



KÖZBESZERZÉSI
HATÓSÁG

2025. VII. évfolyam 7. szám

KÖZBESZERZÉSI ÉRTESÍTŐ PLUSZ

KÖZBESZERZÉSEK? LEGYEN **APP**RAKÉSZ!

NAPI KÖZBESZERZÉS ALKALMAZÁS



MENEDZSER ÉRTESÍTŐ • STATISZTIKÁK • FELHÍVÁSFIGYELŐ • HIRDETMÉNYEK • HATÁROZATOK

Folyamatosan frissülő applikációknak 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 7. 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:

Lónyainé Kaczur Piroska

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. Vén Gergely)..... 3

Jogorvoslati aktualitások (Dr. Horváth Éva LL.M.)..... 16

A Döntőbizottságnak a Fővárosi Törvényszék
103.K.701.889/2024/17. számú ítéletével felülvizsgált
D.136/23/2024. számú határozata 16

Közbeszerzési iránytű..... 24

Az iratbetekintés
(Dr. Nyerges Éva) 24

„Fókuszban az előzetes piaci konzultáció – általános és
szektorspecifikus tapasztalatok” Összefoglaló a 2025.
április 10-i közbeszerzési szakmai napról
(Dr. Teket Mária LL.M.) 37

Statisztika (Rezső Orsolya)

A környezetvédelmi szempontokat tartalmazó közbe-
szerzések 2024. évi alakulásának statisztikai elemzése 46



ISSN 2676-8860 (Nyomtatott)

ISSN 2631-1135 (Offline)

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

Nyomdai előkészítés:
Classmate Studio Kft.

Nyomdai munkák:
Pátria Nyomda Zrt.

SZERKESZTŐBIZOTTSÁGI KÖSZÖNTŐ

A Közbeszerzési Értesítő Plusz 2025. év júliusában megjelenő, hetedik számának a *Közbeszerzési Hatóság legfrissebb állásfoglalásait bemutató rovata* – egyebek mellett – a következő témákkal összefüggésben nyújt eligazítást a jogalkalmazók számára: az ajánlatkérő árindokolás kérésű kötelezettsége őrzés-védelmi tárgyú beszerzés esetén, közbeszerzési ellenőrzési tevékenység minősítésének kérdése, referencia felhasználásával kapcsolatos és az együttes megjelenés tilalmának megsértésével összefüggő kérdések.

A *jogorvoslati aktualitásokat bemutató rovatban* ismertetett jogeset kapcsán a Fővárosi Törvényszék ítélete rögzíti, hogy a Kbt. kapacitás-szervezet bevonására vonatkozó rendelkezései nem tartalmazzak előírást arra az esetre, ha az alkalmasságra bemutatott szakembert más munkáltató is jogszerűen foglalkoztatja. Az írás a Közbeszerzési Döntőbizottság és a Bíróság ezen kérdéskörrel összefüggő megállapításait elemzi.

A *Közbeszerzési iránytű rovatban* két szócikk kerül publikálásra. Az első cikk az iratbetekintési kérelem elfogadhatóságának kérdésével foglalkozik, ehhez kíván iránymutatást nyújtani, néhány gyakorlati példával alátámasztva. A második írás a Nemzeti Korrupcióellenes Stratégia végrehajtásához kapcsolódóan, a Közbeszerzési Hatóság és a Nemzeti Védelmi Szolgálat közös szervezésében megvalósuló, „Fókuszban az előzetes piaci konzultáció – általános és szektorspecifikus tapasztalatok” címmel meghirdetett szakmai tudásmegosztó nap eseményeit, valamint a program keretében zajlott előadások és kerekasztal beszélgetések lényegesebb megállapításait foglalja össze.

A *Statisztika rovat* a környezetvédelmi szempontokat tartalmazó közbeszerzések 2024. évi alakulásának statisztikai elemzését tartalmazza.

Dr. Kovács László PhD

felelős szerkesztő

Közbeszerzési Hatóság

A KÖZBESZERZÉSI HATÓSÁG LEGFRISSEBB ÁLLÁSFOGLALÁSAI

Dr. Vén Gergely, vezető jogi tanácsadó, Közbesszerzési Hatóság
DOI: 10.37371/KEP.2025.7.1

A Közbesszerzési Hatóság állásfoglalások formájában ad felvilágosítást a közbesszerzési eljárásokban résztvevő jogalkalmazók számára a közbesszerzésekről 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 közbesszerzésekre irányadó jogszabályok alkalmazásával kapcsolatos döntések meghozatala mindenkor a közbesszerzési eljárások résztvevőinek joga és felelőssége. Hangsúlyozzuk továbbá, hogy az állásfoglalásokban megfogalmazott véleményeknek jogi ereje, kötelező tartalma nincsen.

1. kérdés

Fennáll-e a 2025. március 1-től hatályos Kbt. 72. § (1) bekezdése és a személy- és vagyonvédelmi, valamint a magánnyomozói tevékenység szabályairól szóló 2005. évi CXXXIII. törvény (a továbbiakban: Szvmt.) 72/B. §-a alapján az ajánlatkérő árándokolás kérés kötelezettsége őrzés-védelmi beszerzés esetén, ha a vagyonvédelmi szolgáltatási rezsioradíj, mint önálló értékelési szempont esetében a megajánlott rezsioradíj alacsonyabb a Kormány rendeletében megállapított minimális vagyonvédelmi szolgáltatási rezsioradíj mértékénél?

A Közbesszerzési Hatóság válasza:

Álláspontunk szerint az árándokolás-kérési kötelezettség ebben az esetben fennállhat.

2025. március 1-jét követően a Kbt. 72. § (1) bekezdése az alábbiak szerint módosult:

„Ha az ajánlattevő ajánlata az adott közbesszerzés tárgyát képező építési beruházáshoz, szállítandó áruhoz vagy nyújtandó szolgáltatáshoz képest aránytalanul

alacsonynak látszik, az ajánlatkérő köteles az ár vagy költségek tartalmát megalapozó adatokat és indokolást írásban kérni és erről a kérésről a többi ajánlattevőt egyidejűleg, írásban értesíteni.”

2025. március 1-jét követően az Szvmt. 72/B. §-a az alábbiak szerint módosult:

„Az

a) 1. § (2) bekezdés b)-d) pontjában meghatározott, valamint

b) 1. § (2) bekezdés b)-d) pontjában meghatározott tevékenységek szervezésével és irányításával összefüggő

tevékenységre (a továbbiakban együtt: vagyonvédelmi szolgáltatási tevékenység) irányuló közbesszerzési eljárásban az ajánlatkérő a közbesszerzésekről szóló 2015. évi CXLI. törvény 72. § (1) bekezdése szerinti indokolás kérése keretében köteles arra vonatkozóan is tájékoztatást kérni, hogy az ajánlattevő ajánlatában milyen összegű rezsioradíjjal számolt, és a rezsioradíj kiszámításakor egyes költségeket milyen összeggel és módon vett figyelembe.”

Mind az Szvmt., mind a Kbt. fentebb idézett szövegét az online csalások elleni további hatékony fellépés érdekében szükséges és egyéb törvények módosításáról szóló 2024. évi LXIV. törvény állapította meg. E törvénynek a Kbt. 72. § (1) bekezdéséhez fűzött indokolása szerint két dologban kívánta a jogalkotó megváltoztatni a korábbi szabályozást:

- Egyrészt annak érdekében, hogy a kirívóan alacsony árat az adott szerződés jellemzőihez, az érintett szolgáltatáshoz igazodóan vizsgálhassa az ajánlatkérő, adott esetben egységárak vizsgálatára is módja lesz a módosítás hatálybalépését követően (T-4/01., Renco ügyben hozott ítélet, 64. pont, C 669/20., Veridos ügyben hozott ítélet).

- Másrészt pontosításra került a jogszabályok megfogalmazása annyiban, hogy nem aránytalanul alacsony

ajánlati árról van benne szó, hanem aránytalanul alacsonynak látszó árról. Azt ugyanis, hogy az ár valóban aránytalanul alacsony-e, csupán a Kbt. 72. §-a szerinti vizsgálat alapján állapíthatja meg az ajánlatkérő.

A kérdésében szereplő esetben a 2025. március 1-től hatályos Szvmt. 72/B. §-ának nincsen relevanciája, mivel a rezsióradíj a közbeszerzési eljárásban – az állásfoglaláskérésben írottak alapján – egyébként is értékelésre kerül. Így tehát azt szükséges az ajánlatkérőnek előzetesen eldöntenie, hogy a vagyoni védelmi rezsióradíj kormányrendeletben meghatározott mértékét el nem érő rezsióradíj a 2025. március 1-től hatályos Kbt. 72. § (1) bekezdése alapján aránytalanul alacsonynak látszik-e. Ezzel kapcsolatban az ajánlatkérőnek az alábbiakat kell figyelembe vennie.

A vagyoni védelmi szolgáltatási rezsióradíj éves változásáról és a megállapítására vonatkozó eljárási szabályokról szóló 374/2021. (VI. 30.) Korm. rendelet [a továbbiakban: 374/2021. (VI. 30.) Korm. rendelet] alapján kell megállapítani a vagyoni védelmi rezsióradíjat, amelyet az élet és vagyoni biztonság védelméért felelős miniszter (a továbbiakban: miniszter) évente a Magyar Közlönyben közleményként közzétesz.

A 374/2021. (VI. 30.) Korm. rendelet 1. § a) a pontja szerint rezsióradíj: a vagyoni védelmet ellátó vállalkozás által vagyoni védelmi feladat elvégzéséhez szükséges, egy munkórára vetített minimális költség. Ezen kívül az Szvmt. is minimális vagyoni védelmi rezsióradíjként hivatkozik erre az összegre [Szvmt. 36. § (1) bekezdés n) pont, 76. § a) és b) pont]. Erre figyelemmel, amennyiben az óradíj összege ezt a jogszabályban meghatározott minimumot nem éri el, az ajánlatkérő számára ez szükségképpen aránytalanul alacsonynak látszik és köteles emiatt árindokolást kérni.

2. kérdés

Az ajánlatkérőnek csak az – objektív módon megállapított – aránytalanul alacsonynak tűnő/látszó vállalkozások esetében áll fenn a Kbt. 72. §-a szerint indokolás-kérési kötelezettsége, mely független a minimális vagyoni védelmi szolgáltatási rezsióradíj mértékétől?

A Közbeszerzési Hatóság válasza:

Álláspontunk szerint az aránytalanul alacsonynak látszó ár esetén az ajánlatkérő minden esetben köteles indokolást kérni, és ilyen esetben egyúttal köteles rákérdezni a vagyoni védelmi rezsióradíj mértékére is.

Megjegyezni szükséges, hogy egyrészt az, hogy az ajánlattevő megajánlása alacsonyabb-e, mint a jogszabályban megállapított minimális vagyoni védelmi rezsióradíj, objektív körülmény, mérlegelést nem igénylő ténykérdés. Másrészt pedig azt, hogy az ajánlattevő megajánlása a teljes ajánlati ár esetében aránytalanul alacsonynak látszik-e, az ajánlatkérő mérlegeléssel, az adott körülmények figyelembevételével dönti el. Így tehát nem egészen tekinthető pontosnak a kérdésében szereplő „objektív módon megállapított” fordulat.

Az Szvmt. 2025. március 1-től hatályos 72/B. §-a kifejezetten arra a helyzetre vonatkozik, amikor az ajánlatkérő nem tette külön értékelési szemponttá a rezsióradíjat. Hiszen amennyiben értékelési szemponttá teszi, akkor egyébként is árindokolás-kérési kötelezettséget válthat ki az olyan ajánlat, amelyik nem éri el a rezsióradíj minimális mértékét (Lásd az 1. kérdésre adott választ). Abban az esetben tehát, ha az ajánlatkérő nem teszi külön értékelés tárgyává a vagyoni védelmi rezsióradíjat, de az ellenszolgáltatás ettől függetlenül aránytalanul alacsonynak látszik, akkor is köteles az ajánlatkérő egyrészt rákérdezni a rezsióradíj mértékére, illetve adott esetben – ha a minimális mérték nem éri el – e körben is árindokolást kérni. A Kbt. 72. § (1) bekezdésének 2025. március 1-től hatályba lépő módosítása ugyanis éppen azzal az igénnyel került megalkotásra, hogy megerősítse annak a lehetőségét, hogy az ajánlatkérő az áron túlmenően is vizsgálhassa az ajánlattevő megajánlásának bizonyos részleteit (lásd szintén az 1. kérdésre adott választ), illetve az Szvmt. 72/B. §-a módosításának a célja is a Kbt.-vel való összhang megerősítése volt. Tehát ebben az esetben is, ha az ajánlatkérő arról szerez tudomást, hogy az ajánlattevő ajánlatában a minimális mérték el nem érő rezsióradíjjal számolt, akkor a szolgáltatás jellegére figyelemmel meg kell vizsgálnia azt is, hogy maga ez a vállalkozás nem jelent-e aránytalanul alacsony ellenszolgáltatást, ennek keretében pedig azt is, hogy bizonyos egyéb jogszabályban meghatározott minimumkövetelmények – ideértve elsősorban a Kbt. 72. § (4) bekezdése alapján a bérminimumot – teljesülnek-e.

3. kérdés

A közbeszerzési ellenőrzési tevékenység (közbeszerzési eljárásokhoz kapcsolódó folyamatba épített közbeszerzési-jogi ellenőrzési, minőségellenőrzési tevékenység, illetve utó/utólagos ellenőrzési, és szerződésmódosítás ellenőrzésben kifejtett tevé-

kenység ellátása) teljes mértékben besorolható-e a Kbt. 3. § 14. pont szerinti járulékos közbeszerzési tevékenység alá?

A Közbeszerzési Hatóság válasza:

Álláspontunk szerint a közbeszerzési ellenőrzési tevékenység nem tartozik a Kbt. 3. § 14. pontja szerinti járulékos közbeszerzési szolgáltatások körébe.

A Kbt. 3. § 14. pontja az alábbi rendelkezéseket tartalmazza:

„14. járulékos közbeszerzési szolgáltatás: közbeszerzési eljárás lefolytatásához nyújtott támogatási tevékenység, így különösen

- a) közbeszerzési eljárások lefolytatását, illetve keretmegállapodások megkötését az ajánlatkérő számára lehetővé tevő műszaki infrastruktúra rendelkezésre bocsátása,
- b) közbeszerzési eljárások lefolytatásával vagy tervezésével kapcsolatos tanácsadás,
- c) közbeszerzési eljárások előkészítése és lefolytatása az érintett ajánlatkérő nevében és javára;”

A közbeszerzési ellenőrzési tevékenységről két jogszabály tartalmaz fogalommeghatározást:

- A felelős akkreditált közbeszerzési szaktanácsadói tevékenységről szóló 257/2018. (XII. 18.) Korm. rendelet (a továbbiakban: FAKSZ-rendelet) 1. § 1. pontja, amely szerint 1. ellenőrzési tevékenység: a közbeszerzési eljárásokhoz kapcsolódó, jogszabályban feljogosított szerv részére végzett, folyamatba épített közbeszerzési jogi ellenőrzésben, minőségellenőrzési tevékenységben, utóellenőrzésben, utólagos ellenőrzésben, illetve szerződésmódosítás ellenőrzésben kifejtett tevékenység;

- Az állami közbeszerzési szaktanácsadói tevékenységről szóló 478/2023. (X. 31.) Korm. rendelet (a továbbiakban: ÁKSZ-rendelet) 1. § 1. pontja szerint ellenőrzési tevékenység: a közbeszerzési eljárásokhoz kapcsolódó, jogszabályban feljogosított szerv részére végzett, közbeszerzési előzetes ellenőrzésben, folyamatba épített ellenőrzésben, utóellenőrzésben, utólagos ellenőrzésben, illetve szerződésmódosítás ellenőrzésben kifejtett tevékenység.

Az ÁKSZ-rendelet és a FAKSZ-rendelet szerinti ellenőrzési tevékenység különbözik a Kbt. 3. § 14. pontja szerinti járulékos közbeszerzési szolgáltatástól. A Kbt. 3. § 14. pontja szerinti járulékos közbeszerzési szolgálta-

tás egyik legalapvetőbb jellemzője, hogy a közbeszerzési eljárás lefolytatásához nyújt támogatást. Az ÁKSZ-rendelet és a FAKSZ-rendelet fentebb hivatkozott fogalommeghatározásai pedig a közbeszerzési eljárások és szerződések szabályszerűségi ellenőrzéséhez kapcsolódnak. Az ellenőrzési tevékenység és a járulékos közbeszerzési szolgáltatás közötti különbség akkor is fennáll, ha az ellenőrzési tevékenységet végző személyek, szervezetek a munkájukat piaci feltételek között, megbízási vagy más magánjogi szerződés alapján végzik, akárcsak a járulékos közbeszerzési szolgáltatást nyújtó szervezetek és személyek, sőt, még akkor is, ha ugyanaz a személy vagy szervezet a piacon mindkét típusú tevékenység végzését kínálja.

4. kérdés

Egy, a Kbt. 5. § (1) bekezdése szerinti klasszikus ajánlatkérő szervezet 2021 májusában – felelős akkreditált közbeszerzési szaktanácsadói tevékenységre irányuló, és az akkor hatályos Kbt. 111. § h) pontjának hatálya alá tartozó – járulékos közbeszerzési tanácsadói feladatok ellátására kötött megbízási keretszerződést. A szerződés keretösszege nettó 40 millió forint volt, a szerződést a felek a keretösszeg kimerüléséig kötötték. A szerződésben foglalt keretösszeg még nem merült ki. Az érintett ajánlatkérő szervezet több pályázatot is benyújtott az elmúlt években, amikre tekintettel további közbeszerzési eljárások lefolytatása lehet indokolt. A jelenlegi becslések alapján így a felmerülő újabb közbeszerzési igényekre tekintettel a 2021 májusában meghatározott keretösszeg nem biztosít elegendő fedezetet valamennyi közbeszerzési eljárás lebonyolításának finanszírozására. A 2021 nyarán a Polgári Törvénykönyvről szóló 2013. évi V. törvény (a továbbiakban: Ptk.) rendelkezései szerint megkötött szerződésben meghatározott keretösszeg jogszerűen módosítható-e a jelenlegi uniós közbeszerzési értékhatár mértékéig (80 millió forint)?

A Közbeszerzési Hatóság válasza:

Álláspontunk szerint a szerződés ilyen módosítása jogszerű.

A Kbt. hatálya alóli kivételek körébe eső szerződések módosítására nem vonatkozik a Kbt. 141. §-a, ugyanakkor az ilyen szerződések módosítását megelőzően a közbeszerzési kötelezettség feltételei ismételtén vizsgálандók. Így amikor az ajánlatkérő 2025-ben módosítani kívánja a 2021-ben megkötött, Kbt. hatálya alá nem tartozó szerződését, nem kell vizsgálni a Kbt. 141. §-ában meghatározott szempontokat.

A Kbt. 16. § (1) bekezdése az alábbi rendelkezéseket tartalmazza:

„A közbeszerzés becsült értékén a közbeszerzés megkezdésekor annak tárgyáért az adott piacon általában kért vagy kínált – általános forgalmi adó nélkül számított, a 17–20. §-ban foglaltakra tekintettel megállapított – teljes ellenszolgáltatást kell érteni. Opcionális részt tartalmazó ajánlatkérés esetén a teljes ellenszolgáltatásba az opcionális rész értékét is bele kell érteni. Mennyiségi eltérés meghatározása esetén a szerződésben megjelölt legnagyobb mennyiséget kell figyelembe venni a becsült érték meghatározása során.”

Az ajánlatkérő 2021-ben ezt a szabályt, valamint a Kbt. akkor hatályos 111. § h) pontját, mint a nemzeti eljárásrend alóli kivételt alkalmazva juthatott arra, hogy a szerződés megkötését nem kell, hogy közbeszerzési eljárás előzze meg, mivel a szerződés becsült értéke nem érte el az uniós közbeszerzési értékhatárt (2021. évben 68 171 840 forint volt az uniós értékhatár).

2025-ben pedig a jelenlegi beszerzési igényét vizsgálva megállapíthatja azt, hogy az a Kbt. 19. § (3) bekezdése alapján egységet képez a 2021-es szerződéssel, de még az így kiszámított összeg sem éri el a járulékos közbeszerzési szolgáltatásokra vonatkozó uniós értékhatárt, tehát a jelenleg hatályos Kbt. 111. § c) pontjára figyelemmel – amelynek hatálya alá jelenleg a járulékos közbeszerzési szolgáltatások, így a közbeszerzési tanácsadás is tartozik – továbbra sem kell közbeszerzési eljárást lefolytatni. A szerződésről nem állapítható meg meg olyan körülmény, ami arra utalna, hogy a 2021-es megkezdésekor a részekre bontás tilalmának [Kbt. 19. § (3) bekezdés] a hatálya alá tartozott volna, a jelenlegi szerződéssel azért nem képez egységet, mert akkor még a mostani beszerzési igény nem merült fel, nem volt ismert. 2025-ben ugyan ismert a részekre bontás tilalmát megalapozó 2021-es beszerzési igény, ám eddigre az irányadó értékhatár megemelkedett, így 2025-ben sem szükséges közbeszerzési eljárást lefolytatni a tárgyban.

Amennyiben az ajánlatkérő a beszerzés tárgyának jellemzői alapján – és a Kbt. szabályait is szem előtt tartva – a beszerzési igényének ismeretében határozta meg a beszerzés becsült értékét, majd ennek eredményeképpen jogszerűen került megkötésre a Kbt. alkalmazása nélkül a szerződés, abban az esetben annak tárgya vonatkozásában az ajánlatkérőnek nem kell közbeszerzési

eljárást lefolytatnia a fentiek szerinti szerződés módosítási igény esetén sem.

5. kérdés

Amennyiben a fővállalkozó a szerződést alvállalkozók bevonásával együtt teljesítette, bemutathatja-e 100%-os teljesítésként a referenciában ezen teljesítést, vagy abban csak az a teljesítés szerepelhet, amelyet ténylegesen, saját kapacitásként teljesített?

A Közbeszerzési Hatóság válasza:

Álláspontunk szerint ilyen esetben a fővállalkozó a teljes teljesítést bemutathatja referenciaként.

A közbeszerzési eljárásokban az alkalmasság és a kizáró okok igazolásának, valamint a közbeszerzési műszaki leírás meghatározásának módjáról szóló 321/2015. (X. 30.) Korm. rendelet 22. § (2)-(3) bekezdései tartalmazzák a referenciaigazolás vagy –nyilatkozat kötelező tartalmi elemeit:

„(2) Az (1) bekezdés a) és b) pontja szerinti igazolás, illetve nyilatkozat tartalmazza legalább a következő adatokat: a teljesítés ideje (kezdő és befejező időpontja), a szerződést kötő másik fél, a szállítás vagy szolgáltatás tárgya, valamint mennyisége vagy az ellenszolgáltatás összege, továbbá nyilatkozni kell arról, hogy a teljesítés az előírásoknak és a szerződésnek megfelelően történt-e. Az ajánlatkérő a referencia igazolás, illetve nyilatkozat tartalmi elemei között jogosult előírni az alkalmasság megállapításához szükséges további adat megadását is.

(3) A 21. § (2) bekezdés a) pontjának esetét a Kbt. Második Része szerint lefolytatott közbeszerzési eljárásban a szerződést kötő másik fél által adott igazolással kell igazolni. Az igazolásban meg kell adni legalább az építési beruházás tárgyát, valamint mennyiségét vagy az ellenszolgáltatás összegét, a teljesítés idejét (kezdő és befejező időpontját) és helyét, továbbá nyilatkozni kell arról, hogy a teljesítés az előírásoknak és a szerződésnek megfelelően történt-e. Ajánlatkérő a referencia igazolás tartalmi elemei között jogosult előírni az alkalmasság megállapításához szükséges további adat megadását is.”

Akármi a referenciával érintett szerződés tárgya, és függetlenül attól, hogy referencia igazolás vagy nyilatkozat kerül kiállításra, a szerződést kötő másik felet meg kell benne jelölni. Nyilatkozni kell továbbá arról, hogy e

szerződés teljesítése az előírásoknak és a szerződésnek megfelelően történt-e. A szerződést a fővállalkozó köti, tehát a fent hivatkozott szerződést kötő másik fél nincsen jogviszonyban az alvállalkozókkal. Az a nyilatkozat pedig, amely szerint a teljesítés az előírásoknak és a szerződésnek megfelelően történt, e szerződésre, azaz a szerződést kötő másik fél és a fővállalkozó közötti jogviszonyra vonatkozik. A fővállalkozó tartozik felelősséggel a szerződést kötő másik féllel szemben a szerződés teljesítéséért. Ennek következtében a referencia 100%-os mértékben az ő teljesítésére vonatkozik függetlenül attól, hogy milyen mértékben támaszkodott alvállalkozókra.

Ez nem jelenti azt, hogy az alvállalkozó ebben az esetben a saját teljesítése nyomán nem jogosult referencia igazolásra vagy referencia nyilatkozatra, azonban ebben az esetben a szerződést kötő másik fél pozíciójában a fővállalkozó szerepel.

6. kérdés

Egy közbeszerzési eljárásban két cég indulhat-e külön ajánlattevőként, bemutatva ugyanazt a referenciát úgy, hogy az egyik cég a referenciával érintett szerződés fővállalkozója, míg a másik cég alvállalkozója volt?

A Közbeszerzési Hatóság válasza:

Álláspontunk szerint mind az alvállalkozó, mind a fővállalkozó indulhatnak önállóan egy másik közbeszerzési eljárásban. Az általuk benyújtott referencia ebben az esetben viszont nem lesz ugyanaz.

A fővállalkozó a megrendelővel kötött teljes szerződés teljesítéséről jogosult a referenciára (lásd az 5. kérdésre adott választ), míg az alvállalkozó a fővállalkozóval kötött szerződés alapján jogosult erre, mivel az alvállalkozó esetén a „szerződést kötő másik fél” a fővállalkozó volt.

7. kérdés

Központosított közbeszerzések esetében a központi beszerző szervezetet vagy az érintett intézményt vagy mindkettőt terheli-e az alvállalkozókkal kapcsolatos, Kbt. 43. §, Kbt. 66. § (6) bekezdés és Kbt. 138. § (3) bekezdés szerinti nyilatkozatgyűjtési, adatrögzítési és közzétételi kötelezettség, különös tekintettel a közvetlen megrendelések és versenyújranyitások, illetve a dinamikus beszerzési rendszer (a továbbiakban: DBR) egyes ajánlattételi eredményeként megkötött szerződések esetében?

A Közbeszerzési Hatóság válasza:

Álláspontunk szerint központosított közbeszerzés esetén a Kbt. 138. § (3) bekezdése és a Kbt. 43. § (2) bekezdés e) pontja szerinti, az ajánlatkérőre vonatkozó nyilatkozatgyűjtési, adatrögzítési kötelezettség, valamint a közzétételi kötelezettségek az érintett intézményt terhelik. A Kbt. 66. § (6) bekezdés szerinti nyilatkozattal kapcsolatos kötelezettségek ellenben a központi beszerző szervezet és az érintett intézmény közül azt terhelik, akinek az eljárásában azok felmerültek.

A Kbt. 66. § (6) bekezdés szerinti nyilatkozatot az ajánlattevőnek alapvetően a keretmegállapodás megkötésére irányuló eljárásban kell megtennie. Ebben az esetben a nyilatkozat meglétét, ennek megfelelőségét a központi beszerző szervezet ellenőrzi. A megkötött keretmegállapodás esetén, a közvetlen megrendelésnél, írásbeli konzultációnál, verseny újranyitásokor közös szabály az, hogy az alvállalkozók körében bekövetkező változás esetén már nem a Kbt. 66. § (6) bekezdése, hanem a Kbt. 138. § (2)-(4) bekezdései az irányadók, így a Kbt. 66. § (6) bekezdés b) pontja szerinti nyilatkozat újbóli megtétele nem szükséges. Emellett az ajánlatkérő a verseny újranyitásánál is előírhatja a Kbt. 66. § (6) bekezdés szerinti nyilatkozat megtételét. A keretmegállapodásban megjelölt alvállalkozók bevonási kötelezettségének kérdéseitől függetlenül a versenyújranyitás során az ajánlatkérő kérheti azoknak az alvállalkozóknak a megjelölését az ajánlatban, akik majd az egyedi szerződés teljesítésében közre fognak működni. Amennyiben a verseny újranyitását az érintett intézmény végzi, akkor a nyilatkozattal kapcsolatos közzétételi feladatok is őt terhelik.

A Kbt. 66. § (6) bekezdése szerint több szakaszból álló eljárásban a nyilatkozatot a részvételi szakaszban kell megtenni, a Kbt. 107. § (1) bekezdése szerint pedig a DBR-be történő felvételre a meghívásos eljárás részvételi szakaszának a szabályait kell alkalmazni, tehát a Kbt. 66. § (6) bekezdése szerinti nyilatkozat meglétének és tartalmának ellenőrzése is a központi beszerző szervezet feladata.

A Kbt. 31. § (1) bekezdése, valamint a központosított közbeszerzési rendszerről, valamint a központi beszerző szervezet feladat- és hatásköréről szóló 168/2004. (V. 25.) Korm. rendelet [a továbbiakban: 168/2004. (V. 25.) Korm. rendelet] szerint a központosított eljárás lefolytatását, lebonyolítását végzi az erre kijelölt szerv, a megkötött közbeszerzési szerződésekben azonban már nem

a központi beszerző szervek állnak megrendelői, megbírói, vevői stb. pozícióban, hanem a központosított beszerzésben részt vevő intézmények. Ennek megfelelően, ahol a Kbt. 138. §-ban „ajánlatkérő” szerepel, ott nem a központi beszerző szervet, hanem a központosított beszerzésben részt vevő intézményt kell érteni.

A Kbt. 43. § szerinti közzétételi kötelezettségek teljesítése keretmegállapodás esetén szintén a központosított beszerzésben részt vevő intézmények feladata. A 168/2004. (V. 25.) Korm. rendelet 28. § (2) bekezdése szerint az intézménynek a közbeszerzési törvény szabályaival összhangban, az elektronikus közbeszerzési rendszeren keresztül közzé kell tennie a keretmegállapodásos eljárás második részéhez kapcsolódó, jogszabályban meghatározott adatokat, dokumentumokat. Ez értelemszerűen vonatkozik a Kbt. 43. §-ban előírt közzétételi kötelezettségre. Az ajánlatkérő a szerződést akkor tudja rögzíteni, és a 43. § szerinti adatokat közzétenni, ha először létrehozza a beszerzését az elektronikus közbeszerzési rendszerben (a továbbiakban: EKR) az „Eljárás/Keretmegállapodás alapján lefolytatott beszerzéseim” menüpontban.

A DBR-ek tekintetében a 168/2004. (V. 25.) Korm. rendelet nem tartalmaz kifejezetten a közzétételre vonatkozó szabályokat, de tekintettel arra, hogy DBR esetén az ajánlattételt jellemzően a központosított beszerzésben részt vevő intézmény bonyolítja le, majd a szerződést is ez a szervezet köti meg, így a Kbt. 43. §-ában említett „ajánlatkérő” kifejezés e szervezetre vonatkozik, tehát a Kbt. 43. § szerint az intézmény a saját szerződésének adatait saját maga teszi közzé.

Amennyiben központosított beszerzés keretében a DBR felállítását követően keretmegállapodásra kerül sor, akkor a keretmegállapodás megkötésére irányuló ajánlattételt is a központi beszerző szervezet folytatja le, és a részt vevő intézmény csak a „harmadik szakaszban”, a verseny újranyitáskor lép fel ajánlatkérőként. Mivel ebben az esetben is a szerződés megkötésére, majd teljesítésére is ezt követően kerül sor, ezért a Kbt. 43. § (2) bekezdése szerinti adatok közzététele ilyenkor is a részt vevő intézmény feladata.

A fentiekén túl a 168/2004. (V. 25.) Korm. rendelet 18. §-a szerint az intézmény köteles a megrendelések teljesítéséről, valamint annak pontos adatairól és minőségéről a központi beszerző szervezetet a központosított közbeszerzési portálon keresztül tájékoztatni. Az intéz-

mény köteles az adott beszerzésének státuszát a központosított közbeszerzési portálon folyamatosan figyelni és rögzíteni.

8. kérdés

Központosított közbeszerzések esetében az ajánlattevőknek az adatszolgáltatást a központi beszerző szervezet vagy az érintett intézmény, vagy mindkettő részére kell-e teljesíteniük?

A Közbeszerzési Hatóság válasza:

Álláspontunk szerint az ajánlattevőknek annak kell adatot szolgáltatniuk, aki éppen lebonyolítja az adott beszerzést, illetve ezt követően annak, akivel szerződéses kapcsolatban állnak.

Így tehát amikor a keretmegállapodás megkötésére vagy a DBR-be történő felvételre irányuló eljárás zajlik, akkor az ajánlattevő a központi beszerző szervezet, mint ajánlatkérő számára köteles az adatokat szolgáltatni. A versenyújranyitáskor vagy DBR esetén az ajánlattételkor pedig az intézmény részére köteles adatokat szolgáltatni, mivel ekkor ez a szervezet minősül ajánlatkérőnek. A szerződés megkötését követően pedig a szerződést kötő másik féllel, azaz az intézménnyel szemben áll fenn tájékoztatási kötelezettsége.

9. kérdés

A Kbt. 138. § (3) bekezdés szerinti alvállalkozó-bejelentés az építési beruházás tárgyú szerződések esetében teljesíthető-e az Üvegkapuban történő adatrögzítéssel, vagy mindenféleképpen külön bejelentő nyilatkozatot kell küldeni az ajánlatkérő részére?

A Közbeszerzési Hatóság válasza:

Álláspontunk szerint az Üvegkapuban történő adatrögzítés nem elegendő az alvállalkozó Kbt. 138. § (3) bekezdése szerinti bejelentéséhez.

A Kbt. 138. § (3) bekezdésének harmadik mondata szerint a nyertes ajánlattevő a bejelentéssel együtt köteles az ajánlatkérőnek az alvállalkozó megnevezésén, adószámán, elérhetőségén, a képviselőre jogosult személyén túl az ajánlattevői teljesítésen belül az alvállalkozói teljesítés várható százalékos arányát, valamint az alvállalkozói szerződés szerinti ellenszolgáltatás értékét megadni. Az Üvegkapuban nem kerül rögzítésre az alvállalkozó teljesítésének százalékos aránya és az alvállalkozói szerződés szerinti ellenszolgáltatás értéke.

10. kérdés

A Kbt. 138. § (3) bekezdés szerinti változásbejelentési kötelezettség kizárólag az alvállalkozó adataira vonatkozik-e, vagy az „arány, érték, teljesítéssel” összefüggő adattartalom változásra is?

A Közbeszerzési Hatóság válasza:

Álláspontunk szerint az alvállalkozói százalékos teljesítés tervezett arányáról és annak ellenértékéről a Kbt. 138. § (3) bekezdése alapján az alvállalkozó bejelentésekor, majd ezt követően a szerződés teljesítésének befejezésekor az immár végleges adatokról kell bejelentést tenni.

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

„Az ajánlatkérő nem korlátozhatja az ajánlattevő jogosultságát alvállalkozó bevonására, csak akkor, ha az eljárás során a 65. § (10) bekezdése szerinti lehetőséggel élt. A nyertes ajánlattevő a szerződés megkötésének időpontjában, majd – a később bevont alvállalkozók tekintetében – a szerződés teljesítésének időtartama alatt köteles előzetesen az ajánlatkérőnek valamennyi olyan alvállalkozót bejelenteni, amely részt vesz a szerződés teljesítésében. A nyertes ajánlattevő a bejelentéssel együtt köteles az ajánlatkérőnek az alvállalkozó megnevezésén, adószámán, elérhetőségén, a képviseletre jogosult személyén túl az ajánlattevői teljesítésen belül az alvállalkozói teljesítés várható százalékos arányát, valamint az alvállalkozói szerződés szerinti ellenszolgáltatás értékét megadni. A nyertes ajánlattevő a szerződés teljesítésének időtartama alatt köteles az ajánlatkérőt tájékoztatni az alvállalkozók bejelentésben közölt adatainak változásáról. A nyertes ajánlattevő a szerződésbe foglaltan nyilatkozik arról, hogy a szerződés teljesítéséhez nem vesz igénybe a közbeszerzési eljárásban előírt kizáró okok hatálya alatt álló alvállalkozót. Az ajánlatkérő részére e kötelezettség végrehajtásáról külön nyilatkozatot vagy más igazolást nem kell benyújtani. A nyertes ajánlattevő köteles az ajánlatkérőnek az alvállalkozói teljesítést követően az ajánlattevői teljesítésen belül az alvállalkozói teljesítés tényleges százalékos arányát, valamint az ellenszolgáltatás teljesítésének időpontját és a kifizetett ellenszolgáltatás értékét bejelenteni.”

Ebből megállapítható, hogy az ajánlattevőnek többször kell nyilatkoznia az alvállalkozó teljesítésének arányá-

ról és a neki járó ellenszolgáltatás mértékéről: először az alvállalkozó bevonásakor a tervezett értékekről, másodszor pedig az alvállalkozói teljesítést követően annak végleges értékeiről. Emellett az alvállalkozói adatok módosítására és a teljesítési adatok javítására mindaddig lehetőség van az EKR-ben, amíg a szerződés lezárását nem kezdeményezi az ajánlatkérő.

Szerződésmódosítás esetén, amennyiben változik a szerződés értéke is, ez automatikusan magával vonja azt, hogy az alvállalkozói teljesítés százalékos aránya is változik, és ha az alvállalkozó feladatát (is) érinti a módosítás, akkor még az alvállalkozói feladatok felsorolása és az alvállalkozói szerződés szerinti ellenszolgáltatás értéke is változhat. Így tehát, amikor az ajánlatkérő a szerződésmódosítást rögzíti az EKR-ben és a központosított közbeszerzési portálon, akkor javasolt ilyen esetben az alvállalkozóról szóló adatokat is módosítani, aktualizálni.

A Kbt. 138. § (3) bekezdés negyedik mondata szerint a nyertes ajánlattevő a szerződés teljesítésének időtartama alatt köteles az ajánlatkérőt tájékoztatni az alvállalkozók bejelentésben közölt adatainak változásáról. Ez azonban magának az alvállalkozónak az adataira és nem a teljesítéséről szóló adatokra vonatkozik.

11. kérdés

A Kbt. 66. § (6) bekezdés b) pont szerinti nyilatkozatra, így különösen az arányszámra és az ellenértékre vonatkozik-e az ajánlati kötöttség, illetve a Kbt. 141. § alkalmazásának kötelezettsége?

A Közbeszerzési Hatóság válasza:

Álláspontunk szerint a Kbt. 66. § (6) bekezdés b) pont szerinti nyilatkozatra vonatkozik az ajánlati kötöttség, a Kbt. 141. § alkalmazásának kötelezettsége azonban nem.

Az ajánlattevők az ajánlatuk részeként nyújtják be a Kbt. 66. § (6) bekezdés szerinti nyilatkozatukat. Ennélfogva kiterjed rá az ajánlati kötöttségük is. Ez abban nyilvánul meg, hogy amennyiben ez a nyilatkozatuk ellentmondásban áll az ajánlatukban szereplő egyéb nyilatkozatokkal, vagy már a közbeszerzési eljárás során is látható, hogy egyébként nem felel meg a teljesítéskor várható tényleges helyzetnek, akkor az ajánlatkérőnek a Kbt. 71. § (1) bekezdése alapján felvilágosítást kell kérnie vagy hiánypótlást kell elrendelnie.

A szerződés megkötését követően viszont a Kbt. 138. § (3) bekezdésének utolsó mondata alapján a tényleges helyzetről az alvállalkozó teljesítését követően az ajánlattevő tájékoztatni köteles az ajánlatkérőt, tehát 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 áttöri a Kbt. speciális szabálya.

12. kérdés

Összességében hogyan kell beilleszteni a kétlépcsős kifizetési folyamatba a Kbt. 138. § (3) bekezdését, illetve kiváltható-e a Kbt. 138. § (3) bekezdése az építési beruházások, valamint az építési beruházásokhoz kapcsolódó tervezői és mérnöki szolgáltatások közbeszerzésének részletes szabályairól szóló 322/2015. (X. 30.) Korm. rendelet [a továbbiakban: 322/2015. (X. 30.) Korm. rendelet] 32/A. § szerinti adatszolgáltatással?

A Közbeszerzési Hatóság válasza:

Álláspontunk szerint a Kbt. 138. § (3) bekezdés utolsó mondatának beillesztése nem szükséges a kétlépcsős kifizetési folyamatba, a nyilatkozatot csak részben válthatja ki a 322/2015. (X. 30.) Korm. rendelet 32/A. § (1) bekezdése szerinti adatszolgáltatás.

A Kbt. 138. § (3) bekezdés utolsó mondata szerinti alapesetben adatszolgáltatásra csak az alvállalkozónak járó ellenszolgáltatás megfizetését követően kerülhet sor, míg a 322/2015. (X. 30.) Korm. rendelet 32/A. § (1) bekezdés b) pontja szerint az ajánlatkérő az alvállalkozói teljesítés értékéről olyankor is nyilatkozni köteles, amikor az alvállalkozó részére járó ellenszolgáltatást még nem fizette meg. Ráadásul részszámlák benyújtása esetén ezt a nyilatkozatot többször is meg kell tennie és ilyenkor a nyilatkozatai csak a részösszegeket tartalmazzzák az alvállalkozói részteljesítésekről. A Kbt. 138. § (3) bekezdésének utolsó mondata szerinti nyilatkozatot viszont az adott alvállalkozó tekintetében a teljes közreműködésről, az ellenszolgáltatás teljesítése után kell megtennie. Így tehát lehetséges az adatoknak olyan köre, amelyeket csak a Kbt. 138. § (3) bekezdésének utolsó mondata szerinti nyilatkozatban tud közölni az ajánlattevő az ajánlatkérővel.

13. kérdés

A Kbt. 138. § (3) bekezdés rendelkezéseinek betartása érdekében az ajánlatkérőnek, a közbeszerzési dokumentumokban,

különösen a szerződésben szükséges-e kifejezetten előírni a nyilatkozattételi kötelezettséget az EKR szerinti adattartalommal, mind a szerződéskötés időpontjára, mind a szerződéskötést követő bejelentésre vonatkozóan?

A Közbeszerzési Hatóság válasza:

Álláspontunk szerint, bár a Kbt. szerint nem szükséges e nyilatkozat megtételét előírni, mivel egyrészt e nyilatkozatokat az ajánlattevőként szerződő félnek a törvény alapján, az ajánlatkérő előírása hiányában is meg kell tennie, továbbá ezeket a nyilatkozatokat az ajánlattevő már a szerződés megkötését követően, nem a közbeszerzési eljárásban teszi meg, mégis javasolt e nyilatkozatok megtételére az ajánlatkérőnek felhívni a gazdasági szereplők figyelmét.

A közbeszerzési eljárás alatt az ajánlatkérő előírhatja a Kbt. 66. § (6) bekezdés szerinti nyilatkozat megtételét, ebben az esetben az ajánlattevő ezt a nyilatkozatot az EKR-ben rendelkezésre álló űrlapon teszi meg. A Kbt. 138. § (3) bekezdése szerinti nyilatkozatokat azonban az ajánlattevő már nem a közbeszerzési eljárásban teszi meg.

A közbeszerzések alapján megkötött szerződésekre a Polgári Törvénykönyvről szóló 2013. évi V. törvény szabályait kell alkalmazni [Kbt. 2. § (8) bekezdés], a feleket kölcsönös együttműködési és tájékoztatási kötelezettség terheli. Az ajánlatkérőként szerződő fél e követelménynek úgy is megfelelhet, és javasolt az ajánlatkérő számára, hogy a közbeszerzési dokumentumokban hívja fel az ajánlattevők figyelmét a Kbt. 138. § (3) bekezdése szerinti nyilatkozattételi kötelezettségekre.

14. kérdés

A Kbt. 138. § (3) bekezdés rendelkezéseinek betartása érdekében az ajánlatkérő a közbeszerzési dokumentumokban, különösen a szerződésben kifejezetten előírhatja-e a „nemleges” nyilatkozattételi kötelezettséget mind a szerződéskötés időpontjára, mind a szerződéskötést követő időszakra vonatkozóan?

A Közbeszerzési Hatóság válasza:

Álláspontunk szerint az ilyen előírás nem célszerű.

A Kbt. 138. § (3) bekezdésének első mondata szerint az ajánlatkérő nem korlátozhatja az ajánlattevő jogosultságát alvállalkozó bevonására, csak akkor, ha az eljárás során a 65. § (10) bekezdése szerinti lehetőséggel élt.

Amennyiben megkövetelné például a szerződés megkötésekor a „nemleges” nyilatkozattételi kötelezettséget, fennállhat a veszélye annak, hogy ezen jogszabályi követelmény érvényesülését gátolja, mivel az ajánlattevőként szerződő fél számára olyan látszat keletkezne, hogy ő ehhez a nyilatkozatához kötve van, így tehát célszerűtlen e nyilatkozat megkövetelése. De még abban az esetben is, ha a felek tisztában vannak azzal – akár még az ajánlatkérő erre vonatkozó kifejezett tájékoztatásának köszönhetően is – hogy egyébként az ajánlattevő bármikor bevonhat alvállalkozót, szintén célszerűtlen előírás lenne megkövetelni az ajánlattevőtől a „nemleges” nyilatkozatot, mivel utána az ajánlattevő mégis bevonhatna alvállalkozót, és tenné meg az ezzel kapcsolatos nyilatkozatokat.

15. kérdés

Mi a jogkövetkezménye annak, ha az ajánlattevő egyáltalán nem fizeti ki az alvállalkozókat?

A Közbeszerzési Hatóság válasza:

Álláspontunk szerint építési beruházás esetén ilyen esetben az ajánlattevőnek járó kifizetést az ajánlatkérő visszatartja. Bármilyen tárgyú szerződés esetén ezen túl az ajánlattevő a Kbt. 63. § (1) bekezdés d) pontja szerinti kizáró ok hatálya alá kerülhet, amennyiben ez előírásra került a közbeszerzési eljárásban.

Építési beruházás esetén a 322/2015. (X. 30.) Korm. rendelet 32/A. § (1) bekezdés d) és e) pontja szerint az ajánlattevőként szerződő félnek kötelessége kifizetni az alvállalkozókat, majd átadni az ajánlatkérő részére az alvállalkozói követelések kiegyenlítését igazoló átutalások igazolásainak másolatait, ennek elmulasztása esetén az ajánlatkérő a 322/2015. (X. 30.) Korm. rendelet 32/A. § (1) bekezdés g) pontja szerint az ajánlattevőnek járó további ellenszolgáltatást visszatartja.

Valamennyi közbeszerzési tárgyban – tehát nem csupán építési beruházásokra – kötött közbeszerzési szerződés esetén az alvállalkozók kifizetésének elmulasztása azt is eredményezheti – amennyiben ezen kizáró ok az eljárást megindító felhívásban előírásra került –, hogy az ajánlattevő a Kbt. 63. § (1) bekezdés d) pontja szerinti kizáró ok hatálya alá kerül. A Kbt. 63. § (1) bekezdés d) pontja az alábbi rendelkezéseket tartalmazza:

„Az ajánlatkérő az eljárást megindító felhívásban előírhatja, hogy az eljárásban nem lehet ajánlattevő, részvételre jelentkező, alvállalkozó, illetve nem vehet részt alkalmasság igazolásában olyan gazdasági szereplő, aki d) korábbi közbeszerzési vagy koncessziós beszerzési eljárás eredményeként kötött szerződésével kapcsolatban az alvállalkozója felé jogerős bírósági ítéletben három éven belül megállapított szerződésszegést követett el, amelynek során az alvállalkozó felé fennálló vég- vagy részszámlából fakadó fizetési kötelezettségét 10%-ot meghaladó részben nem teljesítette annak ellenére, hogy az ajánlatkérőként szerződést kötő fél a részére határidőben fizetett.”

Az alvállalkozóit ki nem fizető ajánlattevő tehát nem vehet részt olyan közbeszerzési eljárásokban, amelyeknek az ajánlatkérője ezt a kizáró okot előírta. E kizáró oknál a 322/2015. (X. 30.) Korm. rendelet 32/A. § (1) bekezdés g) pontjának alkalmazásához képest többletkövetelmény, hogy rendelkezésre álljon az ajánlattevő mulasztását megállapító jogerős bírósági ítélet, nem elegendő tehát az, hogy az ajánlatkérőnek egyébként tudomása van arról, hogy az ajánlattevő nem fizette ki az alvállalkozókat.

A Kbt. 63. § (1) bekezdés d) pontja szerinti követelmény, miszerint a kizáró ok fennállásához jogerős bírósági ítélet szükséges, egyúttal azt is jelzi, hogy a jogalkotó építési beruházáson kívüli közbeszerzési tárgyak esetén alapvetően az alvállalkozó jogérvényesítésére bízta a kifizetés kikényszerítését, az az ajánlattevő és az alvállalkozó jogviszonyának kérdése (mely szerződésszegés illetve jogvita a polgári bíróság hatáskörébe tartozik), és nem az ajánlatkérő feladata annak kikényszerítése és felügyelete.

16. kérdés

A szolgáltatás beszerzésére irányuló közösségi értékhatárt meghaladó becsült értékű, nyílt közbeszerzési eljárásban alkalmassági követelményként kerül előírásra a teljesítéshez rendelkezésre álló eszközök, berendezések, műszaki felszereltség leírása és a rendelkezésre állást igazoló dokumentumok bemutatása. Amennyiben a teljesítéshez rendelkezésre álló eszközök, berendezések, műszaki felszereltség leírását és rendelkezésre állását egy olyan ajánlattevő igazolja adásvételi szerződés becsatolásával eladóként, aki ugyanebben a közbe-

szerzési eljárásban ajánlatot nyújtott be, akkor a két ajánlattevő megvalósítja-e a Kbt. 36. § (1) bekezdésében rögzített többes megjelenés tilalmát?

A Közbeszerzési Hatóság válasza:

Álláspontunk szerint amennyiben az eladó ajánlattevő egyúttal a vevő ajánlattevő alkalmasságát is igazolja a Kbt. 65. § (7) bekezdése szerint, akkor a felek megsértik a Kbt. 36. § (1) bekezdés c) pontja szerinti együttes megjelenés tilalmát.

A Kbt. 36. § (1) bekezdés c) pontja szerint az ajánlattevő vagy részvételre jelentkező ugyanabban a közbeszerzési eljárásban – részajánlat-tételi lehetőség biztosítása esetén ugyanazon rész tekintetében – más ajánlattevő, illetve részvételre jelentkező szerződés teljesítésére való alkalmasságát nem igazolhatja.

Kérdés, hogy jelen esetben az igazolás a Kbt. 65. § (7) bekezdése szerint a kapacitásainak a rendelkezésre bocsátását jelenti-e. A Kbt. 65. § (7) bekezdése az alábbi rendelkezéseket tartalmazza:

„Az előírt alkalmassági követelményeknek az ajánlattevők vagy részvételre jelentkezők bármely más szervezet vagy személy kapacitására támaszkodva is megfelehetnek, a közöttük fennálló kapcsolat jogi jellegétől függetlenül. Ebben az esetben meg kell jelölni az ajánlatban, több szakaszból álló eljárásban a részvételi jelentkezésben ezt a szervezetet és az eljárást megindító felhívás vonatkozó pontjának megjelölésével azon alkalmassági követelményt vagy követelményeket, amelynek igazolása érdekében az ajánlattevő vagy részvételre jelentkező ezen szervezet erőforrására vagy arra is támaszkodik. A (8) bekezdésben foglalt eset kivételével csatolni kell az ajánlatban vagy részvételi jelentkezésben a kapacitárait 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.”

Amennyiben a vevő ajánlattevő az adásvétellel már az ajánlattételt megelőzően megszerezte az eszközök, berendezések, műszaki felszerelés tulajdonjogát, akkor az alkalmassági követelményeket saját maga teljesíti, az igazolásban e téren más szervezet kapacitárait nem veszi igénybe.

Jelen esetben azonban a levelében szereplő információk szerint az adásvétel tárgyát képező eszköz a nyertessége esetén kerül a vevő ajánlattevőnek a tulajdonába, azaz ajánlattételkor ez még nem a vevő, hanem az eladó ajánlattevő tulajdona, így az eladó ajánlattevő kapacitáit rendelkezésre bocsátó szervezetnek minősül, ekként az ajánlattevők megsértik a Kbt. 36. § (1) bekezdés c) pontját.

17. kérdés

A 16. kérdés szerinti esetben szükséges-e az ajánlatkérőnek felvilágosítást kérnie azon ajánlattevőtől, aki az adásvételi szerződés keretében rendelkezésre álló eszközzel kívánja az alkalmasságát igazolni, arról, hogy hogyan felel meg a Kbt. 36. § (1) bekezdésében foglaltaknak és felhívni a figyelmet a Kbt. 2. § (1) bekezdésére is?

A Közbeszerzési Hatóság válasza:

Álláspontunk szerint az ajánlatkérő köteles felvilágosítást kérni mindkét érintett ajánlattevőtől.

Az ajánlatkérő a Kbt. 2. § (1) bekezdése szerint köteles biztosítani a közbeszerzési eljárások tisztaságát. Az ajánlatkérő kötelezettsége, hogy a közbeszerzési eljárás egésze alatt megfelelő gondossággal járjon el és elkerülje a verseny tisztaságának sérelmét eredményező helyzetek kialakulását, amennyiben pedig ilyen helyzet alakult ki, annak megszüntetése érdekében köteles fellépni. A verseny tisztaságának alapelve alapján a közpénzzel gazdálkodó, közbeszerzésre köteles ajánlatkérő a közbeszerzési eljárás során köteles minden olyan cselekményt, szükséges intézkedést elvégezni, amely a közbeszerzési eljárás tisztaságába vetett bizalom megőrzését biztosítja (lásd a Közbeszerzési Döntőbizottság D.443/12/2019. sz. határozatának 60. pontját). Ebből következően az ajánlatkérőnek tisztáznia szükséges azt, hogy valóban fennáll-e a Kbt. 36. § (1) bekezdése szerinti helyzet, azaz a Kbt. 71. § (1) bekezdése szerint felvilágosítást szükséges kérnie az érintett ajánlattevőktől.

Emellett szól a Kbt. 2. § (2) bekezdése szerinti arányossági alapelv, valamint az uniós joggyakorlat is, miszerint ilyen esetben a követendő eljárás nem az ajánlatok rögtöni érvénytelenségének megállapítása. Az Európai Unió Bírósága a C-425/14. sz. ügy 39. pontjában megállapította, hogy az arányosság elvével ellentétes az olyan tartalmú nyilatkozat előírása, amely „meg-

dönthetetlen vélelmet állít fel a tekintetben, hogy a szerződés odaítélését követően az ajánlattevőnek az ugyanazon közbeszerzési eljárás egy másik résztvevője számára esetlegesen végzett alvállalkozói tevékenysége a két érintett vállalkozás összefonódásának a következménye, anélkül, hogy meghagyná számukra az ellenkező bizonyításának lehetőségét. Egy ilyen nyilatkozat tehát meghaladja az összefonódó magatartások megelőzéséhez szükséges mértéket”. Amennyiben az ajánlatkérő ilyen helyzettel találkozik, megfelelő körültekintéssel vizsgálnia kell a körülményeket és lehetőséget kell adnia az érintetteknek annak bizonyítására, hogy az ajánlatok közötti összefonódás gyanúja nem megalapozott. Ez pedig első körben a Kbt. 71. § (1) bekezdése szerinti felvilágosítás-kérést tesz szükségessé.

18. kérdés

A 16. kérdés szerinti esetben lehetséges-e a felvilágosítás kérésre adott válaszban „cserélni” azt a gazdasági szereplőt, aki egyben ajánlattevőként is megjelent, oly módon, hogy ezáltal az eljárásban részt vevő felek már nem sértik a Kbt. 36. § (1) –(2) bekezdését?

A Közbeszerzési Hatóság válasza:

Álláspontunk szerint amennyiben az eladó kapacitást nyújtó gazdasági szereplőnek minősül, akkor a Kbt. 71. § (4) bekezdése szerinti korlátozásokkal cserélhető le.

Ha az eladó ajánlattevő a kapacitásait rendelkezésre bocsátó gazdasági szereplő, akkor a lecserélésére csak korlátozottan van mód. Főszabály szerint a közbeszerzési eljárások szereplői ajánlattevői oldalon az ajánlati közttség beálltával rögzülnek, a Kbt. csak bizonyos esetekben teszi lehetővé azok személyének megváltoztatását: erre a Kbt. 71. § (4) bekezdés és a Kbt. 71. § (9) bekezdés szerinti esetben – és feltételekkel – kerülhet sor. A Kbt. 71. § (9) bekezdése a szakember cseréjére vonatkozik, tehát jelen esetben nem bír jelentőséggel.

A Kbt. 71. § (4) bekezdése az alábbi rendelkezéseket tartalmazza:

„Ha az ajánlatkérő megállapítja, hogy az ajánlattevő vagy részvételre jelentkező az alkalmasság igazolásához olyan gazdasági szereplő kapacitásaira támaszkodik, vagy olyan alvállalkozót nevezett meg, amely a 62. § (1) bekezdése szerinti, vagy – ha az ajánlatkérő előírta – a 63. § szerinti kizáró ok hatálya alatt áll, akkor a kizáró okkal érintett gazdasági szereplő kizárása mellett hiánypótlás keretében felhívja az ajánlattevőt vagy rész-

vételre jelentkezőt a kizárt helyett szükség esetén más gazdasági szereplő megnevezésére, kivéve ha az ajánlat vagy a részvételi jelentkezés a 73. § (1) bekezdés c) pontja szerint érvénytelen.”

A Kbt. 73. § (1) bekezdés c) pontja pedig az alábbi rendelkezéseket tartalmazza:

„Az ajánlat vagy a részvételi jelentkezés érvénytelen, ha c) az ajánlattevő vagy részvételre jelentkező alvállalkozója, vagy az alkalmasság igazolásában részt vevő szervezet a 62. § (1) bekezdés i), j) vagy o) pontja szerinti kizáró ok miatt kizárásra került és az ajánlattevő vagy részvételre jelentkező nem bizonyította, hogy a kizáró ok fennállásáról nem tudott, vagy arról az adott helyzetben általában elvárható gondosság mellett nem kellett tudomást szereznie, valamint a 62. § (1) bekezdés o) pontja szerinti esetben az előbbieken túl nem bizonyította, hogy a kizáró ok fennállása a részvételre jelentkezést, illetve az ajánlattételt nem befolyásolta;”

A Kbt. 62. § (1) bekezdés o) pontja szerint az eljárásban nem lehet ajánlattevő, részvételre jelentkező, alvállalkozó, és nem vehet részt alkalmasság igazolásában olyan gazdasági szereplő, akinek az esetében az ajánlatkérő bizonyítani tudja, hogy az adott közbeszerzési eljárásban a gazdasági szereplő más gazdasági szereplővel a verseny torzítására irányuló megállapodást kötött. Ennek egyik megjelenési formája az, ha az egyik ajánlattevő a másik ajánlattevő ajánlatában megjelenik kapacitásait rendelkezésre bocsátó szervezetként, illetve az erről szóló megállapodásuk. A levelükben szereplő információ alapján az adásvétel tárgyát képező eszköz a nyertessége esetén a tulajdonába kerül a vevő ajánlattevőnek, tehát a megállapodás kifejezetten az adott közbeszerzési eljárásra irányul.

A Kbt. 71. § (4) bekezdésének, valamint a Kbt. 73. § (1) bekezdés c) pontjának a jelenleg hatályos szövegét az egyes törvények bürokráciacsökkentéssel és jogharmonizációval összefüggő módosításáról szóló 2022. évi LXXV. törvény 13-14. §-a iktatta be a Kbt.-be. Az ehhez fűzött indokolás szerint az ajánlat vagy részvételi jelentkezés csupán akkor minősül érvénytelennek, ha az ajánlattevő tudott az alvállalkozó vagy kapacitást nyújtó szervezet által végzett Kbt. 62. § (1) bekezdés o) pontja szerinti cselekmény – amely a Kbt. 36. § (1) bekezdésének megsértésével járó kizáró ok is egyben – tényéről, vagy kellő gondosság mellett erről tudnia kellett volna vagy, ha a Kbt. 62. § (1) bekezdés o) pontja

szerinti versenyt korlátozó megállapodásról ugyan az ajánlattevő nem tudott, de nem bizonyítható, hogy az ilyen megállapodás nem volt hatással az ajánlatra, illetve részvételi jelentkezésre. Ellenkező esetben a Kbt. 71. § (4) bekezdése alapján, más kizáró okokhoz hasonlóan, lehetősége lesz az ajánlattevőnek a kizárt helyett más gazdasági szereplő megnevezésére. Az ajánlattevő nem tehető felelőssé olyan cselekményért, amelyről nem volt információja vagy nem kellett volna információval rendelkeznie. Az ajánlatkérőnek tehát először felvilágosítást kell kérnie a vevő ajánlattevőtől (lásd a 17. kérdésre adott választ), amelyből megállapíthatja, hogy az tudott-e arról, hogy versenykorlátozó megállapodást köt a kapacitás rendelkezésére bocsátásáról szóló megállapodás megkötésével, illetve ennek elkerülése érdekében kellő gondosságot tanúsított-e. Ha a vevő ajánlattevő felvilágosításából az derül ki, hogy nem tudott az eladóval kötött megállapodás versenykorlátozó voltáról, és ebben a kellő gondossággal járt el, akkor hiánypótlás keretében lecserélheti a kapacitást nyújtó szervet. Amennyiben megállapítható, hogy a verseny sérelme nem állt fenn a kettős megjelenés ellenére, abban az esetben az ajánlatkérőnek – a Kbt. 2. § (2) bekezdése szerinti arányossági alapelv figyelembevételével – hiánypótlás keretében lehetőséget kell biztosítania az érintett gazdasági szereplők számára a jogsértés orvoslására, és arra, hogy megfeleljenek a kettős megjelenés tilalmára vonatkozó előírásoknak. Amennyiben az ajánlattevő bizonyítani tudja, hogy a verseny tisztaságának sérelme az ajánlattételkor nem merült fel, és így az eljárás jogszerűsége helyreállítható lehet a kettős megjelenés megszüntetésével, akkor helye van a hiánypótlásnak és a kettős megjelenéssel járó helyzet megszüntetésének a kapacitásait rendelkezésre bocsátó szervezet cseréjével. Amennyiben ellenben az ajánlattevő ezt bizonyítani nem tudja, akkor nem cserélheti le hiánypótlás keretében a kapacitásait rendelkezésre bocsátó gazdasági szereplőt és az ajánlat érvénytelen lesz.

A kapacitást nyújtó eladó ajánlattevő ellenben vélhetően nem mentesülhet hasonló módon, mivel a levelében szereplő információ szerint az eladó és a vevő közötti szerződés alapján az adásvétel tárgyát képező eszköz a vevő nyertessége esetén kerül a tulajdonába, tehát az eladónak tisztában kellett lennie azzal, hogy egy közbeszerzési eljárásban kapacitásait bocsátja rendelkezésre, mielőtt ő maga is elindult volna ajánlattevőként a közbeszerzési eljárásban. Ennélfogva a kapaci-

tásait rendelkezésre bocsátó szervezet Kbt. 62. § (1) bekezdés o) pontjára alapozott kizárása megalapozott lehet. Erre a megállapításra azonban az ajánlatkérő még a kapacitást nyújtó eladó ajánlattevővel szemben is csak a Kbt. 71. § (1) bekezdése szerinti felvilágosítás-kérést követően juthat (lásd a 17. kérdésre adott választ).

Az ajánlatkérő Kbt. 36. § (2) bekezdése szerinti szignalizációs kötelezettsége összefonódik a Kbt. 36. § (1) bekezdésének a megsértésével, tehát amennyiben bármelyik ajánlattevő kapcsán felmerül a Kbt. 36. § (1) bekezdésének a megsértése, akkor az maga után vonja a Kbt. 36. § (2) bekezdése szerinti szignalizációs kötelezettség beálltát is.

19. kérdés

Kinek kell megállapítani a Kbt. 137. § (1) bekezdés d) pont db) alpontja szerinti, semmisséget eredményező jogsértés tényét?

A Közbeszerzési Hatóság válasza:

Álláspontunk szerint a Kbt. 137. § (1) bekezdés szerinti esetben a semmisséget a Közbeszerzési Döntőbizottság állapítja meg.

A Kbt. 137. § (1) bekezdés d) pont db) alpontja szerint semmis a szerződés, ha a keretmegállapodás – amennyiben a keretmegállapodás alapján a beszerzés a verseny újranyitása során valósulhat meg – vagy dinamikus beszerzési rendszer alapján történő beszerzés esetében a szerződés megkötésére a Kbt. 131. § (8) bekezdés d) pontjának alkalmazásával úgy került sor, hogy az ajánlatkérő jogsértően állapította meg a nyertes ajánlattevő, vagy – a nyertes visszalépése esetén – a következő legkedvezőbb ajánlatot benyújtó ajánlattevő személyét.

A Kbt. 144. § (1) bekezdése szerint a közbeszerzésre, a közbeszerzési eljárásra, az építési, illetve szolgáltatási koncesszióra, valamint a koncessziós beszerzési eljárásra vonatkozó jogszabályokba ütköző magatartás vagy mulasztás miatt e rész rendelkezései szerinti jogorvoslatnak van helye.

A Kbt. 145. § (2)-(3a) bekezdései az alábbi rendelkezéseket tartalmazzák:

„(2) A közbeszerzésre, a közbeszerzési eljárásra, az építési, illetve szolgáltatási koncesszióra, valamint a koncessziós beszerzési eljárásra vonatkozó jogszabályok megsértése miatt indult eljárás lefolytatása a közbeszerzési vagy koncessziós beszerzési eljárás tekinte-

tében – ideértve a 21. § (4) bekezdésében említett külön jogszabály szerinti előminősítési kérelem elutasítása és az előminősítési listáról való törlés miatt indult eljárást is (a továbbiakban: előminősítési ügyekben indított jogorvoslati eljárás) – a Közbeszerzési Döntőbizottság hatáskörébe tartozik.

(3) A Közbeszerzési Döntőbizottság hatáskörébe tartozik – a szerződés módosításával vagy teljesítésével kapcsolatos polgári jogi igények miatt indult eljárás kivételével – a közbeszerzési vagy koncessziós beszerzési eljárás alapján megkötött szerződés a közbeszerzésekről szóló törvénybe, illetve a közbeszerzésekről szóló törvény felhatalmazása alapján alkotott rendeletbe ütköző módosítása vagy teljesítése, valamint az ajánlatkérő által a 117. § szerint önállóan kialakított eljárási szabályokba ütköző magatartás vagy mulasztás miatt indult eljárás lefolytatása.

(3a) A Közbeszerzési Döntőbizottság hatáskörébe tartozik a 137. § (1) bekezdése szerinti jogsértés alapján a szerződés semmisségének megállapítása, valamint a 137. § (3) bekezdésben foglalt körülmények alapján annak megállapítása, ha a 137. § (1) bekezdése szerinti jogsértéssel érintett szerződés nem semmis. A Közbeszerzési Döntőbizottság hatáskörébe tartozik továbbá annak megállapítása is, hogy a 137. § (1) bekezdésében meghatározott jogsértés miatt semmis szerződés esetén a szerződés érvénytelensége jogkövetkezményei alkalmazása körében az eredeti állapot helyreállítható-e.”

Jelen esetben tehát a közbeszerzési Döntőbizottság állapítja meg a Kbt. 145. § (2) vagy (3) bekezdése alapján azt, hogy történt-e jogsértés, és a Kbt. 145. § (3a) bekezdése alapján azt is, hogy e jogsértés alapján a szerződés semmis.

JOGORVOSLATI AKTUALITÁSOK

Dr. Horváth Éva LL.M., közbeszerzési biztos, Közbeszerzési Hatóság
DOI: 10.37371/KEP.2025.7.2

A Közbeszerzési Értesítő Plusz jelen számában ismertett jogesetben az ajánlattevő az ajánlatkérő által előírt alkalmassági feltételek igazolásához kapacitásait rendelkezésre bocsátó szervezetet vett igénybe. Ehhez az ajánlatban az ajánlattevőnek megfelelően bizonyítani kellett, hogy a szükséges erőforrások ténylegesen rendelkezésre fognak állni a szerződés teljesítéséhez.

A Döntőbizottságnak a Fővárosi Törvényszék 103.K.701.889/2024/17. számú ítéletével felülvizsgált D.136/23/2024. számú határozata.

A jogorvoslati ügygel érintett tárgyak: A Kbt. kapacitás szervezet bevonására vonatkozó rendelkezései nem tartalmazzak előírást arra az esetre, ha az alkalmasságra bemutatott szakembert más munkáltató is jogszerűen foglalkoztatja. Az ajánlattevő megfelelően, logikailag összefüggő dokumentációval igazolta, hogy a kapacitást nyújtó szervezet munkáltatóként rendelkezik az alkalmassági követelményt teljesítő szakemberrel, aki ténylegesen részt tud venni a teljesítésben. A jogszabályokból nem levezethető az a feltétel, hogy két munkáltató esetén mindkét munkáltató kötelezettségvállalása szükséges az alkalmassági feltétel teljesítéséhez.

Tényállás

Az ajánlatkérő a Kbt. Második Része szerinti nyílt közbeszerzési eljárást indított 2023. december 4-én múzeum infrastruktúra bővítése, üzemeltetése szolgáltatás megrendelése tárgyában.

A felhívás ismertette a beszerzés tárgyát, mennyiségét, az opciókra vonatkozó információt.

Az ajánlatkérő a felhívásban az alkalmassági követelmény(ek)körében az alábbiakat határozta meg:

„Az ajánlattevőnek csatolnia kell:

M2) A 321/2015. (X. 30.) Korm. rendelet 21. § (3) bekezdés b) pontja alapján azoknak a szakembereknek a megnevezését, képzettségük, gyakorlatuk a szakember által aláírt szakmai önéletrajzzal történő ismertetését,

végzettséget igazoló okirat másolatokkal, akiket be kíván vonni a teljesítésbe. A szakmai önéletrajz részletesen – dátumokkal (év/hó) – térjen ki a szakember által végzett szakmai gyakorlatra. A szakembernek nyilatkoznia kell arról, hogy az ajánlattevő nyertessége esetén a szerződés teljesítésében személyesen részt vesz. Amennyiben a szakember egyazon időben több tárgyi projektben is részt vett, úgy az egyes projektek során szerzett gyakorlatának hónapszáma nem összeadható, vagyis egy évben maximálisan 12 hónap számítható függetlenül attól, hogy a szakember esetleg egy időben több projekten is dolgozott. Minden megkezdett hónap egész hónapnak számít. Ajánlatkérő a 321/2015. (X.30.) Korm. rendelet 2. § (5) bekezdése alapján jelzi, hogy a formanyomtatványban az alkalmassági követelmények előzetes igazolására kéri a formanyomtatvány IV. részében szereplő részletes információk megadását.

Az alkalmassági követelmények utólagos igazolása a Kbt. 69. § (4) bekezdés szerint történik. Az alkalmasság igazolására a Kbt. 65. § (6), (7), (9) és (11) bekezdésben foglaltak is irányadók.

Az alkalmasság minimumkövetelménye(i):

M2) Alkalmatlan az ajánlattevő, ha nem rendelkezik legalább az alábbi szakemberekkel:

Cisco infrastruktúra:

1./ érvényes Cisco Certified Internetwork Expert (CCIE) gyártói minősítéssel vagy azzal egyenértékű minősítéssel és legalább 24 hónap Cisco hálózati és Cisco hálózatzbiztonsági rendszerek implementálásában, üzemeltetésében szerzett tapasztalattal rendelkező szakember

4./ érvényes Cisco Certified Network Professional Routing&Switching (CCNP Enterprise) gyártói minősítéssel vagy azzal egyenértékű minősítéssel és legalább 24 hónap Cisco switching rendszerek implementálásában, üzemeltetésében szerzett szakmai tapasztalattal rendelkező szakember.”

A felhívás További információk pontjában az ajánlatkérő az alábbi előírásokat is tette:

„1) Csatolni kell az ajánlattevő, és adott esetben az alkalmasság igazolásában részt vevő más szervezet esetében az ajánlatban cégszerűen aláíró cégjegyzésre jogosult képviselő aláírási címpéldányának másolatát, vagy a 2006. évi V. tv. 9. § (3) bekezdésnek megfelelően elkészített, ügyvéd vagy kamarai jogtanácsos által ellenjegyzett aláírás-mintát. Amennyiben az ajánlatban nem cégjegyzésre jogosult személy ír alá, csatolni kell az ajánlatban aláírására feljogosító meghatalmazását. (...)

8) Amennyiben valamely nyilatkozatminta az elektronikus közbeszerzési rendszerben (továbbiakban: EKR) elektronikus űrlapként a nyilatkozat megtételének nyelvéen rendelkezésre áll, a nyilatkozatot az elektronikus űrlap kitöltése útján kell az ajánlat részeként megtenni.

9) Az EKR-ben továbbított dokumentumokkal, az EKR-ben elektronikus úton megtett nyilatkozatokkal szemben támasztott követelményekkel, valamint képviselet esetén elektronikus úton megtett nyilatkozatokkal kapcsolatos egyéb előírásokra a Kbt. 41/A-C) §-ai vonatkoznak.

15) Ajánlatkérő az eljárásban alkalmazza a Kbt. 71. § (6) bekezdését, azaz az ajánlatkérő nem rendel el újabb hiánypótlást, ha a hiánypótlással az ajánlattevő az ajánlatban korábban nem szereplő gazdasági szereplőt von be az eljárásba, és e gazdasági szereplőre tekintettel lenne szükséges az újabb hiánypótlás. Ajánlatkérő az eljárásban alkalmazza a 81. § (4) és (5) bekezdését.

Az ajánlatkérő a közbeszerzési eljárást saját forrásból valósította meg.

Az ajánlatkérő dokumentációt is készített, melyben rögzítette: „Ahol a Kbt. vagy annak felhatalmazása alapján megalkotott jogszabály alapján az ajánlatkérő a közbeszerzési eljárás során valamely dokumentum benyújtását írja elő, a dokumentum benyújtható az EKR-ben kitöltött elektronikus űrlap alkalmazásával, vagy – amennyiben az adott dokumentumra a nyilatkozattétel nyelvén elektronikus űrlap nem áll rendelkezésre – a papíralapú dokumentum egyszerű elektronikus másolata formájában.”

Az ajánlattételi határidőre 3 ajánlattevő nyújtott be ajánlatot, köztük a jelen ismertetés szerint A Kft. (a továbbiakban: érdekelt) és a kérelmező.

Az érdekelt ajánlatában, az EEKD dokumentum II. pontjában nyilatkozott, hogy igénybe veszi más szervezetek kapacitásait.

Az érdekelt feltüntette az EEKD dokumentumban az alábbi kapacitást biztosító szervezeteket:

A jelen ismertetés szerint C Kft.-t.

A jelen ismertetés szerint AV Kft.-t.

Az érdekelt a felhívás M.2.1. pontjában meghatározott alkalmassági követelményeknek való megfeleléshez az alábbi szakembert ismertette:

1) Cisco infrastruktúra:

1. bekezdés: érvényes Cisco Certified Internetwork Expert (CCIE) gyártói minősítéssel vagy azzal egyenértékű minősítéssel és legalább 24 hónap Cisco hálózati és Cisco hálózatbiztonsági rendszerek implementálásában, üzemeltetésében szerzett tapasztalattal rendelkező szakember: H. Z.

4. bekezdés: érvényes Cisco Certified Network Professional Routing&Switching (CCNP Enterprise) gyártói minősítéssel vagy azzal egyenértékű minősítéssel és legalább 24 hónap Cisco switching rendszerek implementálásában, üzemeltetésében szerzett szakmai tapasztalattal rendelkező szakember: H. Z.”

Az ajánlatban benyújtásra került a C Kft.-vel és az AV Kft.-vel kötött előszerződés, továbbá H.Z. önéletrajza, melyben jelenlegi munkáltatóként a jelen ismertetés szerint MT Zrt. került megjelölésre, valamint az alábbi nyilatkozatot is csatolta: „Kijelentem, továbbá, hogy az ajánlat nyertessége esetén képes vagyok dolgozni, és dolgozni kívánok a szerződés teljes időtartama alatt az ajánlatban szereplő beosztásban, melyre vonatkozóan a szakmai tapasztalatomat bemutatták. Nyilatkozatommal kijelentem, hogy nincs más olyan kötelezettségem a fent jelzett időszakra vonatkozóan, amely a jelen szerződésben való munkavégzésemet bármilyen szempontból akadályozná.”

A szakemberek vonatkozásában az érdekelt csatolta az ajánlatban a CISCO minősítést tanúsító okiratokat.

Az ajánlatkérő hiánypótlásra hívta fel az érdekeltet, amelyben egyebek mellett közölte, hogy „A felhívás M2) pontja szerinti alkalmassági feltételek teljesítése érdekében bevonni kívánt szakemberek esetében az EEKD IV/C technikai szakmai alkalmasság pontjában megadott információk és a csatolt szakmai önéletrajzok alapján nem állapítható meg egyértelműen, hogy az egyes szakemberek milyen jogviszonyban állnak az ajánlattevővel, ezért azzal kapcsolatban felvilágosítást –

és amennyiben szükséges – a Kbt. 66. § (6) bekezdés szerinti nyilatkozat pontosítását kéri Ajánlatkérő.”

Az érdekelt a benyújtott hiánypótlásában az alábbi nyilatkozatot tette:

Az ajánlati felhívás 2.1.4./20) pontjában és a kiegészítő tájékoztatásban ajánlatkérő jelezte, hogy a szerződéskötés feltétele az, hogy a nyertes ajánlattevő vagy az alvállalkozója legkésőbb a szerződéskötésre rendelkezzen Cisco Gold Integrátor-i gyártói minősítéssel.

Maga az ajánlatkérő is jelzi, hogy a fenti követelmény szerződéskötési feltétel, éppen ezért nem érthető, hogy ezen feltétel teljesülését az ajánlatkérő miért most vizsgálja, miért kellene megfelelnie az ajánlattevőnek ezen előírásnak az ajánlattételi szakaszban.

A fentiekől függetlenül jelezte, hogy a jelen ismertetés szerint TR Zrt. alvállalkozó - mely a hiánypótlási felhívás miatt egyben kapacitást nyújtó szervezetként is bevonásra kerül - rendelkezik Cisco Gold Integrátor-i gyártói minősítéssel.

Az EKR „Nyilatkozat bemutatott szakemberekről” elnevezésű nyilatkozatban egyértelműen látható, hogy az alkalmasság körében bemutatott szakemberek az ajánlatban nevesített C Kft. kapacitást nyújtó szervezet alvállalkozóiként, tehát szubalvállalkozóként kerülnének bevonásra. A Kbt. semmilyen korlátozást nem tartalmaz e tekintetben, így egyértelműen megállapítható a fennálló jogi kapcsolat, ami a közbeszerzési gyakorlatban elég gyakran előforduló helyzet.

Ugyanakkor ajánlata nyertesként történő kihirdetése érdekében ezen szubalvállalkozókat bevonja kapacitást nyújtó szervezeteknek, mindezzel kockáztatva azt, hogy a Kbt. 71. § (6) bekezdése alapján az ajánlatkérő nem rendel el újabb hiánypótlást, ha a hiánypótlással az ajánlattevő az ajánlatban korábban nem szereplő gazdasági szereplőt von be az eljárásba, és e gazdasági szereplőre tekintettel lenne szükséges az újabb hiánypótlás.

Összhangban a fentiekkel az EKR-ben benyújtott nyilatkozatok módosításra kerültek, a Gazdasági szereplők adatai közé felvételre került kapacitást nyújtó szervezetként a jelen ismertetés szerint NTT Kft. és a TR Zrt.

Az ajánlatkérő megküldte az ajánlattevők részére az eljárás összegezését, melyben érvényes ajánlattevőként a kérelmező és az érdekelt került megjelölésre, míg nyertesként az érdekelt, a nyertest követő legkedvezőbb

ajánlatot benyújtóként pedig a kérelmező lett megjelölve.

A kérelmező iratbetekintésen megtekintette az érdekelt ajánlatát és a hiánypótlását, majd előzetes vitarendezési kérelmet nyújtott be, amelyben kérte a nyertes ajánlattevő ajánlatának érvénytelenné nyilvánítását [41/A. § (1) bek., 73. § (1) bek. e) pont], illetve – az esetlegesen szükséges egyéb eljárási cselekmények elvégzését követően – a kérelmező nyertesként való kihirdetését. Előadta, hogy a nyertes ajánlatban benyújtott önéletrajzok és a megjelölt kapacitás szervezetek nem állnak egymással összhangban, illetve nem egyértelmű a megjelölt szakemberek bevonásának jogcíme.

Az ajánlatkérő az előzetes vitarendezési kérelemmel összefüggésben hiánypótlásra hívta fel az érdekeltet, amelyben egyebek mellett közölte: „H.Z. szakember esetében a csatolt szakmai önéletrajzban több munkáltató is megjelölésre került. Ajánlatkérő számára nem egyértelmű, hogy miért került meghatározásra több munkáltató, ezért arra vonatkozóan felvilágosítást kér, illetve erősítse meg, hogy két munkáltatója van, de jelen eljárásban az eljárásba bevont kapacitásnyújtó szervezet részéről biztosítja a rendelkezésre állást.”

Az érdekelt benyújtotta a hiánypótlási felhívásban nevezett szakemberek önéletrajzát ismét, melyek tartalmukban azonosak voltak a korábban benyújtott önéletrajzokkal.

Az érdekelt az EKR felületén, az eljárási cselekményben szövegdobozt helyezett el, amelyben megerősítette, hogy H. Z. szakembernek két munkáltatója van és a TR Zrt. kapacitást nyújtó részéről biztosítja a rendelkezésre állást.

Az ajánlatkérő a kérelmező előzetes vitarendezési kérelmét elutasította.

A kérelmező iratbetekintésen megtekintette az érdekelt hiánypótlását, majd újabb előzetes vitarendezési kérelmet nyújtott be. Kérte az ajánlatkérőt, hogy az összegezést módosítsa, a nyertes ajánlattevő ajánlatának érvénytelenné nyilvánításával [73. § (1) bek. e) pont].

Az ajánlatkérő a kérelmező előzetes vitarendezési kérelmét elutasította. Közölte, hogy H. Z. szakember az önéletrajzában személyesen, az előírt módon nyilatkozott arról, hogy az ajánlattevő nyertessége esetén a szerző-

dés teljesítésében személyesen részt vesz. Kijelentette továbbá, hogy az ajánlat nyertessége esetén képes dolgozni, és dolgozni kíván a szerződés teljes időtartama alatt az ajánlatban szereplő beosztásban, melyre vonatkozóan a szakmai tapasztalatát bemutatták. Nyilatkozatával kijelentette, hogy nincs más olyan kötelezettsége a fent jelzett időszakra vonatkozóan, amely a jelen szerződésben való munkavégzését bármilyen szempontból akadályozná. Az ajánlattevő a szakemberekre vonatkozó EKR űrlapon egyértelműen megjelölte H. Z. szakember esetében a szakemberrel jogviszonyban álló szervezetet.

A jogorvoslati kérelem

A kérelmező a jogorvoslati kérelmében az érdekelt ajánlatának érvényesként történő elfogadását vitatta, indítványozta a döntés megsemmisítését.

A kérelmező szerint H.Z. szakember esetében több munkáltató került megjelölésre, ugyanakkor kapacitás szervezatként csak az egyik munkáltató került feltüntetésre, és e munkáltató tekintetében kerültek benyújtásra a szükséges dokumentumok. A közbeszerzési eljárás teljes folyamatában ellentmondásos és hiányos az érdekelt részéről az alkalmasság igazolása körében alkalmazott eljárás. Ez különösen azért is hangsúlyos, mivel az érdekelt egyetlen alkalmassági feltételre sem saját szakembert jelölt meg, ami önmagában fokozott gondosságra kellett volna, hogy intse az ajánlatkérőt. Ezen túlmenően az érdekelt ajánlatában olyan erőforrás szervezetet jelölt meg, amely a szakemberekkel nem áll jogviszonyban, több szakember önéletrajzán pedig nem a saját kezű aláírása szerepelt. A kérelmező megsértett jogszabályi rendelkezésekként a Kbt. 65. § (7) bekezdését, a Kbt. 69. § (1)-(2) bekezdéseit, a Kbt. 81. § (11) bekezdését és a Kbt. 73. § (1) bekezdés e) pontját jelölte meg.

Az ajánlatkérő észrevétele

Az ajánlatkérő kérte a jogorvoslati kérelem elutasítását, alaptalanság miatt. Közölte, hogy az érdekelt a Kbt. 41/A. § (1) bekezdésének megfelelő aláírással ellátott szakmai önéletrajzokat határidőben benyújtotta, valamint megerősítette, hogy H.Z. szakembernek két munkáltatója van, jelen eljárásban az eljárásba bevont kapacitásnyújtó szervezet biztosítja a rendelkezésre állást.

Az érdekelt észrevétele

Az érdekelt észrevételében kérte a jogorvoslati kérelem elutasítását, alaptalanság miatt. Előadta, hogy H. Z. szakember vonatkozásában ajánlatában már eredetileg is csatolt okiratok tartalmilag a Kbt. 69. § (4) bekezdés szerinti utólagos igazolás körébe tartoznak, ekként az ajánlatkérő - a későbbiek folyamán ezen dokumentumok tartalmát érintő hiánypótlási felhívással - nem követetett el jogsértést, az nem ütközött az ajánlatkérő által alkalmazott Kbt. 71. § (6) bekezdésébe.

A Döntőbizottság döntése és annak indokai

A Döntőbizottság a határozatában a jogorvoslati kérelmet elutasította.

A határozat indokolása a következőket rögzítette:

A jogorvoslat alapjául szolgáló közbeszerzési eljárás 2023. december 4-én indult, ezért a Döntőbizottság az ezen időpontban hatályos Kbt. rendelkezései alapján bírálta el a kérelmet érdemben, míg a jogorvoslati eljárásra eljárásjogi szempontból a kérelem benyújtásának napján hatályos Kbt. rendelkezései az irányadóak.

A Döntőbizottság megállapította, hogy a jogorvoslati kérelmében a kérelmező annak megállapítását kérte, hogy az ajánlatkérő jogsértő döntést hozott az érdekelt ajánlatának érvényességéről.

A Döntőbizottság a kérelem vizsgálata során először azt tekintette át, hogy miként kellett az ajánlatot megtenni, melynek során kiemelte az alkalmassági követelményekre, a kapacitást biztosító szervezetekre vonatkozó előírásokat.

A Döntőbizottság tényként megállapította, hogy az ajánlatkérő a jelen beszerzés tárgyát képező szolgáltatás megrendelése kapcsán műszaki-szakmai alkalmasság körében előírta Cisco hálózati és hálózatbiztonsági rendszerek implementálásában, üzemeltetésében szerzett 24 hónap gyakorlattal rendelkező szakember meglétét. Kérte ennek kapcsán a szakember megnevezését, képzettségének, gyakorlatának - a szakember által aláírt - önéletrajzban történő bemutatását, végzettségének igazolását, valamint nyilatkozatát a rendelkezésre állásról. Az ajánlatkérő az alkalmassági követelmények előzetes igazolásáról kérte az EEKD IV. részében szereplő részletes információk megadását.

Az érdekelt ajánlatában mindkét alkalmassági minimumkövetelmény teljesítése kapcsán H. Z. szakembert jelölte meg. A szakember önéletrajzában jelenlegi munkáltatójaként az MT / TR Zrt.-t jelölte meg. Nyilatkozott, hogy a szerződés teljesítésében részt tud venni. Az EEKD nyilatkozat szerint a szakembert a kapacitást biztosító szervezetként megjelölt C Kft. biztosítja. A hiánypótlási felhívásra az érdekelt kapacitást biztosító szervezetként a TR Zrt.-t jelölte meg, becsatolva a kapacitás szervezet által megkövetelt nyilatkozatokat, azaz valamennyi fél által elektronikus aláírással ellátott előszerződést mutatott be, melyben nyilatkozott, hogy H. Z. szakembert biztosítja kapacitásként. Egyben nyilatkozott a kapacitás szervezet arról is, hogy az EKR rendszerben megteendő nyilatkozatok kapcsán az érdekelt meghatalmazottként járhat el.

A Döntőbizottság vizsgálta az ajánlatkérői előírásokat és a Kbt. 65. § (7) bekezdésében foglaltakat és megállapította, hogy az érdekelt egyértelmű kötelezettségvállaló nyilatkozatot tett, melyben az alkalmassági követelményként bemutatott H. Z. szakember szerződés teljesítésében való biztosítását vállalta. Ebből a nyilatkozási tartalomból a Döntőbizottság nem tudott arra a kérelmezői álláspontra következtetni, hogy a kapacitást biztosító szervezet részéről a tényleges, érdemi bevonás nem lenne biztosított. A Döntőbizottság kiemelte, hogy a kapacitást biztosító szervezet nyilatkozata, mind formai, mind tartalmi szempontból megfelel nemcsak a Kbt. kógens, de az ajánlatkérő ajánlati kööttséggel terhelt előírásának is, abból egyértelműen kitűnik a bevonás ténye, az alkalmassági követelmény és az azt alátámasztó önéletrajzból, EEKD nyilatkozatból az a tény, hogy a szakember munkaviszonyban kerül foglalkoztatásra. A Döntőbizottság fontosnak tartotta annak rögzítését, hogy a kapacitást biztosító szervezet kiléte tisztázott volt az összegezés kibocsátásakor.

Az a tény, hogy a szakember önéletrajzában két munkáltató, a kapacitást biztosító és annak anyavállalata is megjelölésre került, a kapacitás szervezet jogszerű bevonását és a szakember munkavégzési képességét nem teszi kétségessé, hiszen mindkettő nyilatkozott arról, hogy a szerződés teljesítésében részt vesz. A Kbt. kapacitás szervezet bevonására vonatkozó rendelkezései nem tartalmaznak előírást arra az esetre, ha az alkalmasságra bemutatott szakember más munkáltató által is jogszerűen foglalkoztatva van. Azt a felek sem vitatták, hogy a munka törvénykönyve a többszereplős foglal-

koztatást nem tiltja, sőt kifejezetten szabályozza is. Az sem volt vitatott, hogy a gyakorlatban ugyanazon munkakör kapcsán egyre gyakoribb a több munkáltató általi foglalkoztatás, figyelembe véve a feladat ellátásának specifikumait is. Jelen esetben is egy speciális szakértelmet igénylő szakember üzemeltetés támogatása képezi az ellátandó feladatot, mely szakterület főként rendelkezésre állást és adott esetben konkrét beavatkozást igényel, ami többes foglalkoztatás során is ellátható. A Döntőbizottság szerint ebben a speciális esetben nem elvárható az érdekelttől, hogy valamennyi munkaadót kapacitást biztosító szervként bevonja a teljesítésbe és az ajánlatkérőtől sem kérhető számon további dokumentumok, adott esetben munkaszerződés bekérésének elmulasztása, hiszen mind az érdekelt, mind a kapacitást biztosító szervezet, mind a szakember formai és tartalmi szempontból megfelelő nyilatkozatot tett a rendelkezésre állásról, ami elegendő a joghatás kiváltásához. Nincs relevanciája annak a ténynek sem, hogy a két munkáltató kapcsolt vállalkozás és különösen az anyacég nem került kapacitást biztosító szervezetként bevonásra, hiszen éppen a kapcsolt vállalkozási formából lehet következtetni arra a tényre, hogy a munkáltatók között nem áll fenn érdekellentét, amelyre az ajánlatkérő helyesen hivatkozott.

A Döntőbizottság nem tulajdonított jelentőséget a kérelmező által felvetett azon ténynek, hogy a szakember interneten elérhető profiljában és a certifikáció lekérdezését lehetővé tevő website-on megjelenő önéletrajzában nem a kapacitást biztosító szervezet került munkáltatóként feltüntetésre, mivel ez nem hiteles információforrás a közbeszerzési eljárásokban.

A Döntőbizottság ezt követően az érdekelt hiánypótlásának szövegdobozában megjelenített nyilatkozatát vizsgálta.

Megállapította, hogy az ajánlatkérő az érdekelttől a kettős foglalkoztatás és a konkrét kapacitást biztosító szervezet tényének megerősítését kérte felvilágosítás kérés keretében. Ezen szóhasználatból következik, hogy a tényleges nyilatkozat megvalósult, pusztán annak egyértelműsítését várta el az ajánlatkérő. Helyesen utalt az ajánlatkérő arra, hogy nem volt konkrét nyilatkozási forma előírva ezen esetben az érdekelt irányába. Az nem vitatott a felek között, hogy a hiánypótlást EKR-be feltöltő személy az érdekelt képviselőjére jogosult, így ez tényszerűen megállapítható. A Döntőbizottság megállapította, hogy az EKR a megtett cselekményekhez

úrlapokat bocsát rendelkezésre, mely úrlapok alkalmazásával azonosítható be a tényleges eljárási cselekmény. Megállapítható, hogy nem csak dokumentum feltöltése lehetséges az adott úrlapon, hanem szövegdobozba is el lehet helyezni szöveges üzenetet, mely nem elvárt, de elfogadott formája az ajánlattevői nyilatkozattételnek, tehát ajánlatkérői konkrét előírás hiányában a megadott „szöveges üzenet” információ tartalommal bír a megerősítés céljából.

A Döntőbizottság a határozatában megállapította, hogy a kapacitást biztosító szervezet kiléte tisztázott volt az összegezés kibocsátásakor, így szükségtelen eljárási cselekmény volt az ajánlatkérő részéről az érdekelt „megerősítő nyilatkozatának” bekérése, de pusztán a nyilatkozati forma sem bír az érvényességre kiható jogi relevanciával, figyelemmel a Kbt. 73. § (1) bekezdés e) pontjában előírtakra.

A Döntőbizottság a kérelmező bizonyítási indítványait elutasította, mivel azon tények igazolását a Döntőbizottság a jogvita elbírálása szempontjából nem tartotta szükségesnek.

A Döntőbizottság a fentiek alapján megállapította, hogy az ajánlatkérő jogszerű döntést hozott az érdekelt ajánlatának érvényesként történő elfogadásáról, ezért a kérelem nem alapos, így azt a Döntőbizottság elutasította.

A Döntőbizottság határozata ellen a kérelmező nyújtott be keresetet a bírósághoz, melyben a határozat jogszerűségét vitatta.

A Fővárosi Törvényszék a 2025. április 2. napján kelt 103.K.701.889/2024/17. számú ítéletével a keresetet elutasította, a következő indokok alapján.

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

A bíróság a közigazgatási jogvitát a Kp. 4. § (3) bekezdés a) pontja alapján, a Kp. Második része szerinti elsőfokú közigazgatási peres eljárásban, a Kp. 77. § (2) bekezdése szerint tárgyaláson bírálta el. A közigazgatási tevékenység jogszerűségét a Kp. 2. § (4) bekezdése és 85. § (1) bekezdése értelmében a kereseti kérelem korlátai között, és a Kp. 85. § (2) bekezdése alapján a megvalósításának időpontjában fennálló tények alapján vizsgálta. A tényállást a Kp. 78. § (2) bekezdésére figyelemmel a rendelkezésre álló adatoknak, valamint a felek előadásának egybevetésével, a bizonyítékokat egyenként és

összességükben értékelve, a megelőző közigazgatási eljárásban megállapított tényállással összevetve állapította meg.

A felperes az eljárási jogszabálysértésként megjelölt Ákr. 62. §-a szerinti tényállástisztázási kötelezettség és a 81. § szerinti indokolási kötelezettség megsértésére nem önállóan, hanem az érdemi anyagi jogi döntéssel kapcsolatos kifogásokkal összefüggésben hivatkozott, ezért a bíróság az érdemi jogkérdéssel együtt vizsgálta az eljárásjogi jogsértéseket.

A jogorvoslati eljárásban az alperesnek az ajánlatkérő eljárásának jogszerűségét kellett vizsgálnia. Az ajánlatkérő kötelezettségeit a Kbt. tételesen előírja, a Kbt. 69. § (1) bekezdése alapján az ajánlatok és részvételi jelentkezések elbírálása során az ajánlatkérőnek meg kell vizsgálnia, hogy az ajánlatok, illetve részvételi jelentkezések megfelelnek-e a közbeszerzési dokumentumokban, valamint a jogszabályokban meghatározott feltételeknek.

A Kbt. 65. § (7) és (9) bekezdése egyrészt egyértelműen előírja, hogy az ajánlattevőnek meg kell jelölnie az ajánlatában a kapacitást nyújtó szervezetet, amely kapacitásaira támaszkodva kíván megfelelni az ajánlati feltételeknek és teljesíteni a szerződést, és ezen szervezet kötelezettségvállalását tartalmazó okiratot csatolni kell, másrészt azonban a jogszabály tág mozgásteret enged az ajánlattevő és a kapacitást nyújtó szervezet közötti jogi kapcsolat jellegében, illetve a dokumentálás módjában. A felek által hivatkozott EUB ítéletek szerint az ajánlattevő szabadon alakíthat ki kapcsolatokat azon szervezetekkel, amelyek kapacitásaira támaszkodik, és szabadon határozhatja meg e kapcsolatok jogi jellegét, de mindazonáltal bizonyítania kell, hogy e szervezetek olyan erőforrásai, amelyek nem az ő tulajdonában vannak, és amelyek a szerződés teljesítéséhez szükségesek, ténylegesen a rendelkezésére állnak (C-176/98. számú ítélet 29. pont és C-234/14. számú ítélet 37. pont).

A Kbt. és az uniós joggyakorlat tehát annak dokumentált igazolását várja el minimálisan, hogy a szerződés teljesítéséhez szükséges erőforrások – amelyeket az ajánlatkérő alkalmassági követelményként előírt – ténylegesen rendelkezésre állnak. A perbeli esetben az alperes jogszerűnek találta az ajánlatkérő eljárását, azaz hogy a szakemberre elvárt alkalmassági követelményt – a szakember tényleges rendelkezésre állását – az ajánlattevő a szakember nyilatkozatával és a kapacitást

nyújtó szervezetként megjelölt munkáltatójával kötött előszerződéssel igazolta. A bíróság vizsgálta a kapacitást nyújtó MT Zrt.-vel kötött előszerződést, melyben a kapacitást nyújtó szerv kötelezettséget vállalt a szakemberre vonatkozó alkalmassági követelménynek megfelelő, a szerződés teljesítéséhez szükséges erőforrás rendelkezésre bocsátására. Az előszerződés tartalmában és formájában is megfelel a Kbt. 65. § (7) bekezdésében foglalt követelményeknek. A felperes által kifogásolt hiányosság – a szakember nevének feltüntetése – nem teszi kétséggé, hogy a teljesítéshez szükséges szakember ténylegesen a kapacitást nyújtó szervezet rendelkezésére áll, figyelemmel arra, hogy az előszerződést nem csak önmagában, de az ajánlat dokumentációjának egészével együtt kell értékelni. Az ajánlati dokumentációból egyértelmű, hogy a megnevezett szakember a kapacitást nyújtó szervezet munkavállalója, megfelel az előírt alkalmassági követelménynek és személyesen is kötelezettséget vállalt a teljesítésben történő részvételre. A dokumentumok nem tartalmaznak ellentmondást és összességükben értékelve őket nem merül fel kétség, hogy a kapacitást nyújtó szervezet részéről H. Z. szakember teljesítésben történő részvétele ne lenne biztosított, éppen ellenkezőleg, a benyújtott ajánlati dokumentáció igazolja a rendelkezésre állását.

A felperesben felmerült kétség, mely a szakember két munkáltatójára, kettős foglalkoztatási jogviszonyára vezethető vissza, nem olyan körülmény, amely a közbeszerzési szerződés teljesítésében történő részvételt észszerűen kétségbe vonhatná. Nincs olyan jogszabályi kötelezettség, amely az ajánlatkérőre és az érdekeltre további dokumentálási vagy bizonyítási kötelezettséget róna ilyen esetre. A másik munkáltatóval fennálló munkaviszony a jelen közbeszerzési eljárás szempontjából irreleváns, ahogyan azt az alperes helytállóan állapította meg. A felperes által előadott teória, arról, hogy fennáll annak az elvi lehetősége, hogy a másik munkáltató akadályozza a szakember teljesítésben történő tényleges részvételét, csak feltételezés szintjén maradt, az érdekelt által az ajánlati dokumentációban előterjesztett kötelezettségvállalásokkal szemben. Figyelemmel erre, nem vizsgálható az ajánlat alkalmassága körében a két munkáltató egymással fennálló jogviszonya sem, mivel ez meghaladja az ajánlatkérő Kbt. 69. § (1) bekezdésében meghatározott vizsgálati kötelezettségét.

Az alperes megfelelően értékelte az ajánlati felhívás szerinti követelmények sajátosságait, a feladat ellátásának specifikumait. A határozat kellő részletességgel hivatkozott arra, hogy a speciális szakértelmet igénylő szakember üzemeltetés támogatása képezi az ellátandó feladatot, mely főként rendelkezésre állást és adott esetben beavatkozást igényel. A rendelkezésre állás ellátására való tényleges képesség a felperes által előadottak alapján nem volt megkérdőjelezhető.

A bíróság megállapította, hogy a felperes által megkövetelt feltétel, miszerint két munkáltató esetén mindkét munkáltató kötelezettségvállalása szükséges az alkalmassági feltétel teljesítéséhez, jogszabályból nem levezethető. A hivatkozott, Kúria Kfv.II.37.192/2023/9. számú ítélete a Kbt. 65. § (7) bekezdését más tényállás és más szempontok szerint értelmezte – több kapacitást nyújtó szervezet ajánlatban történő megjelölése esetében követendő eljárásra vonatkozott –, ezért abból sem következik, hogy az ajánlatkérőnek érvénytelenné kellett volna nyilvánítania az érdekelt ajánlatát az alkalmassági követelménynek való meg nem felelés miatt. Jelen esetben az érdekelt megfelelően, logikailag összefüggő dokumentációval igazolta, hogy a kapacitást nyújtó szervezet munkáltatóként rendelkezik az alkalmassági követelményt teljesítő szakemberrel, aki ténylegesen részt tud venni a teljesítésben.

A fentiekre figyelemmel a bíróság megállapította, hogy az alperes eleget tett tényállástisztázási kötelezettségének, a közbeszerzési eljárás dokumentációját megfelelően figyelembe vette és értékelte. A jogorvoslati kérelem érdemi eldöntéséhez nem volt szükség további tényállás tisztázásra. Az alperes jogszerűen mellőzte a felperes bizonyítási indítványait, mivel azok olyan körülmények igazolására irányultak, amelyeknek az érdemi döntés szempontjából nem volt jelentőségük, ezért a bíróság megállapította, hogy az alperes nem sértette meg az Ákr. 62. §-át. Nem volt megállapítható az Ákr. 81. §-ának, az indokolási kötelezettségnek megsértése sem, tekintettel arra, hogy a határozat részletesen számba vette a döntés alapjául szolgáló tényeket, dokumentumokat, nyilatkozatokat, jogszabályokat, és az érdemi döntést megfelelő részletességgel indokolta. Az indokolásból az is kiderült, hogy az alperes miben nem értett egyet a felperes álláspontjával és nem tulajdonított érdemi jelentőséget a felperes által felhívott körülményeknek, ez azonban nem minősül az indokolási kötelezettség megsértésének.

Miután nem volt megállapítható sem az Ákr. 62. §-ának, 81. §-ának, sem pedig a Kbt. 65. § (7) és (9), valamint 69. § (1) bekezdéseinek sérelme, ebből következően a Kbt. 73. § (1) bekezdés e) pontjának és 81. § (11) bekezdésének megsértése sem merülhetett fel. A tételes jogi rendelkezéseken keresztül nem sérülhetett az Ákr. 6. §-ában rögzített jóhiszeműség alapelve sem. A felperes a keresetében nem adott elő olyan többlettényállási elemként értékelhető tény, körülményt, amely alapján a tételes normasértésen felül az alapelvi jogsértés önma-

gában megállapítható lenne. Mindezek miatt alaptalan maradt a felperes alapelvi jogsérelemre hivatkozása is.

Figyelemmel a fentiekre, a bíróság összességében megállapította, hogy az alperes megfelelően feltárt tényállás alapján helytálló jogértelmezés útján megalapozott és jogszerű döntést hozott, a felperes keresetében előadott okokból határozatát jogszabálysértés nem terheli, ezért a felperes alaptalan keresetét a Kp. 88. § (1) bekezdés a) pontja szerint elutasította.

KÖZBESZERZÉSI IRÁNYTÚ

Az iratbetekintés

Access to the tender of other economic operators

Dr. Nyerges Éva, osztályvezető, Közbesszerzési Hatóság

DOI: 10.37371/KEP.2025.7.3

Címszavak: iratbetekintés, ajánlattevő, nyilvánosság, átláthatóság, összegezés, jogorvoslat

Absztrakt

Az iratbetekintés az ajánlattevők jogérvényesítésének, a közbeszerzésekről szóló 2015. évi CXLI. törvény (továbbiakban: Kbt.) szerinti nyilvánosság és átláthatóság alapelveinek fontos eszköze. Gyakran azonban nem világos az ajánlattevők számára, hogy mit vár el tőlük az ajánlatkérő az iratbetekintési kérelemben, és szintén nem világos az ajánlatkérők számára, hogy mely információkat kell megkövetelniük az ajánlattevőktől az iratbetekintési kérelem elfogadhatóságához. Jelen cikk a fentiekhez kíván iránymutatást nyújtani, néhány gyakorlati példával alátámasztva. Továbbá kiemelés érdeme, hogy bár az iratbetekintést a Kbt. 45. § (1) bekezdése alapján az összegezés megküldését követő öt napon belül lehet kérelmezni, azonban következetes a döntőbizottsági gyakorlat abban, hogy az utóbb keletkezett iratokba (pl. előzetes vitarendezést követően benyújtott hiánypótlás) történő betekintést később is lehet kérelmezni, tekintettel arra, hogy az iratbetekintés, mint jogintézmény így tudja betölteni a célját és az érintett ajánlattevő így tudja a jogérvényesítéshez, esetleges jogorvoslatához szükséges információkat megszerezni.

Abstract

Access to the tender of other economic operators is an important tool for tenderers to enforce their rights, the principle of openness and transparency under the Public Procurement Act (PPA). However, it is often unclear to tenderers what the contracting authority expects from them in the request for access to the file, and it is also unclear to contracting authorities what information they should require from tenderers for the request for access to the file to be admissible. This article aims to provide guidance on the above, supported by some practical examples. Furthermore, it should be highlighted that, although access to the tender of other economic operators may be requested within five days of the date of dispatch of the summary under Article 45 (1) of the PPA, the arbitration board's practice is consistent in that it may also be requested later in connection with certain documents (e.g. documents submitted after a preliminary dispute settlement), given that this is how access to documents as a legal institution can fulfil its purpose and the tenderer concerned can obtain the information necessary for possible legal remedies.

Az iratbetekintés jogi háttere

Előzmények

Az Európai Parlament és a Tanácsnak a közbeszerzésről és a 2004/18/EK irányelv hatályaon kívül helyezéséről szóló 2014/24/EU irányelve (továbbiakban: Irányelv) nem rendelkezik a más ajánlattevő ajánlatába való betekintés lehetőségéről. Az Irányelv 55. cikke tartalmaz hasonló jellegű szabályokat, amelyek értelmében az ajánlatkérőnek az ajánlattevő/részvételre jelentkező ké-

résére tájékoztatást kell nyújtania többek között a nyertes ajánlat jellemzőiről és relatív előnyeiről. Ami nem teljesen azonosítható az iratbetekintéssel, hiszen ez esetben az érdeklődő ajánlattevő kizárólag az ajánlatkérő „szűrőjén” keresztül kap információkat a nyertes ajánlatról, de arra nincs lehetősége, hogy saját szemével meggyőződjön annak egyes tartalmi elemeiről.

A közbeszerzésekről szóló 1995. évi XL. törvény még nem említi az iratbetekintés lehetőségét, ez a jogintézmény először a közbeszerzésekről szóló 2003. évi CXIX. törvény (továbbiakban: 2003. évi Kbt.) 96. § (3) bekezdésében jelenik meg. A 2003. évi Kbt. még igen szűkszavúan szabályozta az iratbetekintést; az üzleti titokká nem minősíthető adatokba, illetve azon dokumentumokba volt lehetséges az iratbetekintés, amelyeket az ajánlat elbírálása során – döntése meghozatalával összefüggésben – az ajánlatkérő figyelembe vett. És ekkor még az iratbetekintés időpontját is az ajánlattevő által megjelölt időponthoz kellett igazítani az ajánlatkérőnek.

A közbeszerzésekről szóló 2011. évi CVIII. törvény (továbbiakban: 2011. évi Kbt.) 80. § (4) bekezdése a 2003. évi Kbt.-hez hasonló szellemben szabályozta az iratbetekintést, kiemelve azt is, hogy az iratokról feljegyzést is lehet készíteni.

A hatályos szabályozás

A Kbt. 45. §-a a korábbi szűkszavú szabályozáshoz képest jelentősen kibővítette az iratbetekintésre vonatkozó előírások körét. Nem csak azt szabályozza a Kbt., hogy az összegezés megküldését követően mennyi időn belül kérhető az iratbetekintés, hanem azt is, hogy mely iratokba lehet betekinteni, továbbá az is szabályozásra került, hogy az ajánlattevőknek „kvázi” indokolniuk kell az iratbetekintési kérelmüket, melynek az indoka egy feltételezett jogsértés lehet, konkrétan megjelölve, hogy más ajánlattevők ajánlatának melyik része, milyen dokumentumai tartalmazhatnak jogsértő, nem a valóságnak megfelelő információkat. A korábbiakhoz képest lényegesen szigorúbb szabályozás okára a Kbt. 45. §-ához fűzött jogalkotói indoklás mutat rá, miszerint „Ennek indoka szintén a korábbi jogszabályi környezetben kialakult káros gyakorlat, amely szerint a gazdasági szereplők egymás ajánlatait teljes mértékben átvizsgálták és lényegében újra értékelték annak érdekében, hátha találnak valamilyen olyan hibát, amit az ajánlatkérő esetleg nem vett észre, és ezzel a maguk javára fordíthatják a közbeszerzési eljárás eredményét.”¹

Az iratbetekintés kérelmezése

Hogyan kezdeményezheti az iratbetekintést az ajánlattevő?

Az összegezés megküldését követően van lehetősége arra az ajánlattevőknek, részvételre jelentkezőknek, hogy más ajánlatába, részvételi jelentkezésébe – kivéve az üzleti titkot tartalmazó iratokat – betekintsenek. Az iratbetekintési kérelmet az elektronikus közbeszerzési rendszerben (továbbiakban: EKR) külön eljárási cselekményként (AIK) tudja elindítani az ajánlattevő, részvételre jelentkező, ahol mind egy külön szöveges mező, mind pedig dokumentum csatolási lehetőség is rendelkezésére áll, hogy a kérelem szövegét feltöltse.

A Kbt. 45. § (1) bekezdése alapján az iratbetekintési kérelemben az iratbetekintést kérőnek meg kell jelölnie a feltételezett jogsértést és azt, hogy az ajánlattevő, részvételre jelentkező az ajánlat vagy részvételi jelentkezés mely részébe kíván betekinteni. Kérdés, hogy vajon milyen mélységben, milyen részletezettséggel szükséges ezeket az információkat az iratbetekintési kérelemben megjelölni? Az ajánlattevők, részvételre jelentkezők nem lehetnek tisztában a többiek ajánlatának, részvételi jelentkezésének pontos tartalmával, így például adott esetben azzal sem, hogy konkrétan milyen terméket ajánlott meg a másik ajánlattevő az eljárásban vagy, hogy milyen szakembert mutatott be az alkalmassági követelmény igazolására, milyen alvállalkozót kíván igénybe venni. Így abban az esetben, ha az iratbetekintéssel érintett iratok tartalma legalább részben nem kerül feltüntetésre az ajánlattevők által megismerhető dokumentumokban (felolvasólapon, összegezésben, hiánypótlási felhívásban, felvilágosításkérésben stb.), akkor az iratbetekintést kérő ajánlattevő vélhetően nem tudja pontosan meghatározni a feltételezett jogsértést, csak korábbi tapasztalatai, nyilvánosan elérhető információk alapján feltételezéseket tud megfogalmazni. Amennyiben azonban az eljárásnak az ajánlattevők által megismerhető dokumentumaiból megállapítható a nyertes ajánlattevő által megajánlott konkrét termék, berendezés, szakember vagy alvállalkozó személye, vagy egyéb információ, amelyre irányul az iratbetekin-

¹ A Kbt. 45. §-ához fűzött jogalkotói indoklás.

tés, akkor valóban elvárható a jogsértés pontosabb megnevezése és az iratbetekintéssel érintett iratok körének konkrétabban történő megjelölése.

A fentiek alapján eljárásonként eltérő lehet az az információ halmaza, ami az iratbetekintést kérőknek a rendelkezésére áll. Tehát eljárásonként más és más az a tartalom, ami alapján eldönthető, hogy mi az, amit meg tudnak jelölni az iratbetekintést kérők az iratbetekintési kérelmükben egyrészt feltételezett jogsértésként, másrészt pedig a feltételezésük alátámasztásaként.

A Döntőbizottság a D.772/2024. számú határozatában megállapította, hogy az ajánlattevő már azzal eleget tett a Kbt. 45. § (1) bekezdése második mondata szerinti kötelezettségének, hogy meghatározta feltételezett jogsértésként a műszaki tartalom nem megfelelőségét, továbbá megjelölte, hogy az egyéb érdekelt ajánlatának műszaki tartalmába, valamint az ezt kiegészítő hiánypótlásokba kíván betekinteni. Az ajánlattevő – utóbb, de még az iratbetekintés biztosítását megelőzően – kibővítette iratbetekintési kérelmét a hiánypótlások során benyújtott, a műszaki ajánlattal összefüggő indoklásra, valamint kiegészítette a feltételezett jogsértés meghatározását azzal, hogy nem teljeskörűek a benyújtott ajánlatok és/vagy az árazás során történt irreális vállalás. A Döntőbizottság álláspontja szerint a „műszaki ajánlattal összefüggő indoklás” kifejezésből nem lehetett arra következtetni, hogy az ajánlattevő az egyéb érdekelt árándokolását kívánta megtekinteni, mert a „műszaki ajánlattal összefüggő indoklás” a szerződés teljesítésére vonatkozóan egy, az egyéb érdekelt által kínált műszaki megoldásnak a magyarázatát jelenti, tehát megfelelően járt el az ajánlatkérő, hogy kizárólag a műszaki ajánlattal összefüggő dokumentumokba engedett betekintést, de az árándokolásba nem.²

A fenti döntőbizottsági határozat is rámutat arra, hogy nem elvárt az ajánlattevőktől a teljes bizonyosság a jogsértés és a megtekinteni kívánt dokumentumok tartalma tekintetében, azonban olyan pontossággal és részletezettséggel kell az iratbetekintési kérelmüket megszövegezniük, amelyből az ajánlatkérő pontosan be tudja azonosítani a megtekinteni kért iratokat, hogy ne utóbb kelljen egy jogorvoslat során arról vitázni a feleknek, hogy mit értett volna még bele az ajánlattevő a megtekintendő iratok körébe.

Kiemelést érdemel, hogy az ajánlatkérőnek mindig az adott eset összes körülményének ismeretében kell mérlegelnie azt, hogy milyen részletezettségű iratbetekintési kérelmet fogad el és e tekintetben következetesnek kell lennie az összes iratbetekintést kérő tekintetében. Tehát nem fordulhat elő az, hogy ugyanabban a közbeszerzési eljárásban az egyik ajánlattevő tekintetében azért utasítja el az iratbetekintési kérelmet, mert az nem tartalmaz konkrét információkat az adott termékkel, dokumentummal kapcsolatban, amely miatt iratbetekintést kér az ajánlattevő, míg egy másik ajánlattevő esetén egy sokkal általánosabban megfogalmazott iratbetekintési kérelmet is elfogad, hiszen ez nem lenne megfeleltethető az egyenlő bánásmód alapelvének. Szintén a Kbt. alapelvei ellen hatna egy olyan ajánlatkérői magatartás, amely során a teljesen általánosan megfogalmazott iratbetekintési kérelem hatására az érintett ajánlat szinte összes iratába engedné az iratbetekintést az ajánlatkérő, ha az ajánlattevő csak arra hivatkozva kért iratbetekintést, hogy szerinte a másik ajánlattevő jogsértést követett el, de ennél konkrétabban nem jelölné meg se az érintett iratok körét, se a vélelmezett jogsértést. Pláne abban az esetben sérti egy ilyen eljárás az egyenlő bánásmódot, ha más ajánlattevőnek a pontosan megfogalmazott kérésére kizárólag egy-két dokumentumba engedné az iratbetekintést az ajánlatkérő. Tehát mind az ajánlattevőknek, mind az ajánlatkérőknek a Kbt. tételes rendelkezésein túl a jogintézmény célját szem előtt tartva kell eljárniuk és a Kbt. alapelveire is figyelemmel kell lenniük.

Az iratbetekintést kérőnek azért is kell pontosan megfogalmaznia az iratbetekintési kérelmét, illetve a megtekinteni kívánt iratok körét, mert utóbb már az összegezés megküldését követő öt nap letelte után például az iratbetekintésen nincs arra lehetősége, hogy újabb, korábban nem említett iratokba kérjen betekintést (Kivéve a 2.3. pontban említett utóbb keletkezett iratok körét.). Fentiek miatt sem érdemes az iratbetekintési kérelmet a lehetséges öt napos időtartam utolsó napján beadni, hiszen ez esetben a kitűzött iratbetekintés napja már mindenképp öt napon túl lesz, így hiába vél felfedezni esetleg valamely jogsértést az iratbetekintést kérő, amely további iratok megtekintését tenné szükségessé, de ez nem teremt számára jogalapot

² A Közbeszerzési Döntőbizottság D.772/20/2024. számú határozatának 52-56. pontjai.

újabb iratbetekintési kérelem benyújtására, hiszen az ötnapos határidő köti az ajánlatkérőt.

Bármilyen iratba be lehet-e tekinteni?

A Kbt. 45. § (1) bekezdése tételesen felsorolja azokat az iratokat, amelybe az ajánlattevők, részvételre jelentkezők betekintést kérhetnek. Alapvetően más ajánlattevő ajánlatába vagy részvételi jelentkezésébe lehet betekinteni, ehhez kapcsolódóan a Kbt. kiemeli, hogy az ajánlathoz tartozónak tekinti a hiánypótlást, felvilágosítást, valamint a Kbt. 72. § szerinti indokolást is, tehát ezek tekintetében is lehetséges az iratbetekintés. Az iratbetekintésnek azonban korlátját képezi az üzleti titok, hacsak nem oldja fel időközben a titokgazda az érintett dokumentumok tekintetében az üzleti titkot, mint ahogy az a D.227/23/2021. számú döntőbizottsági határozat alapjául szolgáló ügyben történt. Az egyik ajánlattevő iratbetekintést kezdeményezett egy másik ajánlattevő áringdolásával kapcsolatban, majd ezt követően annak üzleti titok volta miatt az üzleti titokká nyilvánítás indoklásába kért betekintést, majd előzetes vitarendezést indított, mert megítélése szerint az üzleti titokká nyilvánítás indoka az általánosság szintjén került megfogalmazásra. Az ajánlatkérő az előzetes vitarendezés kapcsán hiánypótlási felhívást bocsátott ki az üzleti titokkal összefüggésben, amely felhívásra a nyertes ajánlattevő feloldotta az üzleti titkot. Az iratbetekintést kérő már az első iratbetekintési kérelmében jelezte, hogy az áringdolást kívánja megtekinteni, illetve szintén jelezte az ajánlatkérő felé, hogy azt követően, hogy a nyertes ajánlattevő feloldotta az üzleti titkot, be kíván tekinteni a feloldott és a korábbi iratbetekintési kérelemben megjelölt iratokba, mely iratbetekintési kérelmet azonban az ajánlatkérő elkésettségre való hivatkozással elutasított, mivel az összegezés megküldését követő tíz napon túl érkezett. „A Döntőbizottság álláspontja szerint nem lehet eltekinteni attól a tényről, hogy az előzetes vitarendezési eljárás keretein belül az üzleti titkot feloldotta a nyertes ajánlattevő. Ez egy olyan jelentős, új – és az ajánlatkérő előzetes vitarendezési eljárásban orvosolt mulasztására visszavezethető – körülménynek minősül, hogy a nyilvánosság és átláthatóság alapelveire, és az iratbetekintés jogintézménye törvényi rendeltetésére figyelemmel az

ajánlatkérő nem tagadhatta volna meg az iratbetekintést a kérelmezőtől.”³ A Döntőbizottság arra is rámutatott, hogy azért sem tagadhatta volna meg az iratbetekintést az ajánlatkérő, mivel az ajánlattevő már az első iratbetekintési kérelmében jelezte, hogy az üzleti titok feloldása esetén a titokkal korábban védett dokumentumokba is be kíván tekinteni. Az iratbetekintési jogintézmény lényegére és a jogalkotói célra tekintettel, miszerint az ajánlattevők jogérvényesítéséhez szükséges információk megismerésétől nem lehet elzárni az ajánlattevőket, egy utóbb megtekinthetővé vált dokumentum esetén nem lehet elkésettnak tekinteni az iratbetekintési kérelmet, hanem az iratbetekintést a korábbi iratbetekintés folytatásának kell tekinteni.⁴

Azonban az iratbetekintést kérők nem minden esetben a jogintézmény céljával összhangban szeretnék használni ezt a Kbt. adta lehetőséget és a törvényi kereteken túl tágabb körben szeretnék értelmezni a megtekinteni kért iratok körét. Megítélésem szerint a Kbt. felsorolása, hogy az ajánlaton kívül mi értendő még bele a megtekinthető iratok körébe, kimerítő felsorolását adja azoknak a dokumentumoknak, amelyeket egy ajánlattevő az ajánlatkérő részére az eljárásban benyújt annak érdekében, hogy az alkalmasságát, kizáró okok alatt nem állását és ajánlatának szakmai megfelelőségét bizonyítsa. A Kbt. 45. § (1) bekezdésben fel nem sorolt dokumentumok nem képezhetnek szoros egységet az ajánlattal, így azok megtekintése nem járulhat hozzá egy esetleges, az ajánlat tartalmában található jogsértés feltárásához. Így nem véletlen, hogy nem sorolta fel a jogalkotó például a megtekinthető iratok körében se az előzetes vitarendezési kérelmet, se az iratbetekintési kérelmet, de még az ajánlatkérő által készített belső dokumentumokat se, mint például a bírálóbizottsági jegyzőkönyveket. Amennyiben egy ajánlattevő a bíráló bizottság kijelölésének iratait, az összeférhetetlenségi nyilatkozatokat, a bíráló bizottság jegyzőkönyveit, valamint az előkészítés körébe tartozó egyéb dokumentumokat kíván megtekinteni, azt jogszerűen utasíthatja vissza az ajánlatkérő. A D.122/27/2023. számú döntőbizottsági ügyben a jogorvoslatot kérelmező ajánlattevő szerint azt is jelentette az iratbetekintési jog, hogy a Kbt. 2. § (7) bekezdése alapján olyan esetekben, olyan dokumentumok tekintetében is lehetőség van iratbetekin-

³ A Közbeszerzési Döntőbizottság D.227/23/2021. számú határozatának 126. pontja.

⁴ A Közbeszerzési Döntőbizottság D.227/23/2021. számú határozatának 129. pontja.

tésre, mely konkrétan nem a konkurens ajánlattevő ajánlatába történő betekintést érinti, hanem az ajánlatkérő olyan döntésének nem megfelelőségét kívánja feltárni, ami értelemszerűen nem köthető más ajánlattevőhöz, hanem az ajánlatkérő esetleges téves jogértelmezése, vagy mulasztása okán merültek fel. Az ajánlatkérőnek elsősorban a Kbt. tételes rendelkezéseit kell betartania egy iratbetekintéssel összefüggésben, de nem mellékesen a közbeszerzési alapelveket is tiszteletben kell tartania. A Kbt. 2. § (1) bekezdés szerinti alapveti rendelkezések végrehajtását nem helyezheti az ajánlatkérő a tételes rendelkezések végrehajtása elé, mert azzal jogsértést követne el, és esetlegesen az alapelvek is sérülhetnének.⁵ Így a Döntőbizottság is arra a következtetésre jutott, hogy a Kbt. 45. § (1) bekezdésében felsorolt iratokon kívül más iratokba nem lehet betekintést kérni ezen jogintézmény keretében, még alapelvekre történő hivatkozással se. Az ajánlatkérő akkor járt volna el jogsértő módon, ha az alapelvekre történő hivatkozással olyan dokumentumokba engedélyezi az iratbetekintést, amikbe a Kbt. 45. § (1) bekezdés alapján nem lenne lehetséges.

Szintén nem lehet betekinteni a szerződéskötéshez szükséges iratokba sem a Kbt. 45. § szerinti iratbetekintés keretében, mivel egyrészt ezen iratok nem kerültek tételesen felsorolásra a Kbt.-ben, másrészt pedig kiterjesztő értelmezéssel sem lehet őket az ajánlat részének tekinteni. Ezen iratok beadása a nyertes ajánlattevő kötelezettsége annak érdekében, hogy az ajánlatkérő megkösse vele a szerződést, így az iratok meglétét, azok megfelelőségét az ajánlatkérőnek kell ellenőriznie a saját érdekében, hiszen ezeket a teljesítéshez szükségesnek ítélte meg az eljárás megkezdésekor. Továbbá ezen iratokba a betekintés az esetek többségében időbelileg sem lenne kivitelezhető a szerződéskötési moratórium miatt, hiszen az iratbetekintésre az összegezés megküldését követő legkésőbb hetedik napon kerülhet sor, de ekkor – például egy tíznapos szerződéskötési moratórium esetén – a szerződéskötéshez szükséges dokumentumok még nem állnának rendelkezésre.

Felmerül a kérdés, hogy egy érvénytelen ajánlat vagy egy el nem bíralt ajánlat esetén lehetséges-e betekinteni az ajánlat irataiba? Az iratbetekintés célját, szabályait figyelembe véve szerintem nem értelmezhető, hogy egy ajánlattevő milyen alapon kívánna betekinteni egy

olyan ajánlatba, amely nem került elbírálásra vagy érvénytelen lett. Egy el nem bíralt vagy egy érvénytelen ajánlat tekintetében nem világos, hogy hogyan valósulnának meg az iratbetekintés Kbt. 45. § (1) bekezdés szerinti szabályai, mi indokolná a betekintést, mi lenne az a feltételezett jogsértés, amelyre hivatkozással kérné az ajánlattevő az iratbetekintés biztosítását.

Utóbb keletkezett iratokba történő betekintés lehetősége

Az iratbetekintés lehetősége időben az összegezés kiküldéséhez kötődő cselekmény, így a Kbt. 45. § (1) bekezdésében az iratbetekintés kérelmezésére írott ötnapos intervallum ismét elindul abban az esetben is, amikor egy adott eljárási cselekményt, tipikusan előzetes vitarendezést követően az ajánlatkérő módosítja az összegezést. Az iratbetekintés jogintézményének célja a verseny tisztaságát, az átláthatóságot, az egyenlő bánásmódot előíró alapelvek érvényre juttatása és a hatékony, valós jogorvoslati jog biztosítása. Ez csak úgy érvényesíthető, ha az ajánlatkérő nem kizárólag az eredeti összegezés tekintetében értelmezi az öt napon belüli iratbetekintés kezdeményezését, hanem a módosított összegezés tekintetében is, továbbá nem csak az összegezés megküldése előtt keletkezett dokumentumokra leszűkítve értelmezi a Kbt. 45. § (1) bekezdés szerinti iratbetekintési lehetőséget, hanem adott esetben az előzetes vitarendezés hatására elrendelt hiánypótlási felhívásra benyújtott dokumentumok tekintetében is.

Értelemszerűen nem tud iratbetekintést kérni az érintett olyan iratokba, amelyek adott esetben még nem léteztek az összegezés megküldését követő ötnapos intervallumban, vagy bár léteztek, de azokba az iratbetekintés jogszabályilag tiltott volt pl. üzleti titok védelme miatt.

Bár a Kbt. csak korlátozottan ad lehetőséget arra, hogy a szabályaitól el lehessen térni, de azt is kimondja a Kbt. 2. § (7) bekezdése, hogy a Kbt.-ben nem rendezett kérdésekben a közbeszerzési eljárás előkészítése, lefolytatása, a szerződés megkötése és teljesítése, illetve a közbeszerzési eljárásokkal kapcsolatos jogorvoslati eljárás során a közbeszerzésekre vonatkozó szabályozás céljával összhangban a közbeszerzés alapelveinek tiszteletben tartásával kell eljárni. A Kbt. ugyan nem kezeli külön az utóbb keletkezett dokumentumok tekintetében az iratbetekintést, illetve annak időbeli korlátját,

⁵ A Közbeszerzési Döntőbizottság D.122/27/2023. számú határozatának 100. és 105. pontjai.

azonban a döntőbizottsági gyakorlat határozottan abba az irányba mutat, hogy ezen iratok megtekintése is szükséges lehet a hatékony jogorvoslati jog gyakorlásához, a verseny tisztasága, az egyenlő bánásmód és az átláthatóság érvényesüléséhez, ezek által annak a jogalkotói célnak az eléréséhez, amely az iratbetekintés jogintézményét létrehozta.

Az utóbb keletkezett iratok körét – elméleti síkon – két csoportra lehet osztani azok keletkezési ideje tekintetében:

- Egy olyan irat megtekintését kéri az érintett, ami ugyan korábban is létezett, csak objektív okok miatt nem lehetett azt megtekinteni (üzleti titokkal védett dokumentum), azonban az üzleti titok utóbb feloldásra kerül, így lehetőség nyílik ezen iratba is betekinteni: lásd a D.227/23/2021. számú határozatot a 2.2. pontban.

- A megtekinteni kívánt irat fizikailag is később keletkezett (pl. iratbetekintést követően benyújtott előzetes vitarendezés hatására ajánlatkérő által elrendelt hiánypótlás, felvilágosításkérés vagy árindokolás-kérés alapján benyújtott dokumentum): lásd a D.175/24/2024. számú döntőbizottsági határozatot.

A D.175/24/2024. számú döntőbizottsági határozat alapjául szolgáló közbeszerzési eljárásban az előzetes vitarendezési eljárás keretein belül az ajánlatkérő felvilágosításkérést küldött az érintett ajánlattevő részére, aki a felvilágosításnyújtás keretében további dokumentumokkal egészítette ki ajánlatát, mely utóbb keletkezett dokumentumokba kívánt betekinteni az előzetes vitarendezést kezdeményező, azonban az ajánlatkérő ezt az iratbetekintést megtagadta, mivel a kérés az összegezés megküldését követő 20. napon érkezett. A Döntőbizottság azonban nem értett egyet az ajánlatkérő iratbetekintési kérelmet elutasító döntésével, mivel „nem lehet eltekinteni attól a tényről, hogy az előzetes vitarendezési eljárás keretein belül keletkezett dokumentumok az érdekelt ajánlatának részét képezik. Ez egy olyan jelentős, új – és az ajánlatkérő előzetes vitarendezési eljárásban orvosolt mulasztására visszavezethető – körülménynek minősül, hogy a nyilvánosság és átláthatóság alapelve, és az iratbetekintés jogintézménye törvényi rendeltetésére figyelemmel az ajánlatkérő nem

tagadhatta volna meg az iratbetekintést a kérelmezőtől.”⁶ A D.175/24/2024. számú határozat alapjául szolgáló esetben az iratbetekintést kérő az első iratbetekintési kérelmében kizárólag egy másik ajánlattevő által benyújtott szakmai önéletrajzba kért betekintést és nem emelte ki a kérelmében, hogy az utóbb keletkezett – esetleges vitarendezés okán hiánypótlás keretében benyújtott – iratokba is szeretne betekinteni. A Döntőbizottság azonban ez esetben is, összhangban a D.227/23/2021. számú ügyben hozott határozattal, kimondta, hogy az iratbetekintési kérelmeket nem lehet elkülönülten kezelni és az első iratbetekintési kérelem kiterjed az utóbb, előzetes vitarendezési eljárás során keletkezett dokumentumokra is, mert ezen iratok megtekintése is szükséges a feltételezett jogsértéshez kapcsolódó jogérvényesítéshez.⁷

A fenti logika mentén az iratbetekintési kérelmeket is két csoportba lehet osztani az időbeliségük tekintetében:

- Az ajánlattevő, részvételre jelentkező már az első – ötnapos időszakon belül benyújtott – iratbetekintési kérelmében jelezte egy adott iratba való betekintési igényét (pl. üzleti titok alól jövőben feloldott iratba), azonban annak jogszerű megtekintésére csak az ötnapos határidő letelte után nyílt lehetőség. Lásd a D.164/19/2021. számú határozat alapjául szolgáló ügyet.

- Az ajánlattevő, részvételre jelentkező csak akkor jelzi az újabb iratbetekintési kérelmet, amikor tudomására jut, hogy pl. felvilágosítást, árindokolást kért az ajánlatkérő attól az ajánlattevőtől, akivel kapcsolatban előzetes vitarendezési kérelmet nyújtottak be. A 2.3.1. pontban írottak alapján értelemszerűen ez esetben is biztosítania kell az ajánlatkérőnek az iratbetekintés lehetőségét, hiszen a később keletkezett dokumentumok tartalma alapján tudja megítélni az ajánlattevő, hogy kíván-e jogorvoslatot kezdeményezni.

Bár a fenti elméleti csoportosítások alapján mind a megtekinteni kívánt iratok, mind az iratbetekintési kérelmek keletkezhettek az összegezés kiküldését követő öt napon túl is, azonban ez nem képezheti akadályát a jogérvényesítésnek, így a feltételezett jogsértés, illetve a megtekinteni kívánt iratok megjelölése esetén ilyenkor is lehetséges az iratbetekintés.

⁶ A Közbeszerzési Döntőbizottság D.175/24/2024. számú határozatának 120. pontja.

⁷ A Közbeszerzési Döntőbizottság D.175/24/2024. számú határozatának 121. pontja.

Bárkinek joga van betekíteni az eljárás irataiba?

A Kbt. 45. § (1) bekezdése alapján egyértelmű, hogy az adott eljárásban részt vett ajánlattevőnek vagy részvételre jelentkezőnek van iratbetekintési joga, de vajon az ő joguk korlátlan és minden esetben élhetnek vele? Az érvénytelen ajánlatot benyújtó ajánlattevőnek vajon fűződhet-e jogérvényesítési érdeke más ajánlattevő ajánlatába történő iratbetekintéshez, elérhet-e vele számára kedvezőbb elbírálást a közbeszerzési eljárás tekintetében? Megítélésem szerint az ajánlatkérő nem jogosult eldönteni azt a kérdést, hogy az adott esetben érvénytelen ajánlatot benyújtó ajánlattevő jogosult-e vagy sem más ajánlattevő ajánlatába betekíteni, mivel az ajánlatkérőt a Kbt. 45. § köti a tekintetben, hogyha határidőben kezdeményezték az iratbetekintést és megjelölték a feltételezett jogsértést, valamint a megtekinteni kívánt dokumentumokat, akkor nincs lehetősége a kérelmet elutasítani. Az ajánlatkérőnek arra sincs jogosultsága, hogy a betekintést kérő ajánlattevőnek a Döntőbizottság előtti ügyfélképességét megítélje, és esetlegesen az ügyfélképesség hiányára hivatkozással utasítsa el az iratbetekintési kérelmet, mivel az ügyfélképesség tekintetében a döntés a Döntőbizottság hatáskörébe tartozik.

A Döntőbizottság azonban ügyfélképesség hiányára való tekintettel elutasította azon érvénytelen ajánlatot benyújtó ajánlattevő jogorvoslati kérelmét, amelyben az iratbetekintési kérelem ajánlatkérő általi elutasítását sérelmezte az érintett. A tárgyi ügyben az érintett ajánlattevő a saját ajánlata érvénytelenségére vonatkozó ajánlatkérői döntéssel szemben is indított jogorvoslatot, melyet a Döntőbizottság alaptalannak ítélt, így az ajánlatkérői döntés az érvénytelenség tekintetében helytállónak bizonyult. A Döntőbizottság a D.223/13/2021. számú határozatában rögzítette, hogy „A Döntőbizottság az irányadó joggyakorlat alapján arra a következtetésre jutott, hogy az érvénytelen ajánlatot benyújtó kérelmező ügyfélképessége a továbbiakban nem áll fenn az érdekelt iratbetekintését elutasító ajánlatkérői döntéssel szemben, mert az adott közbeszerzési eljárásban nem kerülhet kedvezőbb helyzetbe még abban az esetben sem, ha a jogorvoslati kérelme eléri célját. Aján-

lata érvénytelenségére tekintettel részére az ajánlatkérő a keretmegállapodásos eljárás második részében ajánlattételi felhívást nem fog küldeni, az a cél pedig, hogy elérje az érdekelt ajánlatának érvénytelenségét az iratbetekintés során szerzett információk alapján, és ezzel a közbeszerzés eredménytelensége kerül megállapításra, a vonatkozó joggyakorlat alapján nem minősül a Kbt. 148. § (2) bekezdésének megfelelő közvetlen jogi érdeknek”.⁸

Kérdésként merül fel, hogy az utóbb – az iratbetekintésre nyitva álló ötnapos periódus letelte után – keletkezett iratokba vajon csak annak van lehetősége betekíteni, aki már korábban is jelezte az iratbetekintési kérelmét vagy esetleg előzetes vitarendezést kezdeményezett és annak hatására keletkeztek újabb dokumentumok, vagy bármely más ajánlattevő is kérhet például a más által kezdeményezett előzetes vitarendezés során benyújtott hiánypótlásba betekintést? A döntőbizottsági gyakorlat a fenti kérdésre is megadta a választ a D.323/46/2024. számú határozatában: a korábbi iránynak megfelelően ez esetben sem kizárt az iratbetekintés az ötnapos intervallumon túl, sőt az iratbetekintési kérelem befogadhatóságát és teljesíthetőségét az sem befolyásolja, hogy az iratbetekintést kérő azon részajánlati körök tekintetében, amelyekbe utóbb szeretett volna betekíteni, – az ajánlatkérő megítélése szerint – nem rendelkezik ügyfélképességgel, mert ezen részajánlati körökben sem nyertes, sem a nyertest követő következő legkedvezőbb ajánlattevőként nem ő került megnevezésre az összegezésben. A Döntőbizottság a határozatában kiemelte, hogy „Az ajánlatkérő nem vizsgálhatja az ajánlattevő ügyfélképességét, tekintettel arra, hogy a közbeszerzési eljárásban ilyen jogi helyzet igazolására az ajánlattevő nem kötelezhető és az alapelvek érvényre juttatása és a hatékony jogorvoslat sem lenne biztosítható azon ajánlatkérői érvelés mentén, mely szerint előzetes vitarendezési eljárást követően – amennyiben az ajánlatkérő a döntésén nem változtat – a jogsérelmet vélő gazdasági szereplő kizárólag abban az esetben élhetne az iratbetekintés lehetőségével, amennyiben a Döntőbizottság előtt jogorvoslati eljárást indít.”⁹

⁸ A Közbeszerzési Döntőbizottság D.223/13/2021. számú határozatának 65. pontja.

⁹ A Közbeszerzési Döntőbizottság D.323/46/2024. számú határozatának 265. pontja.

Az iratbetekintés során az ajánlatkérő lehetőségei és kötelezettségei

Mikor és milyen időben kell megengednie az ajánlatkérőnek az iratbetekintést?

Az iratbetekintést munkaidőben, a kérelem beérkezését követő két munkanapon belül kell biztosítani az ajánlatkérőnek a gazdasági szereplő által megjelölt feltételezett jogsértéshez kapcsolódó jogérvényesítéséhez szükséges mértékben.

Kiemelést érdemel továbbá, hogy a Kbt. 45. § (1) bekezdése az ajánlatkérőre kötelezettséget telepít az iratbetekintés biztosítása tekintetében a feltételezett jogsértéshez kapcsolódó jogérvényesítéséhez, jogorvoslat indításához szükséges mértékben. Erre a Döntőbizottság is rámutatott a D.515/15/2021. számú határozatában, ahol kimondta, hogy „A Kbt. ezen kitétele azt a követelményt is támasztja az ajánlatkérőkkel szemben, hogy az iratbetekintést – a nyilvánosság, átláthatóság alapelvei követelményére is figyelemmel – akként biztosítsák, hogy az ajánlattevők jogorvoslati jogukkal – akár az ajánlatkérőnél előzetes vitarendezési eljárás keretében, akár a Döntőbizottságnál jogorvoslati kérelem keretében – élhessenek.”¹⁰ Tehát az ajánlatkérőnek a törvényi keretek között minél tágabb körben kell engednie az iratbetekintést és a 2.1. pontban írottak alapján nem követelheti meg az ajánlattevőktől, hogy a teljes bizonyosság szintjén, a dokumentumok pontos megjelölésével tudják kezdeményezni az iratbetekintést. Mindig az adott eljárásban a többi ajánlattevő rendelkezésére álló információk alapján tudja megítélni az ajánlatkérő, hogy milyen tartalmú iratbetekintési kérelem lehet elfogadható.

A Kbt. az iratbetekintés időpontja tekintetében csak azt szabályozza, hogy az iratbetekintést munkaidőben, a kérelem beérkezését követő két munkanapon belül kell biztosítani az ajánlatkérőnek. Tekintettel a jogintézmény szűkös időkeretére (öt napon belüli kérelmezés, két munkanapon belüli iratbetekintés biztosítás), célszerű azt minél korábban kezdeményeznie az ajánlattevőnek, hogy abban az esetben is legyen ideje feldolgozni az iratbetekintésen megismert információkat, ha az ajánlatkérő csak a második munkanap végén tudja biztosítani az iratbetekintést. A napokban megadott határidők kapcsán érdemes figyelemmel lenni arra is, hogy a

kérelem benyújtására rendelkezésre álló ötnapos határidő naptári napban került meghatározásra, míg az iratbetekintés biztosítására rendelkezésre álló idő két munkanapon, így egy hosszú hétvége vagy háromnapos ünnep igen szűkre szabja az ajánlattevő lehetőségeit. Bár a jóhiszeműség alapelve az ajánlatkérőket is köti, így törekedniük kell arra, hogy a lehető leghamarabb biztosítsák az iratbetekintést, de az sem tekinthető jogszerűtlennek, ha a rendelkezésre álló két munkanapos időszak végén tudják csak azt biztosítani. Gyakran előfordul, hogy az iratbetekintési kérelemben az iratbetekintést kérők időpontot is megjelölnek, hogy melyik napon hány órakor kívánnak az iratokba betekinteni, mely vélhetően még a korábbi jogszabályi előírás továbbélése a gyakorlatban. A 2011. évi Kbt. még lehetővé tette, hogy az iratbetekintést kérők jelöljék meg, hogy mely napon szeretnének az iratokba betekinteni, de az óra perc megjelölését még ekkor sem tartalmazta a jogszabály. Mivel a hatályos Kbt. csak a két munkanapon belül történő iratbetekintés biztosítást írja elő, így adott esetben az sem kizárt, hogy az ajánlatkérő igazodni tud az ajánlattevő kéréséhez és az általa megjelölt – két munkanapon belüli – napon és időpontban tudja biztosítani az iratbetekintést, azonban, ha nem így történik, akkor sem sérelmezheti ezt az ajánlattevő. Sőt az iratbetekintést kérőnek úgy mond „készenlétben kell állnia”, ha szeretne élni az iratbetekintés lehetőségével, hiszen a két munkanapos időtartamban bármikor sor kerülhet az iratbetekintésre, és az nem lehet egy elfogadható kifogás a Döntőbizottság előtt, hogy számára nem volt alkalmas az ajánlatkérő által felkínált időpont.

A Döntőbizottság jogszerűnek találta azt az ajánlatkérői eljárást, amikor az ajánlattevő által kért nap délutánján biztosította az iratbetekintést, bár erről csak aznap délelőtt értesítette az ajánlattevőt. A Döntőbizottság D.347/13/2022. számú határozatában kiemelte, „hogy az ajánlatkérő – bár arra nem volt köteles – az iratbetekintés időpontját a kérelmező által kért napon lehetővé tette, az időpont megfelelőségéről külön visszajelzést kért a kérelmező részéről, amelyet az elfogadott és nem kifogásolt. A kérelmező (képviselője) az adott napon – mint előadta, ugyan bizonyos nehézségek árán – megjelent az iratbetekintés helyszínén, ami sikeresen lezajlott a felvett jegyzőkönyv tanúbizonysága szerint. A kérelmező ebben sem kért rögzíteni olyan megállapítást,

¹⁰ A Közbeszerzési Döntőbizottság D.515/15/2021. számú határozatának 73. pontja.

hogy az iratbetekintés időpontja vagy helyszíne számára nem volt megfelelő. Mindezen körülményeket csak utóbb állította, a jogorvoslati kérelmében kifogásolta. A Döntőbizottság a fentiek alapján megállapította, hogy az iratbetekintés törvényben rögzített szabályait az ajánlatkérő nem sértette meg. Az iratbetekintésre sikeresen sor került, az nem hiúsult meg arra tekintettel, hogy a kérelmezőnek egyébként kényelmetlen volt az odajutást megszerveznie.”¹¹

Kell-e az ajánlatkérőnek hiánypótlási felhívást kibocsátani, ha rossz az iratbetekintési kérelem? Van-e kitanítási kötelezettsége az ajánlatkérőnek az ajánlattevő felé?

Az előző gondolatmenet kapcsán merül fel a kérdés, hogy az ajánlatkérőnek kell-e hiánypótlási felhívást vagy felvilágosítás kérést kibocsátania egy nem megfelelően részletezett iratbetekintési kérelemmel kapcsolatban. Tekintettel arra, hogy az eljárás ezen szakaszában már túl vagyunk a bírálaton, így nem beszélhetünk a Kbt. fogalmai szerinti hiánypótlás és felvilágosítás kérés intézményeiről, így ezek alkalmazására már nincs lehetőség. Azonban az sem tekinthető jogkövető ajánlatkérői magatartásnak, hogyha az ajánlatkérő bár nem ítéli megfelelőnek az iratbetekintési kérelmet, de erről semmilyen formában nem tájékoztatja az ajánlattevőt. Bár a Kbt. nem írja elő, hogy az ajánlatkérőnek kitanítási kötelezettsége lenne az ajánlattevő irányába, de megítélesem szerint akkor jár el helyesen az ajánlatkérő, ha egyrészt tájékoztatja arról az ajánlattevőt, hogy az iratbetekintési kérelme miért nem elfogadható, másrészt pedig tájékoztatást ad részére arról is, hogy mit vár el tőle az iratbetekintési kérelem tartalma kapcsán, például, hogy az általánosság szintjén túlmutató indokokat szükséges felhozni benne, szükséges megjelölni a feltételezett jogsértést és hogy ehhez mérten mely iratok megtekintése szükséges számára. Továbbá megítélesem szerint akkor jár el a jóhiszeműség és a tisztesség alapelveinek megfelelően az ajánlatkérő, ha a fenti tájékoztatást – amennyiben ez lehetséges – olyan időben küldi meg az iratbetekintést kérő részére, hogy az még az ötnapos intervallumon belül megfelelő tartalommal ismételten kezdeményezni tudja az iratbetekintést.

Hogyan kell biztosítani az iratbetekintést?

A Kbt. 45. § (1) bekezdése 2021. február 1-jét megelőzően még tartalmazta azt a kitételt is, hogy az iratbetekintést nem elektronikus hozzáférhetővé tétel, hanem a gazdasági szereplő képviselőjének személyes megjelenése útján kell biztosítani. A módosításhoz fűzött jogalkotói indokolás értelmében az iratbetekintést nem feltétlenül kell személyes megjelenés útján biztosítani, mert nem kizárt, hogy az iratbetekintést az ajánlatkérő valamely, a távoli megtekintést biztosító, elektronikus alkalmazás segítségével biztosítsa.¹² Felmerül a kérdés, hogy a jogalkotói indokolás alapján vajon jogszerű lehet-e az iratbetekintést e-mail útján biztosítani, vagyis az iratbetekintéssel érintett dokumentumokat az ajánlattevő által megadott címre megküldeni? A Kbt. iratbetekintés szófordulata megítélesem szerint arra utal, hogy az iratok valamilyen módon történő megtekintésére kerülhet sor ezen cselekmény során az érintett részéről, hiszen a Kbt. nem iratmegküldést, vagy az iratok hozzáférhetővé tételét írja elő az ajánlatkérő részére, így véleményem szerint az iratok e-mail útján történő megküldése inkább iratátadásnak felel meg, ami túlmutat az iratbetekintéshez kapcsolódó jogalkotói szándékon, így aggályosnak tekinthető. Továbbá az elektronikus közbeszerzés részletes szabályairól szóló 424/2017. (XII. 19.) Korm. rendelet (továbbiakban: 424/2017. (XII. 19.) Korm. rendelet) 20. §-a értelmében az iratbetekintést az ajánlatkérő az EKR-ben található dokumentumok tekintetében a gazdasági szereplő képviselőjének személyes megjelenése útján kell, hogy biztosítsa. Tehát a 424/2017. (XII. 19.) Korm. rendelet is abba az irányba mutat, hogy az e-mailen történő iratmegküldés nem megfelelő, hiszen ebben az esetben nem beszélhetünk személyes megjelenésről.

További kérdésként merül fel, hogy az iratbetekintés során az ajánlatkérőnek a saját EKR felületén kell-e megmutatnia a kérdéses iratokat, vagy azokat a saját gépére letöltve, vagy adott esetben ezek kinyomtatott verzióját kell-e megmutatni az iratbetekintést kérőnek? A 424/2017. (XII. 19.) Korm. rendelet csak arról rendelkezik, hogy személyes megjelenés útján kell biztosítani, továbbá a Kbt. sem ad erre vonatkozó további iránymutatást, így megítélesem szerint bármelyik módszer

¹¹ A Közbeszerzési Döntőbizottság D.347/13/2022. számú határozatának 55-56. pontjai.

¹² A közbeszerzésekről szóló 2015. évi CXLI. törvény és egyes kapcsolódó törvények módosításáról szóló 2020. évi CXXVIII. törvény 14. §-ához fűzött végső előterjesztői indokolása.

megfelelő lehet, amivel az érintett személy a kért iratok tartalmát megismerheti és közben az üzleti titok védelme sem sérül.

A D.347/13/2022. számú jogorvoslati eljárásban a kérelmező az iratbetekintés megvalósítási módját kifogásolta, arra hivatkozva, hogy az EKR-ből kinyomtatott irat tartalmi hitelességét ő nem tudja ellenőrizni. Ugyanakkor kérelmében maga is a kinyomtatott dokumentum tartalmára támaszkodva adta elő kifogásait, a dokumentum tartalmi hitelességét tehát egyébként nem vonta kétségbe. A Döntőbizottság a határozatában kiemelte, „hogy a kérelemben megfogalmazott kétségeit az iratbetekintés során a kérelmező nem adta elő, a felvett jegyzőkönyvben nem kérte rögzíteni az azzal kapcsolatos fenntartásait, mindezeket csak utóbb sérelmezte. [...] A kérelmező által megjelölt jogszabályhely az iratbetekintéshez a gazdasági szereplő (esetünkben a kérelmező) képviselője személyes megjelenését követeli meg, illetve az ajánlatkérő részéről ennek biztosítását, amelyre vitathatatlanul sor került.”¹³

Szintén rendszeresen felmerül a kérdés, hogy az ajánlatkérő engedélyezheti-e, hogy a megtekintett iratokról fotókat készítsen az iratbetekintést kérő vagy kizárólag csak szabadkézi jegyzetek készítésére van lehetőség? Mivel sem a Kbt., sem a 424/2017. (XII. 19.) Korm. rendelet nem tartalmaz korlátozásokat e tekintetben, így nincs akadálya annak, hogy a megtekintett iratokról akár fotót is készíthessen a betekintést kérő.

Az iratbetekintés dokumentálása

A Kbt. nem tartalmaz kifejezett előírást az ajánlatkérők számára az iratbetekintéssel kapcsolatos kommunikáció vonatkozásában, nincsen arra jogszabályi előírás, hogy az EKR-ben az ajánlatkérőnek tájékoztatást kell adnia az iratbetekintési kérelem beérkezéséről, illetve az iratbetekintés megtörténtéről. Azonban tekintettel a Kbt. 2. § (1) bekezdésében foglalt átláthatóság és nyilvánosság alapelvére, javasolt az iratbetekintéssel kapcsolatos információkat az ajánlattevők tudomására hozni. A nyilvánosság elvéből levezethető annak igénye, hogy egyrészt azon ajánlattevő, akinek az ajánlatába betekintettek, illetve az eljárásban részt vett többi ajánlattevő is értesülhessen az iratbetekintésről.

A Kbt. 46. § (1) bekezdése az előkészítéstől az eljárás alapján kötött szerződés teljesítéséig írja elő az aján-

latkérő részére az írásban történő dokumentálási kötelezettséget, így ezen dokumentálási kötelezettség értelemszerűen az iratbetekintési eljárásra is kiterjed. Amennyiben ajánlatkérő nem hoz külön formális döntést az iratbetekintési kérelem tekintetében, akkor az ajánlatkérőnek az iratbetekintésről készített jegyzőkönyvben célszerű dokumentálnia az iratbetekintés előzményeit. Így célszerű a jegyzőkönyvben megjeleníteni azt, hogy mikor kérték az iratbetekintést, milyen iratokba és milyen feltételezett jogsértés tekintetében kértek betekintést, és hogy ezt a kérelmet az ajánlatkérő megfelelőnek ítélte-e, és hogy mely időpontot ajánlotta fel az iratbetekintésre.

Fenti előzményeken túl magának az iratbetekintési cselekménynek a dokumentálása is szükséges lehetőség szerint az alábbi információk rögzítésével:

- mikor és hol került sor az iratbetekintésre, esetlegesen folytatólagosan más napon is sor került-e az iratbetekintésre;
- mely személyek voltak jelen;
- milyen formában történt az iratok megtekintése;
- mely iratok megtekintésére került sor;
- arra vonatkozó nyilatkozatot az iratbetekintést kérőtől, hogy minden olyan iratot megtekintett, amelyet kért, és amelyek megtekintésének nem volt objektív akadálya;
- jelenlévők aláírását.

Tekintettel arra, hogy az iratbetekintésről készült jegyzőkönyv általában csak a fenti információkat tartalmazza, így azzal sem követhet el az ajánlatkérő például üzleti titok sértést, ha magát a jegyzőkönyvet is az ajánlattevők részére hozzáférhetővé teszi az EKR-ben.

Korábban említésre került, hogy az iratbetekintést az EKR-ben kell kezdeményezni egy külön erre a célra szolgáló eljárási cselekménnyel, ennek megfelelően az ajánlatkérőnek is az EKR-ben kell az ajánlattevő részére megadni a választ az iratbetekintési kérelemre (ETIB eljárási cselekmény) és itt lehetősége van arra is az ajánlatkérőnek, hogy ezt az összes ajánlattevő részére megküldje, mintegy tájékoztatva őket az iratbetekintés tényéről. Hasonlóképpen van lehetőség az iratbetekintésről készített jegyzőkönyvet is, akár az összes ajánlattevő részére megküldeni egy külön eljárási cselek-

¹³ A Közbeszerzési Döntőbizottság D.347/13/2022. számú határozatának 61-62. pontjai.

ménnyel (EIJM), mivel az EKR lehetőséget ad arra, hogy az ajánlatkérő válassza ki, hogy kiknek kívánja a jegyzőkönyvet megküldeni.

Iratbetekintést követő jogorvoslat és a tudomásszerzési vélelem

Az iratbetekintés a jogérvényesítés eszközeként szolgál, így gyakran előfordul, hogy az ajánlattevők a megtekintéssel megszerzett információkra alapítva jogorvoslatot kezdeményeznek a Közbeszerzési Döntőbizottságnál. A Kbt. 148. § (3) bekezdése értelmében a jogsértés tudomásra jutásától számított tizenöt napon belül, az eljárást lezáró jogsértő döntés esetén pedig a jogsértés tudomásra jutásától számított tíz napon belül lehet a jogorvoslati kezdeményezést benyújtani a Döntőbizottságra. Tekintettel arra, hogy az iratbetekintésre az összegezés megküldését követően, tehát az eljárást lezáró döntés tekintetében kerülhet sor, így a tíznapos határidő lesz irányadó. A Kbt. 148. § (7) bekezdés a tudomásszerzési időpont tekintetében speciális részletszabályokat, vélelmeket tartalmaz, amelyek kitérnek az iratbetekintés kérdéskörére is, így a közbeszerzési eljárást lezáró döntésben szereplő, a megtekintett iratokat érintő jogsértéssel kapcsolatban a Kbt. 45. § (1) bekezdésében foglalt határidőben jelzett, és annak eredményeként megtett iratbetekintés befejezésének napját kell tudomásra jutás időpontjának tekinteni. Így abban az esetben, ha az iratbetekintés nem fejeződik be az első napon, amelyet az ajánlatkérő biztosított, hanem egy későbbi napon folytatódik, akkor nem az első iratbetekintési nap lesz az irányadó a tudomásszerzés tekintetében még akkor sem, ha esetleg már az első napon megtekintésre kerültek azok az iratok, amelyek a jogorvoslati kérelmet megalapozták.

Ha egy adott jogsértés kapcsán az iratbetekintést követően előzetes vitarendezés kezdeményezésére is sor került, a tudomásra jutás időpontjának meghatározására a Kbt. 148. § (7) bekezdés d) pontja alkalmazandó.

Itt érdemes figyelemmel lenni arra, hogy amennyiben több alkalommal kerül sor iratbetekintésre, akkor a jogorvoslati határidő tekintetében azt szükséges vizsgálni, hogy melyik iratbetekintésen került megtekintésre azon irat, amely a jogorvoslati kérelemben jogsértőnek tartott információkat, adatokat tartalmazza. Ezen eset nem keverendő össze a fentebb említett időben elhúzódnó több alkalommal történő folytatódó iratbetekintéssel, mivel ez utóbbi esetben több, egymástól elkülönült

iratbetekintési kérelemről és iratbetekintési alkalomról van szó. Így például a 2.3. pontban említett utóbb keletkezett iratok tekintetében történt iratbetekintés esetén csak később jut az ajánlattevőnek a tudomásra ezen iratok tartalma, így ezen későbbi tudomásra jutási időpont lesz az irányadó a jogorvoslat kezdeményezésére nyitva álló határidő megtartottsága tekintetében, de kizárólag csak ezen utóbb keletkezett iratokban található információkra nézve. Tehát abban a feltételezett esetben, ha az összegezés kiküldését követő ötödik napon kéri valaki az iratbetekintést, amire az ajánlatkérő a második munkanapon biztosít lehetőséget, majd ezt követően a harmadik munkanapon előzetes vitarendezést kezdeményez az iratbetekintést kérő, aminek hatására például az üzleti titokká nyilvánítás megszüntetésre kerül és erről az ajánlatkérő a hetedik munkanap végén tájékoztatja az ajánlattevőket, akkor az újabb iratbetekintésre már kb. húsz munkanappal az összegezés kiküldését követően kerülhet sor, amely iratbetekintéstől számítódik a tíznapos jogorvoslat indítási határidő.

Abban az esetben viszont, ha az ajánlatkérő megtagadja az iratbetekintést valami okból, nem alkalmazható a fentiek szerinti vélelem, hiszen az az iratbetekintés lezárultának időpontjához köti a jogorvoslat kezdeményezés határidejét, de ez esetben nem kerül sor iratbetekintésre. Így erre a helyzetre a Kbt. 148. § (3) bekezdés szerinti tizenöt napos jogorvoslat kezdeményezési időtartama lesz az irányadó, ami az ajánlatkérő elutasító döntésének közlésétől számítódik.

Az iratbetekintés és a szerződéskötési moratórium kapcsolata

A Kbt. 80. § (5) bekezdése előzetes vitarendezés esetére kimondja, hogy az ajánlatkérő a kérelem benyújtásától a válaszána megküldése napját követő tíznapos időtartam lejártáig akkor sem kötheti meg a szerződést, – ha részajánlat tétele lehetséges volt, a beszerzés érintett részére vonatkozó szerződést – ha eddig az időpontig a szerződéskötési moratórium egyébként lejárna. Az iratbetekintésre vonatkozó szabályok azonban nem tartalmaznak hasonló előírást, vagy kifejezetten arra vonatkozó rendelkezést, hogy önmagában az iratbetekintés ténye gátolná, vagy korlátozná a szerződés megkötését. Ugyanakkor maga a Kbt. is – a 2. § (7) bekezdésében – utal arra, hogy a Kbt. rendelkezéseinek alkalmazásakor, illetve jogszabályban nem rendezett kérdések esetében

a szabályozás céljával összhangban, a közbeszerzés alapelveinek tiszteletben tartásával kell eljárni. Tehát megítélésem szerint akkor jár el helyesen az iratbetekintés jogintézményének célját szem előtt tartva az ajánlatkérő, ha iratbetekintés esetén – amennyiben a szerződéskötésre rendelkezésre álló kötöttségi idő ezt még lehetővé teszi – figyelemmel van az iratbetekintést követő jogorvoslat kezdeményezési határidőre is, és csak ennek letelte után köti meg a szerződést. Így később, amennyiben mégis megindításra kerülne egy jogorvoslati eljárás – egy esetleges, erre irányuló, Döntőbizottság által meghozott döntés esetén – könnyebbé válhat a helyzet reparációja, mert nincs egy megkötött szerződés, így folyamatban lévő teljesítés sem.

Iratbetekintés a döntőbizottsági eljárásban

A közbeszerzési eljárás irataiba, sőt a jogorvoslati eljárás során keletkezett iratokba való betekintésre is van lehetőség a döntőbizottsági eljárással összefüggésben. Amennyiben jogorvoslati eljárás indul, akkortól az ügyfeleknek megnyílik az iratbetekintési joga, melyet a döntőbizottsági ügyintézési határidő kezdetétől számított tizedik napig – szerződésmódosítással, szerződés teljesítéssel kapcsolatos ügyek esetén a harmincadik napig – gyakorolhatnak. A Döntőbizottság ügyintézési határideje a közbeszerzéssel vagy a beszerzéssel kapcsolatban rendelkezésre álló összes irat hiánytalan megérkezésétől indul, mely időpontról a Közbeszerzési Döntőbizottság értesíti a feleket. A Kbt. a jogorvoslati eljárás során gyakorolható iratbetekintés szabályait sokkal bővebben szabályozza, mint az eljárás során gyakorolható iratbetekintés szabályait. Kiemelést érdemel, hogy a Kbt. 162. § (1) bekezdés kifejezetten nevesíti, hogy az iratokba nem csak betekinteni lehet, hanem azokról másolatokat, feljegyzéseket is lehet készíteni, ezzel ellentétben a Kbt. 45. § kizárólag csak az iratok megtekintését említi. Megítélésem szerint célszerű lenne a Kbt. 45. §-ban is pontosítani az iratbetekintés módját és ott is jogszabályban meghatározni, hogy ez alatt a másolat és feljegyzés készítés is értendő. A Döntőbizottság gyakorlata szerint a Kbt. ügyfélképességi fogalmából következően az iratbetekintési jog sem terjedhet túl a kérelmezői, illetve az ellenérdeklő ügyféli jogosultságon, azaz a közbeszerzési, illetve a jogorvos-

lati eljárási iratokat azon körben tekinthetik meg, amelyek vonatkozásában az ügyfélképességük megállapítható.

A jogorvoslati eljárás során is védelmet élvez az üzleti titok, így a feleknek lehetőségük van mások iratbetekintését kizárni vagy korlátozni olyan üzleti titokra hivatkozással is, melyre a közbeszerzési eljárásban nem hivatkoztak. Viszont ezt kifejezetten jelezniük kell a Döntőbizottság felé a Kbt. 162. § (2) bekezdés alapján, mivel a Döntőbizottság kizárólag azon iratok tekintetében van figyelemmel alapesetben az üzleti titok védelmére, amelyek kapcsán azt már a közbeszerzési eljárásban is jelezték az érintettek. Viszont a jogorvoslati eljárás során történő üzleti titokká nyilvánítás sem lehet korlátlan, hiszen úgy, ahogy az ajánlatkérő is jogosult megvizsgálni, hogy valóban fennáll-e, indokolt-e az adott irat üzleti titokkal való védelme, a Döntőbizottság is köteles megvizsgálni, hogy jogos-e az iratbetekintés korlátozása. Ha nem ítéli jogosnak azt a Döntőbizottság, akkor kötelezheti az érintettet olyan iratváltozat elkészítésére, amely nem tartalmaz üzleti titkot.

Az Európai Unió Bírósága a Varec SA kontra État belge (C-450/06. sz.) ügyben is rámutatott, hogy az üzleti titok védelmét és hatékony érvényesülését súlyosan veszélyeztetné, ha a közbeszerzési eljárással kapcsolatos ajánlatkérői döntés elleni jogorvoslat esetén az eljárással kapcsolatos minden információt korlátozás nélkül a jogorvoslati kérelem előterjesztője vagy akár más személyek, például a beavatkozók, rendelkezésére kellene bocsátani. Sőt egy ilyen lehetőség akár arra is ösztönözhetné a gazdasági szereplőket, hogy pusztán azért indítsanak jogorvoslati eljárásokat, hogy hozzáférhessenek versenytársaik üzleti titkaihoz. „Ebből következik, hogy valamely közbeszerzési eljárással kapcsolatos jogorvoslati eljárás keretében az ezen eljárásért felelős testületnek lehetőséget kell adni arra, hogy dönthessen arról, hogy az ilyen odaítélési eljárásra vonatkozó iratokban foglalt információkat nem adja ki a feleknek és jogi képviselőiknek, amennyiben ez szükséges a tisztességes verseny vagy a gazdasági szereplők jogos érdekeinek a közösségi jog által megkívánt védelméhez.”¹⁴

Az iratbetekintést minden esetben külön engedélyeznie kell a Döntőbizottságnak, ami vélhetően azt a célt is

¹⁴ A Varec SA kontra État belge (C-450/06. sz.) ügyben hozott ítélet 43. pontja.

szolgálja, hogy ne éljenek vissza az iratbetekintési joggal az ajánlattevők, érdekeltek, ne használhassák az iratbetekintést olyan információk megszerzésére, amire a közbeszerzési eljárás során nem volt joguk, illetve nem szükséges az adott jogorvoslatban érvényesíteni kívánt jog gyakorlásához. Ha a Döntőbizottság megengedi az iratbetekintést, akkor önállóan nem támadható végzéssel dönt, ha viszont a betekintési kérelmet elutasítja, akkor ezt a végzést a betekintést kérő megtámadhatja.

Azt, hogy az iratbetekintés a jogorvoslati eljárásban sem korlátlan, jól példázza a D.33/14/2021 számú döntőbizottsági határozat is. Ebben a Döntőbizottság rámutatott, hogy az ajánlatkérő azon indítványa, hogy kerüljön részére megküldésre az az állásfoglalás, amelyre a hivatalbóli kezdeményező hivatkozott a jogorvoslati kérelmében, nem volt iratbetekintési kérelemnek tekinthető, és abból az sem derült ki, hogy a kérdéses irat megkül-

dését a Döntőbizottság, vagy a hivatalbóli kezdeményező részéről kéri megtenni.

A Döntőbizottság a D.227/23/2021. számú határozatában arra is rámutatott, hogy abban az esetben az iratbetekintési kérelem idő előttinek tekinthető, amikor egy jogorvoslati kérelem – és abban egy iratbetekintési kérelem – hiányosan kerül benyújtásra és az nem alkalmas arra, hogy az alapján a jogorvoslati eljárás megindításra kerülhessen. A tárgyi esetben bár a Döntőbizottság általi hiánypótlási felhívás alapján a jogorvoslati kérelem pontosításra és kiegészítésre került, amely alapján a jogorvoslati eljárás megindult, azonban hiánypótlás során megküldött kérelmében már az iratokba való betekintést nem indítványozta a kérelmező. Így megfelelő időben benyújtott iratbetekintési kérelem hiányában a Döntőbizottságnak sem volt módja az iratbetekintést biztosítani.

**„Fókuszban az előzetes piaci konzultáció – általános és szektorspecifikus tapasztalatok”
Összefoglaló a 2025. április 10-i közbeszerzési szakmai napról****„Focusing on preliminary market consultation – general and sector-specific experiences”
Summary of the Public Procurement Professional Day on 10 April 2025**

Dr. Teket Mária LL.M., nemzetközi elnöki tanácsadó, belső kontroll felelős, Közbeszerzési Hatóság

DOI: 10.37371/KEP.2025.7.4

Címszavak: előzetes piaci konzultáció, szakmai kamarák, Nemzeti Korruptióellenes Stratégia, szakmai nap

2025. április 10-én a Közbeszerzési Hatóság és a Nemzeti Védelmi Szolgálat **„Fókuszban az előzetes piaci konzultáció – általános és szektorspecifikus tapasztalatok”** címmel szakmai napot szervezett. Az esemény előzményét és aktualitását a Kormány által 2024. február 14-én elfogadott **Nemzeti Korruptióellenes Stratégia és intézkedési terv** (a továbbiakban együtt: Stratégia)¹ szakmai kamaráknak címzett intézkedési pontja adta. A Stratégia intézkedési tervének 5.3. pontja értelmében, a Kormány – 2025. november 30-i teljesítési határidővel – *felkéri az érintett szakmai kamarákat, hogy vizsgálják meg annak lehetőségeit, hogy milyen módon, illetve eszközök igénybevételevel tudják tagjaikat széles körben arra ösztönözni, hogy az előzetes piaci konzultációkon részt vegyenek, és az ajánlatkérő által konzultációra bocsátott dokumentumok vonatkozásában olyan érdemi, szakmai észrevételt tegyenek, amely az adott közbeszerzési eljárás eredményességét, a közbeszerzési szerződés teljesíthetőségét, a verseny növelését, valamint a megfelelő ajánlattételt segíti elő.*

A tudásmegosztó esemény célcsoportjai ezért elsősorban a szakmai kamarák voltak, akik részére a rendezvény egy átfogó ismeretanyagot adott át a közbeszerzésekről szóló 2015. évi CXLI. törvény (Kbt.) 28. § (4) bekezdése szerinti előzetes piaci konzultáció (EPK) szabályozási hátteréről és alkalmazásának tapasztalatairól. Az ajánlatkérők, valamint az ajánlattevők oldalán felmerülő általános jellegű gyakorlati tapasztalatok bemutatása mellett, az esemény egyes kiemelt ágazatok szektorspecifikus tapasztalatainak megismerésére is szolgált.

A szakmai napot a Nemzeti Védelmi Szolgálat képviselőjében **dr. Váradi Piroska** r. ezredes főosztályvezető, a Közbeszerzési Hatóság részéről pedig **dr. Teket Mária** nemzetközi elnöki tanácsadó nyitotta meg. Főosztályvezető Asszony előadásában beszélt a nemzeti korruptióellenes stratégiák jelentőségéről a korruptió elleni harcban, valamint a hatályos Stratégia, illetve annak intézkedési terve kidolgozásának előzményeiről és körülményeiről. Ezzel összefüggésben kitért a Nemzeti Védelmi Szolgálat szerepére és feladataira a közzsféra integritásának fejlesztését érintően.

Nemzetközi elnöki tanácsadó asszony a szakmai nap közbeszerzési aspektusait ismertette, ennek keretében az előzetes piaci konzultáció szerepéről és jelentőségéről, továbbá előnyeiről beszélt egyrészt a közbeszerzési eljárások eredményességét, a közbeszerzési dokumentumok minőségét, másrészt pedig a közbeszerzésekben a verseny intenzitására gyakorolt pozitív hatásait érintően.

Az ezt követő szakmai előadást **dr. Demendi Ágnes**, a Közbeszerzési Hatóság Közzszolgálati és Támogató Főosztályának főosztályvezetője tartotta az előzetes piaci konzultáció céljáról, szabályozási hátteréről, a konzultáció lefolytatásának eljárási, illetve garanciális szabályairól. Előadásában az EPK alkalmazásához kapcsolódó hatósági tapasztalatokról is beszámolt, ennek során kiemelte, hogy az előzetes piaci konzultáció egyre gyakrabban tárgya a Hatósághoz beérkező közérdekű bejelentéseknek, valamint a hatósági vizsgálat során a

¹ A Kormány 1025/2024. (II. 14.) Korm. határozata a 2024–2025 közötti időszakra szóló középtávú Nemzeti Korruptióellenes Stratégia, valamint az annak végrehajtására vonatkozó intézkedési terv elfogadásáról, valamint annak 1. sz. Melléklete: A 2024–2025 közötti időszakra szóló középtávú Nemzeti Korruptióellenes Stratégia végrehajtására vonatkozó intézkedési terv, Magyar Közlöny 2024. évi 16. szám.

versenyszűkítő kiírások megítélésének gyakori előképességévé vált a konzultáció megfelelő és jogszerű lefolytatása is.

A kerekasztal-beszélgetéseket megelőző utolsó szakmai előadás a Közbeszerzési Hatóság hirdetményellenőrzési tapasztalatairól szólt az előzetes piaci konzultáció lefolytatását érintően. **Dr. Tarján Katalin**, a Hirdetménykezelési és Statisztikai Főosztály mb. főosztályvezető-helyettese előadásában beszélt azokról az ellenőrzési szempontokról, amelyek az egyajánlatos közbeszerzések számának csökkentését szolgáló intézkedésekről szóló 63/2022. (II. 28.) Korm. rendelet 2024. március 15-én hatályba lépett módosítása következtében a Hatóság részéről érvényesítésre kerültek az eljárást megindító felhívások vonatkozásában. A módosult szabályozás értelmében, az ajánlatkérők a nyílt, meghívásos és tárgyalásos közbeszerzési eljárás, a versenypárbeszéd, valamint a Kbt. 117. §-a szerinti közbeszerzési eljárás megindítása előtt kötelesek előzetes piaci konzultációt alkalmazni, ha az eljárást megindító felhívásban nem írják elő a Kbt. 75. § (2) bekezdés e) pontja szerinti eredménytelenségi indokot. 2024. július 15-étől változott a hirdetményellenőrzési tevékenység szabályozási hátterét biztosító 44/2015. (XI. 2.) MvM rendelet² is, amely a Közbeszerzési Hatóság feladatkörébe utalta az előzetes piaci konzultáció – 63/2022. (II. 28.) Korm. rendelet előírásai szerinti – lefolytatásának ellenőrzését azon eljárások tekintetében, ahol a konzultáció alkalmazása kötelező. Az előadás nagy része ezen módosult rendelkezések következtében kialakított hirdetményellenőrzési szempontok, valamint ellenőrzési gyakorlat ismertetéséről szólt, érintve egyúttal az ellenőrzés bevezetése óta keletkezett hatósági tapasztalatokat is. Ezzel összefüggésben az előadó kiemelte, hogy a 2024-ben megindított – és a Hatóság hirdetményellenőrzési tevékenységével érintett – összesen 9598 közbeszerzési eljáráshoz viszonyítottan lefolytatott előzetes piaci konzultációk száma 2518 darab volt (amely az eljárások körülbelül 26%-a)³.

Az ellenőrzési gyakorlat során felmerülő, nehezen megítélhető kérdések egyike az előadó szerint, az ajánlatkérő által lefolytatott konzultációk „érvényességi ideje”. A Korm. rendelet 1. § (7) bekezdése előírja, hogy „ha az ajánlatkérő előzetes piaci konzultációt folytatott le, és az annak tárgyában lefolytatott közbeszerzési eljárás eredménytelen lett, az ajánlatkérő az azonos tárgyban lefolytatott új közbeszerzési eljárást megelőzően nem köteles újabb előzetes piaci konzultációt lefolytatni.” A szabályozás azonban nem tér ki arra, hogy az EPK lefolytatását követően mennyi ideig lehetnek „relevánsak” az annak keretében beérkezett észrevételek és javaslatok, különösen akkor, ha például a konzultáció lefolytatása, valamint az azt követő második (az eredménytelenség miatt megismételt) közbeszerzési eljárás megindítása között viszonylag hosszú idő (pl. másfél év) telt el. Felhasználható-e egy megismételt közbeszerzési eljárásban az eredménytelen közbeszerzési eljárás előkészítéséhez kapcsolódó EPK? Egy ilyen jellegű kérdés megítélésakor vizsgálni kellene, hogy az előzetes piaci konzultáció be tudta-e tölteni eredeti, a jogintézmény irányelvi céljához és funkciójához kapcsolódó rendeltetését, amely azonban már olyan szakmai kérdés, aminek vizsgálatára, illetve eldöntésére a hirdetményellenőrzés keretében nincs lehetőség. Az ellenőrzés terjedelme ugyanis kizárólag a konzultáció lefolytatásának jogszerűségére, egész pontosan a jogszabályban foglalt formai és tartalmi követelmények teljesülésének vizsgálatára irányulhat⁴.

A szakmai előadásokat kerekasztal-beszélgetések követték. Az első diszkurzus az előzetes piaci konzultáció általános gyakorlati tapasztalatairól, valamint alkalmazási kérdéseiről szólt, **dr. Hubai Ágnes** felelős akkreditált közbeszerzési szaktanácsadó, a Közbeszerzési Tanácsadók Országos Szövetségének (KÖSZ) elnökségi tagja, illetve munkacsoport-vezetője, valamint **Mechura-Urbán Márta** állami közbeszerzési szaktanácsadó, a Közbeszerzési és Ellátási Főigazgatóság főosztályvezetője részvételével.

² 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.

³ A statisztika a teljes 2024. évre vonatkozik, amelybe beleértendő a jogszabálmódosítás előtt megindított eljárások is, valamint tartalmazza az eredménytelen és a visszavonást követően ismételt megindított eljárásokat is.

⁴ Az előadó témában szakcikket is publikált, amely a Közbeszerzési Értesítő Plusz 2025. VII. évfolyam 4. számában érhető el (26-32. oldal).

A szakmai nap további részében **szektorspecifikus témájú** kerekasztal-beszélgetésekre került sor, melynek célja három ágazat – az egészségügyi, az építési, valamint a pénzügyi és biztosítási szektor – beszerzéseit érintő EPK tapasztalatok bemutatása volt. A három terület olyan beszerzési tárgyak (piacok) közül lett kiválasztva, amelyek vonatkozásában mért egyajánlatos közbeszerzések (szerződések) szám-, illetve értékáránya az elmúlt években magasnak bizonyult.

A rendezvény során, az egyes panelbeszélgetéseket követően, valamint az eseményt záró programpont keretében, a szakmai kamarák számára lehetőség nyílt véleményük, illetve a témát érintő tapasztalataik megosztására, kérdések feltevésére, továbbá javaslataik felvetésére egyrészt a jogintézmény alkalmazásával, másrészt saját szerepüket illetően az EPK népszerűsítésével összefüggésben.

Az előzetes piaci konzultáció előnyei és hátrányai az általános gyakorlati tapasztalatok tükrében:

Az ajánlatkérői és ajánlattevői oldalon jelentkező, általános jellegű gyakorlati tapasztalatok megosztására dedikáltan a szakmai nap első kerekasztal-beszélgetése irányult, ugyanakkor a résztvevő szakemberek a többi panel során is érintettek olyan kérdéseket, amelyek nem kizárólag a tárgyalt szektor beszerzéseivel kapcsolódó piaci konzultációkra vonatkoztathatók. Az alábbiakban ismertetésre kerülő előnyök és hátrányok ezért valamennyi panelbeszélgetésen elhangzott, általános érvényű szakértői észrevételeket, véleményeket is összefoglalja.

Az első, illetve utolsó kerekasztal-beszélgetések keretében a KÖSZ képviselőjében résztvevő dr. Hubai Ágnes, valamint dr. Paksi Gábor – saját tapasztalataik mellett – a szövetség által, a tagok körében 2025 márciusában végzett kérdőíves felmérés eredményeit is ismertették, melynek célja az előzetes piaci konzultáció alkalmazásának gyakorisága, valamint az intézménnyel kapcsolatos negatív és pozitív tapasztalatok összegyűjtése volt.

A felmérésből levonható legfőbb következtetés az volt, hogy bár a jogintézmény hasznos, annak gyakorlati alkalmazása többnyire nem megfelelő.

Az EPK egyik legfontosabb **előnyeként** a nyilatkozó közbeszerzési szakemberek azt emelték ki, hogy egy eredményes és érdemi konzultáció megvalósulása esetén a műszaki leírás hibái és hiányosságai még időben,

a közbeszerzési eljárás megindítása előtt kiderülhetnek. Ezáltal egyrészt megelőzhető, hogy a közbeszerzési dokumentumokat a már folyamatban lévő eljárás során kelljen módosítani – vagy akár visszavonni – az ajánlatkérőnek, kiküszöbölhető az azzal járó idővesztés is, másrészt jelentősen csökkentheti a közbeszerzési dokumentumok értelmezésével kapcsolatos kiegészítő tájékoztatókérések számát is.

Az EPK egyúttal az ajánlattevők számára is segítségül szolgálhat a minél pontosabb és megalapozottabb ajánlat kialakításában. Különösen hasznos lehet egy nyílt eljárást megelőzően, mivel nagymértékben hozzájárulhat az eljárás eredményességéhez, emellett ösztönzőleg hathat a versenyre, szélesebb ajánlattevői kört érhet el a konzultációt követően megindított közbeszerzési eljárás tekintetében.

Az EPK, amennyiben az megfelelő hatékonyságú, részben eszköze is lehet a közbeszerzés tárgya szerinti piac felmérésének, mivel hozzásegítheti ajánlatkérőt az érintett terület sajátosságainak, valamint a piacon működő gazdasági szereplők termékeinek jobb megismeréséhez. A konzultáció keretében az ajánlatkérő a beszerzés tárgyát érintő új vagy újabb (korszerűbb) technológiai megoldásokról, illetve költséghatékony(abb) alternatívákról is tájékozódhat. Éppen ezért, egy összetettebb, vagy speciálisabb tárgyú beszerzés esetén az EPK kifejezetten hasznos és célravezető eszköz lehet az ajánlatkérő számára.

Az előzetes piaci konzultáció további előnye, hogy egy közbeszerzési eljárás kötött szabályaihoz képest rugalmasabb, a konzultáció során érkezett észrevételek és javaslatok alapján az ajánlatkérő – egy folyamatban lévő közbeszerzéshez képest – nagyobb szabadsággal módosíthatja a közbeszerzési dokumentumokat, amelyet a konzultációt követően megindított közbeszerzési eljárásban már korlátozottan tehet meg. Ezzel összefüggésben ugyanakkor kérdéses lehet, hogy a műszaki tartalom, illetve egyéb kiírási feltételek módosításának milyen/mekkora mértéke teszi indokolttá az EPK ismételt lefolytatását. A vonatkozó Korm. rendelet ugyanis nem ad erre vonatkozóan eligazítást.

Az előzetes piaci konzultáció során nem csupán az ajánlatkérő juthat számára szükséges információhoz, hanem a résztvevő gazdasági szereplők is tájékozódni tudnak a tervezett közbeszerzésről, a bekapcsolódás révén hamarabb megismerhetik a műszaki leírást, a

szerződéses, illetve a kiírás egyéb feltételeit, mint azok a gazdasági szereplők, akik csak az ezt követően megindított közbeszerzési eljárásban jelzik érdeklődésüket.

Az EPK-val kapcsolatban felmerült **negatív tapasztalatok** között, elsősorban az ajánlattevői oldal visszajelzései alapján került kiemelésre, hogy a konzultáció során feltett kérdésekre az ajánlatkérők sok esetben nem válaszolnak, illetve még ha az EPK-ban résztvevő piaci szereplők érdemi javaslatokat is tesznek a közzétett dokumentumokhoz, az ajánlatkérők azokat gyakran nem veszik figyelembe, és változatlan feltételekkel, illetve tartalommal írják ki a közbeszerzési eljárást. A gazdasági szereplők hiányolják továbbá az EPK keretében az észrevételek benyújtását követő „valódi” konzultációt is, ugyanis az ajánlatkérők többsége nem egy személyes konzultációs egyeztetés formájában bonyolítja le az EPK-t, hanem kizárólag írásban, az Elektronikus Közbeszerzési Rendszerben (EKR)⁵ rendelkezésre álló űrlapok alkalmazásával.

A 63/2022. (II. 28.) Korm. rendeletben előírt határidők a szakma szerint alapvetően reálisak, azonban a komplexebb beszerzéseknél a konzultációba történő bekapcsolódásra az ajánlatkérő által biztosítandó minimum nyolc napos határidő kevésnek bizonyulhat. A szektorspecifikus kerekasztal-beszélgetések során, valamennyi tárgyalt terület vonatkozásában jeleztek a szakemberek erre irányuló tapasztalatokat.

Az eseményen résztvevő szakértők egy része azt is kifogásolta, hogy a konzultáció lebonyolítására irányadó eljárási szabályok hiányosak, amely miatt nem, vagy nehezen lehet megelőzni az akár a gazdasági szereplők, akár az ajánlatkérők részéről elkövetett visszaéléseket. Példaként került megemlítesre a gyakorlati tapasztalatok között, hogy volt olyan ajánlatkérő, aki az EPK-át követően lefolytatott közbeszerzési eljárásban visszautasította a kiegészítő tájékoztatáskérést azzal az indokkal, hogy az érintett gazdasági szereplőnek a kérdéseit az előzetes piaci konzultáció keretében kellett volna feltennie. Megesett, hogy az ajánlatkérő a konzultáció keretében kapott információkat arra használta fel, hogy az általa preferált piaci szereplő számára kedvező mó-

don alakítsa a közbeszerzési kiírás feltételeit. Arra is volt példa, hogy az ajánlatkérő az EPK-ról készített összefoglalóban név szerint sorolta fel, hogy melyik észrevétel mely gazdasági szereplőtől származott, amely kifejezetten károsan hatott a versenytársak piaci érdekeire.

Az ajánlatkérők előzetes piaci konzultációval kapcsolatos negatív tapasztalatai körében kiemelésre került, hogy a gazdasági szereplők egy jelentős része nem ismeri az intézményt, vagy nincsen tisztában annak funkciójával (céljával), illetve szabályaival. Előfordul, hogy a konzultáció keretében ajánlatot tesznek, vagy konkrét gyártmányt, terméktípust ajánlanak az ajánlatkérő számára, illetve az is gyakori, hogy az általuk gyártott/forgalmazott termék preferenciáiról próbálják meggyőzni ajánlatkérőt a konzultáció során. Olyan tapasztalatról is beszámoltak a szakemberek, hogy az EPK keretében sok esetben észrevételek helyett értelmetlen kérdések érkeznek a gazdasági szereplőktől.

Ugyanakkor a piaci szereplők egy tekintélyes része tudatosan nem kapcsolódik be konzultációba, illetve nem tesz észrevételt a közzétett dokumentumokhoz. Ezt támasztja alá a közbeszerzések hatékonyságát és költséghatékonyságát értékelő teljesítménymérési keretrendszer ide vonatkozó, 2024-es kimutatása is, mely szerint, a konzultációk során érkezett észrevételek átlagos darabszáma 2024-ben 1,2 volt annak ellenére, hogy 2024-ben az eljárások közel felét (49,4%-át) előzetes piaci konzultáció előzte meg.⁶

A kerekasztal-beszélgetéseken résztvevő szakemberek a konzultációkon való alacsony részvételt különböző indokokkal magyarázták. Ide sorolták – a már említett negatív tapasztalatokon kívül – például a gazdasági szereplők attól való félelmét is, hogy az EPK során a versenytársak olyan plusz információkról szerezhetnek tudomást pl. az általuk forgalmazott termékről, illetve alkalmazott technológiáról, amely negatívan befolyásolhatja a közbeszerzésben történő nyelési esélyeiket. „Az EPK során tett észrevételek, javaslatok esetlegesen olyan tudásanyagot, megoldási javaslatot, módszertant, know-how-t stb. képezhetnek, melyek hátrányosan

⁵ A közbeszerzésekért felelős miniszter által üzemeltetett központi közbeszerzési nyilvántartás és a közbeszerzési eljárások elektronikus lebonyolítását támogató informatikai rendszer, <https://ekr.gov.hu/portal/kezdolap>.

⁶ A Közigazgatási és Területfejlesztési Minisztérium Nemzeti Fejlesztési Központja által 2025. február 28-án publikált „A közbeszerzések hatékonyságát és költséghatékonyságát értékelő teljesítménymérési keretrendszer eredményei 2024.” című elemzése, 56. és 57. indikátorok.

érinthetik az azzal rendelkező gazdasági szereplőt, amennyiben annak versenytársai előtt megismerhetővé válnának ezen ismeretek. Ez a későbbiekben, a közbeszerzési eljárás során az ajánlatadáskor is hátrányosan érintheti őket.”⁷ A védett ismeretek versenytárs általi megismeréséből fakadó aggodalmat oszthatná el a szakemberek szerint, ha a jogszabály biztosítaná a gazdasági szereplők anonim részvételének lehetőséget az előzetes piaci konzultáció során.

Mindezekén túl, olyan tapasztalatról is beszámoltak az előadók, hogy azok a gazdasági szereplők, akik „nem gyakorlott” EKR felhasználók (különösen a kisebb vállalkozások), gyakran nem veszik észre, illetve nem találják a konzultációs felhívásokat,⁸ de az is előfordul, hogy észrevételeiket, kérdéseiket nem a megfelelő helyre csatolják fel a rendszerben. A rendezvényen nyilatkozó közbeszerzési szakemberek között egyetértés volt abban, hogy az EKR előzetes piaci konzultációk lefolytatására szolgáló felületét indokolt lenne egyszerűsíteni, illetve átalakítani, mivel a jelenlegi struktúrája szinte azonos egy közbeszerzési eljárással, az EPK felhívásokat pedig egy könnyebben fellelhető menüpont alatt kellene elhelyezni. A fölösleges formai követelmények elhagyását is indokoltnak tartják az ajánlattevők érdekeit is képviselő szakemberek, valamint további ingyenes képzési lehetőségek biztosítását is javasolják az ajánlattevői oldal számára.

Bár az előzetes piaci konzultáció az egyik legalkalmasabb eszköze lehet annak, hogy az ajánlatkérő tájékozódjon a közbeszerzés tárgya szerinti piacon elérhető műszaki-technikai megoldásokról, újdonságokról, illetve a kiírás feltételeit befolyásoló egyéb, lényeges információkról, amely különösen a fenntartható – a zöld, a szociális és innovációs – közbeszerzések előkészítése során lehet hasznos és célravezető, mégis a tapasztalatok szerint, az ajánlatkérők nem aknázzák ki megfelelő módon az EPK-ákban rejlő lehetőségeket és előnyöket.

Szektorspecifikus EPK tapasztalatok:

1.) az egészségügyi beszerzések területén:

Az első ágazatspecifikus kerekasztal-beszélgetés az előzetes piaci konzultációk gyakorlati tapasztalatait összegezte **az egészségügyi beszerzések területét érintően**. A diszkurzus keretében **dr. Dancsa-Nábráczky Kinga Veronika**, a Gazdasági Versenyhivatal Antitröszt Irodájának csoportvezetője, **Szabó Balázs** felelős akkreditált közbeszerzési szaktanácsadó (Közbeszerzési Tanácsadók Országos Szövetsége), valamint **dr. Farkas Dénes**, a Semmelweis Egyetem beszerzési igazgatója osztották meg gondolataikat a résztvevőkkel.

A felvezetésben a Versenyhivatal szakértője röviden bemutatta a GVH által a képalkotó diagnosztikai eszközök beszerzésének magyarországi piacán lefolytatott gyorsított ágazati vizsgálat eredményeit és lényegi megállapításait. A vizsgált piacot, illetve annak szereplőit a jelentés az alábbiak szerint jellemzi:

- A terméktípusok helyettesíthetőségét alapvetően a felhasználói igények döntenek el;
- A típusváltások nem járnak számottevő költségekkel, illetve időráfordítással a felhasználók (egészségügyi szolgáltatók) részéről;
- A gyártó jellemzően átvállalja az oktatás költségét és megszervezi a betanítást;
- A betanulási idő magasabb lehet olyan esetben, mikor technológiai szempontból jelentősen elavult készülék kerül lecserélésre, ez azonban független attól, hogy mely gyártó készülékét használták korábban;
- A piaci szereplők mindegyike az ország teljes területére rendelkezik szállítási- és szervízkapacitással;
- A központosított közbeszerzések térnyerése jellemző az elmúlt időszakban;
- A közegészségügyi ajánlatkérők jellemzően nem vesznek igénybe külső műszaki tanácsadót, velük ellentétben a központosított beszerzéseket lefolytató szereplők jellemzően igen.⁹

⁷ Idézet dr. Paksi Gábor (KÖSZ) – a rendezvény keretében elhangzott – előadásából.

⁸ A Korm. rendelet 1. § (3) bekezdése értelmében, (főszabály szerint) az (1) bekezdés szerint kötelező előzetes piaci konzultációt az elektronikus közbeszerzési rendszer (EKR) funkciójának használatával kell meghirdetni.

⁹ A felsorolásban szereplő megállapítások dr. Dancsa-Nábráczky Kinga Veronika (Gazdasági Versenyhivatal, Antitröszt Iroda) kerekasztal-beszélgetés keretében elhangzott előadásából (ppt) kerültek kiemelésre.

Az előzetes piaci konzultációt tekintve a Versenyhivatal arra a következtetésre jutott, hogy a vizsgált beszerzési területet érintően a jogintézményt az ajánlatkérők jellemzően alkalmazzák, és a potenciális ajánlattevők többsége él is a konzultáció lehetőségével.

A panelbeszélgetés keretében a GVH szakértője kiemelte, hogy a megkérdezett ajánlatkérők többsége a műszaki specifikációk optimális kialakításának hatékony eszközét látja az EPK-ban, ezért a beérkezett észrevételeket többnyire figyelembe veszik, és beépítik a közbeszerzési dokumentumokba. Az érdekelt piaci szereplőkkel folytatott interjúk során, az érintett cégek ugyanakkor ezzel ellentétes tapasztalatokról számoltak be. Szerintük az ajánlatkérők ritkán módosítják a műszaki leírás tervezetét az EPK során érkezett észrevételek alapján. Azt is kifogásolták, hogy az ajánlatkérők jelentősen csökkentik a gazdasági szereplők részvételi esélyeit, és ezáltal szűkítik a versenyt, ha a beszerzési szükségleteiket ún. csomag-ajánlatkérések¹⁰ formájában, azaz a beszerzési tárgyak mesterséges egyesítésének tilalmába ütköző módon írják elő. Ez utóbbival összefüggésben a Versenyhivatal álláspontja, hogy „a különböző termékkörök megfelelő indokok nélküli csomagba foglalása (részajánlattétel lehetősége nélkül) alacsonyabb számú, többletköltségekkel növelt ajánlatokat vagy egyajánlatos közbeszerzést eredményezhet”.¹¹

Szabó Balázs arra hívta fel a figyelmet, hogy a GVH vizsgálati megállapításai nem csupán a képalkotó diagnosztikai eszközök piacán mérvadók, hanem az egészségügy más beszerzési területeit érintően is. A KÖSZ képviselőjében nyilatkozó szakember szerint, a szektor beszerzéseit a szerint lehet két fő csoportba sorolni, illetve egymástól megkülönböztetni, hogy a beszerzés tárgya generális avagy speciális jellegű. A generális csoportba tartozó termékek többnyire fogyó-, illetve egyszer használatos eszközök, vagy gyakori használatú és rövidebb idő alatt kopó/elhasználódó termékek,

amelyeket az ajánlatkérők jellemzően nagyobb mennyiségben vásárolnak, és amelyek értékük szerint alacsonyabb árszintet képviselnek. A speciális csoport termékköre jellemzően gépeket, berendezéseket, különleges vagy új technológiai megoldásokat foglal magában, amelyeket az ajánlatkérők ritkábban, illetve kis mennyiségben szereznek be, árszintjük magasabb, és a kínálati oldalon tipikusan a nagyobb méretű gazdasági szereplők uralják a piacot. Az előbbi, azaz a generális kategóriába tartozó beszerzéseknél alapvetően intenzív verseny tapasztalható, mivel a gyártók mellett a többnyire kisebb ajánlattevőknek számító forgalmazók is el tudnak indulni a közbeszerzéseken, illetve a távol-keleti gyártók piaci jelenléte szintén növeli a verseny intenzitását. Az ilyen jellegű beszerzéseknél az előzetes piaci konzultációkon is nagyobb részvétel tapasztalható.

Az egészségügyi ágazatban egy klasszikus ajánlatkérőnél az utóbbi kategóriába tartozó, speciálisabb tárgyú beszerzésekre a szakértő szerint, jellemzően tíz-tizenöt évente kerül sor, és az eljárásban is rendszerint alacsonyabb a verseny, kevés számú (1-3) piaci szereplő részvételével. Az ilyen beszerzések esetén azonban célravezető és kifejezetten hasznos eszköze lehet a műszaki leírás pontosításának, valamint a szerződéses feltételek piaci szereplőkkel történő „véleményeztetésének” az EPK. A speciális tárgyú beszerzéseknél sok esetben nem áll az ajánlatkérő rendelkezésére megfelelő szintű szakértelem a műszaki leírás összeállításához, így az előzetes piaci konzultáció nem csak a kiírásra kerülő közbeszerzési eljárás eredményességét tudja elősegíteni, hanem az e szakértelem hiányosságaiból fakadó versenykorlátozó kiírási feltételek miatt kezdeményezett előzetes vitarendezéseket vagy jogorvoslati eljárásokat is ki tudja küszöbölni. A 63/2022. (II. 28.) Korm. rendeletben előírt, az EPK-ba történő bekapcsolódásra biztosítandó minimum nyolc napos határidő a speciális tárgyú beszerzések esetében azonban rendkívül szűkre

¹⁰ A „csomag-ajánlatkérés” kifejezést A képalkotó diagnosztikai eszközök beszerzésének magyarországi piacán lefolytatott gyorsított ágazati vizsgálatról szóló GVH jelentés (2025. március 17.) meghatározza, illetve magyarázza. E szerint, „ezen közbeszerzési eljárások különböző eszközöket (a képalkotó berendezésektől kezdve pl. az infúziós pumpán át az ágytálmósóig) foglalnak egyetlen ajánlatkérésbe, részajánlat lehetősége nélkül. Ebben az esetben a képalkotó gyártók és forgalmazók csak akkor indulhatnak, ha tőlük szakmailag távol álló területekre is ajánlatokat tesznek; gyakoribb esetben pedig hozzáadott értéket nem képviselő, köztes értékesítési láncszemek („csomagolócégek”) tesznek ajánlatot az eljárás során.” („8.3.3. A csomagokba foglalt közbeszerzésekkel kapcsolatos lényegesebb észrevételek” cím, 59. oldal).

¹¹ A közbeszerzések kapcsán ellenőrzési hatáskörrel rendelkező szervezeteknek szóló javaslatok – A képalkotó diagnosztikai eszközök beszerzésének magyarországi piacán lefolytatott gyorsított ágazati vizsgálatról szóló GVH jelentés (2025. március 17.), 9. oldal, 1.3.2.2. cím, 4. pont.

szabott, így érdemi észrevételekre akkor számíthat az ajánlatkérő, ha az érdekelt gazdasági szereplőknek elegendő időt biztosít a konzultációra bocsájtott dokumentumok (különösen a műszaki leírás és a szerződéses feltételek) áttanulmányozására és véleményezésére.

A kerekasztal-beszélgetésben résztvevő szakemberek véleménye egyezett abban, hogy az egészségügyi beszerzések esetében legtöbbször objektíven indokolható, ha az eljárásban egyetlen ajánlat érkezik (pl. speciális termékcsoport szűk kínálati piaccal; meglévő berendezéshez illeszkedő eszköz beszerzése; betegellátás biztonságának elsődlegessége; egyedi pénzügyi konstrukció szükségessége stb.). Az okok azonban számos esetben az ajánlatkérők nem megfelelő beszerzési gyakorlatára, „rossz beidegződéseire” vezethetők vissza. Az ágazatot érintően például az ajánlatkérőkre gyakran jellemző a márkahűség és a márkaváltástól való idegenkedés. A Versenyhivatal szakértője szerint, a közbeszerzések során azonosított versenyszűkítő előírások alkalmazásának indokai mögött sok esetben – a megfelelő műszaki vagy piaci ismeretek, illetve a gyakorlat hiánya mellett, – a márkaváltástól való félelem áll. A GVH ágazati vizsgálati jelentése ezzel összefüggésben megállapítja, hogy „a közvetlen felhasználók márkaváltástól való félelmének enyhítése, illetve az adott márkákra vonatkozó (felhasználói vagy fenntartói) berögzülések feloldása bővíthetné a beszállítói versenyt.”¹²

A panel közbeszerzési szakértői – visszautalva a GVH képviselője által korábban elmondottakra, – olyan tapasztalatról is beszámoltak, hogy a gazdasági szereplők a konzultációk keretében nem ritkán kifejezetten versenyszűkítő javaslatokat is tesznek, illetve olyan észrevételeket fogalmaznak meg, amelynek célja a műszaki leírás általuk kínált termékre szabása. Ezért fordulhat elő az, hogy az ajánlatkérő az észrevételek jelentős részét visszautasítja, nem építi be a közbeszerzési dokumentumokba, és ebből az érintett gazdasági szereplő levonhatja azt a következtetést, hogy mellőzik az észrevételeit.

2.) a pénzügyi és biztosítási szektor beszerzéseinek piacán:

A soron következő kerekasztal-beszélgetés az előzetes piaci konzultáció **pénzügyi és biztosítási területen**

jelentkező sajátosságait elemezte dr. Korossy Emese, a Közbeszerzési Tanácsadók Országos Szövetségének elnökségi tagjával, valamint **Bara Ágnessel**, a Magyar Biztosítási Tanácsadók Szövetségén belül működő Biztosítási Szakértői Bizottság elnökével.

A pénzügyi és biztosítási szektor a közbeszerzési piac egy igen specifikus területe. A piacon több mint tíz aktív gazdasági szereplő működik, azonban a közbeszerzésekben ennél jellemzően jóval kevesebben vesznek részt, a szakértők szerint ugyanis a magánszektor beszerzési eljárásai számukra könnyebben elérhetők. Az előzetes piaci konzultációkba egy még ennél is szűkebb ajánlattevői kör kapcsolódik be, jellemzően azok, akik a közbeszerzések területén is „gyakorlottabbnak” számítanak (ez legfeljebb 3-4 biztosítótársaságot jelent). Részvételük esetén azonban a tapasztalatok szerint együttműködőek és aktívak, az ajánlatkérő számára hasznos, érdemi javaslatokat tesznek, jellemzően a műszaki leíráshoz, valamint a szerződéses feltételekhez. Motiváltságukat ugyanakkor több tényező is befolyásolhatja, beleértve különösen a biztosítás tárgyát képező termékek körét (a biztosítandó „kosár” összetételét) és az ehhez kapcsolódó kockázati kört, de például a megindítani tervezett közbeszerzési eljárás fajtáját is. Mivel a szektor a szakértők szerint meglehetősen „információérékeny”, így ha pl. az ajánlatkérő tárgyalásos eljárást tervez indítani az előzetes piaci konzultáció eredményeként, akkor a piaci szereplők jellemzően nem vesznek részt a konzultációban, a (végleges) ajánlatukat befolyásoló információkat csak a tárgyaláson osztják meg az ajánlatkérővel. Ugyanakkor, ha például a „kosár” biztosítása olyan kockázatot jelent, amelyet egy potenciális ajánlattevő egyedül nem képes vállalni és nélkülözhetetlen az „együtt biztosítás”, tehát felmerül a közös ajánlattétel szükségessége a biztosítók részéről, akkor a szakértők szerint elengedhetetlen az előzetes piaci konzultáció lefolytatása a közbeszerzési eljárást megelőzően, ennek hiányában ugyanis az ajánlatkérő valószínűleg egyáltalán nem fog, vagy nem fog megfelelő ajánlatot kapni az eljárásban.

A biztosítási szektor divergenciája abban is megmutatkozik, hogy az ajánlatkérők részéről átlagon felüli felkészültséget igényel. Egy felelősség-, illetve vagyont biztosítás tárgyú közbeszerzés sikere nagyrészt azon

¹² Az idézett megállapítás dr. Dancsa-Nábráczky Kinga Veronika csoportvezető (Gazdasági Versenyhivatal, Antitröszt Iroda) kerekasztal-beszélgetés keretében elhangzott prezentációjából (ppt) került kiemelésre.

múlik, hogy az ajánlatkérő milyen mértékben ismeri a biztosítási piacot, mennyire képes a műszaki leírást olyan pontossággal összeállítani, hogy arra ajánlatok érkezzenek, ugyanakkor a szakértő szerint, az sem szerencsés, ha a műszaki leírás „túlspecifikált”, mert az is csökkentheti az eljárás eredményességének esélyeit. A terület sajátossága továbbá, hogy a biztosítók kivétel nélkül saját általános szerződési feltételekkel dolgoznak, amiken a közbeszerzés „kedvéért” nem változtatnak, ezért jellemzően az ajánlatkérőnek szükséges idomulnia ezekhez a feltételekhez. Ez szintén a piac, valamint a biztosítók általános szerződési feltételeinek alapos ismeretét feltételezi, illetve várja el az ajánlatkérőktől. A biztosítók ajánlatai jellemzően csak a kockázatvállalási hajlandóságot tekintve, valamint a biztosító általi térítés (kifizetés) esetét és mértékét érintően térnek el egymástól.

3.) az építési szektorban:

Az esemény utolsó panelbeszélgetése az **építési munkák, építési beruházások beszerzése** területén lefolytatott előzetes piaci konzultációk gyakorlati kérdéseinek és jellegzetességeinek megvitatására irányult **Koji László**, az Építési Vállalkozók Országos Szakszövetségének (ÉVOSZ) elnöke, **dr. Husvéti Zsófia**, az Építési és Közlekedési Minisztérium osztályvezetője, valamint **dr. Paksi Gábor** ügyvéd, a Közbeszerzési Tanácsadók Országos Szövetségének elnökségi tagja és munkacsoport-vezetője részvételével.

A fentiekben már hivatkozott, a KÖSZ által végzett, az előzetes piaci konzultáció „népszerűségét”, valamint alkalmazásának tapasztalatait kutató kérdőíves felmérés eredményei alapján, a válaszadó közbeszerzési szakemberek mindössze 10%-a alkalmaz építési beruházás esetén EPK-t, míg 51%-uk inkább a Kbt. 75. § (2) bekezdés e) pontjának alkalmazása mellett dönt. A nemleges választ adók indokai között szerepelt egyrészt az általános tapasztalatoknál már említett azon körülmény, hogy a konzultációk keretében egyáltalán nem érkezett észrevétel a gazdasági szereplőktől, de sokszor a közbeszerzés lebonyolítására, illetve a szerződés teljesítésére rendelkezésre álló szűkös időkeret nem teszi lehetővé annak lefolytatását.

Azok a szakértők, akik az EPK alkalmazása mellett voksoltak, annak előnyei között emelték ki, hogy az EPK révén nagymértékben tud javulni a közbeszerzési műszaki leírás minősége, amely nem csupán a műszaki dokumentáció kiegészítő tájékoztatás során történő módosítását küszöbölheti ki, hanem a kiegészítő tájékoztatáskérések számát is jelentősen csökkentheti.

Az építési tárgyú előzetes piaci konzultációknál gyakori jelenség, hogy a gazdasági szereplők nagyszámú észrevételt tesznek az ajánlatkérő által konzultációra bocsátott műszaki leíráshoz és a szerződéstervezethez (szerződéses feltételekhez). Az ajánlattevői oldal tapasztalatai szerint, ezért az ajánlatkérők az EPK-ról készített összefoglalóban¹³ sokszor „szelektív módon” indokolják a beérkezett vélemények, illetve javaslatok figyelmen kívül hagyásának okait, illetve nem részletezik az észrevételekkel kapcsolatos szakmai álláspontjukat sem.

Egyetértés volt a témában véleményt nyilvánítók között abban, hogy az építési beruházásoknál az előzetes piaci konzultációba történő bekapcsolódásra az ajánlatkérő által minimálisan biztosítandó nyolc napos határidő sok esetben rendkívül szűkre szabott, ezért fordulhat elő, hogy amennyiben az ajánlatkérő nem biztosít megfelelő határidőt az észrevételek megtételére, akkor a potenciális ajánlattevők inkább elkerülik a konzultációban való részvételt. Ugyanakkor az is igaz, hogy mivel az EPK révén az érdeklődő gazdasági szereplők már lényegében a közbeszerzés megindítása előtt megismerik a műszaki leírást, időt nyernek az ajánlat összeállításához, amely más beszerzési tárgyakhoz képest jellemzően jóval összetettebb tartalmú.

Az ÉVOSZ képviselője arra az aktuális jelenségre hívta fel a figyelmet, hogy az állami beruházások erőteljes visszaesése az építési piac szűkülését okozta, amelynek következtében az elmúlt időszakban erősödött a verseny és átalakult a foglalkoztatás, ennek azonban a negatív hatásai is megmutatkoztak. A vállalkozások a tendernyertesség érdekében nem ritkán a piaci ár alatti megajánlásokat tesznek, amely hátrányosan befolyásolhatja a szerződésszerű teljesítést, különösen a teljesítés minőségét, valamint lánctartozások kialakulásához is vezethet. Az építőipari szakember szerint ezért kézen-

¹³ Az egyajánlatos közbeszerzések számának csökkentését szolgáló intézkedésekről szóló 63/2022. (II. 28.) Korm. rendelet 1. § (5) bek. c) pontja szerinti összefoglaló.

fekvő megoldás lehet, ha az előzetes piaci konzultáció keretében az ajánlatkérők indikatív árajánlatot is kérnek be, mivel ezáltal pontosabban meg tudják határozni a beszerzésük (illetve az egyes tételek, munkafolyamatok) becsült értékét, amely révén könnyebben kiküszöbölhetők az aránytalan vállalások.

A rendezvény alatt, illetve annak zárásaként a résztvevő kamarák részéről számos hozzászólás és „felajánlás” is történt az előzetes piaci konzultáció népszerűsítésével

kapcsolatos szerepüket illetően. A témában megnyilvánuló kamarák képviselői szerint leginkább azzal tudnak hozzájárulni a Stratégia által rájuk szabott feladat végrehajtásához, **ha a tagjaik részére megszerzésre kerülő kötelező továbbképzések keretein belül, az oktatási anyagok közé felveszik az előzetes piaci konzultáció, valamint a közbeszerzések témakörét.**

STATISZTIKA

A környezetvédelmi szempontokat tartalmazó közbeszerzések 2024. évi alakulásának statisztikai elemzése

Rezső Orsolya, statisztikai elemző, Közbeszerzési Hatóság

DOI: 10.37371/KEP.2025.7.5

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

A Közbeszerzési Hatóság évek óta elkötelezetten támogatja a fenntarthatósági (környezetvédelmi, szociális, innovatív) szempontok elterjesztését a hazai közbeszerzésekben. Ennek érdekében jelenik meg a Közbeszerzési Értesítő Plusz statisztikai rovatában minden évben részletes elemzés mind a környezetvédelmi, mind a szociális közbeszerzésekről. A 2024. VI. évfolyam 6. számában a környezetvédelmi szempontokat tartalmazó közbeszerzési szerződések 2023. évi statisztikáinak vizsgálatáról írtam, ennek az elemzésnek a tárgya a környezetvédelmi szempontokat tartalmazó közbeszerzések 2024. évi alakulása, azonban meg kell említeni, hogy az ezekben közölt adatok nem teljes mértékben összehasonlíthatóak, mert a Közbeszerzési Hatóság 2024. első félévétől kezdődően a statisztikáit új módszertan¹ alapján készíti, egy az Európai Bizottság által kiadott rendeletnek megfelelően.

A környezetvédelmi, azaz zöld közbeszerzési szerződést az Európai Bizottság a Környezetvédelmi szemléletű közbeszerzés című közleményében olyan szerződésként definiálja, amelynek alkalmazásakor az ajánlatkérők azoknak az áruknak, szolgáltatásoknak és építési beruházásoknak a beszerzését részesítik előnyben, amelyek más, azonos rendeltetésű árukhoz, szolgáltatásokhoz és építési beruházásokhoz képest kisebb mértékben terhelik a környezetet. Magyarország 2022–2027 közötti zöld közbeszerzési stratégiája ezt azzal egészíti ki, hogy zöld közbeszerzésnek csak azt lehet tekinteni, amikor az ajánlatkérők a közbeszerzéskor az adott árura/szolgáltatásra/építési munkára általánosan vonatkozó kötelező előírásokon túlmenően veszik fi-

gyelembe a környezeti szempontokat a közbeszerzésben, illetve zöld közbeszerzésként határozza meg azt is, ha kifejezetten a közbeszerzések tekintetében érvényesül olyan kötelező szabály, amely az általánosan kötelezőnél szigorúbb környezeti követelményeket támaszt.

A hazai jogszabályi környezet a 2012. évtől kezdődően teszi lehetővé az értékelési, illetve egyéb követelményként a zöld és/vagy szociális szempontokat tartalmazó adatok gyűjtését, amelyből kiindulva statisztikai adatelőállításra azonban csak a nemzeti eljárásrendben van lehetőség a különböző hirdetményminták hiányosságai miatt. A 2023 október végén bevezetett új eForms mintákban már elvileg szerepelnek a stratégiai szempontú közbeszerzésekre vonatkozó kérdések, de tekintettel arra, hogy ezek opcionálisak, a gyakorlat eddig azt mutatta, hogy nagyon kis százalékban kerültek kitöltésre, így továbbra sem áll rendelkezésre az uniós eljárásrendben a környezetvédelmi szempontok alkalmazásával kapcsolatosan megbízható információ.

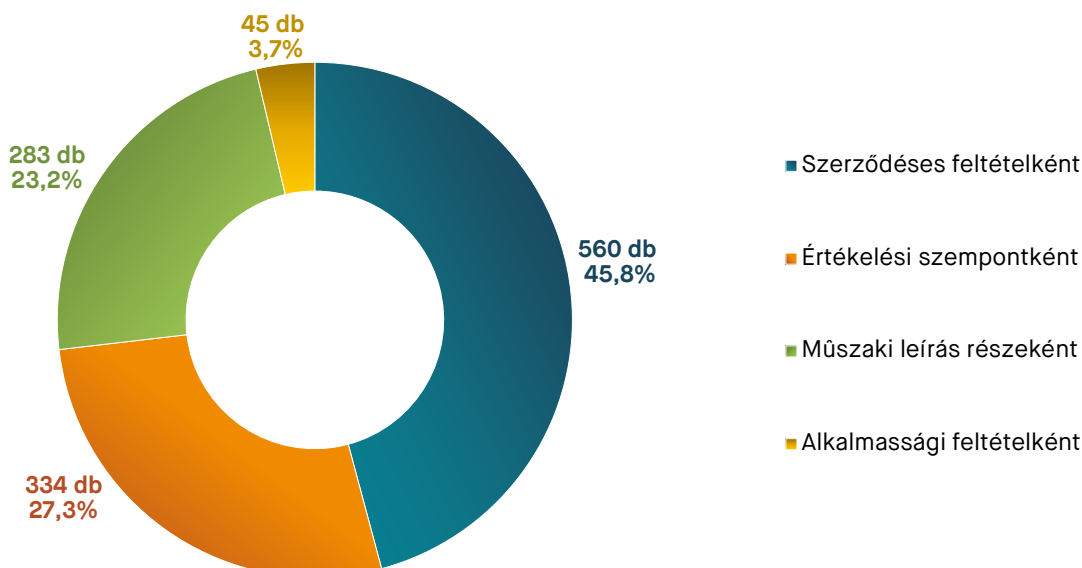
A környezetvédelmi szempontok a közbeszerzési dokumentumok bármelyikében megjelenhetnek: a műszaki leírásban; a kiválasztási kritériumok között alkalmassági feltételként; az odaítélési szempontrendszerben értékelési szempontként és a szerződéses feltételekben. Egy eljárásban több szempont is felsorolható, így a szempontok szerinti felosztásban egy adott eljárásrész többször is szerepelhet. Amint az 1. ábrából kitűnik, a környezetvédelmi szempontok döntő többsége, 45 százaléka szerződéses feltételként fogalmazódik meg az érintett közbeszerzésekben. A környezetvé-

¹ 2024 első félévétől kezdődően a Közbeszerzési Hatóság a statisztikáit eljárásrész-alapon készíti és publikálja, azaz az egyes szerződéssel eredményesen lezárult eljárásrészekhez kapcsolódó eredménytájékoztató hirdetmények alapján. A statisztikában – az Európai Bizottság által alkalmazott statisztikai gyakorlatnak megfelelően – figyelembe vételre kerülnek az eredményes keretmegállapodások alapján lehívott részekhez kapcsolódó szerződések adatai, azonban a keretmegállapodás megkötésére irányuló közbeszerzési eljárások eredményeként kötött szerződések (keretmegállapodások) nem kerülnek szerepeltetésre.

delmi szempontok az esetek több, mint 27 százalékában értékelési szempontként kerülnek figyelembevételre, minden ötödik pedig a műszaki leírás részeként jelenik meg. Az alkalmassági feltételek körében meghatározott

környezetvédelmi szempontok előfordulási gyakorisága viszont nem számottevő, csak közelítőleg 4 százalékban fordul elő.

1. ÁBRA A KÖZBESZERZÉSI SZERZŐDÉSEKBEN FIGYELEMBE VETT ZÖLD SZEMPONTOK ESETSZÁMAI MEGJELENÉSI HELYÜK SZERINT* 2024



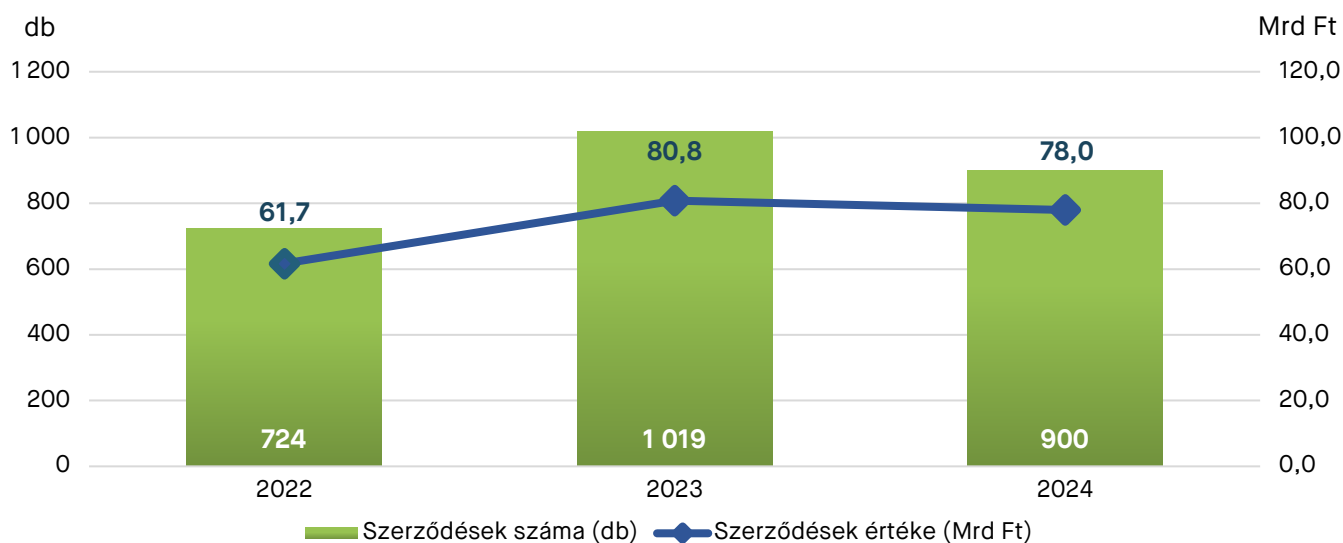
*Egy eljárásban több szempont is megjelölhető, így a szempontok szerinti felosztásban egy adott szerződés többször is szerepelhet

Forrás: Közbeszerzési Hatóság

2024-ben az ajánlatkérők 613 darab olyan eredményes közbeszerzési eljárást folytattak le, melyek tartalmaztak környezetvédelmi szempontokat, ez a bevezetett szerző-

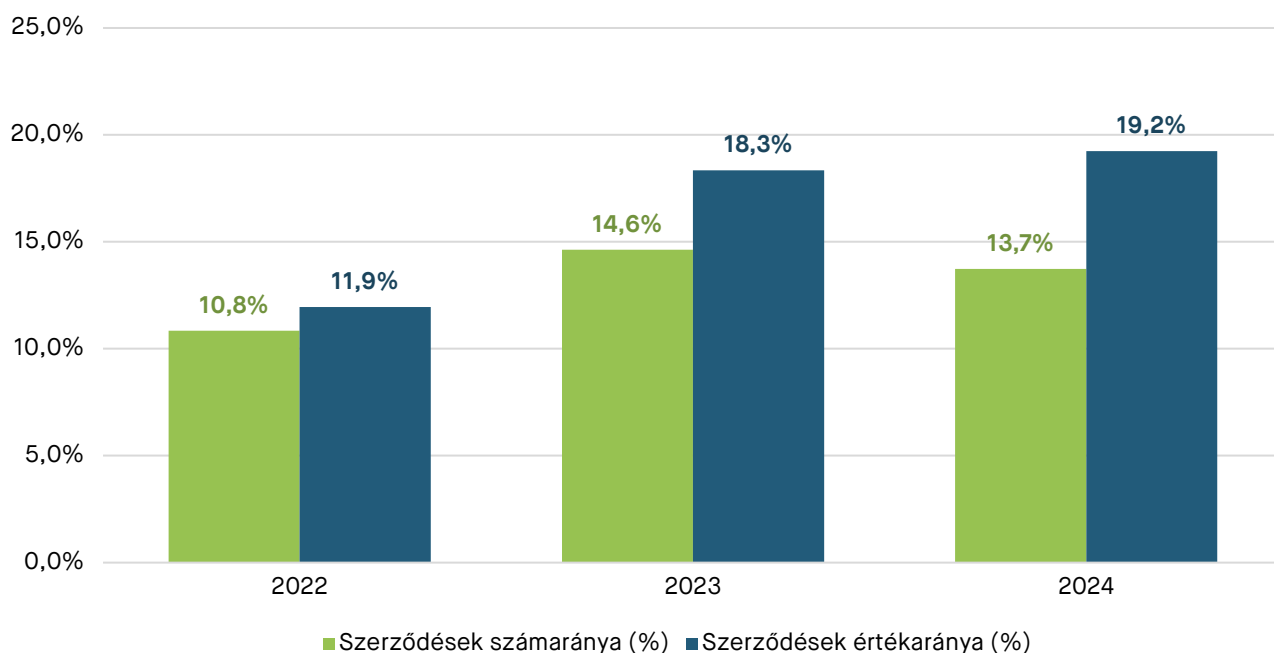
dés alapon számított módszer szerint összesen 900 darab zöld közbeszerzési szerződés megkötését jelentette, melyek összértéke 78 milliárd forintot tett ki.

2. ÁBRA: A ZÖLD SZEMPONTOKAT TARTALMAZÓ SZERZŐDÉSEK SZÁMÁNAK (DB) ÉS ÉRTÉKÉNEK (MRD FT) ALAKULÁSA 2022 ÉS 2024 KÖZÖTT



Forrás: Közbeszerzési Hatóság

3.ÁBRA: A ZÖLD SZEMPONTOKAT TARTALMAZÓ KÖZBESZERZÉSI SZERZŐDÉSEK SZÁMÁNAK ÉS ÉRTÉKÉNEK ARÁNYA A NEMZETI ELJÁRÁSRENDEN 2022 ÉS 2024 KÖZÖTT

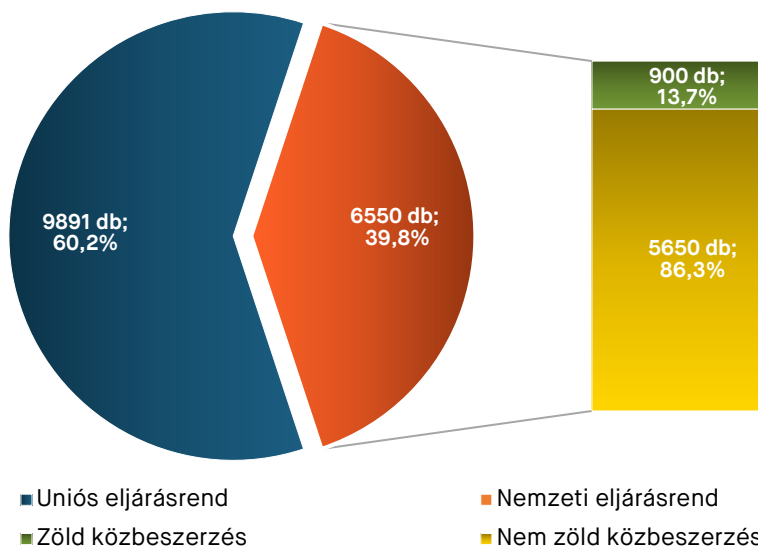


Forrás: Közbeszerzési Hatóság

Az 2. ábra grafikonja - mely az elmúlt 3 év zöld szempontokat tartalmazó közbeszerzéseinek főbb mutatóit hasonlítja össze jól szemlélteti, hogy míg 2023-ban a zöld közbeszerzési szerződések száma és értéke is jelentősen növekedett, a darabszámuk mintegy 40 százalékkal, az értékük pedig majdnem harmadával (31 százalékkal) lett több, 2023-ról 2024-re viszont visszaesés következett be a volumenadatokban: a zöld szerződések száma több mint 10 százalékkal csökkent, míg az értékük kisebb mértékben, 3,5%-kal lett kevesebb. A 3. ábra a zöld szempontokat alkalmazó szerződések nemzeti eljárásrendű összes szerződéshez viszonyított arányait és azok változásait szemlélteti és látható, hogy ezek az elmúlt 3 év alatt növekvő tendenciákat mutatnak

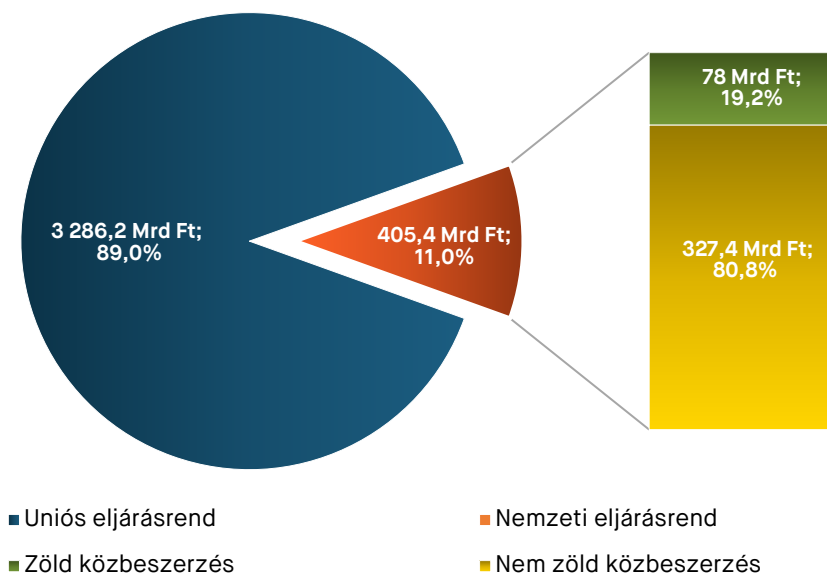
annak ellenére is, hogy 2024-ben a számarány közel 1 százalékponttal csökkent az előző évben mért hányadoshoz képest, azonban az is elmondható, hogy az értékarány ugyanennyivel emelkedett ugyanazon év alatt. A 4. és 5. ábrák a zöld szempontokat alkalmazó, illetve az ilyeneket nem tartalmazó szerződések megoszlását ábrázolják a nemzeti eljárásrenden belül 2024-ben. Látható, hogy van még hova fejlődni, mert több, mint hatszorannyi közbeszerzési szerződésben nem vettek figyelembe zöld szempontokat az ajánlatkérők, mint amennyiben igen és az ezekhez kapcsolódó értékösszeg aránya 4:1-hez, tehát a közbeszerzési szerződésekben elköltött összeg 20 %-ához kapcsolhatóak csak zöld szempontok.

4. ÁBRA: A ZÖLD KÖZBESZERZÉSEK SZÁMÁNAK (DB) MEGOSZLÁSA A NEMZETI ELJÁRÁSRENDEK BELÜL, 2024.



Forrás: Közbeszerzési Hatóság

5. ÁBRA: A ZÖLD KÖZBESZERZÉSEK ÉRTÉKÉNEK (MRD FT) MEGOSZLÁSA A NEMZETIELJÁRÁSRENDEK BELÜL, 2024.



Forrás: Közbeszerzési Hatóság

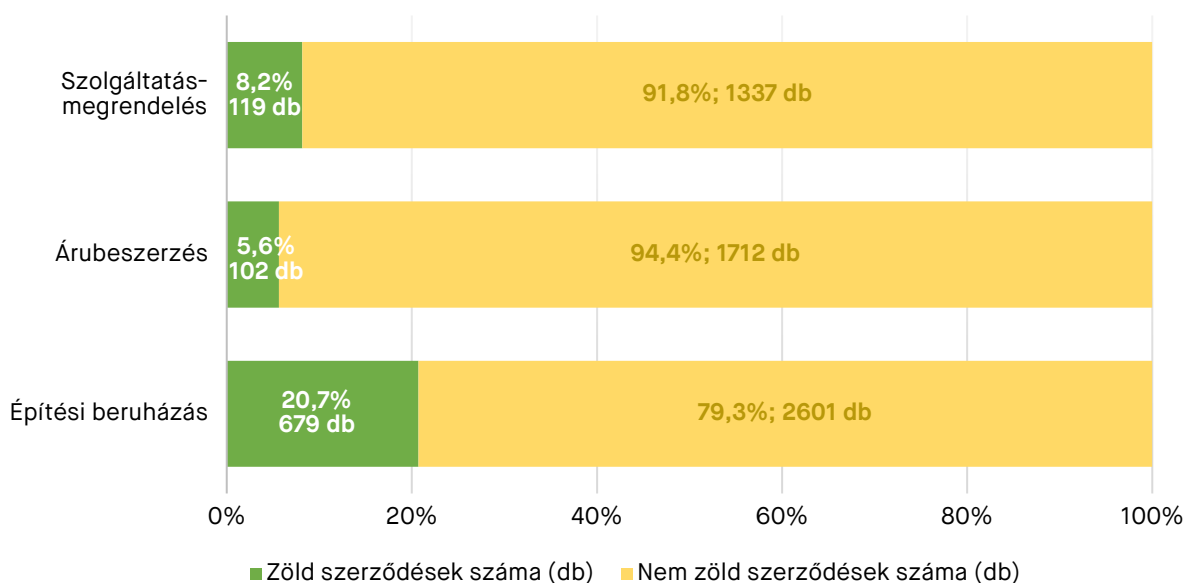
A 6. és a 7. ábrák a zöld szempontot tartalmazó közbeszerzések számának és értékének alakulását szemléltetik főbb beszerzési tárgyak szerinti csoportosításban

(építési beruházás, árubeszerzés, szolgáltatás-megrendelés). Ennek alapján elmondható, hogy az ajánlatkérők hasonlóan az előző évekhez 2024-ben is leginkább

az építési beruházások esetében tartották szem előtt a környezetvédelmi szempontokat. A sávdiagramokon látható, hogy a lefolytatott építési beruházások számának és értékének is több, mint ötöde tartalmazott zöld szempontokat, az árubeszerzések, illetve a szolgáltatások vonatkozásában viszont a zöld közbeszerzések hányada 10 százalék alatt maradt mindkét mutató eseté-

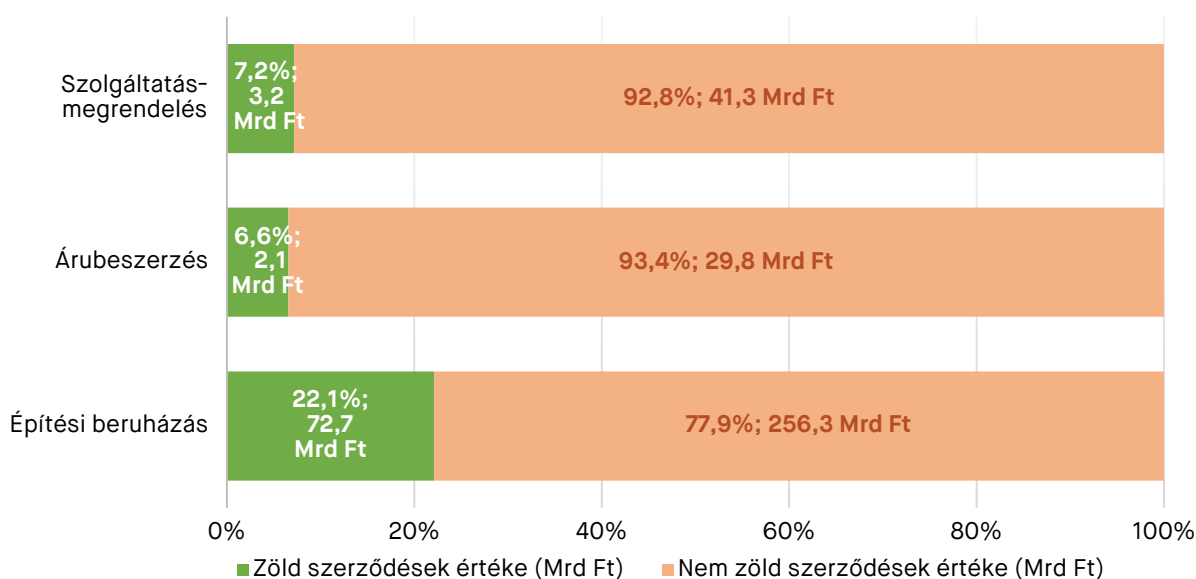
ben: a szolgáltatás-megrendelés tárgyú zöld beszerzések súlya 7-8 % körül, a zöld árubeszerzéseké 5-6 % körüli értéket vett fel. Ugyanakkor ezek az arányok szinte megegyeznek a megelőző év vonatkozó adataival, maximum csak 1-2 százalékpontos differenciák tapasztalhatóak.

6.ÁBRA: ZÖLD KÖZBESZERZÉSEK SZÁMA (DB) FŐBB BESZERZÉSI TÁRGYAK SZERINT, 2024.



Forrás: Közbeszerzési Hatóság

7.ÁBRA: A ZÖLD KÖZBESZERZÉSEK ÉRTÉKE (MRD FT) FŐBB BESZERZÉSI TÁRGYAK SZERINT, 2024.



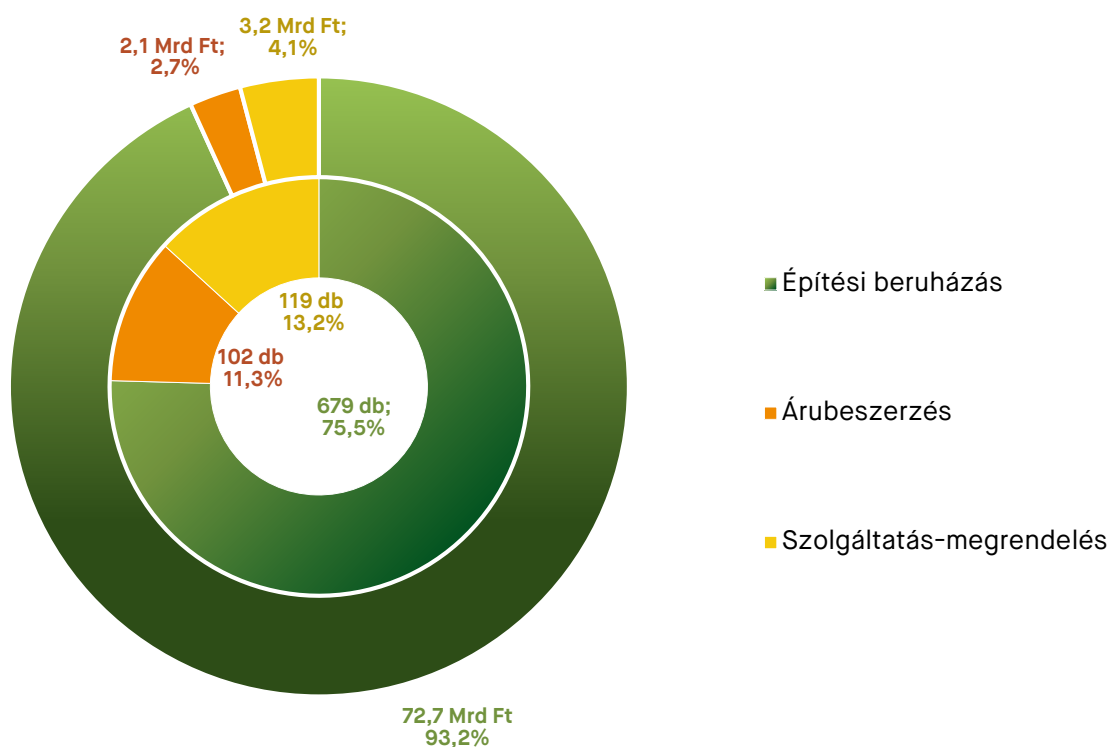
Forrás: Közbeszerzési Hatóság

A zöld szempontot tartalmazó közbeszerzések beszerzési tárgyak szerinti megoszlását szemlélteti a 8. ábra. Ezt a 9. ábra kördiagramjával összehasonlítva, mely a nemzeti eljárásrendű közbeszerzések megoszlását mutatja ugyanazon csoportosításban, szembevetve a különbség: míg a zöld szerződések több, mint a háromnegyede (75,5%) építési beruházás tárgyú volt, addig a nemzeti eljárásrendű közbeszerzéseknek « csak » a fele. Az értékarányok tekintetében már kisebb, 10 százalékos körüli eltérést mérhettünk: míg a nemzeti eljárásrendben az építési beruházások a szerződések összértékének közelítőleg 80 százalékát tették ki, addig a zöld szempontú szerződések összértékének 93 százaléka kapcsolódott az építési beruházásokhoz. Ugyanakkor

az árubeszerzésekhez, illetve szolgáltatásmegrendelésekhez köthető környezetvédelmi szempontú közbeszerzési szerződések arányai számban és értékben is jelentősen elmaradtak az összes nemzeti szerződésen belüli arányokhoz képest, kevesebb, mint a felét tették ki azoknak: számarányban 11-13 százalékos körüli, értékarányban csupán 3-4 százalékos körüli hányadot képviselve.

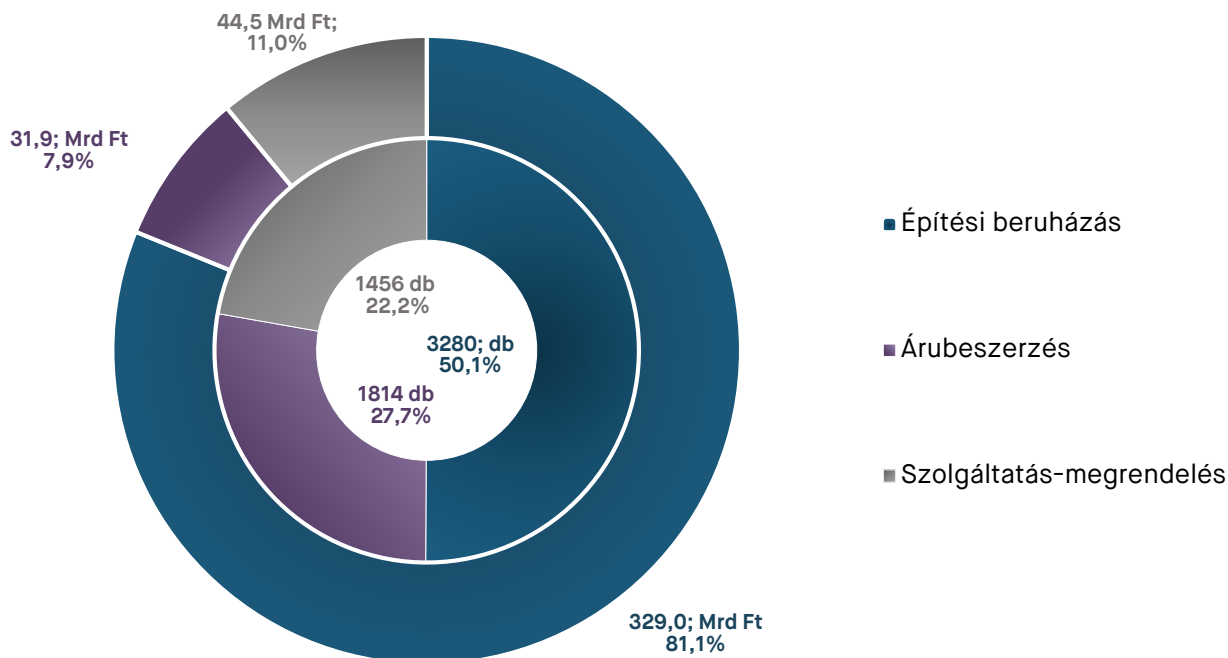
A 2024. évi adatokat a megelőző évi, 2023-as arányokhoz viszonyítva nagymértékű hasonlóságot tapasztalhattunk mind a nemzeti, mind a zöld közbeszerzések arányai tekintetében 5 százalékponton belüli eltérésekkel.

8. ÁBRA: A ZÖLD KÖZBESZERZÉSEK SZÁMÁNAK ÉS ÉRTÉKÉNEK MEGOSZLÁSA A BESZERZÉSI TÁRGYAK SZERINT, 2024.



Forrás: Közbeszerzési Hatóság

9. ÁBRA A NEMZETI ELJÁRÁSRENDŰ KÖZBESZERZÉSEK SZÁMÁNAK ÉS ÉRTÉKÉNEK MEGOSZLÁSA A BESZERZÉSI TÁRGYAK SZERINT, 2024.

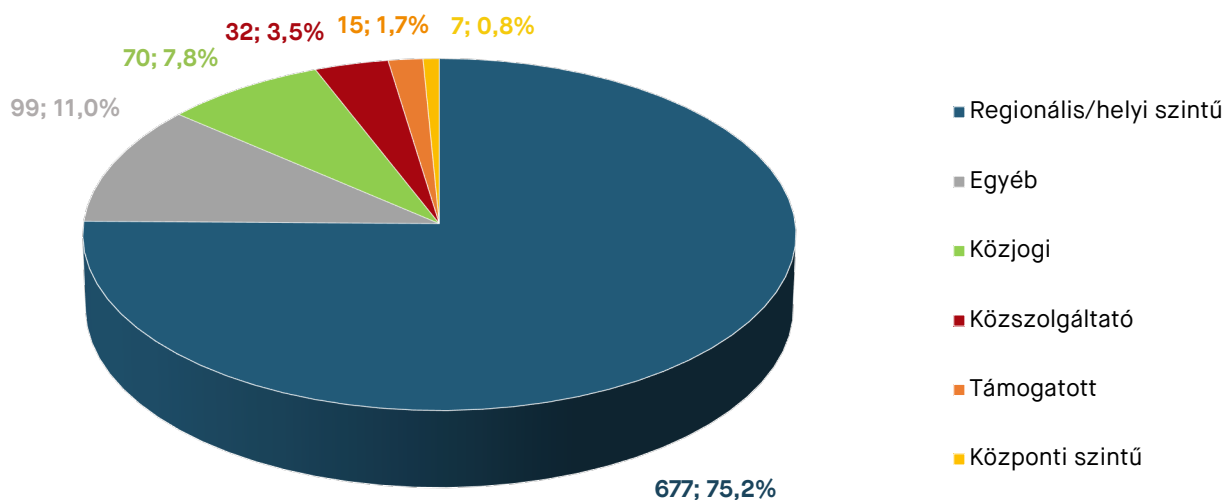


Forrás: Közbeszerzési Hatóság

Az ajánlatkérők típusa (regionális/helyi szintű szervezetek; központi szintű szervezetek; közjogi szervezetek; közszolgáltató szervezetek; támogatott szervezetek és egyéb szervezetek) szerinti adatvizsgálat során az állapítható meg, hogy a korábbi évekhez hasonlóan, 2024-ben is a regionális/helyi szintű intézmények vették a legtöbbször figyelembe a környezetvédelmi szempontokat a közbeszerzéseik során mind a szerződések számát, mind pedig értékét illetően. A 10. és 11. ábra kördiagramjaiból jól látható, hogy a zöld közbeszerzéseknek körülbelül háromnegyedét a regionális/helyi szintű ajánlatkérők bonyolították le a számarány és az értékarány esetében is. A többi szervezethez köthető közbeszerzések mind a számarány, mind az értékarány

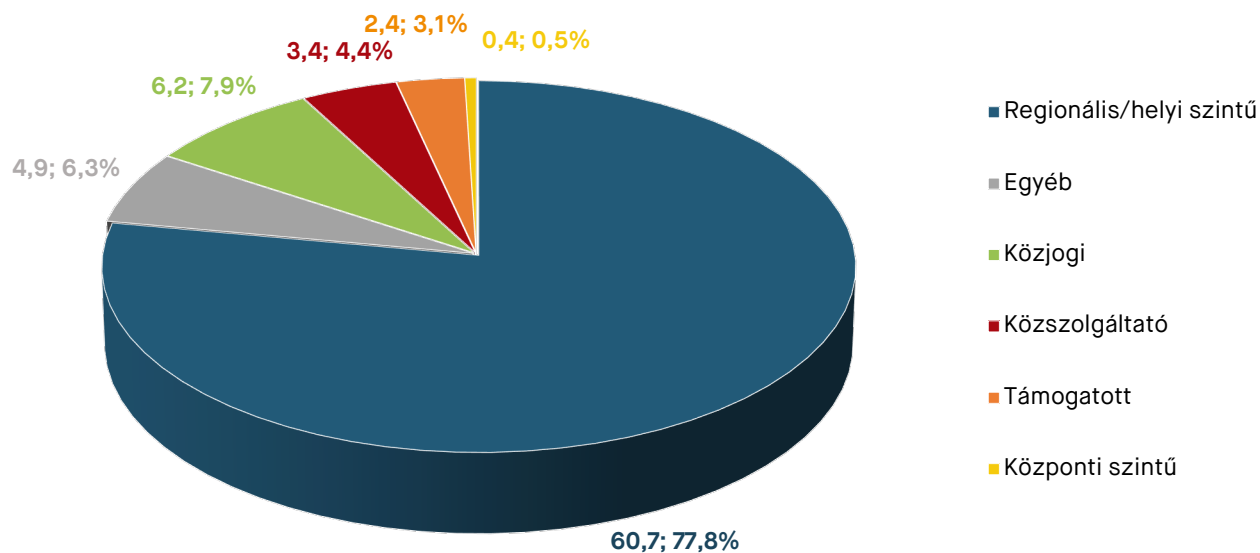
tekintetében legfeljebb 10 százalékot, vagy a körüli arányt értek csak el. 2024-ben az ajánlatkérők közül a központi szintű szervezetek alkalmaztak legritkábban környezetvédelmi szempontokat a közbeszerzéseik során, amint az ábrákról is látható, esetükben elhanyagolható, 1 százalék alatti volt a zöld szempontú közbeszerzések aránya. A megelőző, azaz 2023-as évhez viszonyítva nagyon hasonló arányszámok adódtak 2024. évre vonatkozóan is a zöld közbeszerzések ajánlatkérők típusa szerinti megoszlásában, a számarányok csak legfeljebb 2 százalékponttal tértek el, az értékarányok különbségei pedig 3 százalékpontnál nem mutatkoztak nagyobbak.

10. ÁBRA: A ZÖLD KÖZBESZERZÉSEK SZÁMÁNAK (DB) MEGOSZLÁSA AZ AJÁNLATKÉRŐK TÍPUSA SZERINT, 2024.



Forrás: Közbeszerzési Hatóság

11. ÁBRA: A ZÖLD KÖZBESZERZÉSEK ÉRTÉKÉNEK (MRD FT) MEGOSZLÁSA AZ AJÁNLATKÉRŐK TÍPUSA SZERINT, 2024.



Forrás: Közbeszerzési Hatóság

A zöld szempontokat tartalmazó közbeszerzési szerződések 2024 negyedévei közötti megoszlását vizsgálva, melyet a 12. ábra szemléltet, megállapítható, hogy ezen közbeszerzések számának alakulási tendenciája nagyon

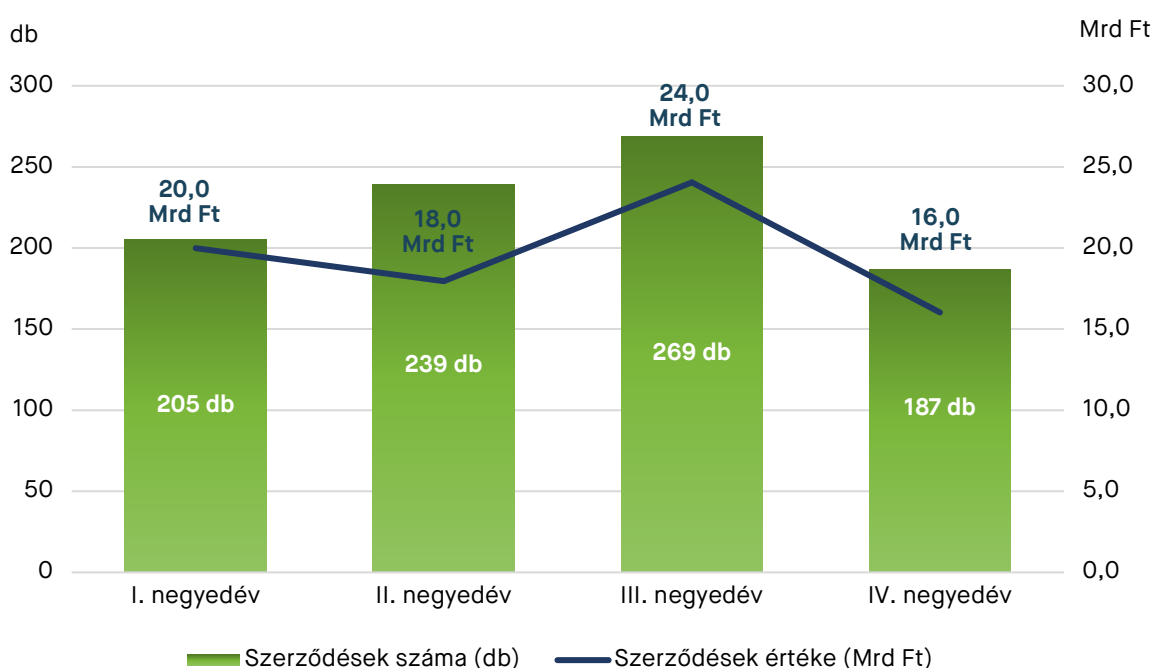
nagy hasonlóságot mutat a nemzeti eljárásrendű közbeszerzések számának negyedéves megoszlásával, ami a 13. ábrán látható. Az ábrákról szembetűnő az is, hogy a zöld közbeszerzések értékgrafikonja viszont, már job-

ban eltér a nemzeti eljárásrendű szerződésektől, mely utóbbi főbb adatai jóval egyenletesebb eloszlást produkálnak az egyes negyedévek között.

A zöld közbeszerzések száma és értéke is a harmadik negyedévben tetőzött és mindkét mutató az utolsó negyedévben vette fel a legkisebb értéket: a legtöbb zöld szerződés (269 db) a legnagyobb összértékben (24 Mrd Ft) a július-szeptemberi időszakban kötött és az is

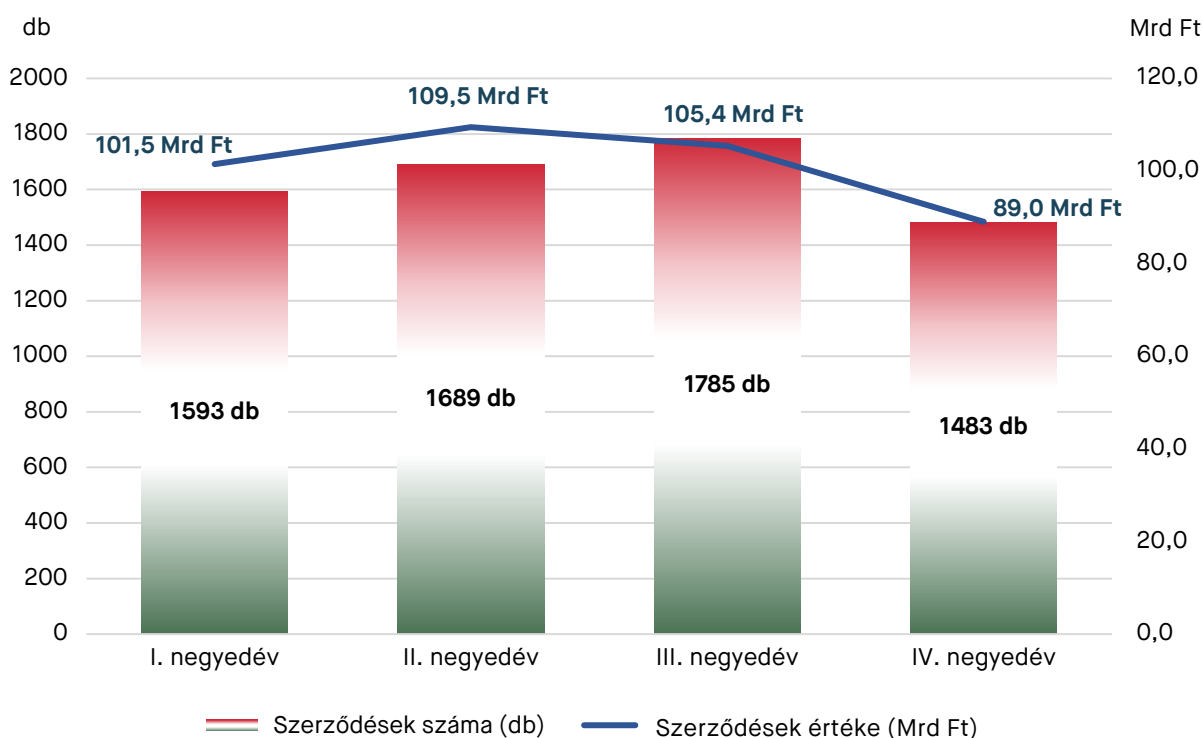
elmondható, hogy az év utolsó 3 hónapjában alkalmaztak a legkevesebbszer (187 db) zöld szempontokat az ajánlatkérők a közbeszerzéseikben és ekkor költöttek rá a legkevesebbet is (16 Mrd Ft). A harmadik és negyedik negyedév szám-, ill. értékarányainak különbsége így mintegy 10 százalékponton rúgott, az első és a második negyedévben mind a szám-, mind az értékarány csak néhány százalékponttal tért el a 25 százaléktól.

12. ÁBRA: A ZÖLD KÖZBESZERZÉSEK SZÁMA (DB) ÉS ÉRTÉKE (MRD FT) NEGYEDÉVENKÉNT, 2024



Forrás: Közbeszerzési Hatóság

13. ÁBRA: A NEMZETI ELJÁRÁSRENDŰ KÖZBESZERZÉSEK SZÁMA (DB) ÉS ÉRTÉKE (MRD FT) NEGYEDÉVENKÉNT, 2024



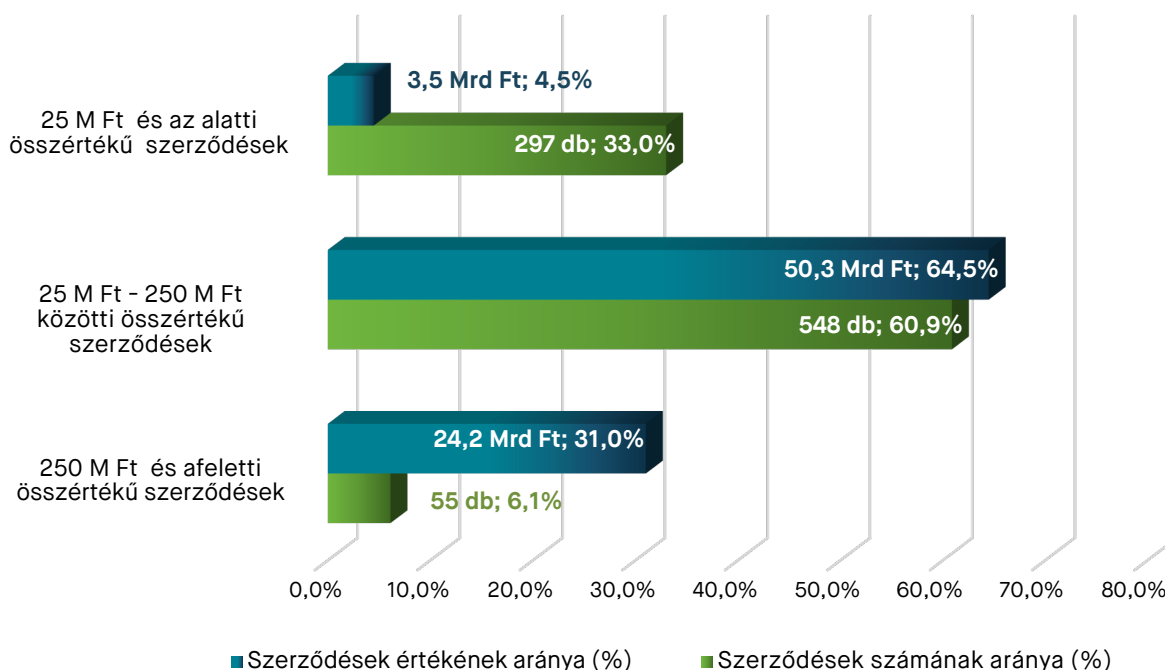
Forrás: Közbeszerzési Hatóság

A környezetvédelmi szempontokat tartalmazó közbeszerzési szerződések érték kategóriák szerinti megoszlását szemlélteti a 14. ábra. Megvizsgálva az adatokat, az a következtetés vonható le, hogy 2024-ben a szerződések túlnyomó többsége, több, mint 60 százaléka, a középkategóriába esett, azaz 25 millió forintnál nagyobb, de 250 millió forintnál kisebb összértéket képviselt. Értékük, 50 milliárd forinttal az összértékének közel kétharmadát tette ki, tehát ebből a szempontból is ez bizonyult a legjelentősebb kategóriának.

A 250 millió forint és afeletti összértékű szerződések halmazába mindössze 55 db zöld szerződés tartozott,

ami az összes zöld közbeszerzés számának körülbelül csupán 6 százaléka, viszont ezek a szerződések igen számottevő összértéket képviseltek, összesen mintegy 24 milliárd forintot, ami közelítőleg 30 százaléka a zöld közbeszerzések összértékének. Amint az ábrán is jól látható, a legkisebb, tehát a legfeljebb 25 millió forint összértékű közbeszerzések nagyjából fordított arányokat képviseltek, mint a legnagyobb összértékűek: a számarányuk egyharmadát tette ki az összes zöld közbeszerzésnek, amihez 297 db zöld szerződés tartozott, az értékarányuk pedig 3,5 milliárd forinttal közelítőleg az 5 százalékot érte el.

14. ÁBRA: A ZÖLD KÖZBESZERZÉSI SZERZŐDÉSEK SZÁMÁNAK ÉS ÉRTÉKÉNEK ARÁNYA ÉRTÉKKATEGÓRIÁK SZERINT, 2024



Forrás: Közbeszerzési Hatóság

A közbeszerzések európai uniós támogatása mindig valamilyen tényleges operatív programhoz/projekthez kapcsolódik². A 15.-16. ábrák az adott esetben releváns operatív programok szerinti bontásban ábrázolják a zöld szempontokat tartalmazó közbeszerzési szerződések főbb mutatóit.

Amint azt a grafikonok is mutatják, 2024-ben a zöld közbeszerzések túlnyomó többsége a Terület- és Településfejlesztési Operatív Program Plusz-ból (TOP-Plusz) nyert uniós támogatást. Mind a számarány, mind az értékarány esetében elmondható, hogy a zöld közbeszerzési szerződések mintegy háromnegyede ehhez az operatív programhoz kapcsolódott. Második helyen a Vidékfejlesztési Programhoz (VP) köthető szerződések szerepeltek, a zöld közbeszerzések ötöde nyert ebből finanszírozást, az összértéknek pedig a hatoda kötődött ehhez a programhoz. A többi programhoz tartozó zöld

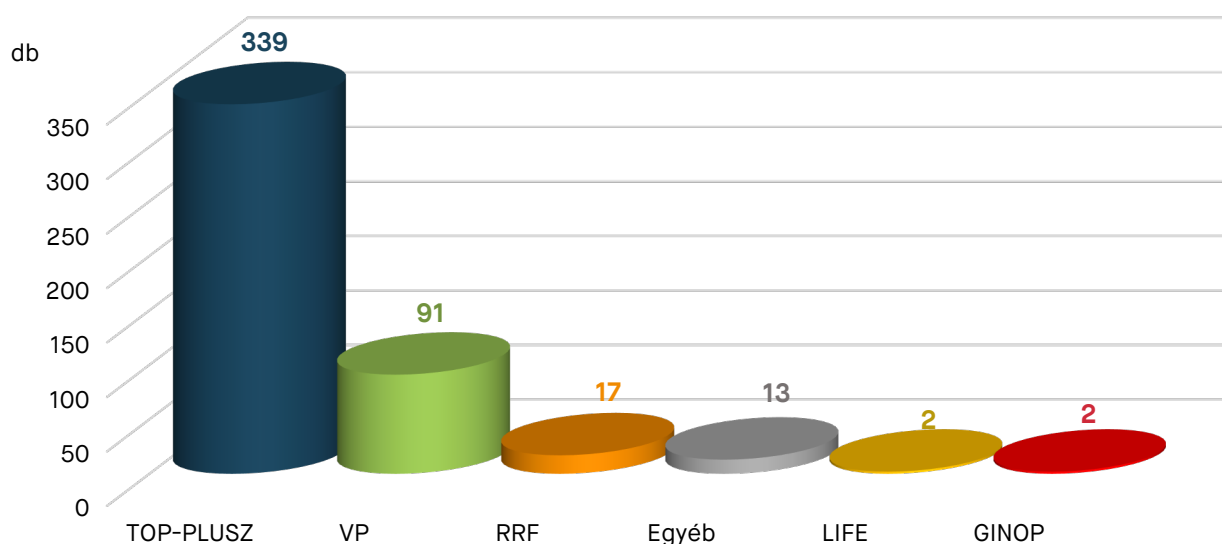
szerződések arányaikban 10% alatt maradtak mind a számarány, mind értékarány tekintetében. Meg kell említeni még az RRF programot (Recovery and Resilience Facility), az Európai Unió Helyreállítási és Ellenállóképességi eszközét, mely egy 2021-ben indult új program, mely egyre jelentékenyebb szerepet játszik a finanszírozásokban, 2024-ben a 3. helyre került 3,3 milliárd forint összértéket elérő 17 darab támogatott közbeszerzési szerződéssel. Az „Egyéb” kategória alatt azok az operatív programok kerülnek összevontan elszámolásra, melyeknek nem számottevő a súlyuk vagy melyek nem lettek nevesítve a hirdetményekben, jelen esetben ide kerültek pl. az Interregionális operatív programok, a Horizont 2020 program, és a Digitális Megújulás Operatív Program Plusz (DIMOP-Plusz). A LIFE, az Európai Unió környezetvédelmi és éghajlat-politikáját támogató programja és a GINOP-Plusz, a Gazda-

² Ezek az információk nem az uniós támogatás nagyságára vonatkoznak, ugyanis az adatforrásként felhasznált eredménytájékoztató hirdetményekből csak az derül ki, hogy az adott közbeszerzés kapcsolatos-e európai uniós alapokból finanszírozott programmal, de a támogatás konkrét összegére nincs adatunk.

ságfejlesztési és Innovációs Operatív Program Plusz csak 2-2 darab zöld közbeszerzési szerződéshez nyújtott támogatást, és az összértékből is jelentéktelen hányad

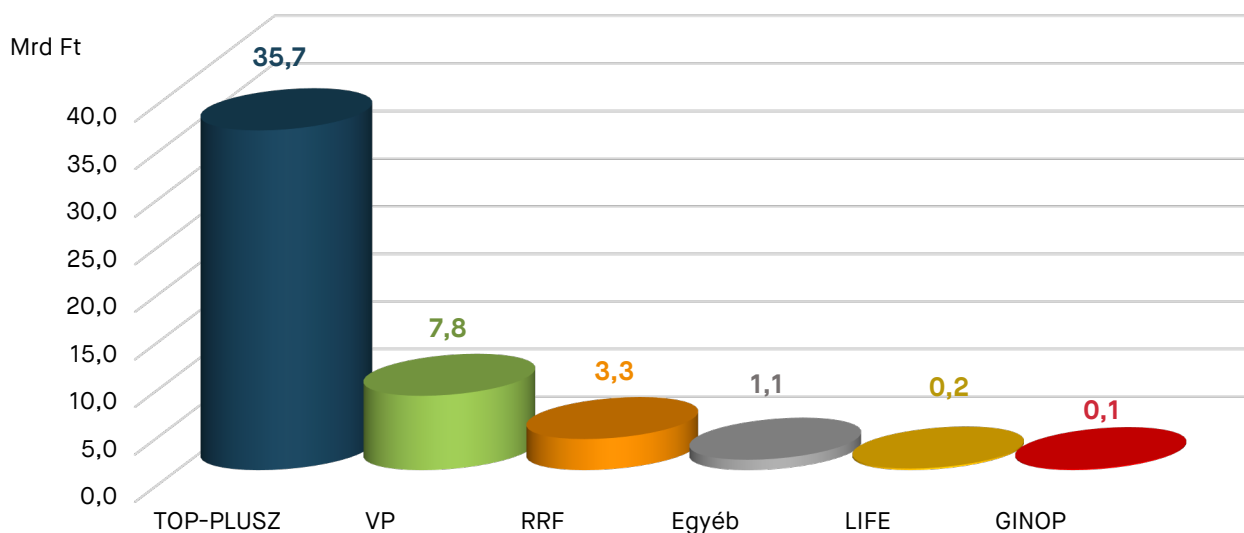
kapcsolódott hozzájuk, így fél százalék alatt maradt a súlyuk.

15. ÁBRA: AZ EU FINANSZÍROZÁST TARTALMAZÓ ZÖLD KÖZBESZERZÉSI SZERZŐDÉSEK SZÁMA (DB), OPERATÍV PROGRAMOK SZERINT, 2024



Forrás: Közbeszerzési Hatóság

16. ÁBRA: AZ EU FINANSZÍROZÁST TARTALMAZÓ ZÖLD KÖZBESZERZÉSI SZERZŐDÉSEK ÉRTÉKE (MRD FT), OPERATÍV PROGRAMOK SZERINT, 2024



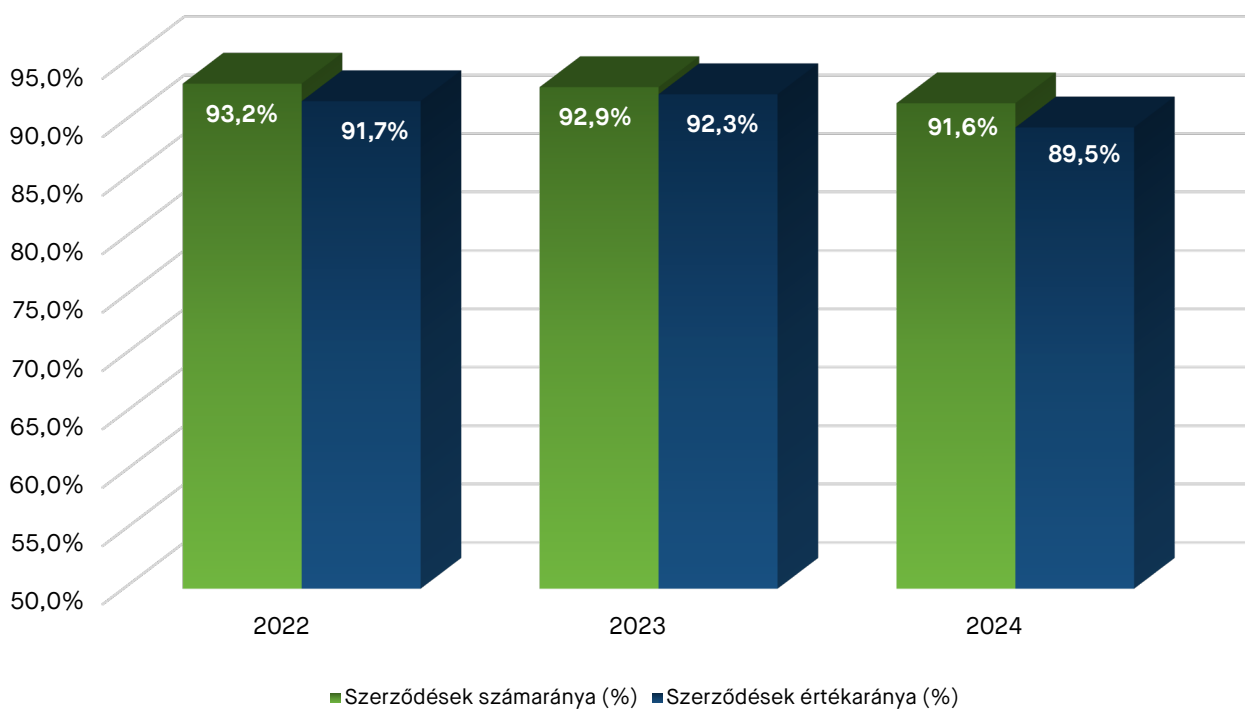
Forrás: Közbeszerzési Hatóság

A 17. ábra garfikonjáról kitűnik, hogy a nyertes mikro-, kis- és középvállalkozásokat (kkv-k) tartalmazó közbeszerzések aránya a zöld közbeszerzéseken belül is nagyon jelentős, sőt az is elmondható, hogy szám-, illetve értékarányuk pár százalékponttal magasabban alakult a nemzeti eljárásrendű közbeszerzésekre vonatkoztatott kkv arányoknál is, mely a 18. ábrán látható.

Az elmúlt 3 évben mindig teljesült, hogy az eredményes, zöld közbeszerzések legalább 90%-ában kkv-

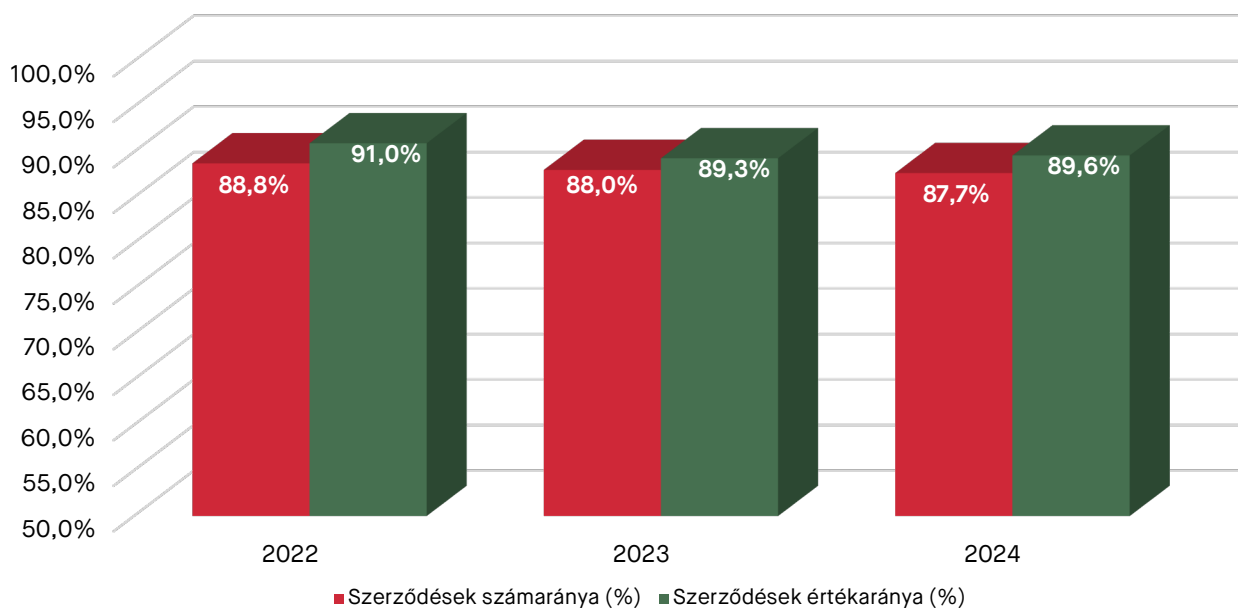
szektorhoz tartozó gazdasági szereplő volt a nyertes. 2024-ben ez az arány 91,6 százalék volt, ami 1,3 százalékponttal kisebb csak az előző év számarányánál, az értékarány is csupán fél százalékponttal süllyedt 90% alá. Ez közérthetően annyit tesz, hogy minden eredményesen lefolytatott 100 olyan közbeszerzési szerződésből, ami környezetvédelmi szempontokat tartalmazott, 92 darabot a kkv-k nyertek, és minden ilyen zöld közbeszerzésben elköltött 100 forintból is mintegy 90 forint a kkv-khoz került.

17. ÁBRA: A NYERTES KKV-T TARTALMAZÓ KÖZBESZERZÉSEK SZÁM-, ÉS ÉRTÉKARÁNYA A ZÖLD KÖZBESZERZÉSEKEN BELÜL, 2022-2024



Forrás: Közbeszerzési Hatóság

18. ÁBRA: A NYERTES KKV-T TARTALMAZÓ KÖZBESZERZÉSEK SZÁM-, ÉS ÉRTÉKARÁNYA A NEMZETI ELJÁRÁSRENDEN, 2022-2024



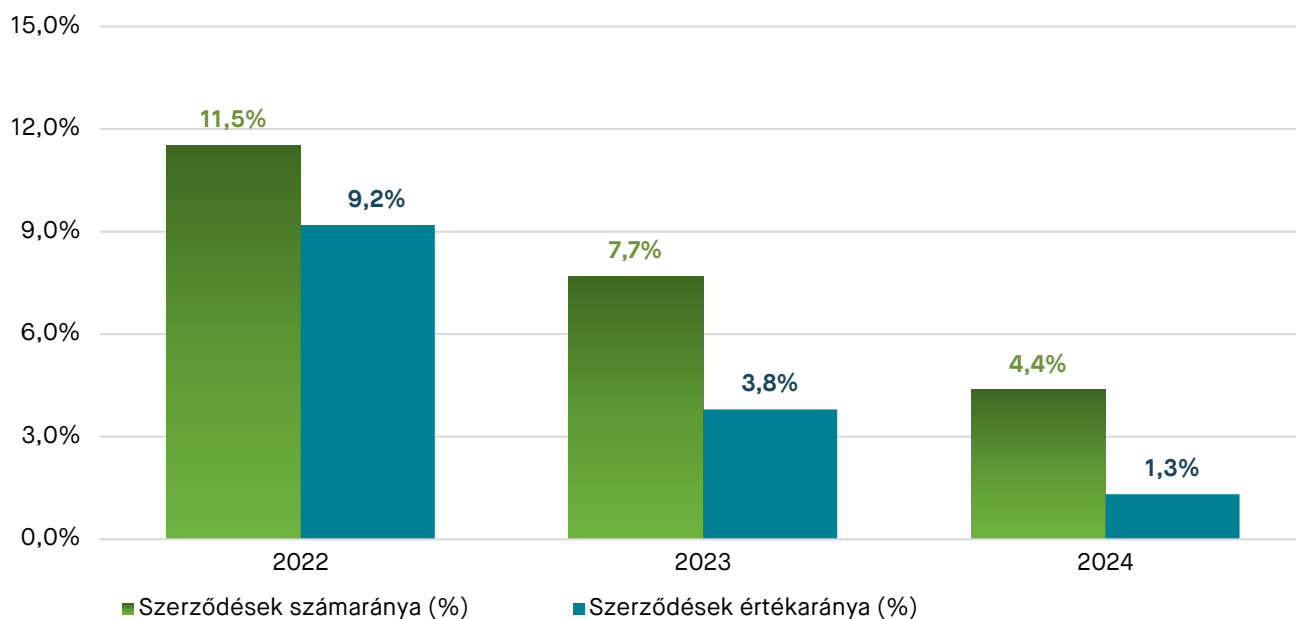
Forrás: Közbeszerzési Hatóság

A piaci verseny intenzitására vonatkozó mutatókra fókuszálva kijelenthető, hogy a zöld közbeszerzések esetében még kedvezőbben alakulnak ezeknek az értékei mint az összes szerződés, vagy a nemzeti eljárásrendű közbeszerzések körében. Az egyik ilyen mutató az egyajánlatos közbeszerzések alakulását méri³, a zöld közbeszerzéseken belül ezeknek a számaránya 2024-ben 3,3 százalékponttal csökkent az egy

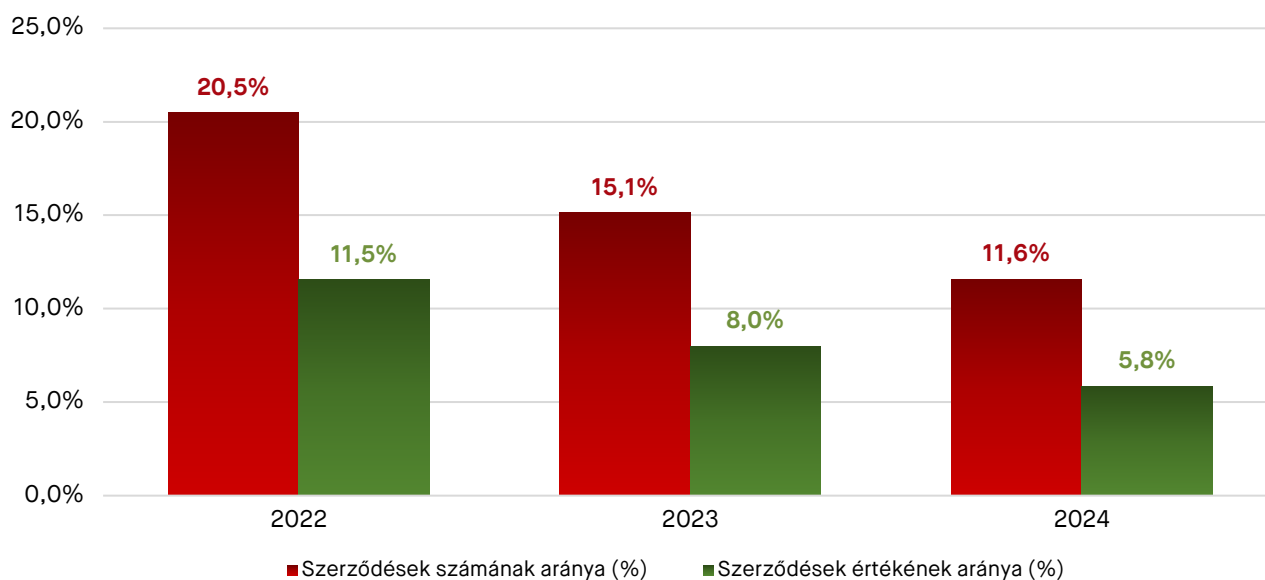
évvel korábbi értékhez képest, az értékarányuk pedig 2,5 százalékponttal lett kevesebb, mint 2023-ban (lásd 19. ábra). Ezek az arányok 5-7 százalékponttal alulmúlják az uniós értékhatar alatti, azaz a nemzeti eljárásrendű egyajánlatos szerződésekre vonatkozó érték- ill. számarányokat, pedig azok is észrevehető, folyamatos csökkenést mutattak az előző évek során, amint ez a 20. ábra diagramjaiból is kiténik.

³ Az Európai Bizottság módszertanának megfelelően az egyajánlatos közbeszerzési szerződésekre vonatkozó statisztikákban sem a keretmegállapodás megkötésére irányuló szerződések (keretmegállapodások), sem az eredményes keretmegállapodások alapján lehívott részekhez kapcsolódó szerződések adatait nem szerepeltetjük és ezt alkalmazzuk a nemzeti eljárásrendű közbeszerzési szerződések esetében is.

19. ÁBRA: AZ EGYAJÁNLTATOS SZERZŐDÉSEK SZÁMÁNAK ÉS ÉRTÉKÉNEK ARÁNYA
A ZÖLD KÖZBESZERZÉSEKEN BELÜL, 2022-2024



20. ÁBRA: AZ EGYAJÁNLTATOS SZERZŐDÉSEK SZÁMÁNAK ÉS ÉRTÉKÉNEK ARÁNYA
A NEMZETI ELJÁRÁSRENDEL BELÜL, 2022-2024



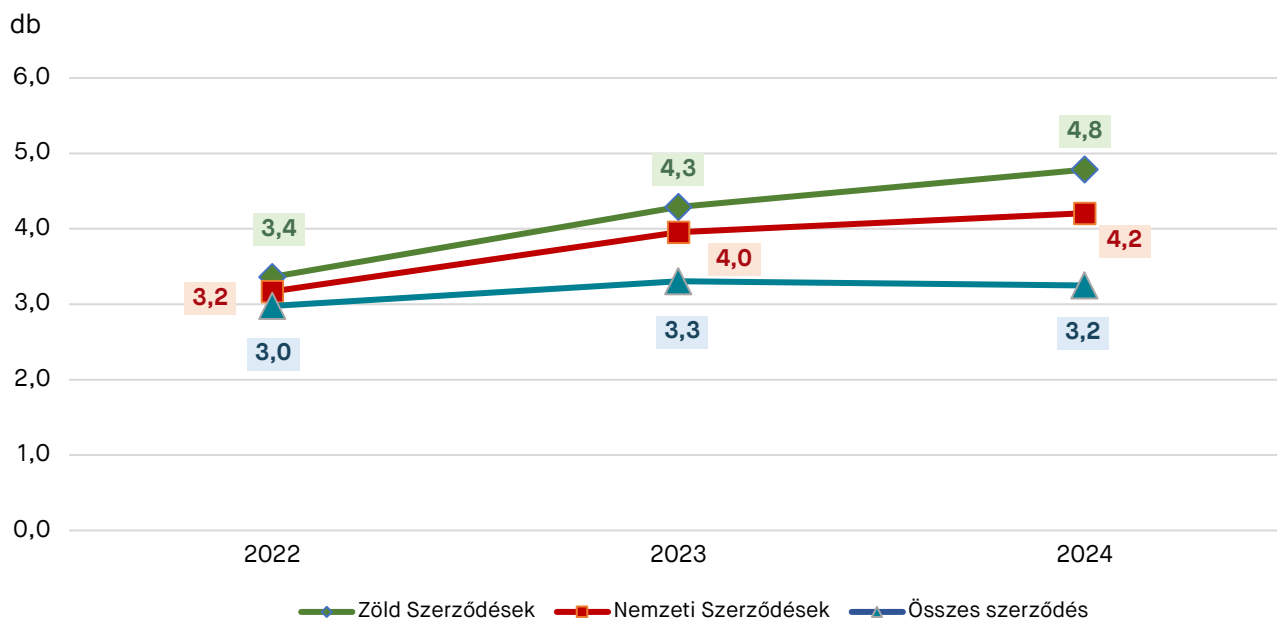
A másik fontos indikátor a piaci verseny intenzitásának elemzésében, az egy közbeszerzési szerződésre jutó ajánlatok száma, mely a zöld szempontokat tartalmazó közbeszerzések esetén 2024-ben 4,8 darab volt, ami azt

jelenti, hogy átlagosan 5 ajánlatból kellett kiválasztani a legmegfelelőbbet. Ez az érték meghaladta az egy évvel korábbi adatot, sőt kijelenthető, hogy az elmúlt években növekvő tendenciát mutatott, ami a 21. ábrán jól látható.

Az is leolvasható, hogy a zöld közbbszerzésekre vonatkozó fajlagos ajánlatok száma mind a nemzeti eljárásrendű közbbszerzések, mind az összes közbbszer-

zési szerződés hasonló mutatójával együtt mozgott tendenciájában, de minden évben egy kevéssel meghaladta azokat.

21. ÁBRA: EGY KÖZBBSZERZÉSI SZERZŐDÉSRE JUTÓ AJÁNLATOK ÁTLAGOS SZÁMA (DB) 2022-2024



Forrás: Közbbszerzési Hatóság

Az eredményesen lezárult hirdetmény nélküli tárgyalásos eljárásokhoz (HNT) kapcsolódó szerződések alakulása a harmadik releváns mérőszáma a közbbszerzési versenyhelyzetnek. 2024-ben az összes eredményesen zárult 16441 darab közbbszerzési szerződésből 223 kapcsolódott HNT eljárásokhoz, pontosan ugyanannyi, mint egy évvel korábban, ez 1,4 százalékos arányt testesített meg, tehát rendkívül alacsony szintű adatnak minősül. A nemzeti eljárásrendben belül még alacsonyabb volt az aránya a HNT eljárásokhoz kapcsolódó szerződéseknek, 55 darab ilyen típusú szerző-

dés a 6550 nemzeti eljárásrendű szerződésből 1 százalék alatti részesedést jelentett.

Zöld szempontokat is alkalmazó szerződésből pedig csupán csak 2 darabot kötöttek meg 2024-ben hirdetmény nélküli tárgyalásos eljáráson belül, míg 2023-ben összesen 1 darab ilyen szerződés volt, amint az a táblázatból is látható. Az is kiolvasható a táblázatból, hogy a zöld szerződések több, mint 60 százalékát (mind szám-, mind értékarányban) nyílt szerződés keretében folytatták le az ajánlatkérők.

1. TÁBLÁZAT

Eljárás típusa	2024				2023			
	Zöld szerződések száma (db)	(%)	Zöld szerződések értéke (Mrd Ft)	(%)	Zöld szerződések száma (db)	(%)	Zöld szerződések értéke (Mrd Ft)	(%)
A Kbt. 115. § szerinti hirdetmény nélküli tárgyalásos eljárás	3	0,30%	0,3	0,40%	3	0,30%	0,2	0,30%
A Kbt. 115. § szerinti nyílt eljárás	148	16,40%	10,8	13,80%	156	15,30%	11,9	14,70%
A Kbt. 117. § szerinti saját beszerzési szabályok szerinti eljárás	180	20,00%	15,4	19,70%	216	21,20%	12,4	15,40%
Hirdetmény nélküli tárgyalásos eljárás	2	0,20%	0,1	0,20%	1	0,10%	0,1	0,10%
Meghívásos eljárás	4	0,50%	1,8	2,30%	-	-	-	-
Nyílt eljárás	559	62,10%	49,5	63,40%	636	62,40%	55,2	68,30%
Tárgyalásos eljárás	4	0,50%	0,2	0,20%	7	0,70%	1	1,20%
ÖSSZESEN:	900	100,00%	78	100,00%	1019	100,00%	80,8	100,00%

Forrás: Közbeszerzési Hatóság



**KÖZBESZERZÉSI
HATÓSÁG**