció gyakori alkalmazása, valamint az eljárás még alaposabb előkészítése segítheti azt, hogy több ajánlat érkezzen egy-egy eljárásban. Ez alatt azt értem, hogy a beszerzési igény megfogalmazása mellett például az igényt kérő szakterület egy előzetes elemzést készíthetne arra vo-

natkozóan, hogy az eddigi gyakorlatuk alapján mennyi időre van szükség ahhoz, hogy a specifikus műszaki leírásban foglaltaknak megfelelő ajánlat több gazdasági szereplő által is elkészíthető legyen.⁴¹ Tagadhatatlan, hogy a közbeszerzési eljárások előkészítői esetében a ténylegesen eljáró személyek sok esetben nem, vagy nem elég alapos tudással rendelkeznek a beszerzési tárgyat illetően. Emiatt fordulhat elő, hogy az ajánlattételi határidő csak a Kbt.-ben megfogalmazott határidők figyelembevételével - de a beszerzés tárgyára tekintet nélkül - kerül meghatározásra, amelynél a tárgy szerinti szakértelemmel rendelkező személy - a Kbt.-ben foglalt rendelkezések ismerete hiányában - ráhagyja a közbeszerzési intéző egységre/személyre a határidő meghatározását.

Ajánlattevői oldalon az előzetes piaci konzultáción való részvétel, valamint az - az EKR-ben történő fejlesztés eredményeként megjeleníthető - értesítések figyelése a meghirdetett releváns közbeszerzési eljárásokkal kapcsolatban mindenképpen segítene az egyajánlatos közbeszerzések számának csökkentésében. De közvetve az is a kedvező irányt támogatná, ha a közbeszerzések minél gördülékenyebb lebonyolítása, továbbá sikerrátájuk növelése érdekében minél több - a közbeszerzésekben érintett - szervezet által meghirdetett konferencián és képzésen minél szélesebb kör tudna részt venni.

Mit tehet a Hatóság?

Véleményem szerint az eddig is a Hatóság egyik legfontosabb célkitűzésének tartott konferencia- és képzésszervezés folytatása a jövőben is fontos „zászlóshajó” kell, hogy legyen, annak folyamatosságának biztosítása elengedhetetlen. Az ajánlatkérői, valamint az ajánlattevői oldal számára külön-külön is, valamint közösen rendezendő képzések a körükben korábban felmért problémák köré történő felépítése mindkét fél részére informatív és szemlélettágító hatással bírna, ugyanis sok esetben az ajánlatkérői és az ajánlattevői oldal nem, vagy nem pontosan ismeri a másik felet, annak igényeit. Az ebből eredő ismerethiányok vagy félreértések értelemszerűen nem segítik a verseny szintjének emelését, valamint az egyajánlatos közbeszerzések elkerülését. Továbbá az előzetes piaci konzultációról - a Hatóság és

⁴⁰ u.a.

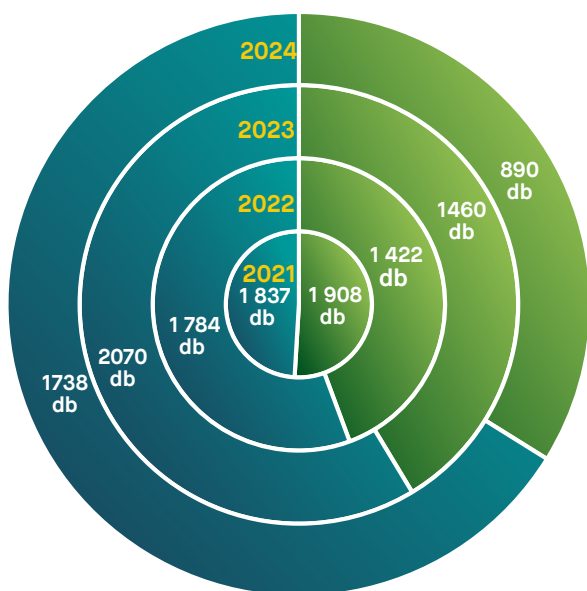
⁴¹ Ez a felvetés a szakemberek a közbeszerzési eljárásba történő nagyobb fokú bevonására vonatkozóan a felülvizsgált Cselekvési Tervben is rögzítésre került.

a Nemzeti Védelmi Szolgálat együttműködésével – tartott konferencián⁴² a leginkább érintett beszerzési területek szakmai képviselői is javaslatokat tehettek arra vonatkozóan, hogy hogyan lehetne javítani az egyajánlatos közbeszerzési eljárások arányán. A képviselők rögzítették, hogy a közbeszerzési képzések tartására van igény továbbra is mind ajánlatkérői, mind ajánlattevői oldalon, így a Hatóság kaphatott egy érdeklődői

megerősítést arra vonatkozóan, hogy érdemes továbbra is képzéseket és ismeretterjesztő konferenciákat szerveznie.

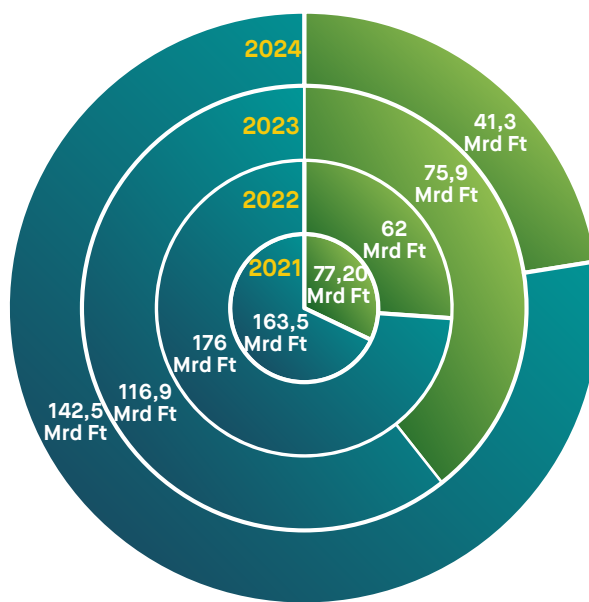
Végezetül az egyajánlatos közbeszerzések érdekében tett intézkedések hatására vonatkozóan elkészült (2024. évig bezárólag) újabb statisztikákon (e bekezdést követő 10. és 11. ábra) már jól lehet látni, hogy a megtett intézkedések hatásosak:⁴³

10. ÁBRA AZ EGYAJÁNLATOS KÖZBESZERZÉSI SZERZŐDÉSEK SZÁMA (DB) AZ EGÉSZSÉGÜGY TERÜLETÉN, 2021-2024



■ Egyajánlatos szerződések ■ Többajánlatos szerződések

11. ÁBRA AZ EGYAJÁNLATOS KÖZBESZERZÉSI SZERZŐDÉSEK ÉRTÉKE (MRD FT) AZ EGÉSZSÉGÜGY TERÜLETÉN, 2021-2024



■ Egyajánlatos szerződések ■ Többajánlatos szerződések

Forrás: Közbeszerzési Hatóság

A fentebbi ábrák jól mutatják az egyajánlatos közbeszerzések arányának csökkentése érdekében meghozott intézkedések hatására kialakult változást: míg 2021-ben több egyajánlatos közbeszerzési eljárás alapján megkötött szerződés volt, mint többajánlatos, addig 2024-re

ez az arány nemcsak hogy megfordult, de a többajánlatos közbeszerzés gyakorlatilag arányaiban kétszerese lett az egyajánlatos eljárásból származó szerződéseknek.

⁴² <https://www.kozbeszerzes.hu/hirek/fokuszban-az-elozetes-piaci-konzultacio/> Az esemény 2025. április 10. napján került megrendezésre.

⁴³ Káli Gabriella Mária: Az egészségügy területén lefolytatott közbeszerzések, 2023-2024 In: Közbeszerzési Értesítő Plusz, 2025. VII. évfolyam 4. szám 40 - 54. oldal; DOI: 10.37371/KEP.2025.4.5...szám (2025).

STATISZTIKA

A 2024. év egyajánlatos közbeszerzéseinek statisztikai elemzése

Mikó Zsófia, statisztikai elemző, Közbeszerzési Hatóság

DOI: 10.37371/KEP.2025.6.5

Címszavak: egyajánlatos közbeszerzések, versenyhelyzet, közbeszerzés, szerződések száma, szerződések értéke

A közbeszerzési piacon megvalósuló versenyhelyzet intenzitásának mérésére szolgáló egyik legfontosabb mérőszám az egyajánlatos eljárások alakulását vizsgálja. Az indikátor olyan közbeszerzési szerződések megkötésére vonatkozik, ahol a pályáztatás során egyetlen ajánlat érkezett be - függetlenül attól, hogy az ajánlattevők közösen nyújtották-e be az ajánlatot.

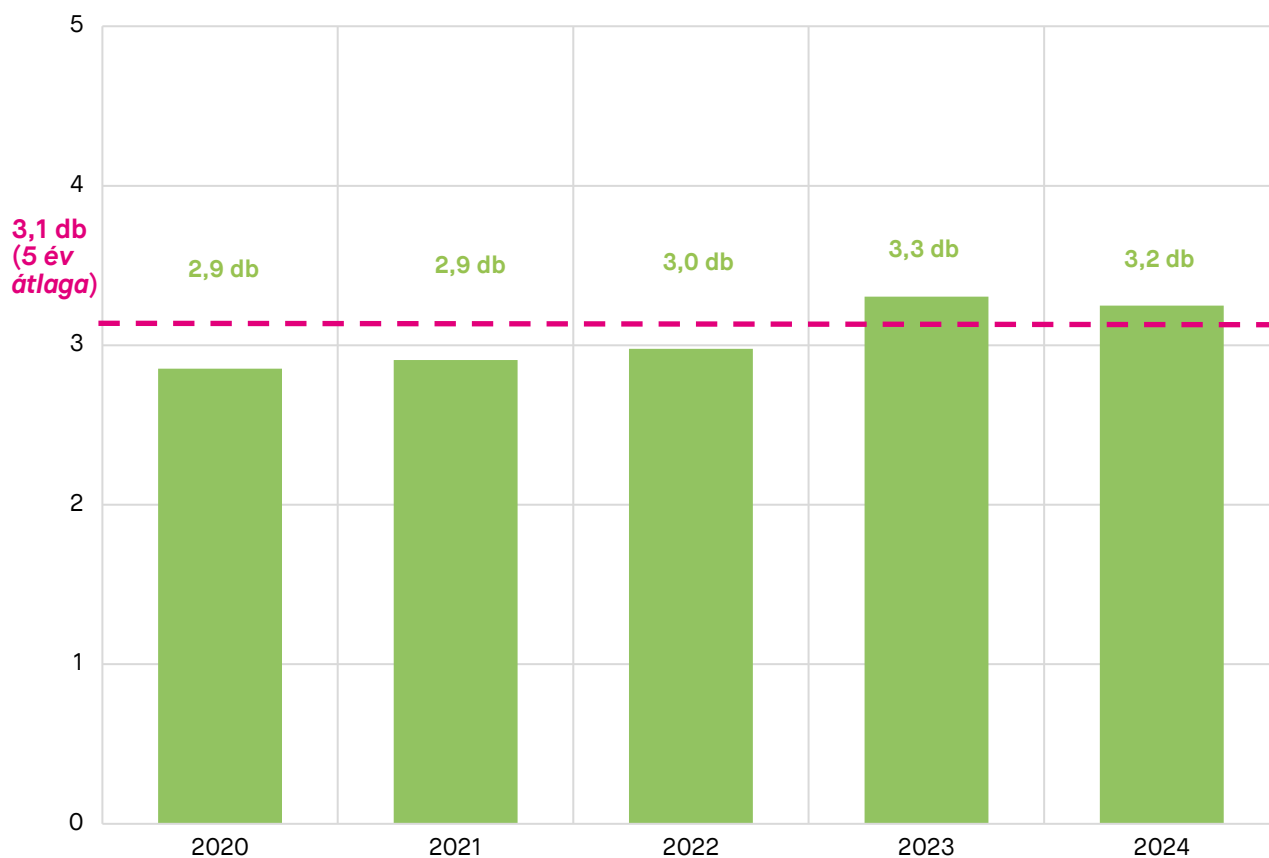
A mutatót azért fontos vizsgálunk, mert a többszereplős, intenzív verseny minden esetben, így a közbeszerzések során is az árak csökkenéséhez vezet. Versenytársak hiányában az ajánlattevő szabadon határozhatja meg a beszerzési árakat, ami hosszú távon rontja a költségvetési források felhasználásának hatékonyságát, így pedig sérti a közérdeket is.

Az elmúlt években az egyajánlatos közbeszerzések visszaszorítása érdekében több lépés is történt Magyarországon, többek között ennek jegyében született az egyajánlatos közbeszerzések számának csökkentését szolgáló intézkedésekről szóló 63/2022. (II.28.) Korm.

rendelet, ezen kívül kiadásra került a Miniszterelnökség útmutatója az egyajánlatos közbeszerzések elkerülését segítő módszerekről és gyakorlatokról, illetve Magyarország Kormánya 2023 elején fogadta el a közbeszerzésekben a verseny szintjének növelését célzó intézkedésekről (2023–2026) szóló cselekvési tervről szóló 1118/2023. (III. 31.) Korm. határozatot, majd az elfogadott cselekvési terv 2024-ben és 2025-ben is további intézkedésekkel bővült.¹

Az új intézkedéseknek köszönhetően az összes közbeszerzési szerződés tekintetében az egy közbeszerzési szerződésre jutó ajánlatok átlagos száma az elmúlt öt évben emelkedésnek indult, míg 2020-ban átlagosan 2,9 darab ajánlat érkezett egy közbeszerzési szerződésre, addig 2024-ben már átlagosan 3,2 darab ajánlatból választhattak az ajánlatkérők. Az ajánlatok átlagos számának növekedése minden bizonnyal az egyajánlatos közbeszerzések csökkenésének is köszönhető.

¹ 1082/2024. (III. 28.) Korm. határozat a közbeszerzésekben a verseny szintjének növelését célzó intézkedésekről (2023–2026) szóló cselekvési terv felülvizsgálatáról; 1086/2025. (III. 31.) Korm. határozat a közbeszerzésekben a verseny szintjének növelését célzó intézkedésekről (2023–2026) szóló cselekvési terv 2025. évi felülvizsgálatáról.

1. ÁBRA: AZ EGY KÖZBESZERZÉSRE JUTÓ AJÁNLATOK ÁTLAGOS SZÁMA (DB) 2020 ÉS 2024 KÖZÖTT²

Forrás: Közbeszerzési Hatóság

A Közbeszerzési Hatóság az egyajánlatos közbeszerzések alakulására vonatkozó indikátort már a 2024. első félévétől használt új módszertan bevezetése előtt is a közbeszerzési eljárásokhoz kapcsolódó szerződések szerint is vizsgálta, az Európai Bizottság Belső Piaci Eredménytáblájánál alkalmazott módszertannak megfelelően.

Fontos kiemelni azonban, hogy az egyajánlatos szerződésekre vonatkozó mutatók számításának módszere az uniós statisztikai gyakorlat mintájára, eltér a

Közbeszerzési Hatóság által publikált egyéb statisztikákban használt módszertantól. Míg az egyajánlatos közbeszerzési szerződések alakulására vonatkozó statisztikákban sem a keretmegállapodás megkötésére irányuló szerződések, sem az eredményes keretmegállapodások alapján lehívott részekhez kapcsolódó szerződések adatai nem szerepelnek; addig a többi publikált mutató esetében csak a keretmegállapodás megkötésére irányuló közbeszerzési eljárások eredményeként kötött szerződések nem kerülnek szerepeltetésre, az eredmé-

² Az 1. ábrán szereplő adatok a Hatóság által általában alkalmazott statisztikai számítási módszer alapján kerültek számításra, mely szerint a számítás során nem kerülnek szerepeltetésre a keretmegállapodás megkötésére irányuló közbeszerzési eljárások eredményeként kötött szerződések, azonban az eredményes keretmegállapodások alapján lehívott részekhez kapcsolódó szerződések adatai figyelembe vételre kerültek.

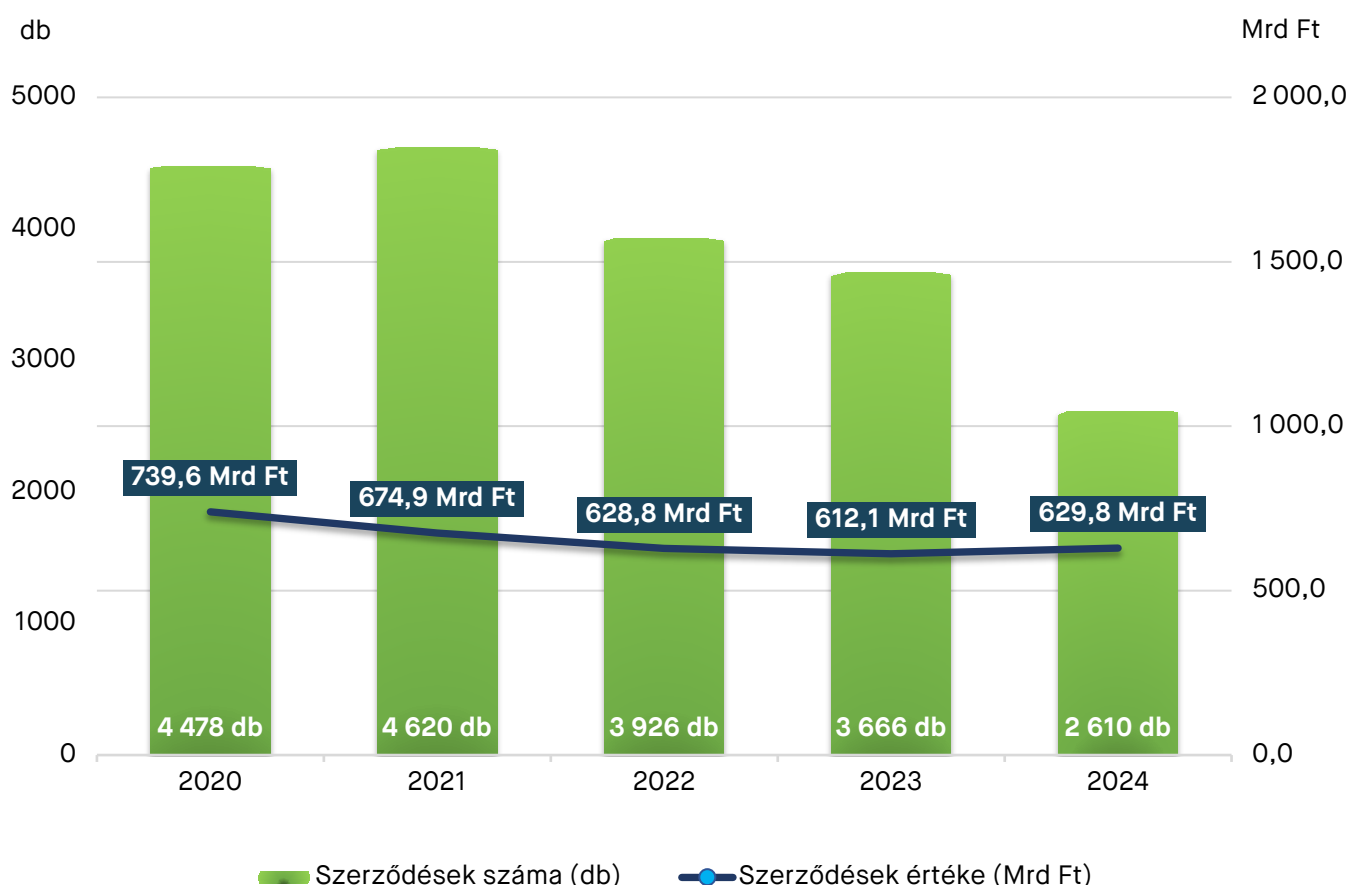
nyes keretmegállapodások alapján lehívott részekhez kapcsolódó szerződések adatai azonban figyelembe vételre kerülnek. Cikkünk további részében az egyajánlatos szerződésekre vonatkozó mutatók számításának módszerét alkalmaztuk

A megkötésre került egyajánlatos közbeszerzési szerződések darabszáma az elmúlt években jelentős mértékben csökkent. Míg 2021-ben 4620 darab olyan szerződést kötöttek az ajánlatkérők, amelyre egyetlen ajánlat érkezett be, 2024-re ezek száma már csak 2610 darabot

ért el. Három év alatt a megkötött egyajánlatos szerződések száma 43,5 százalékkal csökkent.

A megkötött szerződések összértéke a szerződések darabszámához képest már egy évvel korábban, 2021-től csökkenésnek indult. A megkötött egyajánlatos közbeszerzési szerződések értéke 2020-ról 2024-re 739,6 milliárd forintos összértékről, 629,8 milliárd forint összértékre esett vissza, mely 14,8 százalékos csökkenést jelent.

2. ÁBRA: AZ EGYAJÁNLATOS KÖZBESZERZÉSI SZERZŐDÉSEK SZÁMÁNAK (DB) ÉS ÉRTÉKÉNEK (MRD FT) ALAKULÁSA 2020 ÉS 2024 KÖZÖTT



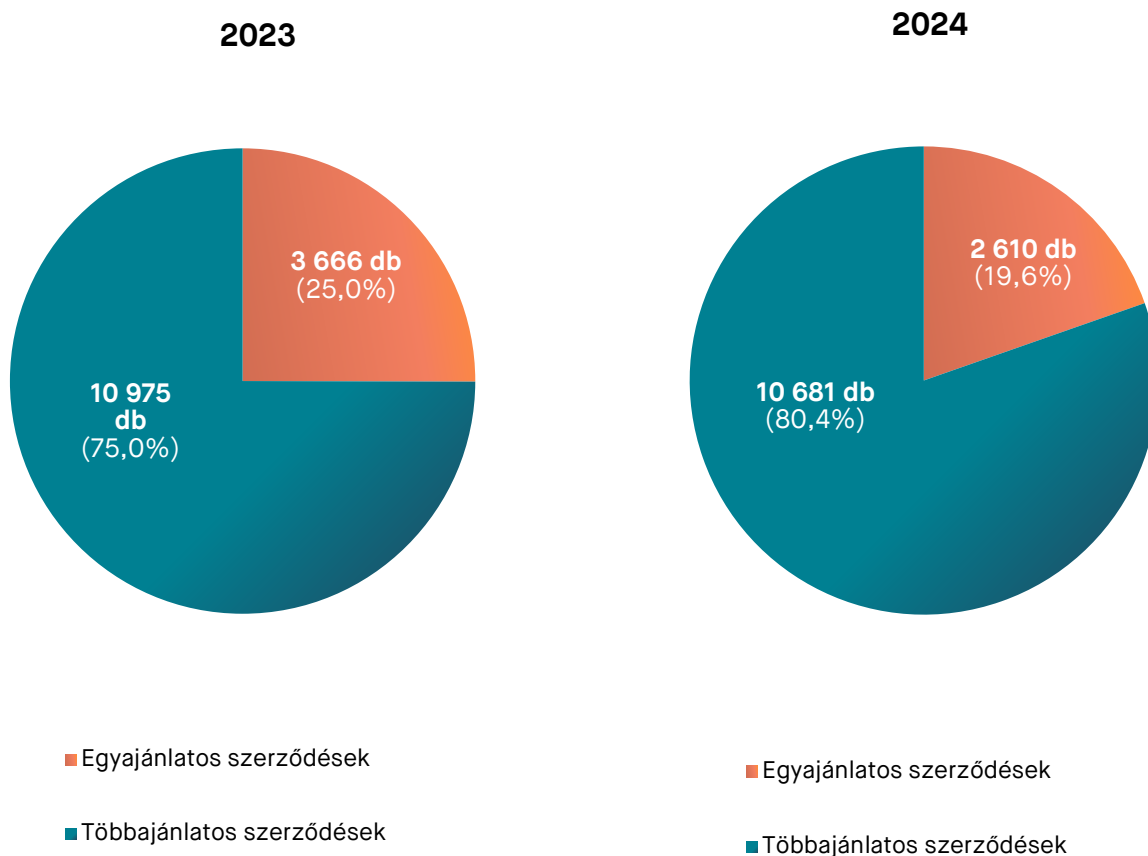
Forrás: Közbeszerzési Hatóság

2024-ben 1056 darabbal kevesebb olyan közbeszerzési szerződés megkötésére került sor, amelynél egyetlen ajánlattevő volt, mint 2023-ban. Ez összesen 28,8 százalékos csökkenést jelent az egyajánlatos szerződések esetében, míg azon szerződések esetében, amelyekre több ajánlat is érkezett, csupán csak 2,7 százalékos csök-

kenés volt tapasztalható az előző év viszonylatában.

2024-ben az összes közbeszerzési szerződés tekintetében a szerződések 19,6 százalékát tették ki az egyajánlatos szerződések, mely 5,4 százalékponttal alacsonyabb az előző év azonos időszakához képest.

3. ÁBRA: AZ EGYAJÁNLATOS KÖZBESZERZÉSI SZERZŐDÉSEK SZÁMÁNAK ARÁNYA 2023, 2024 ÉVBEN

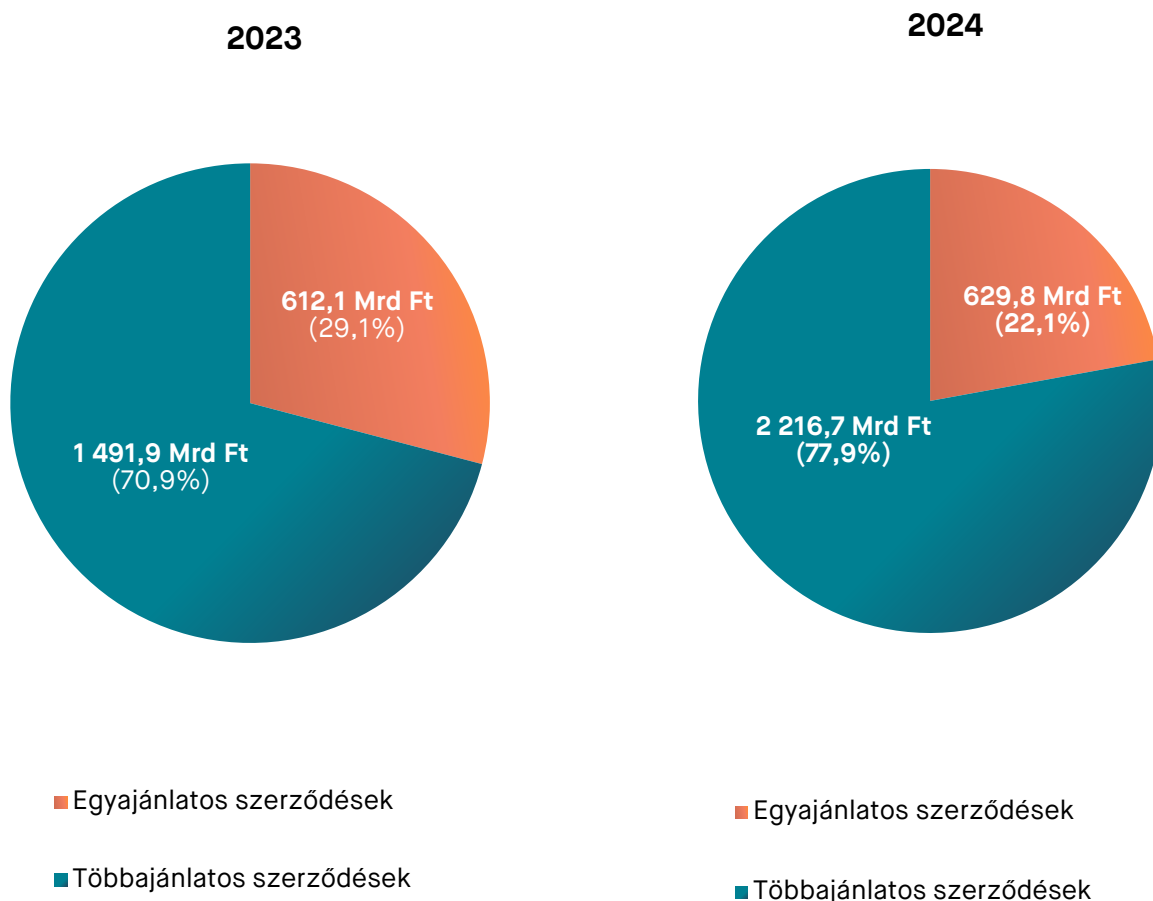


Forrás: Közbeszerzési Hatóság

2024-ben az egyajánlatos szerződések összértéke 17,7 milliárd forinttal emelkedett az előző évhez képest. Ez a 2,9 százalékos emelkedés azonban minimálisnak mondható, hiszen ugyanekkor az összes megkötött szerződés összértékét tekintetbe véve 35,3 százalékos emelkedés volt tapasztalható.

Ezáltal az egyajánlatos közbeszerzési szerződések értékének aránya 7 százalékponttal csökkent az előző évhez képest és így az összes megkötött szerződés 22,1 százalékában volt egyetlen ajánlattevő.

4.ÁBRA: AZ EGYAJÁNLTATOS KÖZBESZERZÉSI SZERZŐDÉSEK ÉRTÉKÉNEK ARÁNYA, 2023, 2024 ÉVBEN



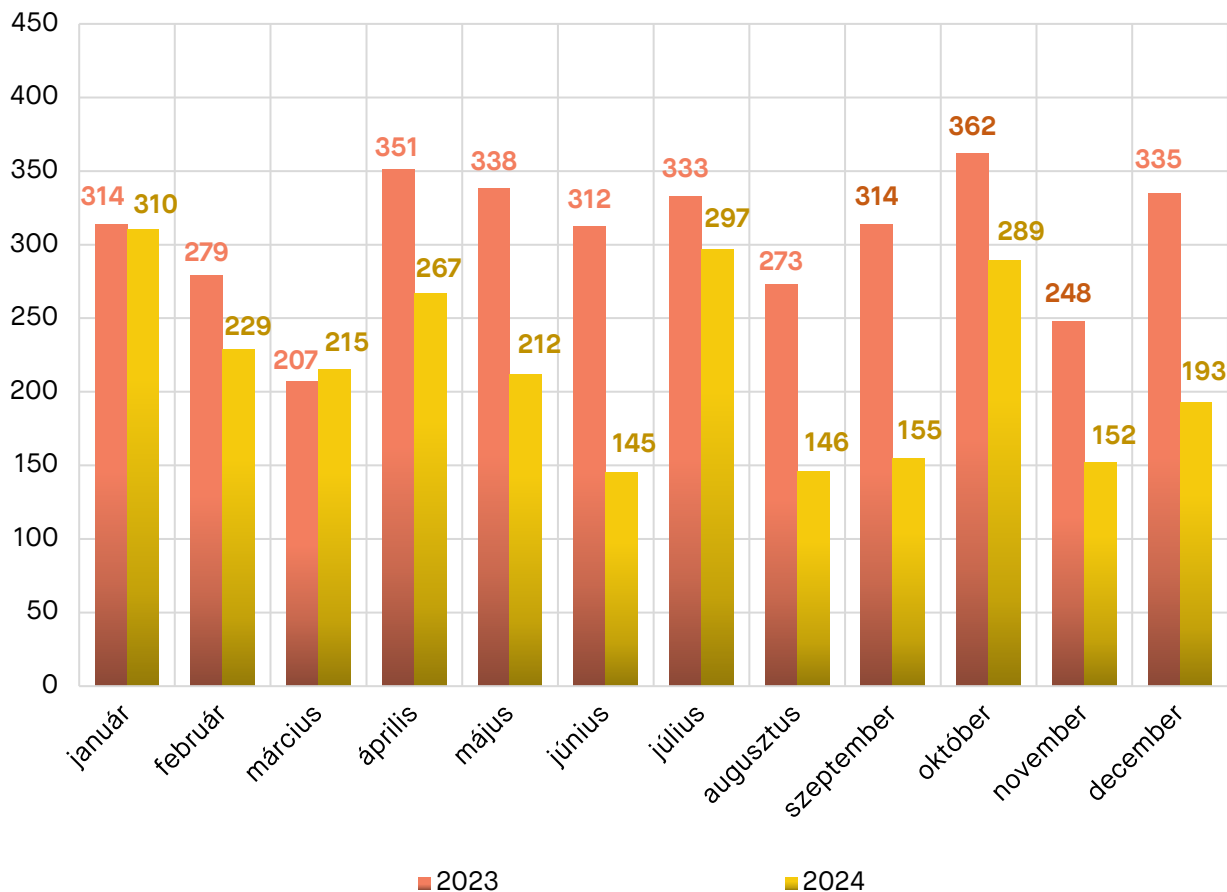
Forrás: Közbeszerzési Hatóság

A 2024-es évet havi bontás szerint vizsgálva, a legtöbb egyajánlatos közbeszerzési szerződést 2024 januárjában kötötték (310 darab). Ebben a hónapban több, mint kétszer annyi szerződés megkötésére került sor, mint a legalacsonyabb értékkel rendelkező júniusi hónapban (145 darab).

2024-ben egyetlen hónap kivételével (március), mind-egyik hónapban kevesebb egyajánlatos közbeszerzési szerződést kötöttek, mint 2023-ban.

Míg 2023-ban havi szinten átlagosan 305 darab szerződés megkötésére került sor, 2024-ben ez az érték már átlagosan 218 darabszámra csökkent.

5. ÁBRA: AZ EGYAJÁNLTATOS KÖZBESZERZÉSI SZERZŐDÉSEK SZÁMA (DB) AZ ELŐZŐ ÉV AZONOS IDŐSZAKÁHOZ KÉPEST, HAVI BONTÁSBAN



Forrás: Közbeszerzési Hatóság

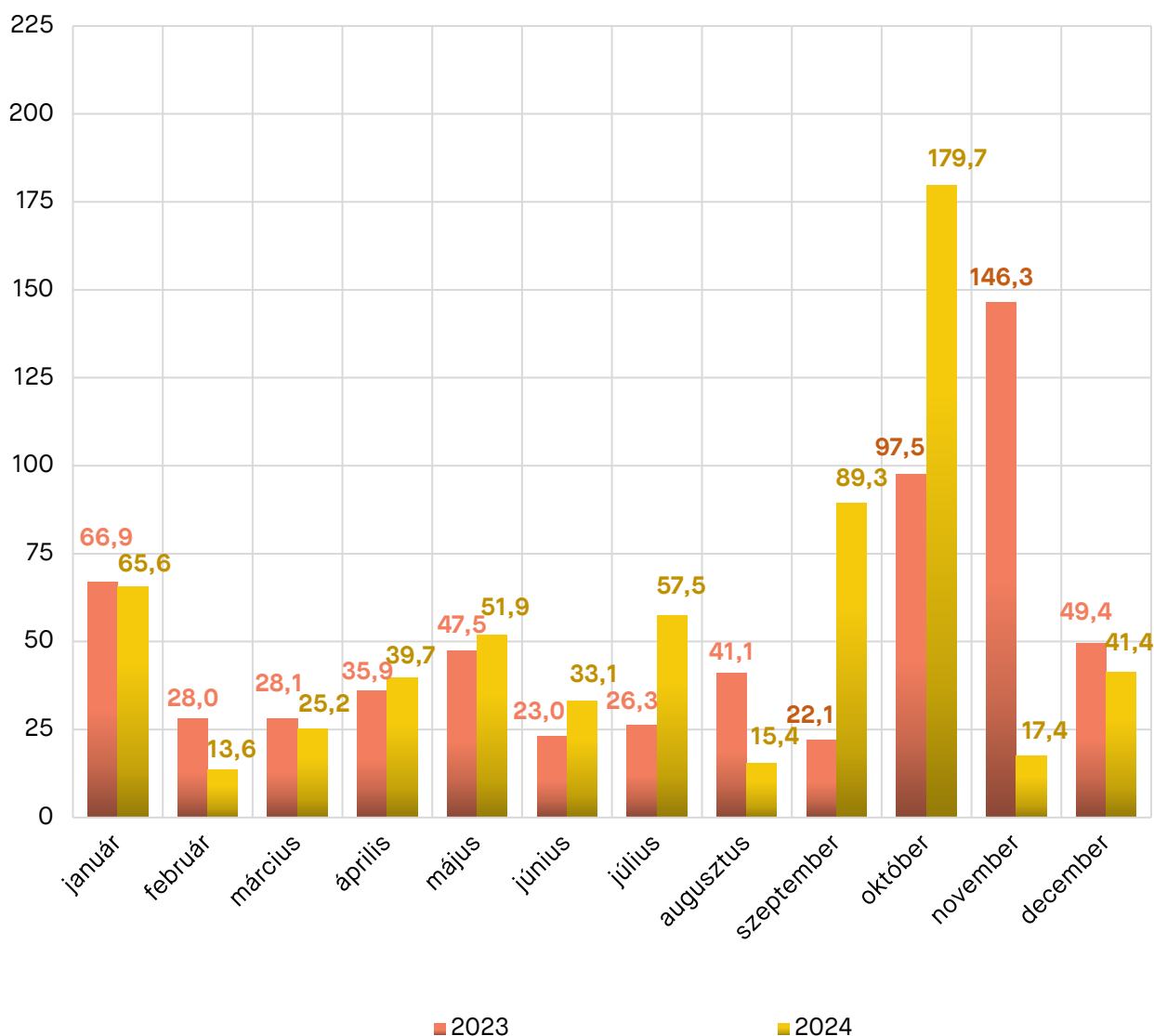
Az egyajánlatos közbeszerzési szerződések értékét tekintve 2024-ben tizenkét hónapból hat hónapban magasabb, hat hónapban pedig alacsonyabb volt a megkötött szerződések értéke, mint 2023-ban.

2024-ben havi szinten átlagosan 52,5 milliárd forintnak megfelelő összegben kötöttek egyajánlatos közbeszerzési szerződést, ez az érték csupán 2,9 százalékkal ma-

gasabb az előző év havi átlagához képest.

2024-ben az egyajánlatos közbeszerzési szerződések értékének eloszlása egyenletlen. A legalacsonyabb értékű februári és legmagasabb értékű októberi adat között összesen 166,1 milliárd forint volt a különbség a megkötött szerződések értékének tekintetében.

6. ÁBRA: AZ EGYAJÁNLTOS KÖZBESZERZÉSI SZERZŐDÉSEK ÉRTÉKE (MRD FT) AZ ELŐZŐ ÉV AZONOS IDŐSZAKÁHOZ KÉPEST, HAVI BONTÁSBAN



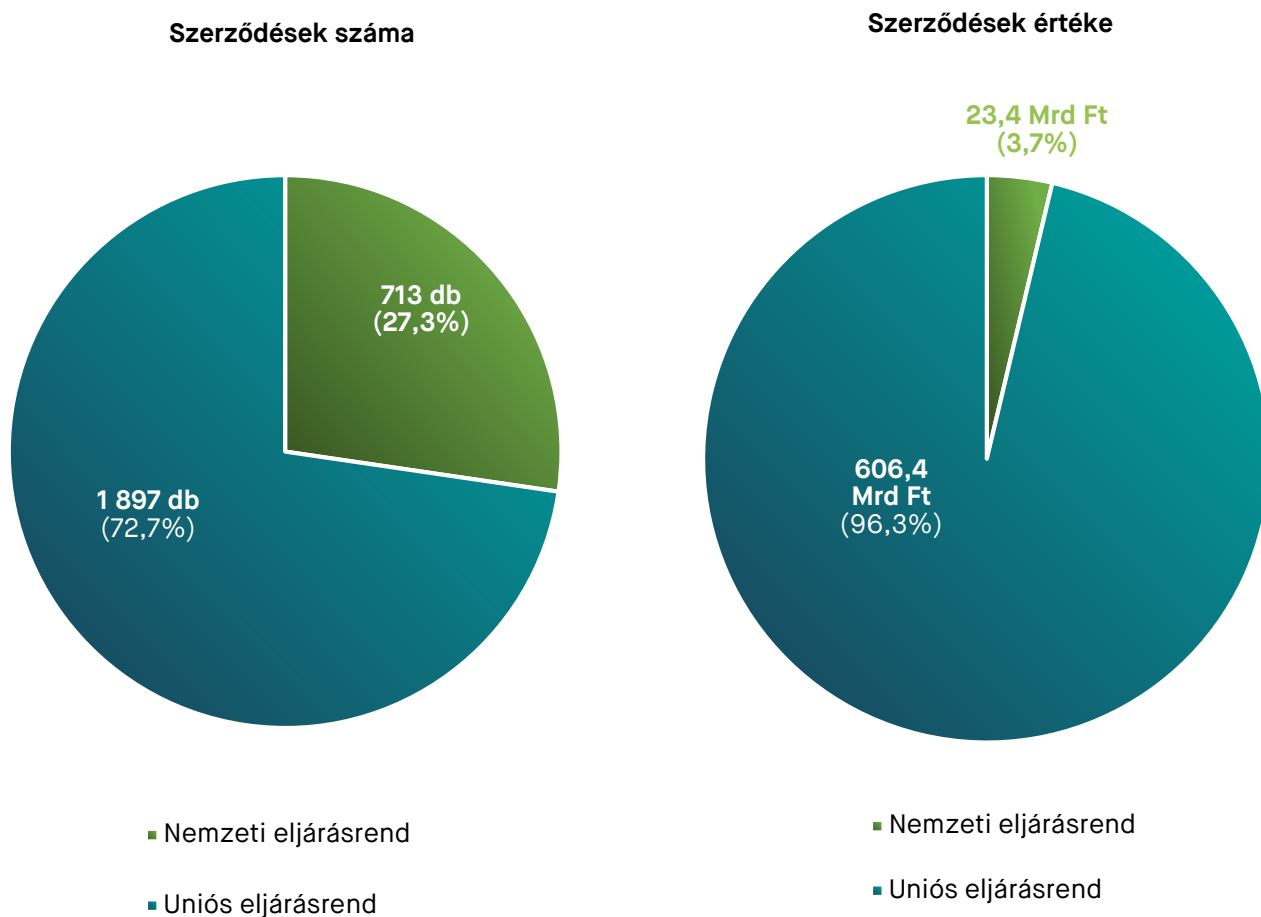
Forrás: Közbeszerzési Hatóság

A szerződések darabszámát az eljárásrendek szerinti megoszlás szerint vizsgálva, 2024-ben a megkötésre került egyajánlatos szerződések többségét a magasabb értékű uniós eljárásrend keretében (72,7%), míg kisebb hányadukat az alacsonyabb értékű nemzeti eljárásrendben (27,3%) kötötték. Szám szerint ez 1897 szerződést jelentett az uniós, és 713 szerződést a nemzeti eljárásrend keretében.

Amennyiben a szerződések értéke alapján vizsgáljuk a megoszlást, azt látjuk, hogy az egyajánlatos szerződése-

sek döntő többségét az uniós eljárásrend keretén belül kötötték, és csak jóval kisebb hányaduk született a nemzeti eljárásrend szerint. Az uniós eljárásrend keretén belül 606,4 milliárd forint összértékben került sor szerződéskötésre, mely az összes megkötött egyajánlatos közbeszerzési szerződés 96,3 százaléka, a nemzeti eljárásrend keretén belül pedig csupán összesen 23,4 milliárd forint értékben kötöttek szerződést, ami mindössze 3,7 százalékos hányadot jelentett.

7. ÁBRA: AZ EGYAJÁNLTOS KÖZBESZERZÉSI SZERZŐDÉSEK SZÁMÁNAK ÉS ÉRTÉKÉNEK MEGOSZLÁSA ELJÁRÁSRENDEK SZERINT 2024-BEN



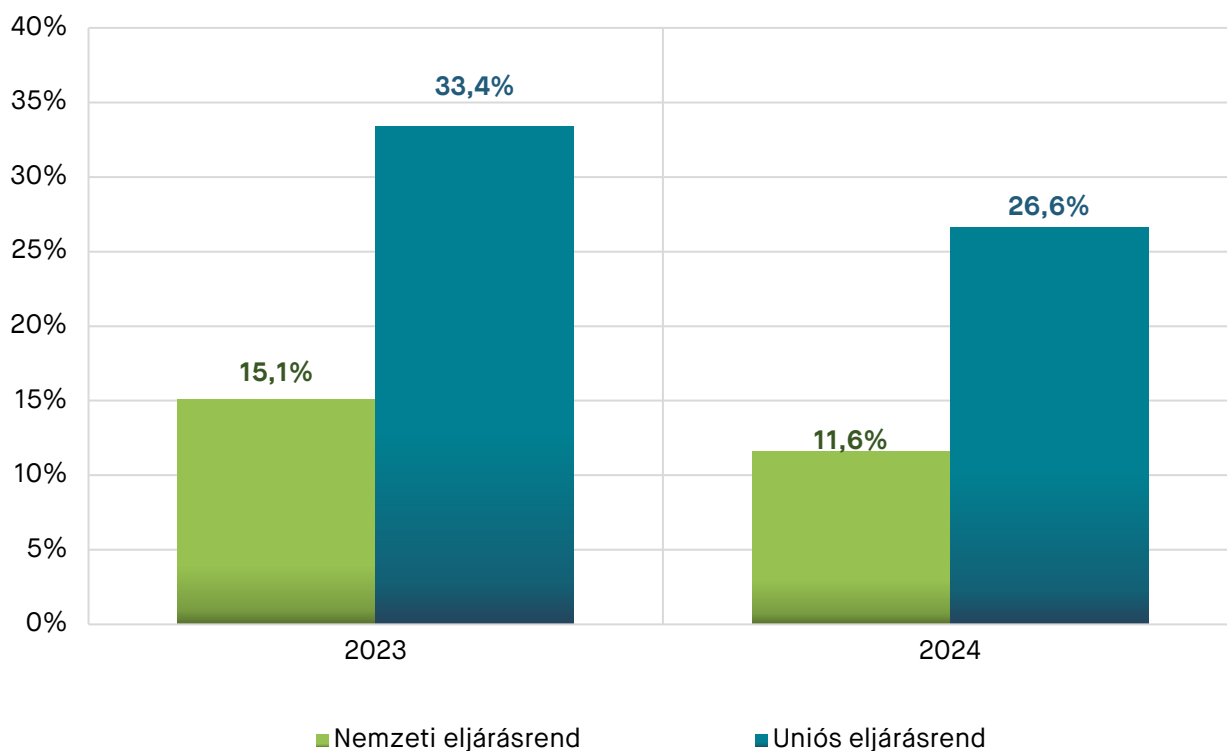
Forrás: Közbeszerzési Hatóság

2021 óta az egyajánlatos közbeszerzési szerződések számaránya mind az uniós, mind pedig a nemzeti eljárásrendben folyamatosan csökkenő tendenciát mutat. 2024-ben a 6162 darab nemzeti eljárásrendben megkötött szerződésből csupán 713 darab tartalmazott egyetlen ajánlattevőt, azaz a nemzeti eljárásrendben megkötött szerződéseknek mindössze 11,6%-a volt egyajánlatos. Az uniós eljárásrendben 7129 darab szerző-

désből 1897 darab tartalmazott egyetlen ajánlattevőt, azaz a nemzeti eljárásrendben megkötött szerződéseknek 26,6%-a volt egyajánlatos.

Az egyajánlatos közbeszerzési szerződések számának aránya 2024-ben a nemzeti eljárásrendben 3,5 százalékponttal, uniós eljárásrendben pedig 6,8 százalékponttal volt kevesebb, mint egy évvel korábban.

8. ÁBRA: AZ EGYAJÁNLTOS KÖZBESZERZÉSI SZERZŐDÉSEK SZÁMARÁNYA A NEMZETI ÉS UNIÓS ELJÁRÁSRENDEN 2023 ÉS 2024 KÖZÖTT



Forrás: Közbeszerzési Hatóság

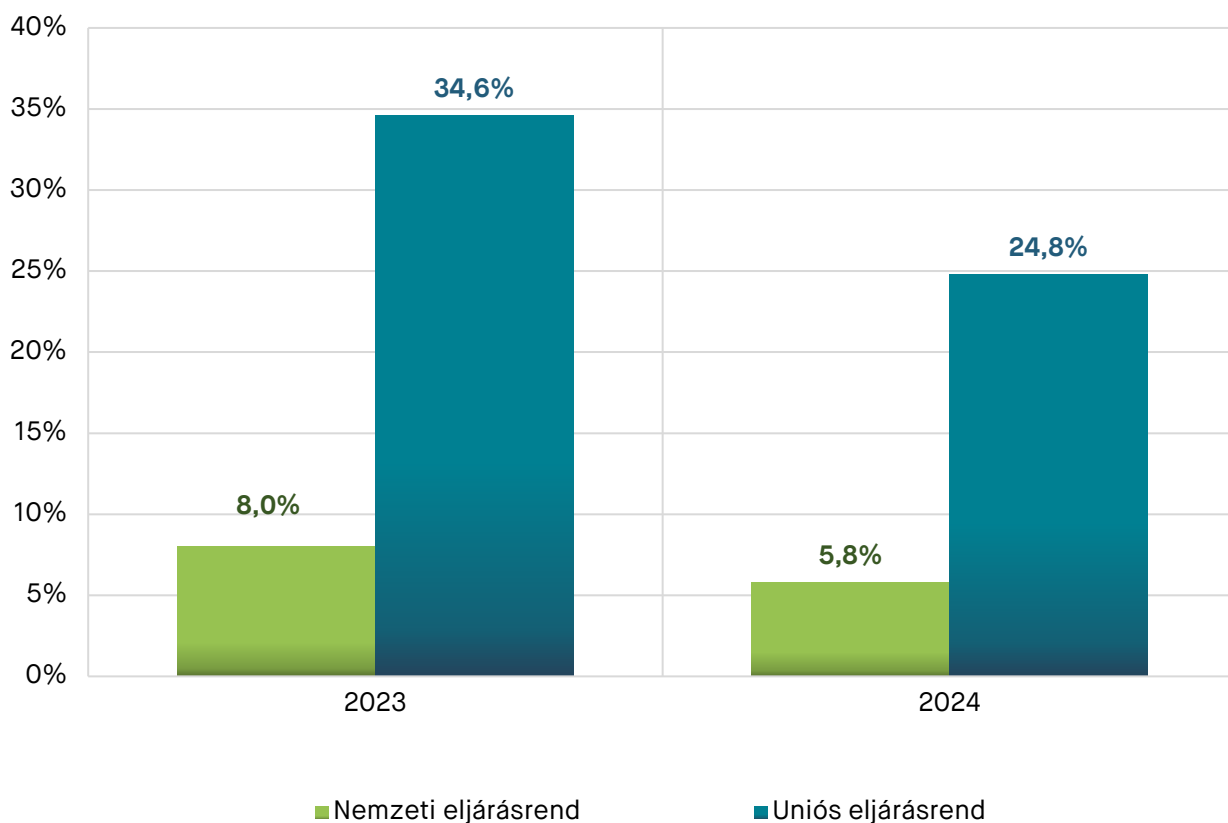
2024-ben 400,4 milliárd forint összértékben került sor szerződéskötésre a nemzeti eljárásrendben. Ezekből a megkötésre került egyajánlatos szerződések értéke 23,4 milliárd forint volt, amely a nemzeti eljárásrendben megkötött összes szerződés értékéneknek mindössze csak 5,8 százaléka.

Az uniós eljárásrendben 2024-ben összesen 2446,1 milliárd forint értékben történt szerződéskötés, ebből az egyajánlatos szerződések értéke 606,5 milliárd forint

volt, azaz az uniós eljárásrendben megkötött szerződéseknek 24,8 százaléka volt egyajánlatos.

Az egyajánlatos közbeszerzési szerződések értékaránya 2024-ben a nemzeti eljárásrendben 2,2 százalékponttal volt kevesebb, mint 2023-ban. Kiemelésre méltó az uniós eljárásrendben megkötött egyajánlatos közbeszerzési szerződések értékarányának csökkenése: közel 10 százalékponttal (9,8) kevesebb volt, mint egy évvel korábban.

9. ÁBRA: AZ EGYAJÁNLTATOS KÖZBESZERZÉSI SZERZŐDÉSEK ÉRTÉKARÁNYA A NEMZETI ÉS UNIÓS ELJÁRÁSRENDEN 2023 ÉS 2024 KÖZÖTT



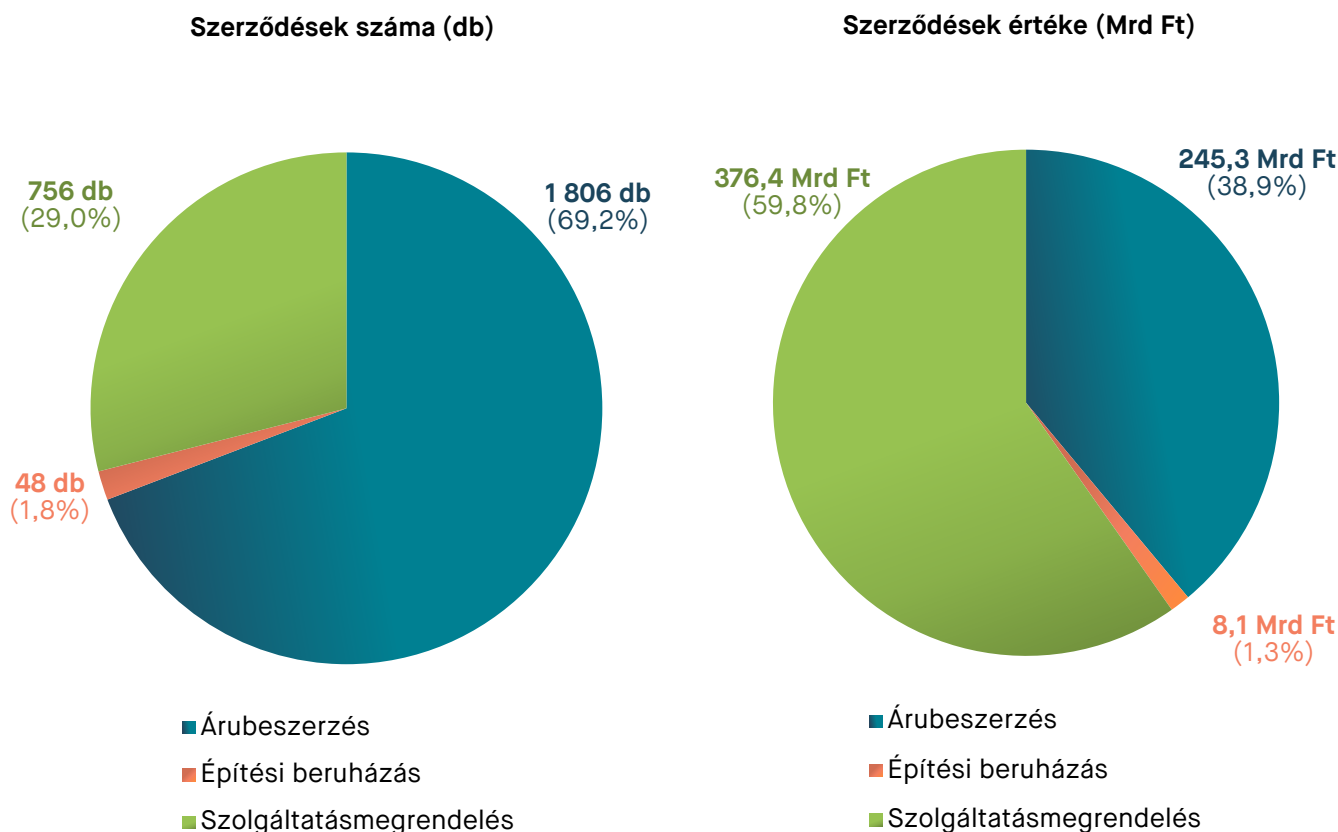
Forrás: Közbeszerzési Hatóság

2024-ben a legtöbb egyajánlatos közbeszerzés árubeszerzés volt, a beszerzések több, mint kétharmadát, 69,2 százalékát ebben a tárgyban bonyolították, míg a szolgáltatásmegrendelések a beszerzések közel egyharmadát tették ki 29 százalékkal, míg az építési beruházások aránya mindössze 1,8 százalék volt.

A közbeszerzési szerződések értékét tekintve a szolgáltatásmegrendelések értéke érte el a legmagasabb mér-

téket, összesen 376,4 milliárd forinttal, ami közel 60 százalékos aránynak felelt meg az összértéken belül. Ezt követték az árubeszerzések, melyek értéke 245,3 milliárd forint volt, amely közel 39 százalékos részesedést jelentett. Az építési beruházások a darabszámhoz hasonlóan minimális részt képviseltek, értékük mindössze 8,1 milliárd forint volt és csupán 1,3 százalékát tették ki az egyajánlatos közbeszerzéseknek.

10. ÁBRA: AZ EGYAJÁNLTOS KÖZBESZERZÉSI SZERZŐDÉSEK SZÁMÁNAK (DB) ÉS ÉRTÉKÉNEK (MRD FT) MEGOSZLÁSA A BESZERZÉS TÁRGYA SZERINT 2024-BEN



Forrás: Közbeszerzési Hatóság

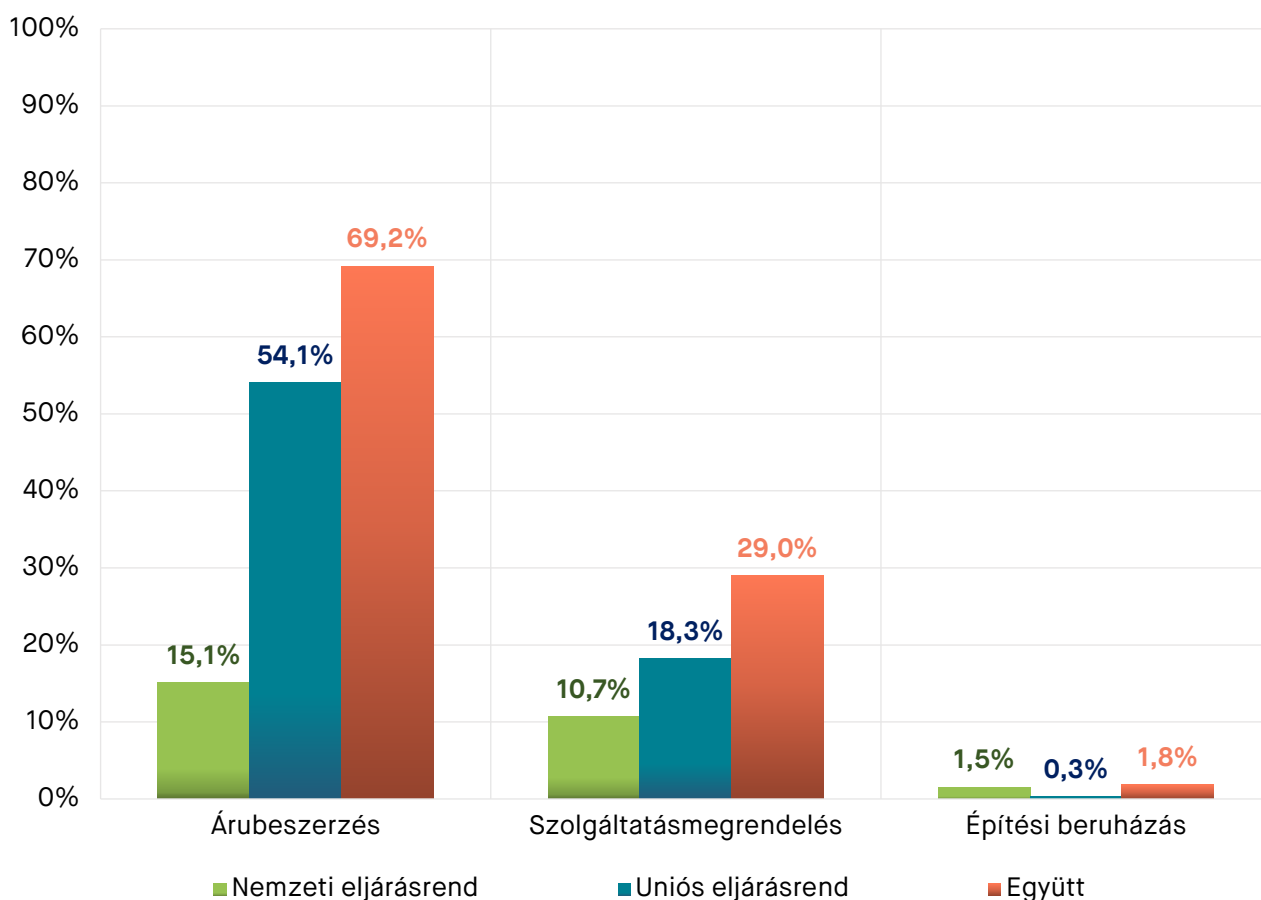
2024-ben az egyajánlatos közbeszerzési szerződéseknek több, mint a felét árubeszerzés tárgyban az uniós eljárásrendben kötötték 54,1 százalékkal, a nemzeti eljárásrendben pedig a szerződések 15,1 százaléka született.

A szolgáltatásmegrendelés tárgyú egyajánlatos közbeszerzési szerződések esetén szintén az uniós eljárásrendben megkötött szerződések vannak többségben – megelőzve a nemzeti eljárásrendben megkötött árubeszerzéseket – 18,3 százalékkal. A nemzeti eljárásrend keretén belül az egyajánlatos szolgáltatásmegrendelés

tárgyú közbeszerzési szerződések 10,7 százalékos részarányt képviseltek.

Az építési beruházások esetén az előbbi kettővel szemben a nemzeti eljárásrend szerint megkötött szerződések voltak többségben csekély 1,5 százalékkal az összes megkötött egyajánlatos szerződéseken belül, a nagyobb értékű közbeszerzéseket magában foglaló uniós eljárásrendben pedig mindössze 0,3 százalékat kötötték a szerződéseknek.

11. ÁBRA: AZ EGYAJÁNLTATOS KÖZBESZERZÉSI SZERZŐDÉSEK SZÁMARÁNYA (%) AZ EGYES ELJÁRÁSRENDEKEN BELÜL BESZERZÉSI TÁRGYAK SZERINT 2024-BEN



Forrás: Közbeszerzési Hatóság

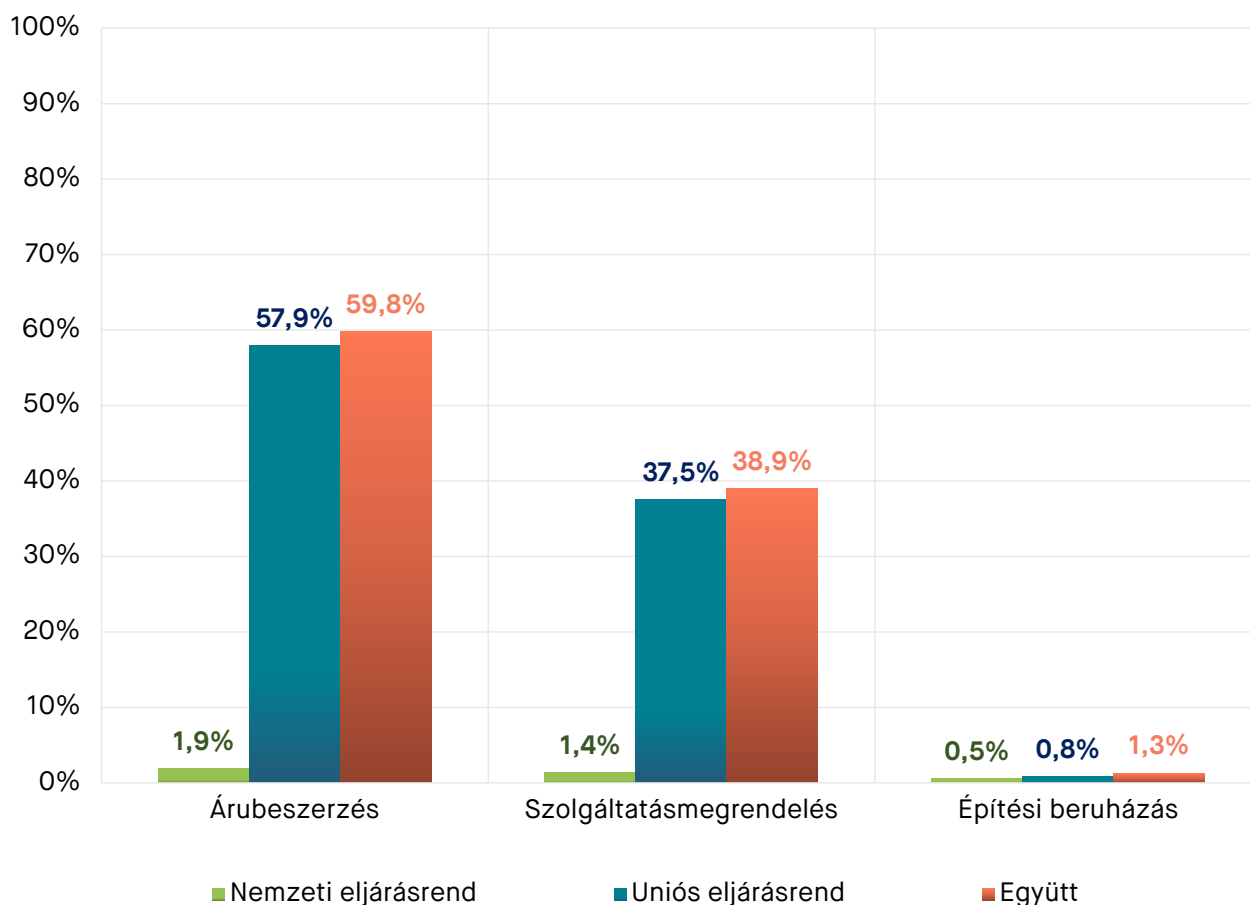
Az egyajánlatos közbeszerzési szerződések értékarányát tekintve 2024-ben, a számarányhoz hasonlóan itt is az árubeszerzés tárgyban az uniós eljárásrendben kötötték a legtöbb szerződést 57,9 százalékkal, viszont a nemzeti eljárásrend keretén belül kötött szerződések értékaránya már jóval kisebb hányadot képvisel, mint a számarány esetén, csupán csak 1,9 százalékot.

A szolgáltatásmegrendelések esetén az uniós eljárásrendben megkötött szerződések értékaránya jóval na-

gyobb hányadot képvisel, mint a számarány esetén és a nemzeti eljárásrendben megkötött szerződések értékhányada minimális. Előbbi 37,5 százalék volt, utóbbi 1,4 százalék.

Az építési beruházások esetén a számaránnyal ellentétben, az uniós eljárásrendben megkötött szerződések hányada magasabb, 0,8 százalék és a nemzeti eljárásrendben megkötött szerződéseké alacsonyabb, 0,5 százalék.

12. ÁBRA: AZ EGYAJÁNLTOS KÖZBESZERZÉSI SZERZŐDÉSEK ÉRTÉKARÁNYA (%) AZ EGYES ELJÁRÁSRENDEKEN BELÜL BESZERZÉSI TÁRGYAK SZERINT 2024-BEN



Forrás: Közbeszerzési Hatóság



**KÖZBESZERZÉSI
HATÓSÁG**