



KÖZBESZERZÉSI
HATÓSÁG

2019. 6. szám

KÖZBESZERZÉSI ÉRTESÍTŐ PLUSZ

Közbeszerzések? Legyen **APP**rakész!

NAPI KÖZBESZERZÉS ALKALMAZÁS



MENEDZSER ÉRTESÍTŐ • STATISZTIKÁK • FELHÍVÁSFYELŐ • HIRDETMEYENYK • HATÁROZATOK

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



KÖZBESZERZÉSI ÉRTESÍTŐ PLUSZ

2019. 6. szám

TARTALOM

Szerkesztőbizottsági köszöntő.....	2
Közbeszerzési interjú	3
A Közbeszerzési Hatóság legfrissebb állásfoglalásai.....	5
Jogorvoslati aktualitások	18
D.29/9/2019. számú határozat	18
D.34/18/2019. számú határozat	20
D.46/8/2019. számú határozat	23
D.65/13/2019. számú határozat	28
Közbeszerzési iránytű	34
A Közbeszerzési Hatóság szerződés-ellenőrzési tevékenysége	34
A felelős akkreditált közbeszerzési szaktanács- adókra vonatkozó legújabb rendelkezések	46
Statisztika	54



ISSN 2631-1135

IMPRESSZUM

FELELŐS KIADÓ

Rigó Csaba Balázs,
Közbeszerzési Hatóság, elnök

FELELŐS SZERKESZTŐ

Dr. Kovács László,
Közbeszerzési Hatóság, főtájtár

TISZTELETBELI SZERKESZTŐBIZOTTSÁGI TAGOK:

Dr. Harmath Attila

*Eötvös Loránd Tudományegyetem
professor emeritus akadémikus*

Dr. Tátrai Tünde

Budapesti Corvinus Egyetem, egyetemi docens

Dr. habil Boros Anita

Nemzeti Köszolgáltatati Egyetem, egyetemi docens

Prof. Dr. Herbert Küpper

Institute of East European Law, Managing Director

Prof. Gustavo Piga

University of Rome Tor Vergata

Dr. György László

Gazdaságstratégiaért és szabályozásért felelős államtitkár

SZERKESZTŐSÉG

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

SZERKESZTŐBIZOTTSÁGI KÖSZÖNTŐ

A Közbeszerzési Hatóság évek óta nagy hangsúlyt fektet a fenntarthatósági szempontok alkalmazásának elterjesztésére a közbeszerzési eljárásokban – ennek a szellemiségnek a sorába illeszkedett a 2019. június 5-6-án megrendezett nemzetközi konferenciánk is. Reméljük, Olvasóink közül is sokan részt vettek a „Kihívások a fenntartható közbeszerzésekben” című rendezvényen. Az ünnepélyes megnyitót követően az Európai Bizottság, az OECD és az ENSZ képviselőitől hallhattak a megjelentek a fenntarthatóság jegyében deklarált szakpolitikákról, legfontosabb irányokról, emellett gyakorlati szakemberek is bemutatták az általuk sikeresen alkalmazott innovációs megoldásokat.

A konferenciáról részletesen beszámolunk majd júliusi számunkban, de addig is számos érdekes szakmai cikket szeretnénk Olvasóink figyelmébe ajánlani.

Ebben a hónapban a jogorvoslati aktualitásokat bemutató rovatban négy jogeset elemzése található. Az első jogeset az ajánlati kötöttség jogellenes kiterjesztését vizsgálja, a második ügyben a Közbeszerzési Döntőbizottság az ajánlatkérő jogsértését állapította meg, tekintettel arra, hogy az ajánlatkérő az eljárást megindító felhívásban foglalt feltételektől eltérő, nem az ajánlattételt elősegítő dokumentációt készített. A következő elemzett jogeset a nyertes ajánlattevő szerződéskötési kötelezettség alóli szabadulása kapcsán tartalmaz iránymutatást. Végül egy ajánlatkérő által jogsértően érvénytelennek nyilvánított ajánlat vonatkozásban hozott döntés elemzése zárja az e havi rovatot.

A Közbeszerzési iránytű rovatban e hónapban indul útjára a szerződés-ellenőrzési tevékenység bemutatására irányuló cikksorozat, melynek célja a jogalkalmazók figyelmének felhívása a potenciális jogsértésekre. Az első részben a Szerző a szerződés-ellenőrzési tevékenység általános bemutatását követően a szerződésmódosítással kapcsolatos egyes szabályokat ismerteti egy, a Közbeszerzési Hatóság által lefolytatott ellenőrzési eljáráson és az az alapján indított jogorvoslati eljáráson keresztül. Az említett cikksorozat indító írása mellett az Olvasók a felelős akkreditált közbeszerzési szaktanácsadókra vonatkozó legújabb rendelkezéseket bemutató szakcikkből értesülhetnek a tanácsadókat érintő aktuális kérdésekről.

Bízunk benne, hogy júniusi számunkban is hasznos szakmai háttérinformációkat találnak majd, és a folyóiratban megjelent írások révén is segíteni tudjuk Olvasóink munkáját.

Dr. Kovács László
felelős szerkesztő
Közbeszerzési Hatóság

KÖZBESZERZÉSI INTERJÚ

Interjú Dr. Matyasovszki Tündével, a Közbeszerzési Hatóság keretében működő Tanács tagjával

1. 2019 februárja óta vesz részt a Közbeszerzési Hatóság keretében működő Tanácsban, mint a Nemzeti Adó- és Vámhivatal elnöke által kijelölt személy. Hogyan fogadta a felkérést és milyen célokat szeretne megvalósítani Tanácstagként?

Megtisztelőnek éreztem és érzem a felkérést. A tanácstagi szerep lehetőséget ad a Nemzeti Adó- és Vámhivatalnak arra, hogy a közbeszerzési szabályozás mellett a szakterületen felmerülő gyakorlati megoldások kialakításában közvetlenül részt vegyen, az egyes eljárásokban felmerült kérdések, észrevételek alapján jogszabály-módosítást javasoljon vagy szorgalmazza a szabályozás és a gyakorlat összevezetését, összehangolását.

2. A NAV központi irányításának egyik vezetőjeként munkája során bizonyára rendkívül sokféle szempontot és tevékenységet kell összehangolnia. Mit gondol, a Tanács munkájában való részvétel újabb kihívások elé állítja-e ezen a téren?

A feladat új kihívás és egyben új lehetőség is a számomra. Lehetőség arra, hogy ismereteimet bővítssem, a tanácstagok véleményét, javaslatait megismerve az adott témát más megközelítésben, szemlélettel is áttekintsem, megvizsgáljam.

3. A NAV elnökének delegáltjaként melyek azok az érdekek, melyeket hangsúlyozni és képviselni kíván a Tanács tagjaként?

Tanácstagként elsődlegesen az ajánlatkérői oldal kihívásaira, felvetéseire, esetenként nehézségeire szeretném felhívni a figyelmet. A közbeszerzési szabályokat gyakorlatban alkalmazó szerv képviselőjeként úgy ítélem meg, hogy tapasztalataimmal – különösen a



szabályozásnak a gyakorlatba történő átültetésével kapcsolatban – tudom segíteni a Tanács munkáját.

4. Mint stratégiai projekt koordinációért felelős szakfőigazgató, Ön szerint a közbeszerzési törvény által meghatározott célkitűzések (verseny tisztasága, átláthatóság, esélyegyenlőség stb.) hogyan egyeztethetőek össze egy átfogó közbeszerzési stratégia alkotással?

Az említett célkitűzések a közbeszerzések alapelveit jelentik. A stratégiaalkotás a szervezet rövid, közép és hosszú távú céljainak és a célokhoz rendelt – általában éves – konkrét, részletező feladatok meghatározását jelenti figyelemmel a rendelkezésre álló erőforrásokra, külső hatásokra (kormányzati és gazdasági elvárásokra, trendekre, nemzetközi folyamatokra) és a szervezet megvalósításához rendelkezésre álló kapacitására. A célfeladatok megvalósításának egy központi eleme (és feltétele) a beszerzési rendszer, benne a közbeszerzési folyamatokkal. A stratégiai célok és a megvalósítás tervezésekor egyaránt figyelni és számolni kell a közbeszerzési előírásokkal, a külső engedélyezési folyamatokkal és természetesen az egyes eljárástípusokhoz tervezhető határidőkkel azért, hogy a stratégiai célkitűzések határidőben, eredményesen megvalósíthatók legyenek. A közbeszerzési eljárások során az alapelvek tiszteletben tartása alapvető szempont, a stratégia sikerének egyik alappillére alkotják a jól tervezett és ütemezetten lefolytatott közbeszerzési eljárások.

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

Ajánlatkérőként komoly feladatot jelent a naprakész tudás megszerzése: a piac átfogó ismerete, a széleskörű jártasság, a piaci mozgásokkal szükségszerűen együtt járó változások folyamatos követése, a piac és a termékkörök változásainak, valamint a megújuló informatikai megoldások és technológiák ismerete. A közbeszerzést folytatóknak már az eljárás előkészítésekor azonosítaniuk, ismerniük kell nagy pontossággal azokat az elvárásokat, minimum-követelményeket, amelyekkel a beszerezni kívánt terméknek vagy az igénybe venni tervezett szolgáltatásnak rendelkeznie kell. Gyakorlatunkban esetenként találkozunk az ellenőrző szervek eltérő jogértelmezésével, azonos témakörben egymással nem mindenben egybeeső gyakorlatával. Nehézséget okozhat, hogy nem mindig rendelkezik az ajánlatkérő a követelmények teljesítéséhez szükséges útmutatással. Az útmutatás, iránymutatás témakörében jelent segítséget, támogatást a mindenki számára elérhető, elektronikusan kereshető Közbeszerzési Értesítő Plusz kiadvány. Az informatikai és technológiai kihívások említésékor nem feledkeztünk meg az Elektronikus Közbeszerzési Rendszer (EKR) működésével felmerülő új kihívásokról mind az ajánlatkérő szervezetek, mind az ajánlattevők oldalán. A rendszer fejlesztése folyamatos, finomhangolása egyre nagyobb mértékben szolgálja mindkét oldal felhasználóinak igényeit, azonban még ki kell alakítani a problémamentes használat, a gyors áttekinthetőség, az egyértelmű megoldások feltételeit.

6. Kimagasló, példamutató szakmai tevékenységéért 2018. október 23-án Varga Mihály Pénzügyminiszter úrtól Lónyay-díjban részesült, amelyet nyilvánvalóan számos sikeresen megoldott szakmai feladat előzött meg. Melyek azok az eredmények, amelyekre a legbüszkébb?

Szerencsésnek tartom magam, mert pályafutásom során, amelyet a Nemzeti Adó- és Vámhivatal jogelődjénél kezdtem, több szakmai területtel megismerkedhettem és kipróbálhattam magam, lehetőségem volt és van jelenleg is jól képzett, felkészült, emberileg és szakmailag is kiváló kollégákkal és vezetőkkel együtt

dolgozni. Több ízben kaptam olyan feladatot, beleértve a jelenlegi munkakörömet is, ahol a megvalósítást – a jogszabályok és szervezet adta keretek között – magam, a saját elképzeléseim szerint végezhettem és ahhoz megkaptam vezetőim maradéktalan támogatását.

7. Véleménye szerint melyek azok a tulajdonságok, amelyre egy nőnek szüksége van az előmenetelhez, illetőleg női vezetőként mit gondol, vezetővé választásnál mi határozza meg a kinevező személy női vezetőbe vetett bizalmát?

Több tulajdonság, képesség és magammal szembeni elvárás jut eszembe a kérdéssel kapcsolatban, de egyik sem köthető azon tényhez, hogy feladataimat nőként, női vezetőként látom el. Elhivatottság, következetesség, egyenesség és precizitás nélkül nem tudom elképzelni sem a munkám, sem a magánéletem, ezek azok az alapértékek, amelyek komoly feladatokhoz és megbecsüléshez vezettek.

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

Talán meglepő, hogy az elméleti munkavégzés és az ügyiratok tömege után és ellenére is a legpihentetőbb számomra az olvasás, amelyben régimódi vagyok, papíralapon szeretem mind a könyveket, mind a sajtótermékeket elolvasni. A táskámban mindig tartok könyvet és a tömegközlekedés „adta” időt kihasználva is folyamatosan olvasok.

A KÖZBESZERZÉSI HATÓSÁG LEGFRISSEBB ÁLLÁSFOGLALÁSAI

A Közbeszerzési Hatóság állásfoglalások formájában ad felvilágosítást a közbeszerzési eljárásokban résztvevő jogalkalmazók számára a közbeszerzési törvény és kapcsolódó végrehajtási rendeleteinek alkalmazásával összefüggő általános jellegű megkeresésekre. Alábbiakban a közbeszerzésekről szóló 2015. évi CXLI. törvény (a továbbiakban Kbt.) alkalmazásával összefüggő kérdésekre adott válaszainkat rendeztük sorrendbe, bízva abban, hogy iránymutatásaink nem csak a kérdésfeltevőknek, hanem valamennyi Olvasónknak hasznos információkkal szolgálnak.

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

1. kérdés

Abban az esetben is szükséges-e közbeszerzési tervet készítenie/elfogadnia egy helyi önkormányzatnak, ha az adott évben nem tervez semmilyen közbeszerzést?

A Közbeszerzési Hatóság válasza

A Kbt. a klasszikus ajánlatkérők számára előírja, hogy minden évben a költségvetési év elején, de legkésőbb március 31-ig közbeszerzési tervet készítsenek. A Kbt. 42. § (1) bekezdés szerint az 5. § (1) bekezdésében meghatározott ajánlatkérők - a központi beszerző szervek kivételével - a költségvetési év elején, legkésőbb március 31. napjáig éves összesített közbeszerzési tervet (a továbbiakban: közbeszerzési terv) készítenek az adott évre tervezett közbeszerzéseikről. A közbeszerzési tervet az ajánlatkérő legalább öt évig megőrzi. A közbeszerzési terv nyilvános.

A Közbeszerzési Hatóság felhívja figyelmét, hogy az ajánlatkérőnek a beszerzési tervben feltüntetett, de a közbeszerzési értékhatárokat el nem érő beszerzéseit is

folyamatosan figyelemmel kell kísérnie, ugyanis amennyiben változás történik például a mennyiségben, vagy új beszerzés merül fel, amellyel kapcsolatban fennáll a részekre bontás tilalma, akkor a beszerzésből is közbeszerzés lehet, és a tervet módosítani kell.

Az elektronikus közbeszerzés részletes szabályairól szóló 424/2017. (XII. 19.) Korm. rendelet (a továbbiakban: 424/2017. (XII. 19.) Korm. rendelet) 7. § (5) bekezdése értelmében az EKR-ben szükséges közzétenni a közbeszerzési tervet az ott meghatározott minimális adattartalommal abban az esetben, amennyiben az ajánlatkérő közbeszerzési eljárások lefolytatását tervezi. A fenti, a közbeszerzési terv minimális adattartalmára vonatkozó rendelkezés azonban nem írja felül a Kbt. 42. § (1) bekezdésének és 43. § (2) bekezdés a) pontjának rendelkezéseit, vagyis a közbeszerzési terv készítésére vonatkozó kötelezettséget. Másként fogalmazva, a 424/2017. (XII. 19.) Korm. rendelet 7. § (5) bekezdése szerinti szabályok a közbeszerzési terv összeállításának és közzétételének kötelezettsége alól abban az esetben sem mentesítenek, ha az ajánlatkérő az adott évben nem tervez közbeszerzési eljárást lefolytatni.

2. kérdés

Az ajánlatkérő által hibásan összeállított űrlap, például a felolvasólapon a nem megfelelő mező-típus kiválasztása, több értékelési szempont közül bármely szempont téves kihagyása miatt (amely lehetetlenné teszi ajánlattevők számára az ajánlattételt) a Kbt. 52. § (4) bekezdése alapján – hirdetmény feladása és az ajánlattételi határidő meghosszabbítása nélkül – módosíthatja-e ajánlatkérő egy uniós eljárásrendben lefolytatott közbeszerzési eljárás esetén a közbeszerzési dokumentumokat?

A Közbeszerzési Hatóság válasza

A Közbeszerzési Hatóság álláspontja szerint a vonatkozó hirdetmény közzétételének kötelezettsége akkor áll fenn, ha ajánlatkérő olyan felhívás tartalmát

kívánja módosítani, amelyet hirdetményben tettek közzé. Ettől függetlenül, az ajánlattételi határidő meghosszabbításának kötelezettsége bármely – akár űrlapként rendelkezésre bocsátott – közbeszerzési dokumentum – Kbt. 52. § (5) bekezdésében foglaltak figyelembe vétele mellett történő – módosítása esetén fennáll.

A Kbt. – 2019. március 31-ig hatályos – 52. § (4) bekezdése szerint az ajánlatkérő köteles meghosszabbítani az ajánlattételi vagy részvételi határidőt,

a) ha a kiegészítő tájékoztatást, annak ellenére, hogy azt a gazdasági szereplő az 56. §-ban meghatározottak szerint időben kérte, nem tudja az előírt határidőben [56. § (2) bekezdés] teljesíteni, vagy

b) ha a közbeszerzési dokumentumokat módosítja.

Fenti rendelkezés a Kbt. 2019. április 1-jét követően hatályos 52. § (4) bekezdés b) pontja alapján változatlanul irányadó.

A meghosszabbítás mértékének arányban kell állnia a kiegészítő tájékoztatásban közölt információk vagy a változtatás jelentőségével. A (4) bekezdés b) pontjától eltérően nem köteles az ajánlatkérő a határidőt meghosszabbítani, ha a közbeszerzési dokumentumok módosítása nem jelentős és a módosítás megküldése az ajánlattételi vagy részvételi határidő lejártának napját megelőző legkésőbb tizedik, ha a módosításról hirdetményt kell feladni, annak feladása az ajánlattételi vagy részvételi határidő lejártának napját megelőző legkésőbb tizennegyedik napra esik. Nem jelentős a közbeszerzési dokumentumok módosítása, ha nem befolyásolja a részvételi jelentkezések vagy ajánlatok időben történő megfelelő előkészítését [Kbt. 52. § (5) bekezdés].

A Kbt. 55. § (1) bekezdés szerint, ha az ajánlatkérő olyan felhívás tartalmát (ideértve a határidők hosszabbítását is) kívánja módosítani, amelyet hirdetményben közzétettek, hirdetmény közzétételével módosíthatja a felhívásban meghatározott feltételeket. A hirdetményben utalni kell arra, ha az egyéb közbeszerzési dokumentumok is módosultak. A felhívást módosító hirdetményt az ajánlattételi határidő lejártáig, több szakaszból álló közbeszerzési eljárás részvételi szakaszában a részvételi határidő lejártáig fel kell adni, és a módosítási szándékról, valamint a módosító hirdetmény feladásáról az eredeti ajánlattételi vagy

részvételi határidő lejártáig egyidejűleg tájékoztatni kell azokat a gazdasági szereplőket, akik az ajánlatkérőnél az eljárás iránt érdeklődésüket jelezték, így különösen akik a közbeszerzési dokumentumokat elektronikusan elérték vagy kiegészítő tájékoztatást kértek. A módosító hirdetmény megjelenéséig a közbeszerzési eljárásban intézkedést tenni, döntéseket hozni, iratokat beadni nem lehet [Kbt. 55. § (2) bekezdés].

A Kbt. 55. § (3) bekezdésnek megfelelően, ha az ajánlatkérő olyan felhívás tartalmát kívánja módosítani, amelyet nem tettek hirdetményben közzé vagy egyéb hirdetményben közzé nem tett közbeszerzési dokumentumokat módosít, a módosításról ajánlattételi felhívás és az ajánlattételre vonatkozó közbeszerzési dokumentumok esetén az ajánlattételi határidő lejártáig, részvételi felhívás és a csak a részvételi szakaszra vonatkozó közbeszerzési dokumentumok esetén a részvételi határidő lejártáig egyidejűleg, közvetlenül kell tájékoztatni az ajánlattételre vagy -közvetlen részvételi felhívás esetén - a részvételre felhívott gazdasági szereplőket, vagy azokat a gazdasági szereplőket, akik az eljárás iránt érdeklődésüket jelezték.

Fentiek alapján – azaz űrlap módosításának szükségessége esetén a nem hirdetményben közzétett felhívás, egyéb közbeszerzési dokumentum módosítása során – nem szükséges hirdetményt közzétenni a módosításról, az ajánlattételi határidő meghosszabbításától – a levelében jelzett példánál maradva – azonban nem lehet eltekinteni, figyelemmel arra, hogy a felolvasólap nem megfelelőisége, valamely értékelési szempont kihagyása (a felhívásban foglaltaktól eltérően) – azaz a felhívás és egyéb közbeszerzési dokumentum közötti ellentmondás – befolyásolja az ajánlatok időben történő elkészítését, különösen, ha a módosító hirdetmény közzétételére is kevés idő áll ajánlatkérő rendelkezésére. Ebben az esetben célszerű a felhívást visszavonni.

Egyebekben, a felhívás és egyéb közbeszerzési dokumentumok között nincs hierarchia, ellentétes tartalmuk esetén bármely előírásai – a Kbt. fenti szabályainak megfelelően – módosításra kerülhetnek.

3. kérdés

Egy magánszemély tagokból álló sportegyesület – amely támogatásának nagy részét TAO teszi ki, emellett a személyi jövedelemadó 1 %-a szerinti, illetve egy másik egyesülettől kapott támogatásban is részesül – közbeszerzési eljárás lefolytatása nélkül valósíthatja-e meg a labdarugó utánpótlás nevelési központ kialakítására irányuló projektet?

A Közbeszerzési Hatóság válasza

A Közbeszerzési Hatóság álláspontja szerint, amennyiben a támogatások TAO-ból származnak és a sportegyesület ajánlatkérői minősége a Kbt. 5. § (1) bekezdés e) pontja alapján nem állapítható meg, úgy a sportegyesületnek a tárgyi projekt megvalósítása tekintetében nem szükséges közbeszerzési eljárást lefolytatnia.

A Kbt. 5. § (1) bekezdés e) pontja alapján közbeszerzési eljárás lefolytatására kötelezett az a jogképes szervezet, amelyet nem ipari vagy kereskedelmi jellegű, kifejezetten közérdekű tevékenység folytatása céljából hoznak létre, vagy amely bármilyen mértékben ilyen tevékenységet lát el, feltéve, hogy e szervezet felett az a)-e) pontban meghatározott egy vagy több szervezet, az Országgyűlés vagy a Kormány közvetlenül vagy közvetetten meghatározó befolyást képes gyakorolni vagy működését többségi részben egy vagy több ilyen szervezet (testület) finanszírozza.

Tekintettel arra, hogy az egyesület jogi személy, amely jogképes [lásd a Polgári Törvénykönyvről szóló 2013. évi V. törvény 3:63. § (1) bekezdését, valamint 3:1. § (1) bekezdését], a Kbt. 5. § (1) bekezdésének e) pontjában foglalt további feltételek vizsgálata szükséges.

A nem ipari vagy kereskedelmi jellegű, kifejezetten közérdekű tevékenység fennállása tekintetében az egyesület alapító okiratát szükséges elsősorban megvizsgálni. Az egyesület polgári jogi megközelítése [a Polgári Törvénykönyvről szóló 2013. évi V. törvény 3:63. §] alapján az említett feltétel fennállása fokozottan vizsgálendő. Amennyiben a sportegyesületet olyan tevékenységre (is) hozták létre vagy az bármilyen arányban (azaz akár csak egy tevékenysége vonatkozásában) olyan tevékenységet folytat, amelyet – lényegében – nem piaci körülmények között lát el, úgy a Kbt. 5. § (1) bekezdés e) pontjának ezen feltétele megvalósul.

A közérdekű tevékenység fogalmát a Kbt. nem határozza meg, ezért értelmezésekor más jogszabályok, a kúriai állásfoglalások, valamint az uniós joggyakorlat vizsgálata szükséges. A közérdekűség megállapíthatóságát illetően a Legfelsőbb Bíróság Közigazgatási Kollégiumának KK2. számú állásfoglalása szolgálhat iránymutatásul: ennek értelmében közérdekűnek minősül a cél elsősorban akkor, ha az a társadalom vagy egy szélesebb közösség érdekét szolgálja. A közérdekűség fogalmát azonban nem lehet csupán az érintett személyek száma alapján megítélni. Az egyesülési jogról, a közhasznú jogállásról, valamint a civil szervezetek működéséről szóló 2011. évi CLXXV. törvény 2. §-ának 16. pontja hasonlóképpen fogalmaz a közcélú tevékenységet illetően: a közcélú tevékenység személyek csoportja által, valamely a csoportnál tágabb közösség érdekében – más, e közösségbe nem tartozó személyek érdekeinek sérelme nélkül – végzett tevékenység.

Az Európai Bíróság (a továbbiakban: Bíróság) esetjoga szerint a közjogi szervezetté minősítés alapja a funkcionális megközelítés, vagyis nem annak van relevanciája, hogy egy adott tevékenységet jogszabály vagy egyéb előírás miként minősít, hanem a ténylegesen ellátott tevékenység jellegének, aminek megítélése az eset összes körülményének mérlegelését igényli. Mindenekelőtt az vizsgálandó, hogy a kérdéses szervezet létjogosultságát valamely közérdekű cél megvalósítása alátámasztja-e. A közcélú tevékenység az alapcélok között egy szűkebb kategóriát jelent. Azok a tevékenységek tekinthetők ilyen tevékenységnek, amelyeket a szervezet egy tágabb közösség érdekében végez. Ha ez a közérdekű szükséglet (mint a szervezet alapításának vagy működtetésének célja) hiányzik, a vizsgált szervezet nem minősül közjogi szervezetnek.

A Kbt. 5. § (1) bekezdésének e) pontja szerinti ajánlatkérői minőség fennállásának nem feltétele, hogy az érintett szervezet csak közérdekű tevékenységet folytasson, azon kívül más tevékenységet is végezhet, akár haszonszerzési céllal is. Ennek megfelelően nem szükséges, hogy az adott szervezetet kizárólag olyan tevékenység ellátására hozták létre, amely közérdekű, de nem ipari vagy kereskedelmi jellegű. Ha az adott szervezet többféle tevékenységet is folytat, így közérdekű, de nem ipari vagy kereskedelmi jellegű tevékenységet, valamint egyéb, ilyennek nem minősülő tevékenységet is, ezeknek az aránya irreleváns abból a szempontból, hogy közjogi szervezetnek minősüljön. A

Kbt. 5. § (1) bekezdés e) pontja alapján tehát amennyiben a társaság egyetlen olyan tevékenységet is, bármilyen mértékben ellát, amely közérdekű, de nem ipari, kereskedelmi jellegű, e tevékenység alapján már fennáll az ajánlatkérői minőség.

Különbséget kell tenni továbbá a közérdekű tevékenységek között aszerint, hogy az adott tevékenység ipari, kereskedelmi jellegű-e vagy sem. Amennyiben egy tevékenység közérdekű ugyan, de egyben ipari, kereskedelmi jellegű is, akkor a tevékenységet végző szervezet nem minősül ajánlatkérőnek. Az ipari, kereskedelmi jelleg fogalmát – a közérdekű tevékenység definíciójához hasonlóan – nem határozza meg sem a Kbt., sem a közösségi irányelvek. A tevékenység ipari vagy kereskedelmi jellegére vonatkozó utalás – amint azt a Közbeszerzési Döntőbizottság a D.47/19/2011. számú határozatában részletesen kifejtette – az általános közgazdasági fogalomhasználat szerint olyan gazdasági tevékenységet feltételez, amelynek eredményeként profitszerzési célból piacképes termék előállítása történik, illetőleg olyan tevékenységet, amely termékek vagy szolgáltatások kereskedelmi forgalomban, versenyfeltételek mellett történő értékesítési célja által jellemezhető.

E körben vizsgálni kell különösen az érintett intézmény létrehozását motiváló körülményeket, illetve azt a gazdasági környezetet, amelyben a szervezet tevékenységét végzi, vagyis mindenekelőtt:

- a versenyfeltételek meglétét,
- a tevékenységet végző társaság for-profit, vagy non-profit jellegét,
- nyereségorientáltságot,
- az üzleti kockázatok önálló viselésének feltételét.

Az említett feltételek összességében történő értékelése alapján állapítható meg a tevékenység ipari, vagy kereskedelmi jellege. Alapvetően tehát nem elegendő például a versenyfeltételek megléte vagy a nyereségorientáltság fennállása, a Kbt. 5. § (1) bekezdés e) pontjában meghatározott valamennyi körülménynek megállapíthatónak kell lennie.

A Kbt. 5. § (1) bekezdés e) pontja alapján az ajánlatkérői minőség megállapításának további feltétele, hogy az a)-e) pontban meghatározott egy vagy több szervezet, az Országgyűlés vagy a Kormány közvetlenül vagy

közvetetten meghatározó befolyást gyakoroljanak a társaság felett, vagy a társaság működését többségben ilyen szervezet finanszírozza. A levelében említett magánszemélyekre tekintettel a Kbt. 5. § (1) bekezdés a)-e) pontja szerinti szervezetek meghatározó befolyása, a sportegyesület működésének többségi részben történő finanszírozása vélhetően nem releváns. Kiemelendő egyebekben, hogy a működés többségi részben történő finanszírozása akkor valósul meg, ha az említett szervezetektől a működése tekintetében részesül a sportegyesület finanszírozásban. Az adott célra, adott projekt megvalósítására kapott támogatás nem releváns e tekintetben, annak vizsgálatára a Kbt. 5. § (2)-(3) bekezdés szerinti ajánlatkérői minőség fennállása kapcsán kerül sor.

Amennyiben a sportegyesület a fentiek alapján a Kbt. 5. § (1) bekezdés e) pontja alapján ajánlatkérőnek minősül, úgy a kifejezetten támogatásból megvalósuló beszerzése vonatkozásában (is) – a támogatás intenzitására tekintet nélkül – közbeszerzési eljárást kell lefolytatnia.

Amennyiben a sportegyesület nem minősül a Kbt. 5. § (1) bekezdés e) pontja szerinti ajánlatkérőnek, úgy támogatásból megvalósuló beszerzése vonatkozásában a Kbt. 5. § (2)-(3) bekezdés szerinti ajánlatkérői minőség vizsgálandó.

A támogatás megítélése, intenzitásának mértéke szempontjából a Kbt. 3. § 39. pontja alapján az adókedvezmény, a kezességvállalás, és az adózó a társasági adóról és az osztalékadóról szóló törvényben meghatározott célra nyújtott támogatása, valamint az adózó a társasági adóról és az osztalékadóról szóló törvényben meghatározott kedvezményezett célra történő felajánlása nem vizsgálandó. Emellett, tekintettel arra, hogy a személyi jövedelemadó 1 %-át az adózó nem konkrét beszerzés megvalósítására, hanem általában az adott szervezet részére nyújtja, a személyi jövedelemadó 1 %-a sem tekinthető a Kbt. alkalmazásában támogatásnak (a Közbeszerzési Döntőbizottság D.129/15/2013. számú határozata is ezt erősíti meg). Ezekén túl azonban minden, a közbeszerzésre irányuló szerződés teljesítéséhez nyújtott pénzeszköz vagy egyéb anyagi előny figyelembe veendő.

Amennyiben az adott beszerzés támogatásának TAO-n kívüli része is van, a támogatás mértéke és intenzitása szempontjából az ajánlatkérőnek – a Kbt. 19. § szerint megállapított – egységes beszerzésére vonatkozó, a Kbt.

3. § 39. pont szerinti támogatásnak minősülő juttatást szükséges vizsgálni. Amennyiben az így vizsgált – tehát kifejezetten a TAO-n, személyi jövedelemadó 1 %-án, illetve a Kbt. 3. § 39. pontja szerint további, a Kbt. szerinti támogatásnak nem minősülő forráson kívüli – támogatás intenzitása a Kbt. 19. § szerinti egységes beszerzés vonatkozásában nem éri el a Kbt. 5. § (2) bekezdés szerinti – adott esetben – irányadó mértéket, valamint mértéke nem éri el a Kbt. 5. § (3) bekezdés szerinti összeget, úgy nem szükséges közbeszerzési eljárást lefolytatni [feltéve, hogy a sportegyesület nem minősül a Kbt. 5. § (1) bekezdés e) pontja szerint ajánlatkérőnek].

4. kérdés

Az ajánlatkérő a közbeszerzési eljárásban referencia termék bemutatásának kötelezettsége mellett előírta, hogy az ajánlattevők töltsék ki az ajánlatukhoz csatolandó részletes ártáblázatban a megajánlott termékek leírását, továbbá a konkrét típust, gyártót jelöljék meg, amelyből a specifikációban meghatározott paramétereknek való megfelelésük egyértelműen megállapítható. Az ajánlattevő ezt az ajánlatában nem végezte el. Elrendelhető-e hiánypótlás, ha az ajánlattevő ajánlata részeként csatolt árazott költségvetés a megajánlott termék gyártóját, a megajánlott termék típusát, a megajánlott termék műszaki paramétereit nem tartalmazza?

A Közbeszerzési Hatóság válasza

A Közbeszerzési Hatóság álláspontja szerint az ajánlattevő ajánlatának ezen eleme tekintetében – amennyiben az alábbiakban részletezettek szerint az nem tekinthető tartalmilag új ajánlattételnek – el kell rendelni a hiánypótlást, amelynek kereteit a Kbt. 71. § (8) bekezdés b) pontja határozza meg.

A Kbt. 71. § (1) bekezdése értelmében az ajánlatkérő köteles biztosítani az ajánlattevő számára a hiánypótlás lehetőségét. A hiánypótlásnak a tartalmi körére vonatkozóan tartalmaz a Kbt. korlátozásokat.

A Kbt. 71. § (8) bekezdés b) pontja szerint a hiánypótlás vagy a felvilágosítás megadása során az ajánlatban a beszerzés tárgyának jellemzőire, az ajánlattevő szerződéses kötelezettsége végrehajtásának módjára vagy a szerződés más feltételeire vonatkozó dokumentum tekintetében csak olyan nem jelentős, egyedi részletkérdésre vonatkozó hiba javítható vagy hiány pótolható, továbbá átalánydíjas szerződés esetén az árazott

költségvetés (részletes árajánlat) valamely tétele és egységára pótolható, módosítható, kiegészíthető vagy törölhető, amelynek változása a teljes ajánlati árat vagy annak értékelés alá eső részösszegét és az ajánlattevők között az értékeléskor kialakuló sorrendet nem befolyásolja.

A hiánypótlás eredményeként a levelében bemutatott tényállás mellett két eset lehetséges.

Az egyik esetben az ajánlattevő a hiányát akként pótolja, hogy a megajánlása azonos a referencia termékkel. Ilyen esetben ugyanis nem ajánl meg az ajánlatában az eredetileg benyújtott ajánlatához képest új terméket, csupán a megajánlott termék típusának és gyártójának a nevét adja meg, ez pedig nem jelentős, egyedi részletkérdésre vonatkozó hiánynak minősül.

A másik esetben, ha a referencia terméktől különböző terméket ajánl, amelynek ebből következően eltérő műszaki paraméterei vannak, akkor az ajánlatának a tartalmát is megváltoztatja. Ebben az esetben az ajánlattevő a bontás és az ajánlati kötöttség beálltát követően tenne új ajánlatot, amely nem elfogadható és a Kbt. 71. § (8) bekezdés b) pontjába ütközik. Ilyen esetben az ajánlatot a Kbt. 73. § (1) bekezdés e) pontja alapján érvénytelenné kell nyilvánítani.

5. kérdés

Az önkormányzat 100 %-os tulajdonában álló gazdasági társaság, mint ajánlatkérő közbeszerzési eljárást indít. Ebben a közbeszerzési eljárásban részt vehet-e ajánlattevőként olyan cég, amelynek tulajdonosa/vezető tisztviselője rokoni kapcsolatban áll az önkormányzat polgármesteri hivatalának egyik vezetői tisztséget betöltő személyével, aki egyebekben a tárgyi közbeszerzési eljárás előkészítésében, valamint a közbeszerzési eljárás során semmilyen módon nem vesz részt, illetve nem rendelkezik irányítási joggal az említett cég tulajdonosa/vezető tisztviselője felett? A kérdés az önkormányzat által lefolytatott közbeszerzési eljárások tekintetében is felmerül.

A Közbeszerzési Hatóság válasza

A Közbeszerzési Hatóság álláspontja szerint a levelében jelzett körülmények önmagukban nem eredményeznek összeférhetetlenséget. Az összeférhetetlenség akkor valósul meg, ha az említett cég vagy a cég vezető tisztviselője/felügyelőbizottsági tagja/tulajdonosa,

illetve ezek közös háztartásban élő hozzátartozója – akár az önkormányzat tulajdonában lévő gazdasági társaság, akár az önkormányzat által indított – közbeszerzési eljárás előkészítésével, illetve az eljárással kapcsolatos tevékenységbe bevonásra került és ez a verseny tisztaságának sérelmét eredményezheti.

A Kbt. 25. § (3) bekezdése szerint összeférhetetlen és nem vehet részt az eljárásban ajánlattevőként, részvételre jelentkezőként, alvállalkozóként vagy az alkalmazás igazolásában részt vevő szervezetként

- a) az ajánlatkérő által az eljárással vagy annak előkészítésével kapcsolatos tevékenységbe bevont személy vagy szervezet,
- b) az a szervezet, amelynek
 - ba) vezető tisztségviselőjét vagy felügyelőbizottságának tagját,
 - bb) tulajdonosát,
 - bc) a ba)-bb) pont szerinti személy közös háztartásban élő hozzátartozóját az ajánlatkérő az eljárással vagy annak előkészítésével kapcsolatos tevékenységbe bevonta,

ha közreműködése az eljárásban a verseny tisztaságának sérelmét eredményezheti.

Csak a Kbt. 25. § (3) bekezdése és adott esetben vonatkozó pontja szerinti valamennyi feltétel fennállása esetén valósul meg az összeférhetetlenség.

Az ajánlatkérőnek jelen esetben vizsgálnia kell, hogy az említett gazdasági társaság tulajdonosát, vezető tisztségviselőjét, annak közös háztartásban élő hozzátartozóját az ajánlatkérő az eljárással (ideértve az eljárást lezáró döntés meghozatalát is) vagy annak előkészítésével kapcsolatos tevékenységbe bevonta (bevonja)-e, és ez azt eredményezheti, hogy a közbeszerzési eljárásban a verseny tisztasága sérül. Tényleges bevonás hiányában is versenyjogsértést valósíthat meg, ha az ajánlatkérő által az adott cég olyan többletinformációkhoz jut, amely őt versenyelőnybe hozza [ebben az esetben az ajánlatkérő bejelentési kötelezettsége is felmerül a Gazdasági Versenyhivatal felé a Kbt. 36. § (2) bekezdés alapján].

Megjegyzendő, az ajánlatkérőnek valamely személynek, szervezetnek a közbeszerzési eljárása előkészítésével, illetve a közbeszerzési eljárással kapcsolatos

tevékenységbe történő bevonás során arra figyelemmel kell eljárnia, hogy összeférhetetlen és nem vehet részt az eljárás előkészítésében és lefolytatásában az ajánlatkérő nevében olyan személy vagy szervezet - ide értve a közbeszerzési szolgáltatót, valamint az általa foglalkoztatottakat is -, amely funkcióinak pártatlan és tárgyilagos gyakorlására bármely okból, így különösen gazdasági vagy más érdek vagy az eljárásban részt vevő gazdasági szereplővel fennálló más közös érdek miatt nem képes [Kbt. 25. § (2) bekezdés]. Ilyen közös érdeknek minősülhet a rokon kapcsolat is, amelynek fogva fokozottan vizsgálendő a verseny tisztaságának veszélyeztetettsége.

6. kérdés

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] 4. § (2) bekezdésben foglalt azon előírás, miszerint a beszerzés tárgya szerinti szakértelmet biztosító személy munkaviszony, illetve a szervezettel kötött tartós polgári jogi szerződés alapján kell, hogy részt vegyen a bírálóbizottság munkájában, irányadó-e abban az esetben is, ha az ajánlatkérő (helyi önkormányzat) magánszemélyt bíz meg a bizottsági tagsággal?

A Közbeszerzési Hatóság válasza

A Közbeszerzési Hatóság álláspontja szerint a magánszemélynek nem szükséges az ajánlatkérővel fennálló munkaviszony, tagsági jogviszony, illetve tartós polgári jogi szerződés alapján részt vennie a bíráló bizottság munkájában.

Az építési beruházások, valamint az építési beruházásokhoz kapcsolódó tervezői és mérnöki szolgáltatások közbeszerzésének részletes szabályairól szóló 322/2015. (X. 30.) Korm. rendelet 4. § (2) bekezdése az alábbi rendelkezéseket tartalmazza:

„Az ajánlatkérő nevében eljáró, illetve az eljárásba bevont szervezet akkor tesz eleget az (1) bekezdés szerinti követelménynek, ha a tevékenységében személyesen közreműködő tagjai, munkavállalói, illetve a szervezettel kötött tartós polgári jogi szerződés alapján a szervezet javára tevékenykedők között legalább egy olyan személy van, aki az

(1) bekezdés szerinti szakértelemmel rendelkezik, és ez a személy a közbeszerzési eljárásban az ajánlatkérő oldalán részt vesz.”

A 322/2015. (X. 30.) Korm. rendelet 4. § (2) bekezdése az eljárásba bevont szervezet és az ajánlatkérő javára tevékenykedő magánszemély jogviszonyáról tartalmaz rendelkezéseket, az ajánlatkérő és a magánszemély jogviszonyát nem érinti, mint ahogyan arra sem tartalmaz rendelkezést, ha az ajánlatkérő nem egy szervezettel, hanem közvetlenül egy magánszeméllyel köt megbízási szerződést.

A 322/2015. (X. 30.) Korm. rendelet 4. § (2) bekezdése szerint tehát a magánszemélynek az eljárásba bevont szervezettel kell tagi, munkavállalói vagy tartós polgári jogviszonyban állnia. Amennyiben az ajánlatkérő nem szervezettel, hanem közvetlenül egy magánszeméllyel köt olyan megállapodást, amely alapján a magánszemély biztosítja a Kbt. 27. § (3)-(4) bekezdése alkalmazásában az építési beruházás tárgyában az adott szakterületen szerzett szakirányú végzettséggel a szakértelmet [322/2015. (X. 30.) Korm. rendelet 4. § (1) bekezdés], akkor erre a megállapodásra nem vonatkozik a 322/2015. (X. 30.) Korm. rendelet 4. § (2) bekezdése.

7. kérdés

A központosított közbeszerzésben lefolytatott verseny-újraindítás tekintetében kötelező-e az eljárás eredményéről szóló tájékoztató közzététele, figyelemmel 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] 28. § (2) bekezdésére (valamint arra a tényre, hogy az EKR-ben az EKR-en kívül lefolytatott eljárások esetén sem lehetséges hirdetmény nélkül közzétenni az eljárás eredményéről szóló tájékoztatót)?

A Közbeszerzési Hatóság válasza

A hivatkozott 168/2004. (V. 25.) Korm. rendelet 28. § (1) bekezdése alapján a központi beszerző szervezet a keretmegállapodások hatálya alatt a keretmegállapodásos eljárás második részében indított eljárások eredményéről, illetve eredménytelenségéről, az ilyen

módon megkötött szerződések módosításáról szóló tájékoztatót tartalmazó hirdetményt az Európai Unió Hivatalos Kiadványai Hivatala, illetve a Közbeszerzési Hatóság útján minden év január 31-ig és az egyes keretmegállapodások hatályának lejártát követő 30 napon belül küldi meg.

A Közbeszerzési Hatóság álláspontja szerint a 2018. április 15. előtt megkezdett, keretmegállapodás megkötésére irányuló közbeszerzési eljárások alapján, de már 2018. április 15. napját követően lefolytatott verseny-újraindítások, konzultációk tekintetében nem kötelező az EKR használata és ezen eljárások esetében nem is szükséges a teljes közbeszerzési iratanyagot utólag az EKR-ben rögzíteni.

A Kbt. 37. § (4) bekezdése értelmében az ajánlatkérő a (2) bekezdéstől eltérően az eljárás eredményéről szóló tájékoztatót keretmegállapodás vagy dinamikus beszerzési rendszer alkalmazása esetén a keretmegállapodás alapján, vagy a dinamikus beszerzési rendszer keretében kötött szerződésekről együttesen is közzéteheti. Ebben az esetben a hirdetményt a megelőző negyedév során kötött szerződésekről a naptári negyedév utolsó napját követő tíz munkanapon belül kell megküldeni közzétételre.

A 168/2004. (V. 25.) Korm. rendelet 28. § (2) bekezdése szerint az intézménynek nem kell megküldeni közzétételre az eljárás eredményéről vagy eredménytelenségéről, a szerződések módosításáról szóló tájékoztatót tartalmazó hirdetményt az Európai Unió Hivatalos Kiadványai Hivatalának, valamint a Közbeszerzési Hatóságnak.

A Központosított közbeszerzés rendszerének általános bemutatása Kézikönyv¹ IV.4. pontja értelmében a második rész eredményéről vagy esetleges eredménytelenségéről az intézmény köteles a 168/2004. (V. 25.) Korm. rendelet 28. § (4) bekezdése szerint tájékoztatni a beszerzőt.

A hivatkozott Kézikönyv IV.4. pontja szerint a 424/2017. (XII. 19.) Korm. rendelet 2. § (7) bekezdés, valamint a 8. § szerinti adatokat az intézményeknek kötelező az EKR rendszerben rögzíteni a 2018. április 15. napján vagy azt követően a KEF által megindított,

¹ <http://bit.ly/2ws1RnT> [letöltés dátuma: 2019. május 17.]

keretmegállapodás megkötésére irányuló közbeszerzési eljárások esetén.

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

A 424/2017. (XII. 19.) Korm. rendelet 1. § (1) bekezdés első mondata szerint a 424/2017. (XII. 19.) Korm. rendeletben foglalt szabályokat a közbeszerzési eljárásban és a koncessziós beszerzési eljárásban, továbbá a tervpályázati eljárásban kell alkalmazni. A 424/2017. (XII. 19.) Korm. rendelet 35. § (1) bekezdése alapján az EKR a 2018. április 15-ét követően megindult (keretmegállapodás megkötésére irányuló) közbeszerzési eljárások esetén alkalmazandó, vagyis csupán azon versenyújranyitások esetén szükséges az EKR-ben közzétenni az adatokat, amelyek első, keretmegállapodás megkötésére irányuló szakasza 2018. április 15. napján vagy azt követően indult.

8. kérdés

A támogatott szervezet egy pályázati konstrukció keretében árbevétel növelése érdekében szeletelt, csomagolt hústermékek, felvágottak, sonkák, szalámik előállítása céljából szeletelőgépet, csomagológépet, targoncákat, állványrendszert, vákuumcsomagolót, raklapfóliázót és a termelésirányító rendszerhez szoftvert kíván beszerezni. Jogszerű-e a fenti beszerzések részekre bontása, illetve a támogatásra tekintettel a Kbt. 5. § (3) bekezdése szerinti ajánlatkérői minőség vizsgálata szempontjából a beszerzések becsült értékét együttesen kell-e figyelembe venni?

A Közbeszerzési Hatóság válasza

A Közbeszerzési Hatóság álláspontja szerint a részekre bontás tilalmának irányába mutat az a tény, hogy az áruk beszerzésére ugyanahhoz a gyártási folyamathoz kapcsolódóan van szükség, amely egyben azt is jelenti, hogy az ajánlatkérői minőség vizsgálatát is ennek figyelembevételével javasolt elvégezni.

A Kbt. 19. § (3) bekezdésének első mondata alapján abban az esetben, ha azonos vagy hasonló felhasználásra szánt áruk beszerzése részekre bontva, több szerződés útján valósul meg, a közbeszerzés becsült értékének meghatározásához az összes rész értékét figyelembe kell venni.

Amennyiben az áruk a gyártási folyamat részét képezik, ahhoz szervesen kapcsolódnak, a végtermék előállítása, gyártása során kerülnek felhasználásra, az a Kbt. 19. § (3) bekezdés szerinti „hasznló felhasználásra szánt” fordulat megállapíthatósága irányába mutat. Azaz hasonló felhasználásra szánt áruknak minősülhetnek azok az áruk (eszközök, berendezések, gépek), amelyek egy gazdasági szereplő portfóliójába tartozó végtermékek előállításához, a gyártási folyamat részeként szükségesek.

A Közbeszerzési Hatóság álláspontja szerint fennállhat a részekre bontás tilalma olyankor, ha az áruk egyazon gyártási folyamathoz szükségesek. Ilyenkor a funkció, azaz a gyártási folyamat végén létrejövő termék eszköz-igénye határozza meg az egységet képező árubeszerzések terjedelmét. (Lásd a Kecskeméti Közigazgatási és Munkaügyi Bíróság 14.K.27.559/2013/9. számú ítéletét, amely megjelent a Közbeszerzési Értesítő 2014. évi 74. számában, ikt. sz.: 10351/2014.)

9. kérdés

Az eljárásban opcionális feltétel került kiírásra, olyan formában, hogy az ajánlatkérő döntésétől függően az opcióként jelölt költségvetési elemeket nem szerzi be. Az opcionális árelemek a költségvetésben elkülönítésre kerültek, külön fejezetet alkotnak, és az értékelésre kerülő részletes árajánlat két részből állt, úgymint az opcióval nem érintett elemek és az opcióval érintett elemek. Az ajánlati árat az opcióval nem érintett rész és az opcióval érintett rész értékének összeadásával kellett képezni. A közbeszerzési dokumentáció előírása az árazatlan költségvetés teljes körű beárázása volt.

A.) A fenti tényállással kapcsolatosan az a kérdésünk, hogy ha az ajánlattevő az opcionális tételeket nem árazta be, e hiányosság a Kbt. 71. § (8) bekezdés b) pontja szerinti nem jelentős hibának minősíthető-e?

B.) A hiba kijavítása hiánypótlás során a teljes ajánlati ár változása nélkül, a nem opciós tételként jelölt költségvetési árelemek módosításával, az eddig be nem árazott árelemek beárázása jogszerűnek minősül-e, és így az ajánlat érvényessé tehető-e?

A Közbeszerzési Hatóság válasza

A.) A Közbeszerzési Hatóság álláspontja szerint ez a hiányosság nem tekinthető a Kbt. 71. § (8) bekezdés b) pontja szerinti nem jelentős hibának.

Az ajánlatkérő az opciós részre adott ajánlatot is értékeli. Ebből következően hiánypótlás esetén nem teljesülne a Kbt. 71. § (8) bekezdés b) pontja szerinti azon feltétel, miszerint az a teljes ajánlati árat, vagy annak értékelés alá eső részösszegét nem változtathatja meg.

B.) A Közbeszerzési Hatóság álláspontja szerint ez a hiányosság nem tekinthető a Kbt. 71. § (8) bekezdés b) pontja szerinti nem jelentős hibának, így nem tehető érvényessé az ajánlati kötöttség beállta utáni beárazással.

A levelében szereplő tényállás szerint az ajánlati árat az ajánlattevőknek az opcióval érintett és az opcióval nem érintett rész értékének összeadásával kellett képezni. Amennyiben az ajánlattevő az opciós rész elemeit beárazza, azzal módosítja a teljes ajánlati árat, azaz megváltoztatná a teljes ajánlati árat, vagy annak értékelés alá eső részösszegét, ezáltal megsértené a Kbt. 71. § (8) bekezdés b) pontját. Az ajánlattevőknek az ajánlatkérő által előírt határidőig a teljes szakmai tartalomra meg kell tennie az ajánlatát, beleértve az opcionális részt is. Az ajánlati kötöttség beálltát követően – az átalánydíjas szerződés kivételével a Kbt. 71. § (8) bekezdés b) pontja alapján – ezt a megajánlását nem módosíthatja, a hiányosságait nem pótolhatja.

10. kérdés

Az EKR rendszerbe az előkészítés anyagaihoz szükséges-e a tételes árazott költségvetést felcsatolni vagy elegendő a tervező által aláírt összesítőket tartalmazó költségbecslés felcsatolása?

A Közbeszerzési Hatóság válasza

A Közbeszerzési Hatóság álláspontja szerint szükséges a tételes árazott költségvetés EKR-rendszerbe történő felcsatolása.

A 424/2017. (XII. 19.) Korm. rendelet 9. § (4) bekezdése szerint az ajánlatkérő – az ellenőrzésre jogosult hozzáférése és az eljárás iratainak az EKR-ben való elektronikus megőrzése érdekében – köteles az eljárás előkészítése körében a Kbt. 28. § (2) és (4) bekezdése

alkalmazása során keletkezett iratokat, valamint a részvételi jelentkezések és ajánlatok bírálata és értékelése során keletkezett dokumentumokat vagy azok egyszerű elektronikus másolatát az EKR-be (különösen bírálóbizottsági jegyzőkönyvek, bírálati lapok, értékelés dokumentumai) is feltölteni az adott eljárás dokumentumai közé.

A Kbt. 28. § (2) első mondata szerint az ajánlatkérő az (1) bekezdésben meghatározott felelősségi körében köteles a becsült érték meghatározása céljából külön vizsgálatot végezni és annak eredményét dokumentálni. Ennek a vizsgálatnak az eredménye például a 322/2015. (X. 30.) Korm. rendelet 13. § (1) bekezdése szerinti, a közbeszerzés megkezdését megelőző 12 hónapnál nem régebben készült költségvetés is. Ebből következően ezen költségvetés EKR-be történő feltöltése nem mellőzhető.

11. kérdés

A részekre bontás tilalmának hatálya alá tartozik-e egy támogatáspolitikai projektből finanszírozott új épület építésére vonatkozó építési beruházás az ugyanazon telken korábban állt épület támogatáspolitikai projektből nem finanszírozott bontásával?

A Közbeszerzési Hatóság válasza

A Közbeszerzési Hatóság álláspontja szerint a bontás értéke az építés becsült értékétől akkor választható el, ha a bontás nem abból a célból történt, hogy a korábbi épület helyén megvalósuljon a projekt.

A Kbt. 19. § (3) bekezdése az alábbi rendelkezéseket tartalmazza:

„Ha egy építési beruházás vagy ugyanazon közvetlen cél megvalósítására irányuló szolgáltatásmegrendelés, illetve azonos vagy hasonló felhasználásra szánt áruk beszerzése részekre bontva, több szerződés útján valósul meg, a közbeszerzés becsült értékének meghatározásához az összes rész értékét figyelembe kell venni. Szolgáltatás megrendelése esetében az ugyanazon közvetlen célra irányultság vizsgálatakor az egyes szolgáltatások műszaki és gazdasági funkcionális egységét kell alapul venni.”

A Bíróság a C-16/98. sz. ítéletében kimondta: az egy építési beruházás fennállásának megítélésakor a gazdasági és műszaki funkció egysége a döntő szempont. A Bíróság rámutatott, azt kell vizsgálni, hogy a külön

szerződésekben foglalt építési munkák együtt egy funkciót töltenek-e be, mind műszaki, mind gazdasági értelemben. Az ítéletből következik, hogy a közbeszerzés tervezésekor az építési munkák eredményének gazdasági és műszaki rendeltetése, funkciója a kiindulópont és attól függően kell megítélni, hogy egy szerződéssel vagy több szerződéssel valósíthatóak-e meg a beruházások.

A Bíróság szerint a funkcionális és gazdasági folytonosságot mutató munka egységesnek tekintendő, és azt vizsgálta, hogy a munka különböző részei ugyanazt a gazdasági és műszaki funkciót töltik-e be. Így annak megállapításához, hogy a több különböző szakaszban nyújtott szolgáltatásokat egy egységes közbeszerzési szerződésnek kell-e tekinteni, elegendő kimutatni gazdasági és műszaki funkciójuk egységes jellegét. Az a tény, hogy a projekt különböző megvalósítási szakaszaiban az építési beruházás tárgya eltérő volt – tehát például az épület tartószerkezetét, a tetőzetet vagy a világítást érintette –, nem jelenti azt, hogy a különböző szakaszokban nyújtott építészeti szolgáltatások tartalma és természete is eltérő volt.

A Bíróság megállapításai nyomán a beszerzéseket tehát elsősorban az egy közös cél, – amely a hivatkozott esetben az ugyanazon építési beruházáshoz kapcsolódás volt – kapcsolja össze.

Jelen esetre vonatkoztatva a fentieket, a bontás az új építési beruházással akkor képez egységet, ha azt abból a célból végezték el, hogy az új építési beruházás megvalósítható legyen. Amennyiben a bontást az új építési beruházástól függetlenül végeztette el az ajánlatkérő, akkor a közös cél, azaz a műszaki-gazdasági funkcionális egység nem áll fenn, és így a beszerzések becsült értéke részekre bontható.

12. kérdés

A Kbt. 19. § (6) bekezdés a Kbt. 19. § (2) bekezdésére hivatkozva kizárólag az uniós eljárásrend alkalmazása alól mentesít vagy valamennyi beszerzés esetén irányadó?

A Közbeszerzési Hatóság válasza

A Közbeszerzési Hatóság álláspontja szerint a Kbt. 19. § (6) bekezdés mind a nemzeti értékhatárt elérő értékű, de uniós értékhatárt el nem érő értékű, mind az uniós értékhatárt elérő értékű közbeszerzés esetén irányadó,

így általában, értékhatártól függetlenül kivételt jelent a részekre bontás tilalmára vonatkozó szabályok alól [Kbt. 19. § (2)-(3) bekezdés].

A részekre bontás tilalmával kapcsolatos általános, valamennyi beszerzési tárgyra vonatkozóan értékhatártól függetlenül – a Kbt. Első, általános rendelkezéseket tartalmazó részében rögzített – irányadó szabályokat a Kbt. 19. § (2)-(3) bekezdés határozza meg.

A Kbt. 19. § (2) bekezdés alapján tilos a közbeszerzést oly módon részekre bontani, amely e törvény vagy e törvény szerinti uniós értékhatárt elérő vagy meghaladó becsült értékű beszerzésekre vonatkozó szabályai alkalmazásának megkerülésére vezet.

Ha egy építési beruházás vagy ugyanazon közvetlen cél megvalósítására irányuló szolgáltatásmegrendelés, illetve azonos vagy hasonló felhasználásra szánt áruk beszerzése részekre bontva, több szerződés útján valósul meg, a közbeszerzés becsült értékének meghatározásához az összes rész értékét figyelembe kell venni. Szolgáltatás megrendelése esetében az ugyanazon közvetlen célra irányultság vizsgálatakor az egyes szolgáltatások műszaki és gazdasági funkcionális egységét kell alapul venni [Kbt. 19. § (3) bekezdés].

A Kbt. 19. § (2) bekezdés a közbeszerzés oly módon történő részekre bontását tiltja, amely által az ajánlatkérő jogsértő módon – a becsült értékére tekintettel – mellőzné a közbeszerzési eljárás lefolytatását vagy jogsértő módon folytatna le uniós eljárásrend helyett nemzeti eljárásrend szerint közbeszerzési eljárást. A (jogszerű) részekre bontás szabályait ehhez a Kbt. 19. § (3) bekezdés adja meg.

A Kbt. 19. § (6) bekezdés értelmében a (2) bekezdést a külképviseletek számára történő beszerzéskor külképviseletenként, a szakképzésért és felnőttképzésért felelős miniszter által fenntartott szakképzési centrumok esetében tagintézményenként, az országgyűlési képviselőcsoportok törvény alapján biztosított működési és ellátási kerete terhére lefolytatandó beszerzésekkor képviselőcsoportonként és keretenként, az ügyészségről szóló 2011. évi CLXIII. törvény 8. § (1) bekezdés a)-c) pontjában, valamint 10. § (1) bekezdésében említett szervek esetében pedig a részükre jóváhagyott részleírányzatok terhére megvalósítandó beszerzések vonatkozásában külön kell alkalmazni.

A Kbt. 19. § (6) bekezdés a fenti, részekre bontással kapcsolatos általános szabályok alól enged kivételt – többek között – a szakképzési centrumok vonatkozásában. Azaz, a Kbt. 19. § (6) bekezdés a Kbt. 19. § (2) bekezdés révén a Kbt. 19. § (3) bekezdés alól, mind a nemzeti értékhatárt elérő értékű, de uniós értékhatárt el nem érő értékű, mind az uniós értékhatárt elérő értékű közbeszerzés esetén sajátos szabályt állapít meg a részekre bontás tekintetében.

13. kérdés

Fennáll-e a részekre bontás tilalma egy ugyanazon helyrajzi számon bejegyzett, két különböző projektből megvalósuló óvodafelújítás és rendelőintézet kivitelezés esetében, amelyek fizikailag nem kapcsolódnak egymáshoz és önálló funkcióra alkalmasak?

A Közbeszerzési Hatóság válasza

Az óvodafelújítás és a rendelőintézet kivitelezésének becsült értéke azok műszaki-gazdasági funkcionális egységének fenn nem állása, földrajzi elhelyezkedésük különbözősége és a különböző projektek céljának különbözősége esetén egymástól részekre bonthatóak.

A Közbeszerzések Tanácsának a becsült érték számítása, a részekre bontás tilalma és a beszerzési igények mesterséges egyesítése tárgyában KÉ 2017. évi 95. számon; 2017. június 9. napján megjelent útmutatója (a továbbiakban: Útmutató) szerint a Bíróság C-16/98. számú ítéletében kimondta, hogy az egy építési beruházás fennállásának megítélésakor a gazdasági és műszaki funkció egysége a döntő szempont. A Bíróság rámutatott, azt kell vizsgálni, hogy a külön szerződésekben foglalt építési munkák együtt egy funkciót töltenek-e be, mind műszaki, mind gazdasági értelemben. Az ítéletből következik, hogy a közbeszerzés tervezésekor az építési munkák eredményének gazdasági és műszaki rendeltetése, funkciója a kiindulópont, és attól függően kell megítélni, hogy egy szerződéssel vagy több szerződéssel valósíthatóak-e meg a beruházások.

A Kbt. 19. § (3) bekezdése alapján az egy építési beruházás értéke nem bontható részekre. Az Útmutató szerint az egy építési beruházás meghatározása a vizsgálat elsődleges szempontja annak megítélésével kapcsolatban, hogy építési beruházások esetében mi számít a Kbt. hivatkozott rendelkezése szerinti egy

egységnek. A műszaki tartalom vizsgálatához a Kbt. 8. § (3) bekezdésében foglaltak jelentik a kiindulópontot. A Kbt. 8. § (3) bekezdése szerint az építési beruházás a következő valamely munka megrendelése (és átvétele) az ajánlatkérő részéről:

- a) a Kbt. 1. mellékletében felsorolt tevékenységek egyi-kéhez kapcsolódó munka kivitelezése vagy kivitelezése és külön jogszabályban meghatározott tervezése együtt;
- b) építmény kivitelezése vagy kivitelezése és külön jogszabályban meghatározott tervezése együtt;
- c) az ajánlatkérő által meghatározott követelményeknek megfelelő építmény bármilyen eszközzel vagy módon történő kivitelezése.

A fentiek alapján a kiindulópontot az „egy épület”, „egy építmény”, illetve a Kbt. 1. számú melléklete szerinti tevékenységek egysége jelenti.

Épület, építmény építésére vonatkozóan a műszaki-gazdasági funkcionális egységet az adott épület (építmény) vélhetően önmagában megvalósítja. A becsült érték meghatározása során a 322/2015. (X. 30.) Korm. rendelet nyújthat segítséget. A Korm. rendelet 13. § (2) bekezdése ugyanazon építési beruházásnak minősíti az egy építési engedélyben több megvalósulási szakaszra bontott építési beruházást. Ez a szabály további segítséget nyújt az ugyanazon építési beruházás megítéléséhez azzal, hogy az egy építési engedély is a beruházás egységét mutatja. Több engedély ugyanakkor természetesen nem zárja ki az egy egységes építési beruházás megvalósulását.

Összefüggő épület, építmény, épületkomplexum építése esetében az egység adott esetben az adott épületkomplexum szintjén valósulhat meg. Az egy beruházás fennállásának megítélése szempontjából azt kell vizsgálni, hogy az épületek egy beruházás keretében épülnek-e, egységesen az adott épületkomplexum részét képezik-e. Ebben az esetben szintén segítséget nyújthat az, ha az épületkomplexum építése egy építési engedély alapján történik.

Amennyiben a beszerzés tárgya valamely, a Kbt. 1. számú melléklete szerinti építési/műszaki tevékenység, de az nem épület, építmény építésre irányul, az adott tevékenység szakmai tartalmát kell vizsgálni.

A műszaki-gazdasági funkcionális egység témakörében meghatározottak itt is alkalmazandóak, amelynek fennállása elsődlegesen az adott tevékenység tárgya alapján ítéltető meg. Amennyiben az ajánlatkérő különböző telephelyeken azonos tárgyú műszaki tevékenységeket rendel meg, akkor különös tekintettel vizsgálendő azok egysége.

A beszerzések tárgya és rendeltetése azonosságának és felhasználásuk egymással közvetlen összefüggésének vizsgálata során lehet megítélni, hogy a Kbt. 1. számú melléklete szerinti munkák, mint építési beruházások becsült értékét részekre lehet-e bontani. Tekintettel arra, hogy ezeket a szempontokat egységesen kell kezelni, az, ha az egyes tevékenységek tárgya megegyezik, de a rendeltetésének azonossága és felhasználásuk egymással való közvetlen összefüggése nem állapítható meg, objektív indokoltság esetén alapot adhat a becsült értékük részekre bontására. Ugyanakkor abban az esetben, ha az ajánlatkérő egy adott épület, építmény felújítása keretében – egyidőben – különböző tartalmú, a Kbt. 1. melléklete szerinti munkákat rendel meg, azok értékét jogszerűen nem bonthatja részekre.

Amennyiben a műszaki-gazdasági funkció egysége, mint fő szempont tekintetében nem tehető egyértelmű megállapítás, úgy segítségül hívhatóak további kiegészítő szempontok is, amelyek adott esetben az egy közbeszerzés fennállását támasztják alá. Kiegészítő szempontok lehetnek különösen: az egységes tervezés és döntés, ugyanazon ajánlatkérő személye, azonos jogalap és azonos feltételek a szerződések megkötésekor, valamint az időbeli összefüggés. Lényeges, hogy mindig az adott eset egyedi körülményeinek megfelelően kell megítélni az egy közbeszerzés fennállását.

Az időbeli összefüggés nem feltétlenül jelent teljes egyidejűséget. Az egy közbeszerzés funkcionális megközelítését alkalmazva nem lehet az adott beszerzés tárgyától és feltételeitől függetlenül, általános érvennyel megmondani, hogy pontosan milyen időtartam alatt megvalósított beszerzések értéke nem bontható meg.

Önmagában az a tény, hogy az egyes építési tevékenységek különböző földrajzi helyszíneken valósulnak meg, nem alapozza meg azok jogszerű részekre bontását. Ehhez hasonlóan, önmagában az a tény, hogy az egyes építési tevékenységeket különböző támogatáspolitikai értelemben vett projektekből finanszírozzák, nem alapozza meg azok jogszerű részekre

bontását. Előzőeken túl hangsúlyozandó, hogy amennyiben az önálló műszaki egység egyéb építmények (műtárgyak) esetében is fennáll, úgy az azokat érintő építési tevékenységek esetében is irányadóak a fent kifejtettek. Európai bizottsági audit tapasztalatok alapján az építési beruházások körében is hangsúlyozandó, hogy a beszerzés tárgyának, rendeltetésének azonossága, és felhasználásuk egymással közvetlen összefüggése a döntő szempontok annak vizsgálata során, hogy a becsült értéküket részekre lehet-e bontani.

Előfordulhatnak ugyanakkor olyan speciális helyzetek, amikor a különböző helyszínen végzett tevékenység egybeesik a szakmai tartalom elkülönülésével. Hangsúlyozandó, hogy ilyen esetekben sem a teljesítési helyek különbözősége, hanem például a szolgáltatások szakmai tartalmának (tárgyának) különbözősége és/vagy az egyes szolgáltatások felhasználásának nem közvetlenül összefüggő mivolta alapozhatja meg a részekre bontás jogszerűségét. Előfordulhat továbbá, hogy az egyes szolgáltatások rendeltetésének különbözősége, az azok közötti funkcionális összefüggés hiánya (például az a tény, hogy azok különböző építési beruházásokhoz kapcsolódnak) jogszerűvé teheti azok részekre bontását. Ennek megfelelően, amennyiben az eltérő földrajzi elhelyezkedés révén a tevékenységek felhasználása közvetlenül nem függ össze, ez a körülmény megtöri a műszaki-gazdasági funkcionális egység fennállását és megalapozza a részekre bontást.

Fentiekre tekintettel egységet képezhet az azonos tárgyú építési/műszaki tevékenység akkor is, ha azokat az ajánlatkérő különböző szervezeti egységei tekintetében kell elvégezni abban az esetben, ha azok rendeltetésének azonossága és felhasználásuk egymással való közvetlen összefüggése megállapítható. A földrajzi hely különbözősége önmagában az építési beruházások esetében sem alapozza meg a becsült érték részekre bontásának lehetőségét, hiszen a műszaki-gazdasági funkcionális egység egyes esetekben ilyenkor is fennállhat (pl. épületkomplexum).

Annak vizsgálatát, hogy a különböző épületekkel kapcsolatos felújítást és egyúttal új épületrész építését is tartalmazó beruházások értékét részekre lehet-e bontani, a Közbeszerzések Tanácsa a következők szerint javasolja elvégezni. A konkrét tevékenységeket minden esetben a beszerzési igény egységességéből kiindulva kell az ajánlatkérőnek vizsgálnia, így a különböző

tevékenységeket magukban foglaló összetett munkák esetében azok egységes célját és felhasználását alátámasztó szempontokat kell vizsgálnia. Így ha a felújítást és építést is magában foglaló tevékenységek közvetlen célja egy adott épülethez köthető, az egység adott esetben a konkrét épület szintjén is megállapítható. Abban az esetben, ha az új rendelő és a felújítandó óvoda egy épületkomplexum részei, ez a tény a fentiekre tekintettel a részekre bontás tilalmának irányába mutathat.

Projektekről alapvetően támogatáspolitikai szempontból beszélhetünk, a Kbt. projektszemlélete egybe esik a Kbt. 19. § (3) bekezdésében megjelenő egy építési beruházás, ugyanazon közvetlen cél megvalósítására irányuló szolgáltatásmegrendelés, illetve azonos vagy hasonló felhasználásra szánt áruk beszerzés szerinti elkülönítéssel, ennél fogva a támogatáspolitikai értelemben vett projekt és a Kbt. 19. § (3) bekezdésében szereplő „projektbeniség” nem azonos. Ennél fogva nem az uniós forrású pályázat/projekt vagy hazai támogatási pályázat/projekt a döntő szempont a „részekre bontás tilalma” szabály vizsgálatakor, hanem a műszaki-gazdasági funkcionális egység fennállása. Ha az ajánlatkérő az egységesnek minősülő beszerzését több támogatáspolitikai értelemben vett projektből finanszírozza, azok értékét önmagában a finanszírozás forrásának különbözőségére tekintettel jogszerűen nem bonthatja részekre.

Összeállította:

Dr. Szeiffert Gabriella

osztályvezető

Közbeszerzési Hatóság

Hatósági Ellenőrzési Osztály

JOGORVOSLATI AKTUALITÁSOK

D.29/9/2019. számú határozat.

A határozattal érintett tárgyak: Az ajánlatkérő megsértette a Kbt. 70. § (2) bekezdésének első mondatát, mert az ajánlati kötöttség kiterjesztése meghaladta az ajánlati kötöttség lejártának eredeti időpontjától számított hatvan napot.

Tényállás

Az ajánlatkérő (közjogi szervezet) a Kbt. 113. § (1) bekezdése alapján 2018. június 29-én összefoglaló tájékoztatást küldött a Közbeszerzési Hatóságnak, amelyet a Közbeszerzési Hatóság ugyanezen a napon közzétett a honlapján.

Az összefoglaló tájékoztatás alapján a szerződés tárgya konyha és étterem üzemeltetése bérleti szerződéssel.

Az összefoglaló tájékoztatásban rögzített határidőig két gazdasági szereplő jelezte az érdeklődését.

Az ajánlatkérő 2018. július 13-án küldte meg hat gazdasági szereplő részére az eljárást megindító felhívást.

A felhívásban az ajánlatkérő közölte a közbeszerzés mennyiségét. A felhívás szerint a szerződés időtartama 36 hónap.

A felhívás szerint a közbeszerzés európai uniós alapokból finanszírozott projekttel nem kapcsolatos.

Az ajánlattételi határidő 2018. augusztus 1-jén 10.00 óra volt.

A felhívás szerint az ajánlati kötöttség minimális időtartama 60 nap.

Az ajánlattételi határidőig egy ajánlat érkezett, melyet a kérelmezők, mint közös ajánlattevők nyújtottak be.

Az ajánlatkérő 2018. augusztus 23-án a kérelmezőket hiánypótlásra hívta fel és felvilágosítást kért tőlük. A kérelmezők 2018. augusztus 28-án nyújtották be hiánypótlásukat és felvilágosításukat.

Az ajánlatkérő 2018. szeptember 18-án felhívta a kérelmezőket a Kbt. 69. § (4) bekezdése szerinti

igazolások benyújtására. A kérelmezők 2018. szeptember 20-án benyújtották az igazolásokat.

Az ajánlatkérő 2018. szeptember 26-án tájékoztatta a kérelmezőket, hogy a Kbt. 70. § (2) bekezdése alapján az ajánlati kötöttséget további 60 nappal kiterjeszti, a kiterjesztett ajánlati kötöttség 2018. november 29-ig tart. Az ajánlatkérő idézte a Kbt. 70. § (2) bekezdésének második és harmadik mondatát is. A kérelmezők 2018. szeptember 26-án megküldték nyilatkozatukat, mely szerint ajánlatukat az ajánlatkérő által kiterjesztett időpontig, további 60 napig, azaz 2018. november 29-ig fenntartják.

Az ajánlatkérő 2018. december 6-án tájékoztatta a kérelmezőket, hogy a Kbt. 70. § (2) bekezdése alapján az ajánlati kötöttséget további 60 nappal kiterjeszti, a kiterjesztett ajánlati kötöttség 2019. január 28-ig tart. Az ajánlatkérő idézte a Kbt. 70. § (2) bekezdésének második és harmadik mondatát is.

Az ajánlatkérő 2019. január 28-án tájékoztatta a kérelmezőket, hogy a Kbt. 70. § (2) bekezdése alapján az ajánlati kötöttséget további 60 nappal kiterjeszti, a kiterjesztett ajánlati kötöttség 2019. március 25-ig tart. Az ajánlatkérő idézte a Kbt. 70. § (2) bekezdésének második és harmadik mondatát is.

A kérelmezők 2019. január 29-én előzetes vitarendezési kérelmet nyújtottak be az ajánlatkérőhöz, a jogorvoslati kérelmükkel egyező tartalommal. Javasolták a Kbt. 80. § (2) bekezdése alapján, hogy az ajánlatkérő gondoskodjon az eljárás lezárásáról a Kbt. szabályainak figyelembevételével és tájékoztassa a kérelmezőket az eljárás eredményére vonatkozó döntéséről a Kbt. 79. § (1) bekezdésében meghatározott kötelezettségének megfelelően.

Az ajánlatkérő 2019. február 1-jén válaszolt az előzetes vitarendezési kérelemre. Közölte a kérelmezőkkel, hogy a közbeszerzési eljárásban a döntéshozó a felettes szervétől még nem kapott felhatalmazást az eljárást lezáró döntés meghozatalára. Közölte továbbá, hogy a döntés meghozatalát követően az ajánlatkérő a Kbt. 79. § (1) bekezdésében foglaltaknak megfelelően tájékoztatja a kérelmezőket az eljárás eredményéről.

A kérelmezők jogorvoslati kérelme

A kérelmezők a jogorvoslati kérelmükben kérték a Döntőbizottságot, hogy állapítsa meg, hogy az ajánlatkérő megsértette a Kbt. 70. § (1) és (2) bekezdését, valamint a Kbt. 79. § (1) bekezdését, továbbá kötelezze az ajánlatkérőt az eljárás eredményéről szóló döntés meghozatalára és kihirdetésére, valamint a Kbt. 131. § (1) bekezdésében meghatározott kötelezettségének teljesítésére.

Az ajánlatkérő észrevétele

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

A Döntőbizottság döntése és annak indokai

A Döntőbizottság a határozatában megállapította, hogy az ajánlatkérő megsértette a Kbt. 70. § (2) bekezdésének első mondatát.

A Döntőbizottság felhívta az ajánlatkérőt, hogy a kérelmezők ajánlatának bírálatát a Kbt.-ben foglalt rendelkezések alapján végezze el és az ajánlat elbírálásának befejezésekor készítse el és küldje meg a kérelmezők részére az írásbeli összegezést.

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

A határozat indokolása a következőket tartalmazta:

A Döntőbizottságnak az ügy érdemében azt kellett eldöntenie, hogy az ajánlatkérő jogsértően járt-e el az ajánlati kööttség kiterjesztése során.

A Kbt. 70. § (1) bekezdésének első mondata szerint az ajánlatkérő az ajánlatokat a lehető legrövidebb időn belül köteles elbírálni.

A Kbt. 70. § (2) bekezdése szerint, ha az ajánlatkérő az elbírálást nem tudja olyan időtartam alatt elvégezni, hogy az ajánlattevőknek az eljárást lezáró döntésről való értesítésére az ajánlati kööttség fennállása alatt sor kerüljön, felkérheti az ajánlattevőket ajánlataiknak meghatározott időpontig történő további fenntartására, az ajánlati kööttség kiterjesztése azonban nem haladhatja meg az ajánlati kööttség lejártának eredeti időpontjától számított hatvan napot. Ha az ajánlattevő az ajánlatkérő által megadott határidőben nem nyilatkozik, úgy kell tekinteni, hogy ajánlatát az ajánlatkérő által megjelölt időpontig fenntartja. Ha

valamelyik ajánlattevő az ajánlatát nem tartja fenn, az ajánlati kööttség lejártának eredeti időpontját követően az eljárás további részében az értékelés során ajánlatát figyelmen kívül kell hagyni.

Előbbi jogszabályi rendelkezések alapján megállapítható, hogy főszabály szerint az ajánlatkérőnek az ajánlatok elbírálását a lehető legrövidebb időn belül kell elvégeznie, legkésőbb azonban olyan időtartam alatt be kell fejeznie, hogy az ajánlati kööttség fennállása alatt értesítse az ajánlattevőket az eljárást lezáró döntéséről. Kivételt tartalmaz e főszabály alól a Kbt. 70. § (2) bekezdése, mely lehetőséget biztosít az ajánlati kööttség kiterjesztésére abban az esetben, ha az ajánlatkérő az elbírálást nem tudja olyan időtartam alatt elvégezni, hogy az ajánlattevőknek az eljárást lezáró döntésről való értesítésére az ajánlati kööttség fennállása alatt sor kerüljön. Ekkor az ajánlatkérő felkérheti az ajánlattevőket, hogy ajánlatukat meghatározott időpontig tartsák fenn, azonban ennek van egy időbeli korlátja: az ajánlati kööttség kiterjesztése ugyanis nem haladhatja meg az ajánlati kööttség lejártának eredeti időpontjától számított hatvan napot.

A Döntőbizottság megállapította, hogy az ajánlatkérő a kérelmezők ajánlatának elbírálását nem tudta olyan időtartam alatt elvégezni, hogy a kérelmezőknek az eljárást lezáró döntésről való értesítésére az ajánlati kööttség fennállása alatt sor kerüljön, ugyanis az ajánlati kööttség eredeti időtartama a felhívás alapján 2018. szeptember 30-án járt le és eddig az időpontig az ajánlatkérő nem értesítette a kérelmezőket az eljárást lezáró döntéséről.

A Döntőbizottság megállapította azt is, hogy az ajánlatkérő a Kbt. 70. § (2) bekezdése alapján 2018. szeptember 26-án jogszerűen kérte fel a kérelmezőket az ajánlatuk további 60 napig történő fenntartására. Az ajánlati kööttséget az ajánlatkérő így 2018. november 29-ig kiterjesztette, ezen időtartam alatt értesítenie kellett volna a kérelmezőket az eljárást lezáró döntéséről.

A Döntőbizottság rögzítette, hogy az ajánlatkérő a kiterjesztett ajánlati kööttség fennállása alatt, 2018. november 29-ig sem hozta meg az eljárást lezáró döntést, arról a kérelmezőket nem értesítette. Továbbá, az ajánlatkérő a 2018. december 6-ai tájékoztatásával az ajánlati kööttséget az ajánlati kööttség lejártának eredeti időpontjától számított 120 nappal, a 2019. január

28-ai tájékoztatásával az ajánlati kötöttséget az ajánlati kötöttség lejártának eredeti időpontjától számított 180 nappal terjesztette ki.

Tekintettel arra, hogy a Kbt. 70. § (2) bekezdése alapján az ajánlati kötöttség kiterjesztése nem haladhatja meg az ajánlati kötöttség lejártának eredeti időpontjától számított hatvan napot, a Döntőbizottság megállapította, hogy az ajánlatkérő megsértette a Kbt. 70. § (2) bekezdésének első mondatát azon magatartásaival, hogy a kérelmezőket 2018. december 6-án és 2019. január 28-án felkérte az ajánlatuk további 60-60 nappal történő fenntartására.¹

D.34/18/2019. számú határozat.

A határozattal érintett tárgyak: Az ajánlatkérő megsértette a Kbt. 76. § (6) bekezdés c) pontjára tekintettel a Kbt. 50. § (4) bekezdését azzal, hogy az eljárást megindító felhívásban foglalt feltételektől eltérő, nem az ajánlattételt elősegítő dokumentációt készített.

Tényállás

Az ajánlatkérő (költségvetési szerv) különböző kitek és szarvasmarha szivacsos agysorvadásának kimutatására (BSE) alkalmas gyorsteszt beszerzése tárgyban a Kbt. Második Része szerinti nyílt eljárást indított 2018. október 26. napján.

A közbeszerzési eljárás 3. részére vonatkozóan az eljárást megindító hirdetmény tartalmazta a közbeszerzés ismertetését, az értékelési szempontokat.

II.2.5) Értékelési szempontok:

Az alábbiakban megadott szempontok

Minőségi kritérium - Név: A vizsgálat sebessége (3 fő / 8 óra / 450 minta) / Súlyszám: 10

Minőségi kritérium - Név: A vizsgálat során keletkező környezetterhelő anyag mennyisége (ml/vizsgálat) / Súlyszám: 5

Minőségi kritérium - Név: A minta előkészítés és detekciós fázis automatizálása / Súlyszám: 50

Minőségi kritérium - Név: A teszt végrehajtása során használt reagens oldatok színezettsége / Súlyszám: 35

Ár - Súlyszám: 35

A felhívás szerint az ajánlati árat egy vizsgálatra eső teljes költség (nettó Ft/vizsgálat)-ben kell megadni.

A felhívás szerint az ajánlat érvényességének feltétele: a 3. részre szakmai ajánlatot kell benyújtani a kiegészítő dokumentációban foglaltak szerint.

Az ajánlatkérő dokumentációt is készített, mely tartalmazta az útmutatót, a szerződéstervezetet, a közbeszerzési műszaki leírást, és a formanyomtatványokat. A dokumentáció rendelkezései szerint:

„3. rész esetén:

Értékelési szempont.	Súlyszám:
1. Ajánlati ár: egy vizsgálatra eső teljes költség (nettó HUF/ vizsgálat)	35
2. A vizsgálat sebessége (3 fő / 8 óra / 450 minta)	10
3. A vizsgálat során keletkező környezetterhelő anyag mennyisége ml/vizsgálat	5
4. A minta előkészítés és detekciós fázis automatizálása	50
5. A teszt végrehajtása során használt reagens oldatok színezettsége	35

3. részszerzőpont: A vizsgálat során keletkező környezetterhelő anyag mennyisége (ml/vizsgálat).

Ajánlatkérő a legkevesebb környezetterhelő anyag keletkezését benyújtott ajánlatra a legmagasabb

¹ A Döntőbizottság a D.695/33/2016. számú határozatában is rögzítette, hogy az ajánlati kötöttség meghosszabbításának lehetőségét a Kbt. szigorú jogi keretek között szabályozza. Az ajánlati kötöttséggel és a Kbt. 75. § (1) bekezdés c) pontja szerinti eredménytelenségi okkal kapcsolatban ugyanakkor a Döntőbizottság a D.695/33/2016. számú határozatában rámutatott arra, hogy «a Kbt.-ben meghatározott ajánlati kötöttség jogintézményének keretein kívül, a közbeszerzési eljárás eredményes befejezése érdekében az ajánlatkérő és az ajánlattevők egyfajta konszenzust alakíthatnak ki, és biztosíthatják a jogszerű szerződéskötés lehetőségét. Ez esetben nincs akadálya annak, hogy az ajánlattevő, mint ahogyan a Kbt. 75. § (1) bekezdés c) pontja is megfogalmazza, az ajánlati kötöttség lejártá esetén is fenntartsa az ajánlatát. »

pontszámot adja, míg a legnagyobb mennyiségű hulladék esetében a legkevesebb pontot adja.

E részszerpontonban ajánlatkérő a fordított arányosítás módszerével számol az alábbi képlet alapján:

$$P \text{ (Alegjobb / Avizsgált)} \times (P_{\max} - P_{\min}) + P_{\min}$$

ahol:

P: a vizsgált ajánlati elem adott szempontra vonatkozó pontszáma

P_{max}: a pontskála felső határa (100)

P_{min}: a pontskála alsó határa (0)

A legjobb: a legkedvezőbb ajánlat tartalmi eleme (legalacsonyabb mennyiségű környezetterhelő anyag)

A vizsgált: a vizsgált ajánlat tartalmi eleme.

Az így kapott pontszámok megszorozandók a részszerpontonra meghatározott súlyszámmal és ez a szorzat adja az erre a részszerpontra kapott részpontszámot."

Az ajánlatok bontására 2018. november 29-én került sor.

A 3. rész tekintetében ajánlatot 2 ajánlattevő, a jelen ismertetés szerint B Kft., és a jelen ismertetés szerint P Zrt. nyújtottak be.

Az ajánlatkérő a bírálatot a Kbt. 69. § (1) és (2) bekezdés szerint folytatta, mely bírálat körében 2018. december 14. napján hiánypótlási felhívást és felvilágosítás kérést bocsátott ki a közbeszerzés 3. része tekintetében a P Zrt. felé.

2019. január 17-én az ajánlatkérő felhívta az ajánlattevőket a kizáró okok fenn nem állásának és az alkalmassági minimumkövetelményeknek való megfelelés igazolására.

Az eljárás 3. része tekintetében az ajánlatkérő mindkét ajánlattevő ajánlatát érvényesnek nyilvánította, és a B Kft.-t hirdette ki az eljárás nyertesének a 2019. január 28. napján megküldött összegezés alapján.

A P Zrt. az ajánlatok elbírálásáról szóló összegezéssel összefüggésben 2019. január 30. napján előzetes vitarendezési kérelmet nyújtott be, amelyben a Kbt. 69. § (1)-(2) bekezdése, a Kbt. 73. § (1) bekezdés b) pontja, továbbá a Kbt. 62. § (1) bekezdés i) pontja alapján hamis nyilatkozattétel miatt a B Kft. kizárását indítványozta a 3. értékelési részszerpont esetében a 1,95 ml/vizsgálat értékű vállalása miatt.

Az ajánlatkérő előzetes vitarendezési kérelemre adott válasza szerint az általa előírtak alapján nem tudja összehasonlítani az ajánlatokat, így jogorvoslati eljárást indít a Döntőbizottságnál.

Az I. r. kérelmező jogorvoslati kérelme

Az I. r. kérelmező, egyben ajánlatkérő a jogorvoslati kérelmében előadta, hogy „a vizsgálat során keletkező környezetterhelő anyag mennyisége (ml/vizsgálat)” elnevezésű értékelési szerpont ajánlatkérő részéről - az előzetes vitarendezési kérelem kapcsán - felülvizsgálatra került, melynek során megállapítást nyert, hogy a kifogásolt értékelési szerpont tartalma, továbbá a részszerpont alátámasztásának módja nem megfelelően került meghatározásra a közbeszerzési dokumentumokban, valamint a közbeszerzési eljárás lefolytatása során. A megadott előírások önkényes döntési lehetőséget biztosítanak az ajánlatkérő számára. Az ajánlatkérő szerint megsértette a Kbt. 76. § (6) bekezdésének b) pontját.

A II. r. kérelmező jogorvoslati kérelme

A II. r. kérelmező, egyben P Zrt. jogorvoslati kérelme szerint az ajánlatkérő megsértette a Kbt. 69. § (1)-(2) bekezdését, a Kbt. 80. § (4) bekezdésére tekintettel a Kbt. 71. § (1) és 72. § (7) bekezdését azzal, hogy a nyertesnek kihirdetett ajánlattevő esetében a vitarendezési kérelem elbírálása során nem kért felvilágosítást a nyertes ajánlattevőtől a teljesíthetetlen kötelezettségvállalása tekintetében. E választól függetlenül is megállapítható, hogy a 3. értékelési részszerpontra tett vállalás nem felel meg a valóságnak, az ajánlatkérő megsértette a Kbt. 62. § (1) bekezdés i) pontjára tekintettel a Kbt. 73. § (1) bekezdés c) pontját, amikor elmulasztotta megállapítani, hogy a B Kft. hamis adatot tartalmazó nyilatkozatot tett az ajánlatában.

A jogorvoslati eljárás kiterjesztése

A Döntőbizottság a D.34/17/2019. sz. végzésével a jogorvoslati eljárást hivatalból kiterjesztette annak vizsgálatára, hogy az ajánlati felhívás és a dokumentáció tartalma (a 3. bírálati részszerpont tekintetében rögzített előírások tekintetében) megfelel-e a verseny tisztaságára és az esélyegyenlőség biztosítására vonatkozó ajánlatkérői kötelezettségnek, figyelemmel a Kbt. 50. § (4) bekezdésére és a Kbt. 76. §

(6) bekezdés c) pontjára, mert az sértheti a verseny tisztaságát és az ajánlattevők esélyegyenlőségét.

A Döntőbizottság döntése és annak indokai

A Döntőbizottság a határozatában megállapította, hogy az ajánlatkérő megsértette a Kbt. 76. § (6) bekezdés c) pontjára tekintettel a Kbt. 50. § (4) bekezdését.

A Döntőbizottság megsemmisítette az ajánlati felhívást, a további közbeszerzési dokumentumokat, valamint a jelen közbeszerzési eljárásban az azokat követően hozott valamennyi ajánlatkérői döntést.

A Döntőbizottság az I. r. és II. r. kérelmező jogorvoslati kérelme tekintetében a jogorvoslati eljárást megszüntetette.

A Döntőbizottság az ajánlatkérőt 400.000.-Ft bírság megfizetésére kötelezte.

A határozat indokolása a következőket tartalmazta:

Az ajánlatkérő 2018. október 26. napján indította meg a tárgyi közbeszerzési eljárást, ezért a Döntőbizottság az ezen a napon hatályos jogszabályi rendelkezések szerint járt el a jogorvoslati eljárás során.

A Döntőbizottság az alábbi jogszabályi rendelkezések előírásaira tekintettel vizsgálta meg a jogorvoslati eljárás kiterjesztése alapján az ajánlatkérő rendelkezéseit.

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

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

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

A Kbt. 76. § (6) bekezdés szerint az értékelési szempontoknak az alábbi követelményeknek kell megfelelniük:

c) biztosítaniuk kell a 2. § (1)-(5) bekezdésében foglalt alapelvek betartását.

A jogorvoslati eljárás kiterjesztése alapján a Döntőbizottság azt vizsgálta eljárása során, hogy az ajánlati felhívás és a dokumentáció rendelkezései mennyiben felelnek meg a Kbt. vonatkozó előírásainak.

A Kbt. kógens rendelkezései mellett is szabadon határozhatja meg az ajánlatkérő a közbeszerzési eljárás-ra vonatkozó rendelkezéseit, amely azonban nem ad felmentést a Kbt. kógens rendelkezéseinek figyelembevételére alól.

A Kbt. alapelveinek érvényesülése érdekében garanciális szabály, hogy az ajánlatkérő közbeszerzési eljárás-ra vonatkozó előírásai egyértelműek legyenek. Ennek érdekében a Kbt. az alapvető rendelkezéseket tételes rendelkezésként is meghatározza a Kbt. 50. § (4) bekezdésében és a Kbt. 76. § (6) bekezdés c) pontjában. Alapvető követelmény, hogy a felhívás és a dokumentáció, valamint a közbeszerzési eljárás során kiadott további ajánlatkérői okiratok egymással összhangban rendelkezzenek egy konkrét kérdéssel. Az ajánlattevők ugyanis csak az ajánlatkérő egyértelmű előírásai alapján kerülnek abba a helyzetbe, hogy egyenlő eséllyel tudnak ajánlatot tenni.

Az ajánlatkérő csak abban az esetben tud eleget tenni a Kbt. által meghatározott kötelezettségének, vizsgálhatja és értékelheti az ajánlatok megfelelőségét, amennyiben a felhívás és dokumentáció rendelkezései egyértelműen, egységesen kerülnek meghatározásra. Az értékelési szempontok kiemelt jelentőséggel bírnak az ajánlatkérői előírások között, mivel az ajánlattevők arra tekintettel készítik el ajánlataikat, teszik meg vállalásaikat.

Az ajánlatkérő a 3. rész tekintetében a 3. értékelési részszerzőpontként határozta meg a vizsgálat során keletkező környezetterhelő anyag mennyiségének vizsgálatát az ajánlati felhívásban. Ezzel szemben a dokumentációban az értékelési részszerzőponthoz tartozó értékelési módszer szerint a legkevesebb környezetterhelő anyag keletkezését benyújtott ajánlatra a legmagasabb pontszámot kívánta adni, míg a legnagyobb mennyiségű hulladék esetében a legkevesebb pontot akarta kiosztani.

A felek által sem vitatott tényként állapítható meg, hogy a környezetterhelő anyag, illetve a hulladék jogi fogalma eltérő.

A dokumentációt a Kbt. kógens rendelkezései értelmében a megfelelő ajánlattétel elősegítése érdekében kell elkészítenie az ajánlatkérőnek. A Döntőbizottság álláspontja szerint az eljárást megindító felhívásban foglaltaktól eltérő, azzal ellentétes vagy a felhívás rendelkezéseire tekintettel nem egyértelműen megfogalmazott, a közbeszerzési eljárásra vonatkozó releváns rendelkezés a dokumentációban nem tesz eleget a Kbt. kógens rendelkezésének, az ajánlatkérő nem az ajánlattételt elősegítő dokumentációt készített.

Az ajánlati felhívás és a dokumentáció egymástól eltérő szabályozására tekintettel az ajánlatkérő megsértette a Kbt. 76. § (6) bekezdés c) pontjára tekintettel a Kbt. 50. § (4) bekezdését, mivel nem biztosította a megfelelő ajánlat megtételének a lehetőségét.

A Kbt. 145. § (1) bekezdése szerint a Közbeszerzési Döntőbizottság eljárására az általános közigazgatási rendtartásról szóló 2016. évi CL. törvény (a továbbiakban: Ákr.) rendelkezéseit kell alkalmazni e törvény, valamint az e törvény felhatalmazása alapján alkotott végrehajtási rendelet kiegészítő vagy eltérő rendelkezéseinek figyelembevételével.

Az Ákr. 47. § (1) bekezdés c) pontja szerint a hatóság az eljárást megszünteti, ha a kérelem okafogyottá vált.

A Döntőbizottság mindezekre figyelemmel a Kbt. 145. § (1) bekezdése alapján alkalmazandó Ákr. 47. § (1) bekezdés c) pontja alapján a jogorvoslati eljárást a jogorvoslati kérelmek tekintetében megszüntette.

D.46/8/2019. számú határozat.

A határozattal érintett tárgyak: A nyertes ajánlattevő megsértette a Kbt. 131. § (5) és (9) bekezdésére tekintettel a Kbt. 131. § (6) bekezdését, a nyertes ajánlattevő nem szabadult az ajánlati kötöttségétől, mert az ellenőrzési körén kívül eső, és általa előre nem látható körülmény nem állt fenn az írásbeli összegezés megküldését követően.

Tényállás

Az ajánlatkérő (kötségvetési szerv) a 2018. augusztus 3-án feladott hirdetményrel a Kbt. Második Rész szerinti nyílt közbeszerzési eljárást indított orvosi eszközök beszerzése iránt.

A felhívás meghatározta a közbeszerzés mennyiségét.

A felhívás szerint a szerződés időtartama 3 hónap. A szerződés nem meghosszabbítható.

Az ajánlatkérő a változatokra és az opcióra vonatkozó ajánlattételi lehetőséget kizárta.

A felhívásban szerepelt a Kbt. 61. § (4) bekezdés szerinti indokolásban, hogy tekintettel arra, hogy steril eszközök beszerzéséről van szó, amelyek műszaki-funkcionális egységet képeznek, a részajánlattétel nem biztosított.

A III. pont tartalmazta a kizáró okokat és az alkalmassági feltételeket.

A felhívás szerint az ajánlati kötöttség minimális időtartama: 2 hónap (az ajánlattételi határidő lejártától számítva).

A felhívás szerint az ajánlatkérő helyszíni bejárást tart az eszközök beépítésének szükségessége miatt.

A felhívás szerint a teljesítési biztosíték a Szerződés szerinti teljes nettó szerződéses ár 5 %-a. A biztosítékot a Kbt. 134. § (6) bekezdés a) pontja alapján kell biztosítani. A biztosítéknak a jelen Szerződés hatálybalépési időpontjára szükséges rendelkezésre állnia. A Teljesítési Biztosítéknak a szerződéses feladatok teljesítéséig kell érvényesnek és hatályosnak lennie. Eladó a Teljesítési Biztosíték hatályának lejártával egyidejűleg köteles a teljes nettó szerződéses ár 5 %-ának megfelelő Jóteljesítési biztosítékot szolgáltatni a Kbt. 134. § (6) bekezdés a) pont alapján. További részletinformációk a szerződéstervezetben.

A közbeszerzési dokumentumok tartalmazták az igazolásokat, dokumentumokat és iratmintákat, a műszaki adatlapot, a gazdasági és pénzügyi valamint műszaki illetve szakmai alkalmasság igazolására szolgáló iratmintákat és az adásvételi szerződéstervezetet.

Az adásvételi szerződéstervezet szerint:

11.6. A szerződő Felek mentesülnek a jelen szerződésből fakadó kötelezettségeinek nem vagy részleges teljesítésével kapcsolatos felelősség alól, ha a nem teljesítés elháríthatatlan erők következménye. Elháríthatatlan erőn az olyan körülményeket kell érteni, amelyek a jelen szerződés aláírását követően felmerülő, előreláthatatlan események következtében állnak be. Ilyennek tekinthetők főképp, de nem kizárólag a háború, földrengés, tűzvész, általános sztrájk, robbanás, általános anyag- és üzemanyag hiány. Az elháríthatatlan erő által érintett

fél köteles a másik felet a vis major helyzet bekövetkeztéről, illetve megszűntéről 15 napon belül értesíteni.

Az ajánlatkérő 2018. augusztus 23-án a helyszíni bejárást megtartotta, rendelkezésre bocsátotta az új épület emeleti alaprajzát és a „Központi steril ideiglenes működtetése” című alaprajzot, valamint a jegyzőkönyv szerint a Kbt. 56. §-a szerinti tájékoztatáskérést lehetővé tette.

A 2018. szeptember 20-i ajánlattételi határidőre 2 ajánlattevő, köztük a jelen ismertetés szerint SZ Kft. nyújtott be ajánlatot.

Az ajánlatkérő 2019. január 7-én elkészítette és megküldte az összegezést, amely szerint az eljárás eredményes volt, a közbeszerzési eljárás nyertes ajánlattevője az SZ Kft. lett. Az ajánlatkérő 2019. január 8-án megküldte az adásvételi szerződéstervezetet aláírásra, majd válasz hiányában 2019. január 17-én a szerződéskötési moratórium utolsó napján ismételten megküldte azt az SZ Kft. számára.

Az SZ Kft. 2019. január 25-én a csereeszközök listáját tartalmazó szerződésmódosítási kérelmét az ajánlatkérő részére személyesen átadta, melyben előadta, hogy a 3 hónapos eredeti határidő nem tartható, így a 2018. február 28-ai teljesítési határidőre a pályázatában megajánlott eszközök gyártói nem tudják vállalni a szállítást. Kérte az ajánlatkérő hozzájárulását ahhoz, hogy a teljesítési határidő betartása végett a pályázati műszaki kiírással teljesen egyenértékű, illetve előnyösebb műszaki paraméterekkel rendelkező berendezéseket tudjon szállítani.

Az ajánlatkérő 2019. január 28-a és 30-a között elvégezte az SZ Kft. által küldött fenti dokumentumban megjelölt eredeti eszközök és a csereeszközök összehasonlítását, melynek eredményeképpen megállapította, hogy az SZ Kft. más gyártó cég termékeit ajánlotta cserekészülékeknek, amelyek a műszaki paramétereit tekintve több esetben kisebb/rosszabb műszaki tartalommal bírnak.

Az ajánlatkérő 2019. február 1-jén a szerződéstervezetet az adatokkal feltöltötte és megküldte az SZ Kft.-nek azzal, hogy tekintettel arra, hogy a szerződés aláírására 2018. február 6. napjáig van lehetőség, amennyiben 2019. február 4-ig nem jelez vissza, az aláíratási folyamat elindításra kerül, mely értesítésre az SZ Kft. 2019. február 4-i válaszában közölte, hogy a szerződéstervezetben szereplő adatok helytállóak. Az SZ Kft.

egyidejűleg megküldte a szállítandó termékek típus módosítására vonatkozó kérelmét, mivel a szállítandó készülékek, berendezések gyártói nyilatkozatai szerint a 2019. február 28-i szállítási határidőt nem tudják vállalni.

Az ajánlatkérő az általa aláírt szerződést 2019. február 5-én megküldte az SZ Kft.-nek azzal, hogy annak aláírására 2019. február 6. napjáig van lehetőség. Az SZ Kft. 2019. február 6-án - a szerződéskötésre rendelkezésre álló idő (eredményhirdetéstől számított 30 nap) lejártakor - megküldte a teljesítési biztosíték átutalásáról szóló banki bizonylatot az ajánlatkérőnek. Az ajánlatkérő egyidejűleg megküldte az eredetileg megajánlott eszközök és csereeszközök összehasonlítását tartalmazó kimutatását az SZ Kft.-nek, továbbá a megküldött gyártói igazolások vonatkozásában közölte, hogy az azokban közölt indokokra tekintettel a szerződés módosítást nem tartja indokoltnak. Az SZ Kft. 2019. február 8-án ismételten csereeszközökre módosított műszaki leírást és gyártói igazolásokat küldött az ajánlatkérőnek.

Az ajánlatkérő 2019. február 13-án ismételten tájékoztatta az SZ Kft.-t, hogy a csereeszközök nem elfogadhatók és kérte, hogy nyilatkozzon az adásvételi szerződés aláírására vonatkozóan. Ezt követően az SZ Kft. többször kért személyes egyeztetést, mely kezdeményezéseket az ajánlatkérő elutasította.

Az SZ Kft. 2019. február 15-én átadta az ajánlatkérőnek a „Szerződéskötési akadály bejelentése” c. dokumentumot. Az SZ Kft. ebben arra hivatkozott, hogy a 2019. február 28-i teljesítési határidő azért nem tartható, mivel a 2019. január 28-i helyszíni felmérésen azt állapította meg, hogy a gépek telepítéséhez szükséges alapvető vezetékek kiépítése hiányos, a szellőzést ki kell alakítani, a műszermosók lefolyóit és az új vezetékeket ki kell építeni. E munkák és a szükséges elektromos munkák tárgyában az ajánlatkérő árajánlatot kért a jelen ismertetés szerint Z Zrt.-től, mely cég 20-30 napos határidőt vállalt. Az SZ Kft. a jelen ismertetés szerint K Kft.-től az általa szükségesnek tartott gépészeti munkákra szintén ajánlatot kért (gőz vezetékek kiépítése, sűrített levegő hálózat, légtechnikai rendszer átépítése, földszinti gerinc vezetékek cseréje), mely cég szerint e munkák elvégzéséhez 35-40 munkanap szükséges, mindösszesen a fent megjelölt munkákra 45-50 munkanap. Az SZ Kft. álláspontja szerint a fenti

munkák az ajánlati dokumentációban és a szerződés 1.1. pontjában meghatározott munkákon túlmenő, előre nem látható akadályokat, feladatokat jelentenek, melyek miatt az SZ Kft. a szerződés aláírására a teljesítés önhibáján kívüli ellehetetlenülése miatt nem képes, kérte a teljesítési határidő 2019. május 15-ig történő meghosszabbítását.

Az SZ Kft. 2019. február 22-én kérte a teljesítési biztosíték visszafizetését a teljesítési határidő 2019. február 28-i lehetetlenné válása miatt.

Az ajánlatkérő műszaki ellenőre 2019. február 22-i tájékoztatásában kifejtette az SZ Kft. „szerződéskötési akadály bejelentése” tárgyában kelt levelében foglaltakra, hogy az abban foglalt indokokat megalapozatlannak tartja, elsősorban az SZ Kft. részére biztosított helyszíni bejárás tényére tekintettel.

Az ajánlatkérő jogorvoslati kérelme

A kérelmező, mint ajánlatkérő a jogorvoslati kérelmében előadta, hogy az SZ Kft. (a továbbiakban: kérelmezett) megsértette a Kbt. 131. § (5)-(6) bekezdéseit, mivel a Kbt. 131. § (9) bekezdése szerinti feltételek hiányában a Kbt. 131. § (5) bekezdése szerinti határidőig meg kellett volna kötnie a közbeszerzési szerződést az ajánlatkérővel. Kérte a Döntőbizottságot, hogy állapítson meg bírságot a kérelmezettel szemben és kötelezze az eljárás eredményeként a szerződés megkötésére a Kbt. 131. § (9) bekezdése szerint.

A kérelmezett észrevétele

A kérelmezett észrevételében kérte az álláspontja szerint alaptalan jogorvoslati kérelem elutasítását.

A Döntőbizottság döntése és annak indokai

A Döntőbizottság a határozatában a jogorvoslati kérelemnek helyt adott és megállapította, hogy a kérelmezett megsértette a Kbt. 131. § (5) és (9) bekezdésére tekintettel a Kbt. 131. § (6) bekezdését.

A Döntőbizottság a kérelmezettel szemben 7.000.000.-Ft bírságot szabott ki.

A határozat indokolása szerint:

Az ajánlatkérő a tárgyi közbeszerzési eljárását 2018. augusztus 3-án indította meg, így a jelen jogorvoslati

eljárásra a Kbt. e napon hatályos rendelkezései az irányadók.

A Döntőbizottság a következő indokokra tekintettel megállapította, hogy a kérelmező jogorvoslati kérelme alapos.

A Kbt. 131. § (1) bekezdése szerint eredményes közbeszerzési eljárás alapján a szerződést a nyertes ajánlattevővel - közös ajánlattétel esetén a nyertes ajánlattevőkkel - kell írásban megkötni a közbeszerzési eljárásban közölt végleges feltételek, szerződéstervezet és ajánlat tartalmának megfelelően.

A Kbt. 131. § (5) bekezdése szerint a nyertes ajánlattevő és - a (4) bekezdés szerinti esetben - a második legkedvezőbb ajánlatot tett ajánlattevő ajánlati kötöttsége az ajánlatok elbírálásáról szóló írásbeli összegezésnek az ajánlattevők részére történt megküldése napjától számított harminc - építési beruházás esetén hatvan - nappal meghosszabbodik.

A Kbt. 131. § (6) bekezdése első fordulata szerint az ajánlatkérő a szerződést az ajánlati kötöttség (5) bekezdés szerinti időtartama alatt köteles megkötni.

A Kbt. 131. § (9) bekezdése szerint az ajánlatkérő a nyertes ajánlattevővel szemben csak abban az esetben mentesül a szerződés megkötésének kötelezettsége alól, valamint a nyertes ajánlattevő az (5) bekezdésben meghatározott időtartam alatt akkor mentesül szerződéskötési kötelezettsége alól (szabadul ajánlati kötöttségétől), ha az ajánlatok elbírálásáról szóló írásbeli összegezés megküldését követően beállott, ellenőrzési körén kívül eső és általa előre nem látható körülmény miatt a szerződés megkötésére vagy teljesítésére nem lenne képes, vagy ilyen körülmény miatt a szerződéstől való elállásnak vagy felmondásnak lenne helye.

A Ptk. 6:71. § (1) bekezdése szerint [Szerződéskötési kötelezettség jogszabály alapján], ha jogszabály szerződéskötési kötelezettséget ír elő, és a felek a szerződést nem kötik meg, a bíróság a szerződést létrehozhatja, és annak tartalmát meghatározhatja.

A Ptk. 6:75. § (1) és (2) bekezdése szerint [Ajánlati kötöttség versenyeztetési eljárásban] az ajánlati kötöttség a felhívásban megjelölt határidő lejártával kezdődik. Az ajánlattevő ajánlatát e határidő lejártáig módosíthatja vagy visszavonhatja.

(2) Az ajánlattevő a felhívásban meghatározott eredményhirdetési időpontot követő harminc napig marad kötve ajánlatához.

A Döntőbizottság leszögezte, hogy a Kbt. 131. § (6) bekezdés szerint az ajánlatkérő és a nyertes ajánlattevő közötti szerződés-kötési kötelezettség alapján a nyertes ajánlattevőnek a közbeszerzési szerződést a Kbt. 131. § (1) bekezdés szerinti feltételekkel meg kell kötni a Kbt. 131. § (5) bekezdése szerinti meghosszabbított ajánlati kötöttség alatt. A nyertes ajánlattevő ez alól a kötelezettsége alól csak a Kbt. 131. § (9) bekezdés szerinti konjunktív feltételek igazolása esetén mentheti ki magát.

A Döntőbizottság megállapította, hogy a kérelmezett a szerződés-kötési folyamat alatt a gyártói nyilatkozatokra hivatkozással a gyártók érdekkörében felmerülő körülményekre hivatkozott (géphibák, nyersanyag és alapanyag beszerzési nehézségek), majd a „Szerződés-kötési akadály bejelentése” című dokumentumban teljesen más, a kérelmező érdekkörében felmerülő okokat (a kérelmező által biztosított berendezés telepítési, teljesítési helyszín műszaki hiányosságai) jelölt meg a szerződés-kötési kötelezettség alóli mentesülése végett. A szerződés-kötési időszak alatt történő kérelmezetti hivatkozások változtatása a szerződés-kötés akadályára vonatkozóan és ezen indokok megismerésének időpontját követő késedelmes előterjesztése (a kérelmezett a kérelmező két ízben történő felszólítását követően hivatkozott először január 25-én a gyártók érdekkörében felmerülő akadályokra, majd csak február 15-én először a telepítési helyszín hiányosságaira) önmagában kizárja a hivatkozások hitelességét.

A Döntőbizottság a fenti kérelmezetti indokokat a Kbt. 131. § (9) bekezdése szerint nem tartotta megalapozottnak részben a kérelmezett részére az ajánlattételi szakaszban is biztosított helyszíni bejárásra, továbbá arra tekintettel, hogy a kérelmezett kiegészítő tájékoztatást sem kért a későbbiekben hivatkozott teljesítési, telepítési helyszín állítólagos hiányosságai tárgyában, valamint a fentiek szerint váltogatta a szerződés-kötési kötelezettsége alóli mentesülés igazolása érdekében az indokait. Továbbá a Döntőbizottság figyelembe vette, hogy a kérelmezett a szerződés-kötési szándékát nyilvánvalóan igazoló teljesítési biztosítékot is határidőben átutalta annak ellenére, hogy a 2019. január 28-i, január 30-i és február 1-jei helyszíni bejárás is már megtörtént

a részéről és az általa hivatkozott szerződés-kötési akadályokat már ismerte, illetve ismernie kellett. A teljesítési biztosíték pedig csak a Kbt. 81. § (11) bekezdése szerinti ajánlati kötöttség szerinti műszaki tartalom teljesítése kapcsán értelmezhető, nem pedig a kérelmezett által az ajánlati kötöttség beálltát követően megajánlott eltérő berendezésekre.

A kérelmezett a szerződés-kötési folyamat alatt csak akkor jelölte meg a teljesítési helyszín műszaki hiányosságaival összefüggő szerződés-kötési akadályt, mikor az ajánlatkérő egyértelműen közölte, hogy a közbeszerzési szerződést csak a Kbt. 131. § (1) bekezdése szerinti tartalommal, feltételekkel és nem a kérelmezett által szorgalmazott eltérő műszaki tartalmú berendezésekre és meghosszabbított határidőben kívánja megkötni.

A kérelmezett részéről csak olyan jelzések érkeztek, hogy a megajánlott termékek helyett milyen terméket és mikorra tudna szállítani, arra vonatkozóan azonban nem került benyújtásra dokumentum, melyek a Kbt. 131. § (9) bekezdés szerinti feltételeket igazolták volna. A kérelmezett eljárási lépései (az ajánlattételi szakaszban a helyszíni bejárásról részt vett, a később jelzett műszaki akadályok tárgyában nem kért tájékoztatást, a teljesítési biztosítékot átutalta, a szerződés-kötési akadályra történő hivatkozását megváltoztatta) a Kbt. 131. § (9) bekezdése szerinti szerződés-kötési kötelezettség alóli mentesülés feltételeinek ellentmondóak voltak.

A Kbt. 131. § (9) bekezdése több együttes feltétel fennállását követeli meg ahhoz, hogy a nyertes ajánlattevő mentesüljön a szerződés-kötési kötelezettség alól. Bármely feltétel hiánya azt eredményezi, hogy a nyertes ajánlattevő nem mentesül a szerződés-kötési kötelezettség alól. Ezen feltételek együttes fennállását a nyertes ajánlattevőnek kell bizonyítania.

A Kbt. 131. § (9) bekezdése jogszerű alkalmazásához a kérelmezett részéről az alábbi konjunktív feltételeknek kell teljesülniük:

- az ajánlatok elbírálásáról szóló írásbeli összegezés megküldését követően beállott,
- a nyertes ajánlattevő ellenőrzési körén kívül eső, és általa előre nem látható körülmény miatt
- a szerződés megkötésére vagy teljesítésére nem lenne képes, vagy ilyen körülmény miatt a szerződéstől való elállásnak vagy felmondásnak lenne helye.

A második feltételnek két további eleme van.

Egyrészt a nyertes ajánlattevő ellenőrzési körén kívül eső körülménynek kell bekövetkeznie az összegezés megküldését követően. Ennek körében azt kell tudnia a nyertes ajánlattevőnek bizonyítania, hogy a hivatkozott körülmény olyan, amire nem volt képes hatást gyakorolni, azt nem volt képes befolyásolni, elkerülni, valamint tőle és az általa kifejtett tevékenységtől objektíve független, azaz a körülmény az általa elvégzett vagy elvégezhető cselekvéstől, tevékenységtől függetlenül következett be.

A másik feltétel az előre nem látható okból bekövetkezett körülmény. E vonatkozásban az Európai Bíróság és a Döntőbizottság joggyakorlata szerint ez a vis maiorhoz hasonló esemény, amelyet a kérelmezett objektív okból nem látott, nem láthatott előre, és a szándékától függetlenül következett be, mely körülmények az adásvételi szerződés tervezet 11.6. pontjában kerültek meghatározásra.

A Kbt. 131. § (1) bekezdése értelmében a szerződést a közbeszerzési eljárásban közölt végleges feltételek, szerződéstervezet és az ajánlat tartalmának megfelelően kell megkötni. A Kbt. 81. § (11) bekezdése alapján a nyílt eljárásban az ajánlati kötöttség az ajánlattételi határidő lejártakor beáll.

A fentiekre tekintettel a Döntőbizottság megállapította, hogy a Kbt. 131. § (9) bekezdésében előírtak közül nem teljesült azon feltétel, amely szerint a kérelmezett ellenőrzési körén kívül eső, és általa előre nem látható körülmény állt be az írásbeli összegezés megküldését követően.

A kérelmezettnek, mint szakképzettnek az ajánlattételi szakaszban tartott helyszíni bejárásán már szembesülnie kellett a szerződéskötési akadályként megjelölt körülményekkel, tehát az összegezés megküldését már jóval megelőzően. A gyártók érdekkörében megjelölt akadályok (géphiba, anyaghiány) pedig szintén nem minősülnek a joggyakorlat szerint a vis maior körébe tartozó körülményeknek az adásvételi szerződés megkötésekor.

E konjunktív feltétel hiányában a kérelmezett a fennálló szerződéskötési kötelezettsége alól nem mentesült, ezért megsértette a Kbt. 131. § (6) bekezdését, mert nem kötötte meg a kérelmezővel a szerződést.

Annak megállapítására tekintettel, hogy nem teljesült a Kbt. 131. § (9) bekezdésében előírt első és második feltétel, a Döntőbizottság a további feltételek fennálltát már nem vizsgálta. A Döntőbizottság megállapította, hogy a szerződéskötési kötelezettség alapján a kérelmezett szerződéskötésre történő kötelezésére nincs mód a hatásköre hiányában (Kbt. 145. § (2)-(3) bekezdései, Ptk. 6:71. § (1) bekezdése).

A Döntőbizottság a kérelmezett bizonyítási kérelmét elutasította a Kbt. 145. § (1) bekezdése alapján alkalmazandó, az Ákr. 62. § (4) bekezdése és az Ákr. 71. § (1) bekezdése szerint, mivel az nem releváns a Kbt. 131. § (9) bekezdés szerinti szerződéskötési kötelezettség alóli mentesülés bizonyítása szempontjából. A kérelmezett részéről felajánlott berendezések műszaki egyenértékűségének bizonyítása csak az ajánlatok bírálati szakaszában vagy a megkötött közbeszerzési szerződés módosítása jogszerűségének kapcsán értelmezhető.

D.65/13/2019. számú határozat.

A határozattal érintett tárgyak: Az ajánlatkérő megsértette a Kbt. 73. § (1) bekezdés e) pontjára tekintettel a Kbt. 69. § (2) bekezdés második mondatát, jogsértően nyilvánította érvénytelenné a kérelmező ajánlatát, mert hiánypótlási felhívás kibocsátásával győződhetett volna meg jogszerűen a kérelmező ajánlatának érvényességéről/érvénytelenségéről.

Tényállás

Az ajánlatkérő (közjogi szervezet) a 2018. szeptember 6-án feladott ajánlati felhívásával a Kbt. Második Része szerinti nyílt közbeszerzési eljárást indított orvosi eszközök, és informatikai eszközök árubeszerzés tárgyában.

Az ajánlatkérő a közbeszerzést 4 részre bontotta, melyek közül a 3. részre vonatkozóan a felhívás tartalmazta a beszerzés tárgyára vonatkozó előírásokat.

A felhívás szerint a beszerzés európai uniós alapokból finanszírozott projekttel kapcsolatos.

Az ajánlatkérő a felhívás III.1.3) pontjában a műszaki, szakmai alkalmasság körében egyebek mellett az alábbiakat írta elő:

„Minden rész tekintetében:

A 321/2015. (X. 30.) Korm. rendelet 1. § (1) bekezdése alapján ajánlattevőnek az ajánlatban a Kbt. Második Része szerint megindított jelen közbeszerzési eljárásban ajánlatának benyújtásakor az egységes európai közbeszerzési dokumentum benyújtásával kell előzetesen igazolnia, hogy megfelel a Kbt. 65. §-a alapján az Ajánlatkérő által az alábbiakban meghatározott alkalmassági követelményeknek. A 321/2015. (X. 30.) Korm. rend. 2. § (1) bek. c) pontja alapján ajánlattevőnek az alkalmassági követelmények előzetes igazolására az egységes európai közbeszerzési dokumentum IV. rész „α” pontját kell kitölteni.

Az előírt alkalmassági követelménynek Ajánlattevő(k) bármely más szervezet (vagy személy) kapacitására támaszkodva is megfelelhetnek. Ha az előírt alkalmassági követelményeknek ajánlattevő más szervezet kapacitására támaszkodva felel meg, az ajánlatában be kell nyújtani a kapacitásait rendelkezésre bocsátó szervezet részéről a közbeszerzési dokumentumok között

rendelkezésre bocsátott egységes európai közbeszerzési dokumentumot.

Az Ajánlatkérő által a Kbt. 69. § (4)-(7) bekezdése alapján az alkalmassági követelményekre vonatkozó igazolások benyújtására felhívott gazdasági szereplőnek (Ajánlattevőnek) az alábbiak szerint szükséges igazolnia, hogy megfelel az alkalmassági követelményeknek:

a) A 321/2015. (X. 30.) Korm. rendelet 21. § (1) bekezdés a) pontja szerint az ajánlati felhívás feladásának napjától visszafelé számított 3 évben (a vizsgált időszak alatt befejezett, de legfeljebb hat éven belül megkezdett szerződés szerűen teljesített, közbeszerzés tárgyának (3. rész esetén: terápiás eszközök szállítása) megfelelő tárgyú referencia munkáinak ismertetése, megjelölve legalább a teljesítés idejét [kezdő és befejező időpont (év, hónap, nap)], a szerződést kötő másik felet, a szállítás tárgyát, az alkalmasság megítélése szempontjából az adott rész tekintetében releváns mennyiségét, az ellenszolgáltatás összegét, nyilatkozatot az előírás és szerződés szerű teljesítéséről, a 321/2015. (X.30.) Korm. rendelet 22. § (1) bekezdés a)-b) pontja szerint Ajánlattevő, illetve az alkalmasság igazolásában részt vevő más szervezet nyilatkozatával vagy a szerződést kötő másik fél által adott igazolással igazolva.

Az alkalmasság minimumkövetelménye(i):

a) Alkalmatlan az ajánlattevő, amennyiben nem rendelkezik az ajánlati felhívás feladásától visszafelé számított három évben

A 3. rész tekintetében terápiás eszközök szállítására vonatkozó olyan referenciákkal, amelyek 3. részben beszerezni kívánt 3-féle készülékek közül összesen legalább 2 darab különböző készüléket tartalmazott.

A jelen pont szerinti alkalmassági követelménynek való megfelelés egy vagy több, a közbeszerzés tárgya szerinti szerződés bemutatásával is igazolható.

A Kbt. 65. §-ának (6) bekezdése szerint az előírt alkalmassági követelményeknek a közös ajánlattevők együttesen is megfelelhetnek.

Ebben az esetben [más szervezet kapacitására történő támaszkodás esetén – a szerk.] meg kell jelölni az Ajánlatkérő Kbt. 69. §-a szerinti felszólítására benyújtandó dokumentumok között ezt a szervezetet és az ajánlati felhívás vonatkozó pontjának megjelölésével

azon alkalmassági követelményt (követelményeket), melynek igazolása érdekében ajánlattevő ezen szervezet erőforrására vagy arra is támaszkodik.

A Kbt. 67. § (3) bekezdése alapján, ha az előírt alkalmassági követelményeknek Ajánlattevő más szervezet kapacitására támaszkodva felel meg, az ajánlatban be kell nyújtani a kapacitárait rendelkezésre bocsátó szervezet részéről a Kbt. 67. § (1) bekezdés szerinti nyilatkozatot (egységes európai közbeszerzési dokumentumba foglalt nyilatkozat), az igazolások benyújtásának előírásakor pedig e szervezetnek – kizárólag az alkalmassági követelmények tekintetében – az előírt igazolási módokkal azonos módon kell igazolnia az adott alkalmassági feltételnek történő megfelelést.

Ajánlatkérő felhívja a figyelmet a Kbt. 69. § (4) bekezdésében foglaltakra.

A felhívásban az ajánlatkérő rögzítette, hogy a Kbt. 81. § (5) bekezdése alapján az ajánlatok bírálatát az ajánlatok értékelését követően végzi el.

Az ajánlatkérő a közbeszerzési dokumentumban egyebek mellett előírta, hogy

„Egyéb nyilatkozatok, dokumentumok

3. A Kbt. 67. § (1) bekezdése szerinti nyilatkozat alkalmassági feltételeknek való megfelelésről

Ajánlatkérő felszólításra benyújtandó dokumentumok:

2. Referencia igazolások”

Az ajánlattételi határidőre a 3. részre vonatkozóan 5 ajánlattevő – köztük a kérelmező, és a jelen ismertetés szerint U Kft. – nyújtott be ajánlatot.

Az ajánlatkérő 2018. november 28-án a Kbt. 69. § (4) bekezdése szerinti igazolások benyújtására az eljárás 3. részében a kérelmezőt hívta fel.

A kérelmező 2018. november 28-ai keltezéssel nyújtotta be a referencia-nyilatkozatot, melyet a kérelmező aláírásra jogosult képviselője állított ki.

A kérelmező a referencia-nyilatkozathoz csatolt egy 2018. november 29-i keltezésű, általa aláírt táblázatot.

2018. december 3-án az ajánlatkérő 2018. december 5-ei határidővel hiánypótlási felhívást küldött a kérelmező részére a benyújtott referencia vonatkozásában, mivel megállapítása szerint a kérelmező a 2018. november 28-ai felszólításra benyújtott dokumentumai alapján nem

igazolta, hogy a „3. rész tekintetében terápiás eszközök szállítására vonatkozó olyan referenciával rendelkezik, amely a 3. részben beszerezni kívánt 3 féle készülék közül összesen legalább 2 darab különböző készüléket tartalmazott.

A kérelmező a fenti hiánypótlási felhívásra 2018. december 4-én benyújtotta a hiánypótlását.

Az ajánlatok elbírálásáról szóló összegezés szerint a 3. rész tekintetében eredményes eljárás nyertese az U Kft. (a továbbiakban: egyéb érdekelt) lett.

Az ajánlatkérő az összegezésben a kérelmező ajánlatát a Kbt. 73. § (1) bekezdés e) pontjára hivatkozással érvénytelenné nyilvánította. Az indokolás szerint a kérelmező referenciájában szereplő tételek nem az ajánlati felhívás alapján megkövetelt készülékek, a kérelmező nem megfelelően teljesítette a hiánypótlást.

A jogorvoslati kérelem

A kérelmező jogorvoslati kérelme szerint az ajánlatkérő azzal, hogy ajánlatát az általa benyújtott referencia-nyilatkozat meg nem felelősége okán érvénytelenné nyilvánította, megsértette a Kbt. 2. § (1)-(3) bekezdését.

Az ajánlatkérő észrevétele

Az ajánlatkérő észrevételében kérte az alaptalan jogorvoslati kérelem elutasítását.

A Döntőbizottság döntése és annak indokai

A Döntőbizottság a határozatában megállapította, hogy az ajánlatkérő megsértette a Kbt. 73. § (1) bekezdés e) pontjára tekintettel a Kbt. 69. § (2) bekezdés második mondatát, ezért az ajánlatkérő 3. részre vonatkozó eljárást lezáró, és azt követően hozott valamennyi döntését megsemmisítette.

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

A határozat indokolása szerint:

Az ajánlatkérő a tárgyi közbeszerzési eljárását 2018. szeptember 6. napján indította, így a jelen jogorvoslati eljárásra a Kbt. e napon hatályos rendelkezéseit kell alkalmazni.

A Döntőbizottságnak abban a kérdésben kellett állást foglalnia, hogy az ajánlatkérő a kérelmező ajánlatát az

általában benyújtott referencianyilatkozat meg nem felelősége okán jogszerűen nyilvánította-e érvénytelenné.

A Döntőbizottság a jogorvoslati kérelmet az alábbi jogszabályi rendelkezések, illetve azokból levont következtetések alapján bírálta el.

A Kbt. 65. § (1)-(4) bekezdései az alábbiak szerint rendelkeznek:

(1) Az ajánlatkérő alkalmassági követelményeket határozhat meg az ajánlattételhez megkövetelt

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

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

(4) Külön jogszabály határozza meg az alkalmasság igazolásának lehetséges módjait és az alkalmassági követelmények meghatározására vonatkozó részletes követelményeket.

A közbeszerzési eljárásokban az alkalmasság és a kizáró okok igazolásának, valamint a közbeszerzési műszaki leírás meghatározásának módjáról szóló 321/2015. (X. 30.) Korm. rendelet (a továbbiakban: Korm. rendelet) 21. § (1) bekezdés a) pontja szerint:

(1) Az ajánlattevőnek és a részvételre jelentkezőnek a szerződés teljesítéséhez szükséges műszaki, illetve szakmai alkalmasságának igazolása árubeszerzés esetében – figyelemmel annak jellegére, mennyiségére, rendeltetésére – előírható

- a) az eljárást megindító felhívás feladásától – nem hirdetményrel induló eljárásokban megküldésétől – visszafelé számított három év legjelentősebb szállításainak ismertetésével; az ajánlatkérő köteles a három év teljesítését figyelembe venni, azonban ha a

megfelelő szintű verseny biztosítása érdekében szükségesnek ítéli, az ajánlatkérő az eljárást megindító felhívás feladásától (megküldésétől) visszafelé számított hat évben teljesített szállításokat is figyelembe veheti, feltéve, hogy ezt az eljárást megindító felhívásban jelezte;”

A Korm. rendelet 22. § (1) bekezdése szerint:

„(1) A 21. § (1) bekezdés a) pontjának és (3) bekezdés a) pontjának esetét a Kbt. Második Része szerint lefolytatott közbeszerzési eljárásban a következő módon kell igazolni:

- a) ha a szerződést kötő másik fél a Kbt. 5. § (1) bekezdés a)-c) és e) pontja szerinti szervezet, illetve nem magyarországi szervezetek esetében olyan szervezet, amely a 2014/24/EU európai parlamenti és tanácsi irányelv alapján ajánlatkérőnek minősül, az általa kiadott vagy aláírt igazolással;
- b) ha a szerződést kötő másik fél az a) pontban foglalthoz képest egyéb szervezet, az általa adott igazolással vagy az ajánlattevő, a részvételre jelentkező, illetve az alkalmasság igazolásában részt vevő más szervezet nyilatkozatával.”

A Kbt. 66. § (1) bekezdése szerint az ajánlatot és a részvételi jelentkezést a gazdasági szereplőnek a közbeszerzési dokumentumokban meghatározott tartalmi és formai követelményeknek megfelelően kell elkészítenie és benyújtania.

A Kbt. 69. § (1),(2), (4) bekezdései szerint:

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

(2) Az ajánlatkérő köteles megállapítani, hogy mely ajánlat vagy részvételi jelentkezés érvénytelen, és hogy van-e olyan gazdasági szereplő, akit az eljárásból ki kell zárni. Az ajánlatkérő a bírálat során az alkalmassági követelmények, a kizáró okok és a 82. § (5) bekezdése szerinti kritériumok előzetes ellenőrzésére köteles az egységes európai közbeszerzési dokumentumba foglalt nyilatkozatot elfogadni, valamint minden egyéb tekintetben a részvételi jelentkezés és az ajánlat megfelelőségét ellenőrizni, szükség szerint a 71-72. § szerinti bírálati cselekményeket elvégezni. Az ajánlatkérő az

egységes európai közbeszerzési dokumentum szerinti nyilatkozattal egyidejűleg – több szakaszból álló eljárásban a részvételi szakaszban – ellenőrzi a nyilatkozatban feltüntetett, a (11) bekezdés szerint elérhető adatbázisok adatait is.

(4) Az eljárás eredményéről szóló döntés meghozatalát megelőzően az ajánlatkérő köteles az értékelési szempontokra figyelemmel legkedvezőbbnek tekinthető ajánlattevőt megfelelő határidő tűzésével felhívni a kizáró okok, az alkalmassági követelmények, valamint - adott esetben - a 82. § (5) bekezdése szerinti objektív kritériumok tekintetében a közbeszerzési dokumentumokban előírt igazolások benyújtására. A kapacitásait rendelkezésre bocsátó szervezetnek csak az alkalmassági követelmények tekintetében kell az igazolásokat benyújtani. A gazdasági szereplő által ajánlatában, részvételi jelentkezésében az ajánlatkérő erre vonatkozó, e § szerinti felhívása nélkül benyújtott igazolásokat az ajánlatkérő figyelmen kívül hagyhatja és elegendő azokat csak az eljárást lezáró döntést megelőzően, kizárólag azon ajánlattevők tekintetében bevonni a bírálatba, amely ajánlattevőket ajánlatkérő az igazolások benyújtására kívánt felhívni. Amennyiben az ajánlattevő az igazolásokat korábban benyújtotta, az ajánlatkérő nem hívja fel az ajánlattevőt az igazolások ismételt benyújtására, hanem úgy tekinti, mintha a korábban benyújtott igazolásokat az ajánlatkérő felhívására nyújtották volna be - és szükség szerint hiánypótlást rendel el vagy felvilágosítást kér.”

A Kbt. 71. § (1) és (6) bekezdése szerint:

„(1) Az ajánlatkérő köteles az összes ajánlattevő és részvételre jelentkező számára azonos feltételekkel biztosítani a hiánypótlás lehetőségét, valamint az ajánlatban vagy részvételi jelentkezésben található, nem egyértelmű kijelentés, nyilatkozat, igazolás tartalmának tisztázása érdekében az ajánlattevőtől vagy részvételre jelentkezőtől felvilágosítást kérni.

(6) Az ajánlatkérő köteles újabb hiánypótlást elrendelni, ha a korábbi hiánypótlási felhívás(ok)ban nem szereplő hiányt észlelt. Nem köteles az ajánlatkérő újabb hiánypótlást elrendelni, ha a hiánypótlással az ajánlattevő vagy részvételre jelentkező az ajánlatban vagy a részvételi jelentkezésben korábban nem szereplő gazdasági szereplőt von be az eljárásba, és e gazdasági szereplőre tekintettel lenne szükséges az újabb hiánypótlás, feltéve, hogy az eljárást megindító felhívásban

feltüntette, hogy ilyen esetben nem - vagy csak az általa meghatározott korlátozással - rendel el újabb hiánypótlást. A korábban megjelölt hiány a későbbi hiánypótlás során már nem pótolható.”

A Kbt. 73. § (1) bekezdés e) pontja szerint az ajánlat vagy a részvételi jelentkezés érvénytelen, ha egyéb módon nem felel meg az ajánlati, ajánlattételi vagy részvételi felhívásban és a közbeszerzési dokumentumokban, valamint a jogszabályokban meghatározott feltételeknek, ide nem értve a részvételi jelentkezés és az ajánlat ajánlatkérő által előírt formai követelményeit.

Az ajánlatkérő joga és kötelezettsége, hogy az alkalmassági – köztük a műszaki és szakmai – követelményeket, illetve ezek igazolási módját a Kbt.-ben, illetve a Korm. rendeletben rögzített szabályoknak megfelelően írja elő.

Az ajánlatkérőnek meg kell győződnie az ajánlattevők alkalmasságáról, ennek érdekében az ajánlatkérő feladata, egyben törvény által előírt kötelezettsége, hogy valamennyi általa előírt igazolási módhoz alkalmasságot kizáró feltételt rendeljen.

Az alkalmasság igazolása két lépcsőben történik. Előzetesen az ajánlatkérő által kötelezően az ajánlattevők részére bocsátandó, és az ajánlattevők által kötelezően alkalmazandó EEKD kitöltésével, illetve annak ajánlatkérő részéről történő ellenőrzésével történik az alkalmasság igazolása. Ezt követi az erre a Kbt. 69. § (4) bekezdése alapján felkért ajánlattevő részéről az alkalmasságra vonatkozó – a felhívásban előírt – igazolások benyújtása.

Az ajánlattevőknek az érvényes ajánlattételük érdekében úgy kell benyújtaniuk ajánlataikat, hogy valamennyi ajánlatkérői, illetve jogszabályi előírást teljesítsenek.

Ilyen rendelkezés a Korm. rendelet azon előírása, hogy árubeszerzésre irányuló, a Kbt. Második Része szerinti közbeszerzési eljárásban a referenciára vonatkozó alkalmassági követelménynek való megfelelés kizárólag a szerződést kötő másik fél által kiadott referenciaigazolással igazolható, amennyiben a szerződést kötő másik fél a Kbt. 5. § (1) bekezdés a)-c) és e) pontja szerinti szervezet.

Az ajánlatkérőt pedig az ajánlatok bírálata során az a kötelezettség terheli, hogy az általa előre meghatározott

feltételek, illetve a vonatkozó jogszabályi rendelkezések szerint vizsgálja meg a benyújtott ajánlatokat, azok érvényessége szempontjából.

A Kbt. eljárásrendi szabályai kógenek a tekintetben, hogy az ajánlatkérőnek az ajánlatok érvényessége körében mit és hogyan kell vizsgálnia, és valamennyi vizsgálathoz konkrét jogszabályi rendelkezéseket, konkrét szabályokat határoz meg.

A jogalkotó széles körben biztosította a hiánypótlás és a felvilágosítás-kérés lehetőségét annak érdekében, hogy minél több ajánlat érvényesként vehessen részt az ajánlattevők szerződés elnyerésére irányuló versenyében, és hogy az ajánlatkérő kétséget kizáróan meggyőződhessen az ajánlatok érvényességéről illetve érvénytelenségéről.

A törvény a hiánypótlás és a felvilágosítás-kérés jogintézményét – figyelemmel az érvényes ajánlattétel elősegítésére, illetve az érvényesség/érvénytelenség tekintetében hozandó megalapozott döntésre irányuló cél azonosságára – egységesen kezeli. E cél elérése érdekében a törvény mindkét intézmény alkalmazását kötelezővé teszi, ha az ajánlatkérő az ajánlat vagy részvételi jelentkezés elbírálása során a vizsgált dokumentumban valamilyen hiányt, hiányosságot vagy hibát, illetve nem egyértelmű kijelentést észlel.

Ugyancsak ajánlatkérői kötelezettség az újabb hiánypótlás elrendelése abban az esetben, ha az ajánlatkérő korábban még nem hiánypótolta hiányt észlel. Ennek azonban korlátja, hogy a korábban megjelölt hiány a későbbi hiánypótlás során már nem pótolható, illetve pótolható.

Mind a hiánypótlás, mind a felvilágosítás-kérés vonatkozásában fontos annak hangsúlyozása, hogy – a fenti korlátok szem előtt tartásával – mindaddig alkalmaznia kell e jogintézményeket, míg minden kétséget kizáróan meg nem győződik az adott ajánlat érvényességéről/érvénytelenségéről.

Amennyiben az ajánlat hibája, hiányossága valamely Kbt. 71-72. § szerinti bírálati cselekménnyel nem orvosolható, az ajánlatkérőnek érvénytelenné kell nyilvánítania az ajánlatot.

A Kbt. 73. § (1) bekezdés e) pontja szerinti érvénytelenség akkor áll elő, ha az ajánlattevő egyéb módon – így a műszaki előírások nem teljesítése okán –

nem felel meg az ajánlatkérő által, illetve a jogszabályokban meghatározott feltételeknek.

A Döntőbizottság megállapította, hogy az ajánlatkérő a felhívásban a műszaki, szakmai alkalmassági követelményként előírt referencia igazolása körében hivatkozott a Korm. rendelet 22. § (1) bekezdés a)-b) pontjára.

A Kbt. 69. § (4) bekezdése alapján az igazolások benyújtására felhívott kérelmező az alkalmassági követelménynek való megfelelés igazolásaként egy általa kiállított referencianyilatkozatot nyújtott be, mely a jelen ismertetés szerint B K Szakkórház részére történt, különböző orvostechnikai eszközök szállítására vonatkozott.

Az ajánlatkérő a kérelmező ajánlatát a Kbt. 73. § (1) bekezdés e) pontja alapján érvénytelenné nyilvánította azon indokolással, hogy a hiánypótlást követően sem csatolt be olyan referenciát, mely az ajánlatkérő által a felhívás II.2.4) pontjában előírt készülékek közül legalább kettőt tartalmazott volna.

A Döntőbizottság megállapította, hogy a B K Szakkórház Szervezeti és Működési Szabályzata, – mely az irányító szerv, az Emberi Erőforrások Minisztériuma által kiadott alapító okirat alapján készült – I.1. pontja tartalmazza, hogy „a B K Szakkórház önálló jogi személy, saját gazdasági szervezettel rendelkező költségvetési szerv”. Ennek okán a szerződést kötő másik fél, mint költségvetési szerv a Kbt. 5. § (1) bekezdés c) pontja alapján ajánlatkérőnek minősül, így a részére teljesített referencia – mivel a jelen árubeszerzésre irányuló közbeszerzési eljárás a Kbt. Második Része szerinti eljárás – csak az általa kiadott igazolással igazolható.

A Döntőbizottság megállapította, hogy a kérelmező által kiállított referencianyilatkozattal jogszerűen nem igazolható az előírt alkalmassági követelmény, ezért az ajánlatkérőnek a szerződést kötő másik fél által kiadott referenciaigazolás becsatolása érdekében hiánypótlásra kellett volna felhívnia a kérelmezőt, tekintettel arra, hogy e körben eddig jelen eljárásban nem került sor hiánypótlási felhívás kibocsátására, és az nem tartozik a Kbt. 71. § (8) bekezdése szerinti tilalmi körbe.

A fentiek alapján a Döntőbizottság az ajánlatkérőnek a kérelmező ajánlata érvénytelenségét megállapító döntésének jogszerűségét a továbbiakban már nem vizsgálta, hiszen az ajánlat érvényességének előkérdése az

alkalmasság igazolásául szolgáló dokumentum megfelelő személy, jelen esetben a szerződést kötő másik fél általi kiállítása.

Összeállította:

Dr. Horváth Éva

közbeszerzési biztos

Közbeszerzési Döntőbizottság

KÖZBESZERZÉSI IRÁNYTÚ

A Közbeszerzési Hatóság szerződés-ellenőrzési tevékenysége

Összefoglalás: A közbeszerzésekről szóló 2015. évi CXLI. törvény hatálybalépésével a közbeszerzési szerződések módosításának törvényességi ellenőrzésén túl a Közbeszerzési Hatóság feladatává vált a közbeszerzési szerződések teljesítésének ellenőrzése is. Jelen cikk egy cikksorozat első része, mely a szerződés-ellenőrzési tevékenység bemutatására tesz kísérletet az elmúlt évek jogeseteinek feldolgozásával. A cikksorozat célja felhívni a figyelmet a potenciális jogsértésekre és segíteni a jogalkalmazókat ezek elkerülésében. Jelen cikkben a szerződés-ellenőrzési tevékenység általános bemutatására és a szerződésmódosítással kapcsolatos egyes szabályok ismertetésére kerül sor - utóbbi egy, a Hatóság által lefolytatott ellenőrzési eljáráson és az az alapján indított jogorvoslati eljáráson keresztül.

I. A szerződés-ellenőrzés kerete

I.1. Jogi keretek

A közbeszerzésről és a 2004/18/EK irányelv hatályon kívül helyezéséről szóló, az Európai Parlament és a Tanács 2014/24/EU irányelve [a továbbiakban: Irányelv] alapján 2015. november 1-jén hatályba lépett a közbeszerzésekről szóló 2015. évi CXLI. törvény [a továbbiakban: Kbt.], amely részben új, részben megújított feladat és hatáskörökkel ruházta fel a Közbeszerzési Hatóságot [a továbbiakban: Hatóság]. A közbeszerzésekről szóló 2011. évi CVIII. törvény [a továbbiakban: régi Kbt.] is megfogalmazta a jogalkotó azon szándékát, hogy a Hatóság keretében működő Tanács figyelemmel kísérje a közbeszerzési szerződések módosítását és teljesítését,¹ de ennek részletszabályairól nem rendelkezett.

A Kbt. 187. § (2) bekezdés j) pontjának - 2019. május 1-jén hatályos - szövege az alábbiakról rendelkezik: „A Hatóság figyelemmel kíséri a közbeszerzési eljárás, valamint a koncessziós beszerzési eljárás alapján megkötött szerződések módosításáról szóló hirdet-

ményeket, ennek során az Ákr. [az általános közgazgatási rendtartásról szóló 2016. évi CL. törvény - továbbiakban Ákr.] alapján hatósági ellenőrzés keretében - *jogszabályban meghatározott részletes szabályok szerint* - ellenőrzi a szerződések teljesítését és módosítását, a tervpályázati eljárás eredményét, valamint megteszi különösen a 153. § (1) bekezdés c) pontjában és a 175. §-ban meghatározott intézkedéseket”.

A jogalkotó a szerződések ellenőrzésére felhatalmazza a Hatóságot: a Kbt., valamint az Ákr. keretein túl külön jogszabályban, a közbeszerzési eljárás eredményeként megkötött szerződések teljesítésének és módosításának Közbeszerzési Hatóság által végzett ellenőrzéséről szóló 308/2015. (X. 27.) Korm. rendeletben [a továbbiakban: 308/2018. Korm. rendelet] rendelkezik annak részletszabályairól. A fenti jogszabályok további végrehajtási rendeletekkel együtt határozzák meg azon anyagi jogi és eljárásjogi keretet (személyi, tárgyi, időbeli hatály, ellenőrzésen felhasználható bizonyítási eszközök stb.), melynek mentén a Hatóság a Kbt. szerinti ellenőrzési kötelezettségének eleget tesz.

A szerződés-ellenőrzésre vonatkozó további megállapításokat - soft law-ként - a Hatóság keretében működő Tanács útmutatói és a Hatóság elnöke által kibocsátott tájékoztatók tartalmazzák.²

I.2. A szerződés-ellenőrzés célja

A Kbt. meghatározó része a közbeszerzési eljárások lefolytatására és a közbeszerzésekkel kapcsolatos jogorvoslati eljárásra tekintettel tartalmaz szabályokat - a szerződések teljesítésére kevés vonatkozó rendelkezés található. A Kbt. a polgári jog szabályaira utalja a szerződések teljesítésének szakaszát és ezzel együtt az esetleges szerződésszegő magatartások kezelését, kiemelve azonban, hogy a közbeszerzési eljárások során támasztott garanciális - a Kbt. alapelveiből levezethető - követelmények érvényesülése kívánatos a

¹ Lásd a régi Kbt. 172. § (2) bekezdés l) pontját.

² Lásd a Közbeszerzések Tanácsának útmutatóját a közbeszerzési eljárások eredményeként megkötött szerződések Kbt. szerinti módosításával, valamint teljesítésével kapcsolatos egyes kérdésekről [megjelent Közbeszerzési Értesítő 2017. évi 81. számában; 2017. május 19-én].

szerződések teljesítése során is: így például ennek okán a szerződéses szabadság korlátjaként állnak a Kbt.-ben található, szerződésmódosítás lehetőségére vonatkozó kógens rendelkezések.

A Kbt. a közpénzekkel való felelős gazdálkodás elvéből levezetve kiemeli, hogy a szerződés teljesítésének ellenőrzése, és a nem megfelelő teljesítés esetén a jogkövetkezmények alkalmazása elsősorban az ajánlatkérő feladata.³ Mindezen garanciális szabályok ellenére azonban elképzelhető, hogy hanyagságból, esetleg szándékosan, a felek nem a közbeszerzési eljárásban közölt feltételek szerint teljesítik a szerződést. Erre tekintettel a Hatóságot - mint a szerződés teljesítésében részes felektől független szervet - jelölte ki a jogalkotó, mely az ajánlatkérőre - többek között a fenti jogérvényesítési - és az ajánlattevőre vonatkozó közbeszerzési szabályok betartását figyelemmel kíséri, a teljesítést ellenőrzi, jogsértés észlelése esetén pedig kezdeményezi a Közbeszerzési Döntőbizottság jogorvoslati eljárását.

Az ellenőrzés célja kettős: közvetlenül biztosítani, hogy a szerződés teljesítése az azt megelőző közbeszerzési eljárásban közölt feltételek szerint zajlik, vagy az ettől való eltérés megfelel a Kbt. 141. §-ában foglalt szerződésmódosításra vonatkozó szabályoknak; közvetetten pedig a jogkövető magatartásra való ösztönzés és végső soron a közbeszerzési piacon az átláthatóság növelése.

I.3. A szerződés-ellenőrzés terjedelme

Az ellenőrzés tárgyi hatályát a Kbt. 187. § (2) bekezdés j) pontja a következőkben határozza meg: a Hatóság figyelemmel kíséri - és potenciálisan ellenőrzi - a közbeszerzési eljárás alapján kötött szerződéseket, a koncessziós beszerzési eljárás alapján kötött szerződéseket, ezek módosításait (és az arról közzétett hirdetményeket), és a tervpályázati eljárások eredményét.

A 308/2015. Korm. rendelet tovább pontosítja a fentieket. Egyrészt megfogalmazza, hogy szerződések alatt a közbeszerzési szerződést és a közszolgáltatási szerződést is érti, továbbá egyértelműsíti, hogy a fentiek teljesülése esetén az ellenőrzés nem terjed ki a jogerős

bíróági vagy végleges hatósági határozattal elbírált kérdések vizsgálatára.

A tárgyi hatállyal szorosan összefügg az időbeli hatály kérdése: ellenőrizheti-e a Hatóság azokat a szerződéseket, melyeket a Kbt. hatálybalépése előtt kötöttek vagy esetleg teljesítettek. A Kbt. 197. § (1)-(2) bekezdése ad választ a fenti kérdésre: „E törvény rendelkezéseit a hatálybalépése után megkezdett beszerzésekre, közbeszerzési eljárások alapján megkötött szerződésekre, tervpályázati eljárásokra és az azokkal kapcsolatban kérelmezett, kezdeményezett vagy hivatalból indított jogorvoslati eljárásokra és előzetes vitarendezési eljárásokra kell alkalmazni. A 139. §, a 141. §, a 142. §, a 153. § (1) bekezdés c) pontja és a 175. § rendelkezéseit alkalmazni kell e törvény hatálybalépését megelőzően megkezdett beszerzések vagy közbeszerzési eljárások eredményeként kötött szerződések új közbeszerzési eljárás lefolytatása nélkül történő módosításának lehetőségére, valamint a módosítás és teljesítés ellenőrzésére, továbbá a XXI. fejezet rendelkezéseit az ezekkel összefüggő jogorvoslati eljárásokra. (2) A közbeszerzésekről szóló 2011. évi CVIII. törvény rendelkezéseit a 2015. november 1. napját megelőzően megkezdett beszerzésekre, - az (1) bekezdés második mondatában foglalt kivétellel - közbeszerzési eljárások alapján megkötött szerződésekre, tervpályázati eljárásokra és az azokkal kapcsolatban kérelmezett, kezdeményezett vagy hivatalból indított jogorvoslati eljárásokra és előzetes vitarendezési eljárásokra alkalmazni kell.”

A 308/2015. Korm. rendelet 14. §-a szerint: „A Közbeszerzési Hatóság a Kbt. 197. § (1) bekezdésében foglaltak alapján e rendelet szabályai szerint jogosult ellenőrizni a 2015. november 1-jét megelőzően megkezdett beszerzések vagy közbeszerzési eljárások eredményeként kötött szerződések módosítását és teljesítését is.”

A fentiek szerint a Kbt. hatálybalépése előtt megkötött szerződések vonatkozásában is van lehetősége a Hatóság elnökének azok módosításainak és a teljesítésének ellenőrzésére, valamint a Kbt. 153. § (1) bekezdés c) pontja alapján jogorvoslati eljárás kezdeményezésére. A Kbt. nem tesz különbséget a tekintetben, hogy e szerződések teljesítése folyamatos vagy befejezett-e. A teljesítés esetében abban kellett állást foglalni,

³ Lásd a Kbt. 142. § (1)-(6) bekezdését. A jogalkotó egy alapvetően polgári jogi kérdést (a szerződés teljesítését) egy a Kbt.-ben foglalt kötelezettséggel terheli, így érdekeltté téve az ajánlatkérőt abban, hogy a közpénzekkel való felelős gazdálkodás elvét betartsa, az ajánlattevőt terhelő szerződéses kötelezettségeket pedig betartassa. Ellenkező esetben nem csupán az ajánlattevő, hanem az ajánlatkérő is a Közbeszerzési Döntőbizottság elé citálható.

hogy a jogalkotó szándéka szerint - vagyis, hogy a közbeszerzési szerződéseket ellenőrzésnek vessék alá - különbséget kívánt-e tenni a már lejárt és folyamatban lévő szerződések között. Tekintettel arra, hogy ugyanakkora nemzetgazdasági érdek fűződik a befejezett és még folyamatban lévő szerződések jogszerű teljesítéséhez, a gyakorlat a Kbt. „hallgatását” ebben a kérdésben nemleges válaszként értelmezi, a megkötött szerződések bármelyike ellenőrzés alá eshet. A szerződésmódosítások esetében a kérdés könnyen eldönthető: mivel a módosításra a szerződés időbeli hatályának fennállása alatt kerülhet sor, így a már teljesített szerződések esetén fel sem merülhet, hogy azokat módosítsák a Kbt. 141. §-a alapján. Nincs akadálya azonban annak, hogy a Hatóság a már lezárt szerződések korábbi módosításainak jogszerűségét is ellenőrizze.

A Hatóság ellenőrzései során a Kbt. 197. § (1)-(2) bekezdése alapján követeli meg az anyagi szabályok betartását. Ennek értelmében anyagi jogi szempontból - a Kbt. 197. §-ában foglalt kivételekkel - minden esetben az azon hatályban lévő és időállapotú jogszabályok betartását ellenőrzi, melyek az adott szerződés teljesítésére vonatkoznak: így tipikusan melyek a szerződéskötést megelőző közbeszerzési eljárás megindításakor irányadók voltak.

A személyi hatályról a Kbt. 187. § (2) bekezdése és a 308/2018. Korm. rendelet 1. § (3) bekezdése, valamint 2. § 2. pontja alapján elmondható, hogy az ellenőrzés kiterjed mindazon személyekre, akik a teljesítésben bármilyen formában részt vesznek - legyenek azok ajánlatkérők, nyertes ajánlattevők, alvállalkozók, szub-alvállalkozók, teljesítési segédek stb. A teljesítésben való részvétel ténye megalapozza az ellenőrizhetőséget, melynél fogva a Hatóság elnökének megkeresésére csak az Ákr.-ben foglalt szabályok szerint lehet megtagadni az adatszolgáltatást.⁴

II. A szerződés-ellenőrzési eljárás folyamata

II.1. Az ellenőrzés megindítása

A szerződés-ellenőrzési eljárás minden esetben hivatalból indul. A Hatóság elnökének diszkrecionális jogkörébe tartozik arról dönteni, hogy a rendelkezésre álló információk alapján egy adott közbeszerzési szerződés teljesítésének vagy módosításának ellenőrzését elrendeli-e.

Négy csoportba rendezhetők azon jellemző források, melyek alapján a Hatóság elnöke döntést hoz a szerződés ellenőrzésének szükségességéről. Ezek a következők:

- Éves Ellenőrzési Terv,⁵
- Jogszabályban feljogosított szervek/személyek kezdeményezései,⁶
- Szerződés módosításáról közzétett tájékoztató hirdetmények,⁷
- Közérdekű bejelentések.⁸

Az Éves Ellenőrzési Tervet [a továbbiakban: Terv] a Hatóság alkotja meg és teszi közzé honlapján. A Terv összeállításánál a Hatóság figyelembe veszi az elmúlt évek ellenőrzési tapasztalatait (azon beszerzések nagyobb számban jelennek meg a tervben, melyek arányaiban több jogsértés feltárással jártak), más ellenőrzési jogkörrel felruházott államigazgatási szervek által tett javaslatokat, a szerződések teljesítési helyeinek területi eloszlását, a szerződések teljesítésének határidejét (többnyire olyan szerződések kerülnek a Tervbe, melyek már vagy teljesültek, vagy tárgyévben teljesülni fognak), a beszerzések tárgyát, értékét, az ajánlatkérők és ajánlattevők személyének minél sokrétűbb megjelenését.

A jogszabályban feljogosított szervek/személyek meg-egyeznek azokkal, akik egyébként közbeszerzési jogsértés észlelése esetén a Közbeszerzési Döntőbizottság eljárását kezdeményezhetik. A Kbt. és a 308/2015. Korm. rendelet 2015. november 1-jei hatálybalépésével ezen szervezeteknek/személyeknek lehetőségük van eldönteni, hogy a Hatóság elnökéhez, vagy a Közbeszerzési Döntőbizottsághoz fordulnak-e

⁴ Lásd Ákr. 105. § (2) bekezdése alapján az Ákr. 66. §-át.

⁵ Lásd a 308/2015. Korm. rendelet 4. §-át.

⁶ Lásd a 308/2015. Korm. rendelet 5. § (2) bekezdését és a Kbt. 152. § (1) bekezdés a)-n) pontját.

⁷ Lásd a Kbt. 37. § (1) bekezdés j) pontját és a 141. § (7) bekezdését.

⁸ Lásd a panaszokról és a közérdekű bejelentésekről szóló 2013. évi CLXV. törvényt.

inkább, ha feladatellátásuk során Kbt.-be ütköző jogsértést tapasztalnak. A Hatóság elnökén kívül felsoroltak kérelemmel kezdeményezhetik a szerződés-ellenőrzési eljárás elrendelését. Kiemelendő, hogy a jogszabály, hasonlóképp a Közbeszerzési Döntőbizottság előtt kezdeményezhető jogorvoslati eljárásokhoz, szubjektív határidő betartásához köti a kérelem benyújtását. A Hatóság elnökének ellenőrzési eljárását a jogsértés tudomásra jutásától számított 90 napon belül kell az arra feljogosítottaknak kezdeményezni. Megjegyzendő, hogy abban az esetben, ha a Hatóság elnökéhez, a Kbt. 142. § (5)-(6) bekezdése szerint érkezett ajánlattevő által elkövetett szerződésszegésről szóló bejelentés egyben Kbt.-be ütköző jogsértést is feltételez, úgy a Hatóság elnöke szintén elrendelheti a szerződés-ellenőrzési eljárást.

A szerződés módosításáról közzétett tájékoztató hirdetményeket a Hatóság figyelemmel kíséri és abban az esetben, ha a szerződésmódosítás indokolása nem elégséges, illetve az alkalmazott jogalap (Kbt. 141. § (2)-(6) bekezdés) nem kellőképp megalapozott, úgy a Hatóság elnöke ellenőrzési eljárást kezdeményezhet. Szükséges kiemelni, hogy az elrendelt ellenőrzés során már nem csupán ezekről, de az addigi szerződés-teljesítés jogszerűségéről is meggyőződik a Hatóság - mindez fordítva is igaz. Ha más jogcímen rendeli el a Hatóság elnöke a teljesítés ellenőrzését amennyiben a szerződés módosítására sor került, akkor annak megalapozottsága is a vizsgálat tárgyát képezi. Ennélfogva elmondható, hogy az alkalmazott ellenőrzési eljárás minden esetben egységes.

A panaszokról és a közérdekű bejelentésekről szóló 2013. évi CLXV. törvény (továbbiakban: Panasztv.) alapján benyújtott közérdekű bejelentések alapján szintén van lehetőség a szerződés-ellenőrzés elrendelésére. A Hatóság először megvizsgálja, hogy a bejelentés panasznak vagy közérdekű bejelentésnek minősül-e. „A panasz olyan kérelem, amely egyéni jog- vagy érdeksérelem megszüntetésére irányul, és elintézése nem tartozik más - így különösen bírósági, közigazgatási - eljárás hatálya alá. A panasz javaslatot is tartalmazhat”. A Kbt. Hatodik Fejezete szabályozza a közbeszerzésekkel kapcsolatos jogorvoslatok szabályait. A Kbt. 148. § (2) bekezdése rendelkezik az ügyfélképeségről, melynek

egyik alapvető eleme a jog vagy jogos érdek sérelmének vagy veszélyeztetésének megléte - vagy legalábbis annak valószínűsítése. Az egyéni érdeksérelem a Kbt. szerinti ügyfélképeséget valószínűsít, melynek orvosolása a Kbt. szerinti jogorvoslati eljárás hatálya alá tartozik. A szerződés-ellenőrzés nem szolgálhat az egyéni érdeksérelem Hatóság elnöke általi elintézésére, a Kbt. szerinti jogorvoslati eljárás szabályainak megkezdésére: a kezdeményezésére nyitva álló szubjektív határidő be nem tartására vagy az igazgatás-szolgáltatási díj alóli mentesítésre. Mindezek miatt főszabály szerint a Hatóság elnöke abban az esetben rendel el ellenőrzési eljárást, ha a Panasztv. szerinti közérdekű bejelentésről van szó, vagyis amely „... olyan körülményre hívja fel a figyelmet, amelynek orvoslása vagy megszüntetése a közösség vagy az egész társadalom érdekét szolgálja...”⁹

II.2. Az ellenőrzés során alkalmazott eszközök

A Hatóság a tényállás tisztázása érdekében alkalmazhatja az Ákr. 62. § - 72. §-ában és a 308/2015. Korm. rendeletben foglaltakat (nyilatkozatokat és iratokat szerez be, helyszíni ellenőrzést folytat le és szükség esetén független igazságügyi szakértőt rendel ki).

A fentiek értelmében a Hatóság főszabály szerint iratalapú ellenőrzést végez, mely iratok magukban foglalják a felek nyilatkozatait, az ezeket alátámasztó dokumentumokat, az előkészítő eljárás, és a közbeszerzési eljárás során keletkezett dokumentumokat, és a szerződés teljesítésével összefüggő dokumentumokat. A Hatóság mindazon iratok megküldését kérheti, melyek a tárgyi közbeszerzéssel kapcsolatosak és nem érhetők el nyílt adatbázisokból.

A Hatóság különösen folyamatban lévő építési beruházások teljesítésénél helyszíni ellenőrzésekre is sort kerít. A helyszíni ellenőrzésre egyebekben a szemle szabályai az irányadók. A felek előzetes értesítése az eljárási cselekmény foganatosításáról opcionális.

Továbbá a Hatóság igazságügyi szakértőt is kirendel, ha az ügy megítélése szempontjából olyan szakkérdés megválaszolása szükséges, melyre a Hatóság megfelelő szakértelemmel nem rendelkezik. A megfelelő kompetenciával rendelkező szakértő kiválasztása - ideértve a szakértő szerveket is - az Igazságügyi

⁹ Lásd a panaszokról és a közérdekű bejelentésekről szóló 2013. évi CLXV. törvény 1. § (3) bekezdését.

Minisztérium által vezetett szakértői névjegyzékből¹⁰ történik.

III. A szerződés-ellenőrzés lehetséges eredményei

III.1. Jegyzőkönyv

Az ellenőrzés jegyzőkönyv készítésével zárul. A jegyzőkönyv alapján - mely tartalmazza az elvégzett eljárási cselekményeket és a tényállás tisztázása során tett megállapításokat - a Hatóság elnöke eldönti, hogy milyen jogkövetkezmenyt alkalmaz. Fontos kiemelni, hogy a 2019. január 1-jén hatályba lépett változások következtében - a Kbt. 153. § (4) bekezdése alapján - a hatósági ellenőrzés lezárásához társul a Hatóság elnökének jogsértésről való tudomásra jutásának vélelme, így a Közbeszerzési Döntőbizottság előtt jogorvoslati eljárást a jegyzőkönyv elkészítésétől számított 60 napon belül lehet kezdeményezni - már amennyiben az ellenőrzés jogsértést tárt fel.¹¹

A jegyzőkönyv ajánlása és a Hatóság elnökének döntése alapján négy lehetséges jogkövetkezmenye van az ellenőrzésnek:

- jogsértés hiánya esetén az ügy iratai irattárba kerülnek, további intézkedésre nem kerül sor,
- közbeszerzési jogsértés feltárása esetén a Hatóság elnöke - a fentiekben ismertetettek szerint - kezdeményezi a Közbeszerzési Döntőbizottság jogorvoslati eljárását,
- nem közbeszerzési jogsértés feltárása esetén a Hatóság elnöke értesíti a hatáskörrel/illetékességgel rendelkező szervet,
- a Kbt. 142. § (3) bekezdése szerinti semmis szerződésmódosítás észlelése esetén a Hatóság elnöke annak megállapítása iránti pert kezdeményez a Kbt. 175. §-a alapján.

IV. A szerződés-ellenőrzés során vizsgált szempontok

Az ellenőrzést a Hatóság (elsősorban közbeszerzési) jogi, műszaki és szakmai szempontok alapján végzi. Az ellenőrzés valamennyi mozzanatának bemutatására, a

bizonyítékok értékelésének folyamatára terjedelmi okok miatt nem kerül sor, de általánosságban elmondható, hogy a Hatóság megvizsgálja a közbeszerzési eljárásban közölt feltételeket, és összeveti az ezek alapján megkötött szerződés teljesítése során tapasztaltakkal. Főszabály szerint a szerződést e feltételek szerint kell teljesíteni és ettől való eltérés csak a Kbt. 141. §-ában rögzítettek, azaz a szerződésmódosításra vonatkozó szabályok szerint lehetséges.

Az alábbiakban egy, a Hatóság által lefolytatott szerződés-ellenőrzés kerül ismertetésre, méghozzá elsődlegesen figyelemmel a szerződésmódosítás szabályaira. Természetesen - ahogy korábban kifejtésre került - legyen szó akár szerződésmódosításról szóló hirdetmény alapján, vagy akár közérdekű bejelentés - vagy egyéb jogcím - alapján induló ellenőrzésről, a teljesítésre és a szerződésmódosításra vonatkozó szabályok betartását egyaránt megvizsgálja a Hatóság, ám terjedelmi okok miatt ehelyütt az utóbbi aspektusra kívánjuk felhívni a jogalkalmazók figyelmét. A jogeset kiválasztására is ez alapján került sor, mivel a tárgyi szerződést a felek hét alkalommal módosították, és csaknem valamennyi szerződésmódosítási jogalap érintve volt az ellenőrzés és később az az alapján indított jogorvoslati eljárás során.

Jogeset

Az alábbi jogeset Hatóság által kiállított jegyzőkönyvvel lezárult és azzal kapcsolatban a Közbeszerzési Döntőbizottság határozatot hozott, mindazonáltal felhívjuk a figyelmet, hogy a kézirat lezárásának időpontjában e közigazgatási határozattal szemben bíróság előtt közigazgatási per van folyamatban.

A Hatósághoz a Panasztv. szerinti közérdekű bejelentés érkezett egy közbeszerzési szerződéssel kapcsolatban. A Hatóság mindenekelőtt megvizsgálta, hogy a bejelentő egyéni érdeksérelmét kívánja orvosolni a bejelentéssel, vagy ténylegesen a társadalom szélesebb rétegét érintő, közérdek sérelmével járó cselekményre kívánja-e felhívni a figyelmet. A bejelentő olyan, Kbt.-be ütköző

¹⁰ Lásd <https://inyr.im.gov.hu/Szakertok>.

¹¹ Megemlítenéd, hogy a jogszabályban feljogosított szervek/személyek kezdeményezései alapján indított ellenőrzések esetén az ellenőrzés megállapításai alapján e szervek is folyamodhatnak a Közbeszerzési Döntőbizottsághoz jogorvoslati eljárás lefolytatása iránt. Ebben az esetben a jogsértésről való tudomásszerzés idejének az ellenőrzést lezáró jegyzőkönyv részükre történő kézbesítése az irányadó a Kbt. 152. § (9) bekezdése értelmében.

jogsértésre - szerződés módosításával kapcsolatos tájékoztatási, azaz szerződésmódosításról szóló hirdetmény közzétételi kötelezettségének megsértése; közbeszerzési eljárás jogtalan mellőzése - mutatott rá, mely alapján a Hatóság elnöke úgy találta: közérdek fűződik annak megállapításához, hogy valóban elkövették-e a felek ezeket a cselekményeket. Tekintettel arra, hogy a Közbeszerzési Adatbázisban [a továbbiakban: KBA] fellelhető szerződésmódosításról szóló hirdetményekben foglaltak kétséget kizáróan nem voltak elégségesek annak megállapításához, hogy jogszerűen került-e sor a szerződésben foglaltaktól eltérő teljesítésre, illetve arra, hogy milyen módon elégíti ki beszerzési igényét ajánlatkérő. A közbeszerzési eljáráshoz kapcsolódó, az adatbázisban fellelhető szerződésmódosításokról szóló hirdetmények szövegezése arra utalt, hogy a szerződés időbeli hatályát a felek meghosszabbították, azonban a szolgáltatás szerződésmódosítás hatályának lejártát követő ellátására utaló információ nem volt fellelhető. A Hatóság elnöke mindezek miatt elrendelte a szerződés teljesítésének és módosításának ellenőrzését.

Az ellenőrzés elrendeléséről szóló és tényállástisztázó végzéseket a Hatóság az elektronikus ügyintézés és a bizalmi szolgáltatások általános szabályairól szóló 2015. évi CCXXII. törvény [továbbiakban: Eüsztv.] rendelkezései szerint, hivatali kapun keresztül kézbesítette az ellenőrzött szervezetek, így az ajánlatkérő és az ajánlattevő részére. A tényállástisztázó végzésekben a Hatóság valamennyi, a közbeszerzési eljárás, majd az azt követő szerződés teljesítése során keletkezett dokumentum csatolását, és valamennyi szerződésmódosítás körülményeinek részletes bemutatását kérte a felektől. Az ellenőrzés során végzett vizsgálati tevékenység bemutatására, a rendelkezésre bocsátott iratok értékelésének részletezésére terjedelmi okok miatt nem kerül sor. A továbbiakban a szerződésmódosítások szempontjából releváns eljárási cselekmények, nyilatkozatok, iratok kerülnek részletezésre.

A vizsgált szerződés tárgya szolgáltatásmegrendelés volt: az ajánlatkérő készlet szállítására kötött szerződést a nyertes ajánlattevővel.

A közbeszerzési eljárás megindítására 2014-ben került sor, a közbeszerzést a régi Kbt. nyílt eljárásra vonatkozó szabályai szerint folytatták le - ehelyütt emlékeztetőül megjegyzendő, hogy az ellenőrzés során is az eljárás megindításakor hatályos Kbt. anyagi jogi szabályait

vette figyelembe a Hatóság, mikor a teljesítés szabályainak megtartását vizsgálta. Ez alól kivételt a Kbt. 197. §-a tartalmaz, így az eddigiekkel ellentétben, ha a szerződésmódosításra 2015. november 1. után került sor, akkor a szerződésmódosításkor irányadó, a Kbt. 141. §-a szerint kellett a feleknek - és a Hatóságnak - megvizsgálni annak lehetőségét.

Az ajánlatkérő a szerződés időtartamát a kezdés (2014/09/01) és a befejezés (2017/08/31) időpontjának meghatározásával adta meg az ajánlati felhívásban. A szerződés hatálybalépésről szóló bekezdése ugyancsak így rendelkezett. Rögzítésre került továbbá a felhívásban az is, hogy a szerződés nem meghosszabbítható. Elmondható tehát, hogy a megkötött szerződés határozott idejű szerződés volt: határnap került rögzítésre, mellyel minden, az eljárásban részt vevő félnek tisztában kellett lennie.

A készletszállítást óvodák, iskolák és napközis tábor részére kellett teljesíteni. A felek a szerződésben a 2014. szeptember 1.-2015. augusztus 31. közötti tanévre (és nyári napközis táborra) vonatkozóan határozták meg a készletek várható adagmennyiségét, a szállítási napok várható számát és az ellenszolgáltatás árát fő/nap/intézményre vonatkozóan [a továbbiakban: egységár]. A szerződés(tervezet) rendelkezett továbbá arról, hogy az említett tanéven túl további 1-1 tanévre is teljesítik a készletszállítást, mely tanévekre vonatkozóan egy alkalommal a 12. és a 24. hónapot követő naptári hónaptól a felek felülvizsgálják a meghatározott egységárakat és amelyeket legfeljebb a KSH által megállapított hivatalos fogyasztóiár-változás mértékéig lehet módosítani. A felek megállapodtak abban, hogy a felülvizsgálat alapján történő egységár-változást nem tekintik szerződésmódosításnak, mivel ezen körülmény a közbeszerzési eljárásban rögzített, előre megismerhető volt.

A szerződés-ellenőrzés során a Hatóság rendelkezésére bocsátott adatok alapján a szerződést hét alkalommal módosították, melyek közül azonban a KBA-ban csupán kettő szerepelt, illetve ezen kettőről adott fel hirdetményt az ajánlatkérő.

Szerződésmódosítás I-II.

A felek a szerződést első alkalommal 2015. július 6. napján módosították, méghozzá a fentiek alapján megemelték az egységárakat a KSH által rendelkezésre

bocsátott, megállapított hivatalos fogyasztóiár-változás mértékével 2015. szeptember 1.-2016. augusztus 31. napjáig. A Hatóság a szerződésmódosítást az arra irányadó régi Kbt. szabályai és a Polgári Törvénykönyvről szóló 2013. évi V. törvény [a továbbiakban: Ptk.] alapján vizsgálta meg.

A felek a szerződést második alkalommal 2016. június 13-án módosították a fentiekhez hasonlóan: a KSH által meghatározott infláció mértékével megemelték az egységárakat a 2016. szeptember 1.-2017. augusztus 31. közötti időszakra vetítve. A Hatóság ezen körülményt a módosítás idejére tekintettel már az alkalmazandó Kbt. 197. § (1)-(2) bekezdése alapján alkalmazandó 141. §-a és a Ptk. alapján vizsgálta meg.

A Kbt. 141. § (4) bekezdés a) pontja a következőképp rendelkezik: „A (2) bekezdésben szabályozott esetek mellett a szerződés - a (6) bekezdésben foglalt feltételek vizsgálata nélkül - új közbeszerzési eljárás lefolytatása nélkül módosítható, illetve módosulhat az alábbiak közül bármely esetben: a) ha a szerződés minden ajánlattevő számára előre megismerhető módon, egyértelműen rögzíti a szerződés meghatározott tartalmi elemei későbbi változásának (ideértve az opció gyakorlásának) pontos feltételeit és tartalmát. Az ilyen szerződéses feltételek azonban nem rendelkezhetnek olyan módosításokról, amelyek megváltoztatnák a szerződés általános jellegét.”

A Hatóság vizsgálta arra irányult, hogy valamennyi ajánlattevő előre megismerhette-e a szerződés tartalmi változásának - jelen esetben az egységár változásának - pontos feltételeit, tartalmát.

Tekintettel arra, hogy a közbeszerzési eljárás nyílt volt, és mind az ajánlati felhívás és a szerződéstervezet felhívta a figyelmet az egységár változtatásának lehetőségére, így az valamennyi ajánlattevő számára előre megismerhető volt. Továbbá a szerződés kellő pontossággal meghatározta:

- az egységár változásának maximális mértékét,
- az időszakot (további 1-1 tanév vonatkozásában a 12. és 24. hónapot követő naptári hónaptól), melyre tekintettel a felek az új egységárakat alkalmazhatják, valamint
- azon kötelező eljárási szabályokat, amelyek szerint az ajánlattevő kezdeményezhette az egységár-változtatást.

A fentiekre tekintettel az első szerződésmódosításra az irányadó szabályok szerint, valamint a második szerződésmódosításra a Kbt. 141. § (4) bekezdés a) pontjának megfelelően került sor. Tekintettel arra, hogy a Kbt. 141. § (7) bekezdése kifejezetten rögzíti, hogy a módosításról hirdetményt nem kell közzétenni a Kbt. 141. § (4) bekezdés a) pontja szerinti esetben, így a Hatóság jogszerűnek ítélte meg a felek eljárását.

Érdemes megjegyezni, hogy jelen esetben a polgári jog szabályai szerint nem szerződésmódosításról, hanem szerződésmódosulásról beszélhetünk, de az irányelvre tekintettel a jogalkotó a szerződésmódosítás szabályai között helyezte el ezen rendelkezéseket.

Szerződésmódosítás III.

A felek a szerződést harmadik alkalommal 2017. március 20. napján módosították, melyről szóló tájékoztató hirdetmény a KBA-ban közzétételre is került. A szerződésmódosítás „a Vállalkozási szerződés 3. számú módosítása” címet viselte. A felek a módosítás jogalapjaként a Kbt. 141. § (2) bekezdésének b) pontját jelölték meg. A módosítás a szerződéses ellenérték emelésére irányult, melynek indokaként a felek előre nem látható körülményként hivatkoztak: 2017. január 1. napjától megemelkedett a kötelező legkisebb munkabér és garantált bérminimum, ezzel egyidejűleg a szociális hozzájárulási adó csökkent, és ennek függvényében módosult a szakképzési hozzájárulás mértéke is. Ezekre tekintettel az ajánlattevő költségei megemelkedtek. A szerződésmódosításban rögzítésre kerültek az új, megemelt, 2017. január 1.- 2017. augusztus 31. időszakra vonatkozó egységárak. A szerződésmódosítás nem érintette a szerződés időbeli hatályát.

A Hatóság a felek által megjelölt jogalap alapján vizsgálta meg a módosítás jogszerűségét. A Kbt. 141. § (2) bekezdése a következőképp rendelkezik: „A szerződés - a (4) vagy (6) bekezdésben foglalt feltételek vizsgálata nélkül - új közbeszerzési eljárás lefolytatása nélkül módosítható, ha a módosítás eredményeként az ellenérték növekedése - vagy több módosítás esetén azok nettó összértéke - nem éri el az alábbi értékek egyikét sem

a) az uniós értékhatárt elérő értékű eredeti szerződés esetén az uniós értékhatárt;

b) szolgáltatás, árubeszerzés és építési vagy szolgáltatási koncesszió esetén az eredeti szerződés értékének 10%-át, építési beruházás esetén az eredeti szerződéses érték 15%-át;

valamint a módosítás nem változtatja meg a szerződés általános jellegét és illeszkedik az eredeti szerződés jellegéhez.”

Tekintettel arra, hogy a szerződés tárgya szolgáltatás-megrendelés volt, az ellenérték növekedés nem érthette el az eredeti szerződéses érték 10%-át.

A szerződésben rögzített egységárak emelésének mértéke minden esetben 6% volt, ennyivel emelkedett meg a szerződéses ellenérték a 2017. január 1. napjától 2017. augusztus 31. napjáig tartó időszakban. A fenti időszakra számított értékelkedés az eredeti szerződéses értékre vetítve mindösszesen 1,1%-ot tett ki.

Továbbá figyelembe véve, hogy a felek az egységár megemelésén túl nem változtattak a szerződés feltételein, a szerződés általános jellege sem változott meg.

A Hatóság nem vizsgálta, hogy a felek által a módosítás alapjaként megjelölt indokok mennyiben voltak - kellő gondossággal mellett - előre nem láthatók, mivel a felhívott jogalap nem kívánja meg ezen feltételek fennállását.

Tekintettel arra, hogy a Kbt. 141. § (2) bekezdésében foglaltakat a felek megtartották, és a Kbt. 141. § (7) bekezdése szerint közzétételre került a szerződésmódosításról szóló hirdetmény, a Hatóság jogszerűnek ítélte meg a felek eljárását.

Szerződésmódosítás IV.

A felek a szerződést negyedik alkalommal 2017. augusztus 29. napján, a szerződés időbeli hatályának lejártát előtti 1 nappal, módosították, melyről tájékoztató hirdetményt a KBA-ban az ajánlatkérő közzétett. A szerződésmódosítás a „Vállalkozási szerződés módosítása a Közbeszerzési Döntőbizottság D.359/16/2017. számú határozatára tekintettel” címet viselte.¹²

A felek a módosítás jogalapjaként - a harmadik szerződésmódosítással megegyezően - a Kbt. 141. § (2) bekezdésének b) pontját jelölték meg. A módosítás a szerződés időbeli hatályának 2017. december 31-re történő változtatására, és a szerződés alapján kifizetett ellenérték ezzel arányos emelésére irányult. A szerződésmódosítás indokaként a felek arra hivatkoztak, hogy az ajánlatkérő - tárgyi szerződés kiváltására irányuló -

közbeszerzési eljárásának ajánlati felhívását a Közbeszerzési Döntőbizottság megsemmisítette, így a közétkeztetés folyamatos biztosításának módját a tárgyi szerződés időbeli hatályának meghosszabbításában látta.

A Hatóság a rendelkezésére bocsátott teljesítésigazolások, számlák, átutalási bizonylatok és az ellenőrzött szervezetek által tett nyilatkozatok alapján megállapította, hogy a szerződésmódosítással érintett időszakra vonatkozóan (2017. szeptember 1.-2017. december 31.) kifizetett ellenérték az eredeti szerződéses érték legalább 9,6%-át tette ki. Ez az ellenérték-emelkedés - a harmadik szerződésmódosítás figyelembe vétele nélkül - megfelelné a Kbt. 141. § (2) bekezdés b) pontjában foglalt határértéknek, azonban a Kbt. megköveteli, hogy több, 141. § (2) bekezdés szerinti szerződésmódosítás ellenérték-emelkedést nettó értéken, együttesen kell figyelembe venni.

A Hatóság megállapította, hogy a harmadik és negyedik szerződésmódosítás összességében legalább 10,7%-os ellenérték-emelkedést eredményezett az eredeti szerződéses értékhez képest, mely így mindenképp jogszabályellenes.

A fentiekre tekintettel a Kbt. 141. § (2) bekezdés b) pontjának megsértése miatt az ajánlatkérővel és a nyertes ajánlattevővel szemben a Hatóság elnöke jogorvoslati eljárást kezdeményezett a Közbeszerzési Döntőbizottság előtt. Általánosságban fontos kiemelni, hogy függetlenül attól, kinek az érdekkörében felmerülő indokból kerül sor a szerződésmódosításra, a Kbt. 141. § (2)-(6) bekezdésében foglaltak megsértése miatt az ajánlatkérő és az ajánlattevő is kérelmezettként kerül megjelölésre a jogorvoslati eljárásban, tekintettel arra, hogy a szerződésmódosításról a felek egyetértésben határoznak: az arra vonatkozó szabályokat szükségszerűen mindkét félnek be kell tartania, ezek megsértése olyan közbeszerzési jogsértés, melyet a közbeszerzési szerződést kötő felek együttesen valósítanak meg.

Szerződésmódosítás V.-IV.-VII.

Tekintettel arra, hogy az ötödik, hatodik és hetedik szerződésmódosítás feltételezhetően egy ténybeli

¹² Felhívjuk a figyelmet arra, hogy e szerződésmódosítástól kezdve a felek által adott címek és sorszárok nem tükrözik a szerződésmódosítások tényleges, kronologikus sorrendjét. A továbbiakban római számmal vagy betűvel kiírt szerződésmódosítás megjelölések a kronologikus sorrendben történt módosításokat, az arabszámmal jelölt szerződésmódosítások a felek által használt kifejezéseket takarják.

alapra vezethetők vissza, ezért ezek bemutatására együttesen kerül sor.

A felek a szerződést ötödik (V.) alkalommal 2018. március 23. napján, a módosított szerződés időbeli hatályának lejártát követően (2017. december 31.) visszamenőleges hatállyal kívánták módosítani. Az ajánlatkérő a szerződésmódosításról hirdetményt nem tett közzé. A szerződésmódosítás a „Vállalkozási szerződés 4. számú módosítása” címet viselte, a felek a szerződés időbeli hatályát kívánták módosítani (2018. január 1-jei kezdő dátummal) tekintettel arra, hogy az ajánlatkérő tárgyi szerződés szerinti szolgáltatás további ellátására irányuló közbeszerzési eljárásában jogorvoslati eljárást kezdeményeztek, mely megakadályozta, hogy beszerzési igényét új szerződés megkötésével elégítse ki. Az időbeli hatály a módosítás szerint a „Közbeszerzési Döntőbizottság jogorvoslati kérelmet elutasító döntéséig (D.660/2017.), vagy ennek hiányában a lefolytatandó új közbeszerzési eljárásban a szerződés megkötéséig, vagy az esetleges lefolytatásra kerülő jogorvoslati eljárás jogerős befejezéséig, de legfeljebb 2017/2018 tanév végéig” tart. Ezzel párhuzamosan a felek a korábbiak szerint a KSH által meghatározott inflációs mértékkel is megemelték a szerződéses ellenértéket. A szerződésmódosításban és az ellenőrzési eljárásban közölt nyilatkozataikban a felek nem jelöltek meg Kbt. 141. § szerinti joglapot.

A felek hatodik (VI.) alkalommal 2018. június 5. napján módosították a szerződést - „Vállalkozási szerződés 5. számú módosítása” címmel - melynek jogalapjaként a Kbt. 141. § (4) bekezdésének c) pontját jelölték meg. A módosításban a felek az V. szerződésmódosításban kezelt inflációs áremelkedést meghaladó többletköltségeket kívánták kezelni azáltal, hogy ismételten megemelték a szerződéses ellenértéket. A felek a módosítás indokaként arra hivatkoztak, hogy a minimálbér és bérminimum összege és a munkaerőhiány miatt a munkabér is megemelkedett (15-20%-kal), valamint ezen tényekkel összefüggésben az alapvető szolgáltatások és nyersanyagok beszerzésének költsége is megemelkedett (15%-kal). Véleményük szerint ezen költségek egyik fél által sem voltak kellő gondosság mellett előre láthatók a közbeszerzési eljárás lefolytatásának idején, tekintettel arra, hogy a felek nem számolhattak azzal, hogy az ajánlatkérő sikertelenül folytatja majd le a tárgyi szerződés kiváltására irányuló közbeszerzési eljárásait. Rögzítették továbbá, hogy az

ajánlattevőt az áremelkedés kockázata csak a határozott időtartam erejéig terhelhette.

A fentiekre tekintettel az egységarak további 6%-kal emelkedtek.

A felek hetedik (VII.) alkalommal „Szállítási szerződés módosítása” címmel 2018. augusztusában módosították szerződésüket. A módosításban Kbt. 141. § szerinti jogalap nem került megjelölésre, a módosításról hirdetményt nem tett közzé az ajánlatkérő. A módosítással a felek a szerződés időbeli hatályát kívánták módosítani: „A szerződés határozott időtartamra szól - azaz a Kbt. szerinti szabályok alkalmazásával történő új szerződés megkötését követően - a Megrendelő által írásban megjelölt időpontig.” A szerződés egyéb pontjait nem érintette változás. A módosítás indokaként az ajánlatkérő közétkeztetési kötelezettségének folyamatos és zökkenőmentes ellátására hivatkoztak, melyet csak a tárgyi szerződés meghosszabbításával tud biztosítani az ajánlatkérő, tekintettel arra, hogy a korábbi közbeszerzési eljárások - a korábbiakban ismertetetteknek megfelelően - sikertelenek voltak. A szerződésmódosításban rögzítették, hogy az ajánlatkérő a Kbt. szabályai szerint kívánja előkészíteni és lefolytatni az új közbeszerzési eljárását. Feltételezhető volt tehát, hogy a szerződésmódosítás megkötésekor még nem indult meg a közbeszerzési eljárás.

A Hatóság az V.-VI.-VII. szerződésmódosításokat, és az ezekkel kapcsolatban érkezett adatszolgáltatást együttesen értékelte.

A felek már a IV. számú szerződésmódosítással kimerítették a 141. § (2) bekezdés szerinti feltételeket, így az a teljesítés során többé nem kerülhetett felhívásra. A Hatóság az V.-VI.-VII. szerződésmódosítások jogalapjának vizsgálatakor Kbt. 141. § (4) bekezdés c) pontját vette figyelembe - tekintettel arra, hogy noha az Ajánlatkérő csupán a VI. módosítás esetében jelölte meg a joglapot, de a módosítások mindegyike feltételezhetően egy ténybeli alapból fakadt: az ajánlatkérő az öt terhelő feladatellátási kötelezettséget - a D.359/16/2017. és D.660/19/2017. számú határozatok eredményeképp - a szerződésmódosítások útján kívánta ellátni.

A Kbt. 141. § (4) bekezdés c) pontja a következőképp szól: „A (2) bekezdésben szabályozott esetek mellett a szerződés - a (6) bekezdésben foglalt feltételek vizsgálata

nélkül - új közbeszerzési eljárás lefolytatása nélkül módosítható, illetve módosulhat az alábbiak közül bármely esetben: c) a következő feltételek együttes teljesülése esetén: ca) a módosítást olyan körülmények tették szükségessé, amelyeket az ajánlatkérő kellő gondossággal eljárva nem láthatott előre; cb) a módosítás nem változtatja meg a szerződés általános jellegét; cc) az ellenérték növekedése nem haladja meg az eredeti szerződés értékének 50%-át. Ha egymást követően több olyan módosításra kerül sor, amelyek a ca) alpont szerinti több, egymással nem összefüggő körülmény miatt merültek fel, ez a korlátozás az egyes módosítások nettó értékére alkalmazandó. Az egymást követő módosítások nem célozzák a rendelkezés megkerülését.”

A Hatóság megvizsgálta, hogy a felek által hivatkozott körülmények az ajánlatkérő számára kellő gondosság mellett előre nem látható körülményeknek minősülnek-e.

Következetes Közbeszerzési Döntőbizottsági gyakorlat - mely az ellenőrzés alapján indított jogorvoslati eljárásban is megerősítésre került, hogy „az eljárások során az ajánlatkérőknek számolniuk kell azzal, hogy a közbeszerzési eljárás keretében a gazdasági szereplők olyan eljárási cselekményeket tesznek, melyek az egyébként jogszerű közbeszerzési eljárás időkeretét a törvényi minimumhatáridőkhöz képest meghosszabbítják. Ennek megfelelően előre számolniuk kell azzal, hogy előzetes vitarendezési kérelmet, vagy jogorvoslati eljárást kezdeményeznek. Ezen körülményeket a beszerzésük időfaktora körében számításba kell venniük, s amennyiben valamely gazdasági szereplő, vagy akár hivatalbóli kezdeményező jogorvoslati eljárást kezdeményez, annak időszükségletét számításba kell vennie az ajánlatkérőnek.”¹³

Az ajánlatkérőnek - különösen a folyamatos feladatellátási kötelezettségére tekintettel - figyelemmel kell lennie arra, hogy a közbeszerzési eljárásait kellő alapos-sággal készítse elő, hogy egy esetleges jogorvoslati eljárás megindítására az esély is minél csekélyebb legyen. Továbbá megfelelő időben kell az előbbieket megindítani, hogy amennyiben mégis sor kerül jogorvoslati eljárásra, úgy az ne veszélyeztesse az ajánlatkérő feladatainak ellátását. A fentiekben túlmenően a határozott idejű szerződés lejártával a feleknek számolniuk kell.

A Hatóság az V.-VI.-VII. sz. szerződésmódosítások esetén arra a megállapításra jutott, hogy azok mind-egyikének oka visszavezethető a szerződés időbeli hatályának lejártára, és az ehhez képest nem megfelelő alapos-sággal, nem megfelelő időben előkészített és lefolytatott közbeszerzési eljárásokra. A kialakult joggyakorlat szerint a fent ismertetett körülmények nem tekinthetők kellő gondosság mellett előre nem láthatóknak, ennél fogva nem áll fent a Kbt. 141. § (4) bekezdés c) pontjának ca) alpontjában foglalt feltétele.

A Hatóság elnöke erre tekintettel az V.-VI.-VII. szerződésmódosítás tekintetében kezdeményezte a Közbeszerzési Döntőbizottság hivatalbóli eljárását, hogy megállapításra kerüljön a 141. § (4) bekezdés c) pontjának mindkét fél általi megsértése. Továbbá tekintettel arra, hogy az ajánlatkérő valamennyi esetben elmulasztotta megküldeni a Hatóságnak a szerződésmódosításról szóló tájékoztató hirdetményt, a Hatóság elnöke kérte a 141. § (7) bekezdése megsértésének megállapítását is.

A Kbt 141. § (8) bekezdése az alábbiakról rendelkezik: „A szerződés az e §-ban foglalt eseteken kívül csak új közbeszerzési eljárás eredményeként módosítható. Amennyiben a szerződés módosítására közbeszerzési eljárás jogtalan mellőzésével kerül sor, a módosítás a 137. § (1) bekezdés a) pontja alapján semmis.”

A fentiek értelmében a Hatóság valamennyi jogorvoslati eljárásban érintett szerződésmódosítás tekintetében kérte annak megállapítását is, hogy azok sértik a Kbt. 141. § (8) bekezdésére tekintettel a Kbt. 137. § (1) bekezdés a) pontját, melyre tekintettel azok semmisek.

A Közbeszerzési Döntőbizottság a jogorvoslati eljárás során ismertetettek alapján nem találta megalapozottnak a IV.-V.-VI.-VII. szerződésmódosítások esetében megjelölt - vagy az egyes módosítások vonatkozásában a felek által jogalappal nem indokolt, a Hatóság által feltételezett és vizsgált - jogalapok fennállását. A IV. szerződésmódosítás esetében így megállapításra került, hogy az ellenérték-emelkedés meghaladta a de minimis szerinti küszöbértéket, a V.-VI.-VII. szerződésmódosítás esetében pedig az, hogy a felhívott körülmények nem voltak kellő gondosság mellett előre nem láthatók.

¹³ Ld. a Közbeszerzési Döntőbizottság D.427/2018. sz. határozatát, mely a Közbeszerzési Értesítő Plusz 2019. évi 4. számában elemzésre került.

Annak meghatározásában azonban, hogy a szerződés-módosításra a feleknek lehetőségük van-e, nem csupán annak van jelentősége, hogy milyen, a Kbt. 141. §-ban foglalt jogcím kerül megjelölésre. Amennyiben a felhívott jogalap feltételei nem, de egy eltérő jogalap feltételei mégis fennállnak, úgy a szerződésmódosítás jogszerű lehet. A felek a jogorvoslati eljárás során valamennyi kérelemmel érintett szerződésmódosítás esetében igyekeztek igazolni, hogy azok más, sem a szerződésmódosításkor, sem az ellenőrzés során addig meg nem jelölt Kbt. szerinti jogalapnak is megfelelnek.

A IV. szerződésmódosítás esetében a jogorvoslati eljárás során - a de minimis esetkör mellett - a felek megjelölték a 141. § (4) bekezdés c) pontját is, tekintettel az V.-VI.-VII. szerződésmódosításoknál kifejtett előre nem látható körülményekre. Az ott ismertetettek értelmében - a kialakult joggyakorlat szerint - a Közbeszerzési Döntőbizottság azt ugyancsak nem találta megalapozottnak: határozott idő lejártával és a közbeszerzési eljárás elhúzódásával vagy esetleges eredménytelenségével számolnia kell az ajánlatkérőnek.

A IV.-V.-VI.-VII. szerződésmódosítások esetében továbbá a felek hivatkoztak arra, hogy azok álláspontjuk szerint nem minősülnek lényeges módosításnak, melyre tekintettel azok megfelelnek a Kbt. 141. § (6) bekezdésében foglaltaknak.

A Kbt. 141. § (6) bekezdése az alábbiakról rendelkezik: „A (2) és (4) bekezdésben szabályozott eseteken kívül, a szerződés új közbeszerzési eljárás lefolytatása nélkül akkor módosítható, ha a módosítás nem lényeges. A szerződés módosítása lényeges, ha az eredeti szerződéses feltételektől lényegesen eltérő érdemi feltételeket határoz meg. A módosítást mindig lényegesnek kell tekinteni, ha a) olyan feltételeket határoz meg, amelyek ha szerepeltek volna a szerződéskötést megelőző közbeszerzési eljárásban, az eredetileg részt vett ajánlattevőkön (részvételre jelentkezőkön) kívül más ajánlattevők (részvételre jelentkezők) részvételét vagy a nyertes ajánlat helyett másik ajánlat nyertességét lehetővé tették volna; b) a módosítás a szerződés gazdasági egyensúlyát a nyertes ajánlattevő javára változtatja meg; vagy c) a módosítás a szerződés tárgyát az eredeti szerződésben foglalt ajánlattevői kötelezettséghez képest jelentős új elemre terjeszti ki.”

Fontos leszögezni, hogy a fenti felsorolás példálózó jellegű, így előfordulhatnak más olyan körülmények is, melyek az eredeti szerződéses feltételektől való lényeges eltérő feltételeknek minősülnek. Jelen esetben alapvető kérdés volt annak eldöntése, hogy a szerződésmódosításokkal érintett időbeli hatály lényeges feltételnek minősül-e.

A Közbeszerzési Döntőbizottság álláspontja ezzel kapcsolatban a következő: „...közbeszerzési szerződés időbeli hatálya szolgáltatás megrendelés esetén lényeges feltétel. Adódik ez mindabból, hogy egy szolgáltatás megrendelés esetén a szerződés időbeli hatálya tulajdonképpen mennyiségi feltételt is meghatároz abban az értelemben, hogy a hatály alatt kell a szolgáltatást ellátni, s így a fizetendő ellenszolgáltatás módosulásával is jár. Az Európai Unió Bírósága C-496/99. számú ítéletének 117. pontja szerint az ár a közbeszerzési szerződések lényeges feltétele. Jelen tényállásbeli helyzetben kiemelendő továbbá, hogy a közbeszerzési szerződés alapvető feltételeit meghatározó ajánlati felhívás II.2.3) pontja szerint az ajánlatkérő kizárta, hogy a szerződés meghosszabbítható lenne. Fenti körülmények figyelembevételével a Döntőbizottság megállapította, hogy szolgáltatás megrendelésre vonatkozó közbeszerzési szerződés időbeli hatályának meghosszabbítása a szerződés lényeges feltételének módosításának minősül, hisz ezáltal az eredeti 36 hónapra kötött szerződéses feltételtől lényegesen eltért.”¹⁴

A fentiekre tekintettel egyik, Kbt.-ben szereplő szerződésmódosítási lehetőség sem volt jogszerűen alkalmazható a Hatóság által feltárt esetekben. Erre tekintettel a Közbeszerzési Döntőbizottság valamennyi esetben megállapította a Kbt. 141. § (8) bekezdésben foglalt jogsértést, és megállapította, hogy azok a Kbt. 137. § (1) bekezdés a) pontja alapján semmissék. A semmisség megállapítás mellett az érvénytelenség másodlagos jogkövetkezményei körében az eredeti állapot nem helyreállítható, mivel a szerződés tárgya szolgáltatásmegrendelés volt, mely szerinti közétkeztetési feladatokat az ajánlattevő már teljesítette.

Továbbá ahol megjelölésre került, ott a Közbeszerzési Döntőbizottság megállapította a Kbt. 141. § (7) bekezdés szerinti hirdetmény közzétételének elmulasztását az ajánlatkérő részéről.

¹⁴ Ld. a Közbeszerzési Döntőbizottság D.427/2018. sz. határozatát.

A jogsértések megállapítása mellett a Közbeszerzési Döntőbizottság bírságot szabott ki a felekkel szemben, amely mértékének mérlegelése tekintetében többek között leszögezte, hogy a szerződések jogellenes módosítása nem csak közbeszerzési jogi szempontból minősül súlyos jogsértésnek: *a közpénzek felhasználásának átláthatósága szenved csorbát, a közpénzek felhasználásának gazdaságossága ellenőrzése hiúsult meg a jogsértés által* - és ez utóbbi gondolat az, amely a Hatóságot elsődlegesen vezérli a szerződés-ellenőrzései során. Legyen szó akár szerződésmódosításokról, a szerződések teljesítéséről, vagy mindkettőről, a Kbt. alapelveinek, garanciális szabályainak érvényesüléséhez fűződő közérdek az, melynek érdekében a Hatóság eljár.

Dr. Bakos Balázs

főosztályvezető

Közbeszerzési Hatóság

Szerződés-ellenőrzési Főosztály

A felelős akkreditált közbeszerzési szaktanácsadókra vonatkozó legújabb rendelkezések

A 2019. január 1. napján hatályba lépett, a felelős akkreditált közbeszerzési szaktanácsadói tevékenységről szóló 257/2018. (XII. 18.) Korm. rendelet (a továbbiakban: új Faksz-rendelet) számos eltérést tartalmaz a korábban hatályos 14/2016. (V. 25.) MvM rendeletben (a továbbiakban: korábbi Faksz-rendelet) foglaltakhoz képest. A cikk ezekre a különbségekre, illetve a bejegyzés, valamint a megújítás kapcsán felmerülő esetleges kérdésekre világít rá, valamennyi vonatkozó jogszabály hivatkozásával.

A Kbt. felelős akkreditált közbeszerzési szaktanácsadókra vonatkozó rendelkezései

A közbeszerzésekről szóló 2015. évi CXLI. törvény (a továbbiakban: Kbt.) 2019. április 1. napján hatályba lépett 27. § (3) bekezdésének második mondata pontosításra, módosításra került. Eszerint a jogalkotó pontosította a felelős akkreditált közbeszerzési tanácsadók (a továbbiakban: faksz) bevonásának kötelezettségét a részben vagy egészben európai uniós forrásból megvalósuló közbeszerzési eljárások esetén, így a Kbt. mentesít a fakszok bevonásának kötelezettsége alól a keretmegállapodás alapján történő, árubeszerezés és szolgáltatás megrendelése esetén az uniós értékhatárt, illetve építési beruházás esetén a hétszázmillió forintot el nem érő beszerzések esetén. Az ezen értékhatár feletti, keretmegállapodás alapján történő beszerzések esetén szükséges faksz bevonása. A Kbt. 27. §-a kiegészült egy új, (3a) bekezdéssel is, amelyre szintén a keretmegállapodásokkal kapcsolatos kérdések rendezése érdekében volt szükség. Ennek értelmében az ajánlatkérő a keretmegállapodás alapján történő közvetlen megrendelés esetén nem köteles fakszot bevonni.

Ezen kívül építési beruházások esetén felemeli a Kbt. a bevonási kötelezettség értékhatárát 500.000.000,- forintról 700.000.000,- forintra.

Az egyik legfontosabb változás, hogy 2019. január 1. napjától ismét a Közbeszerzési Hatóság (a továbbiakban: Hatóság) vezeti a faksz névjegyzéket a Kbt. 187. § (2) bekezdés a) pont ah) alpontja értelmében. A Faksz-névjegyzék a Hatóság honlapján, valamint az Elektronikus Közbeszerzési Rendszer (a továbbiakban: EKR) felületén is megtalálható. A 2017. január 1.

napjától 2018. december 31. napjáig tartó átmeneti időszakban a Kbt. 195. § (6) bekezdése alapján a közbeszerzésekért felelős miniszter (a továbbiakban: Miniszterelnökség) feladat- és hatáskörébe tartozott a Faksz-névjegyzék vezetése, a határozatok kiadása, míg a Hatóság a Kbt. akkor hatályos 187. § (2) bekezdés u) pontja értelmében honlapján közzétette a Miniszterelnökség által nyilvántartott fakszok adatait.

Ugyan szorosan nem tartozik a Kbt.-ben foglalt rendelkezésekhez, mégis itt érdemes említést tenni arról, hogy a fakszok kötelező szakmai képzésével kapcsolatos nyilvántartás vezetése és a kapcsolódó feladatkörök a Miniszterelnökségnél maradtak, amelyet a Kbt. 195. § (6) bekezdése rögzít.

A Kbt. 187. § (13) bekezdése tartalmazza a névjegyzékből történő törlés eseteit, ám ha megvizsgáljuk a nyilvánosan elérhető nyilvántartásokat akár a Hatóság honlapján, akár az EKR felületén, láthatjuk, hogy olyan fakszok is szerepelnek a nyilvántartásban, akiknek a jogosultsága már lejárt, hiszen a jogosultság hatálya is szerepel a nyilvántartásban.

A felelős akkreditált közbeszerzési szaktanácsadói tevékenységről szóló 257/2018. (XII. 18.) Korm. rendelet gyakorlati kérdései

A korábbi Faksz-rendelet hatálya alatt tapasztalt problémákból okulva, a jogalkotó az új jogszabályi környezethez igazodva igyekezett megalkotni az új Faksz-rendeletet. Számos kérdés tisztázásra, rendezésre került ennek során, ám a fakszok által saját bőrükön tapasztalt gyakorlati kérdések száma nem csökkent számottevően.

Problémát jelenthet, hogy az új Faksz-rendelet 14. § (1) bekezdés a)-d) pontja szerinti, a közbeszerzési gyakorlatról kiállított igazolás, illetve 7. § (1) bekezdés b) pontja szerinti referencia-nyilatkozatban kötelezően feltüntetendő adatok (például az igazolt eljárással összefüggésben a kérelmező által ellátott tevékenység rövid leírása, amely tartalmazza, hogy az eljárás előkészítésében milyen cselekményeket végzett el, vagy mely eljárási szakaszban, milyen eljárási cselekményeket, illetve azok előkészítését látta el) arra engedhetne következtetni, hogy a Faksz-rendelet 1. § 5.1. pontja szerinti jogorvoslati eljárással összefüggő képviseletet

csupán olyan faksz láthatja el, aki magában a jogorvoslattal érintett közbeszerzési eljárás előkészítésében, illetve lefolytatásában részt vett. A megfogalmazásból az következne, hogy azon fakszokra „nem gondol” a Faksz-rendelet, akik tevékenysége kizárólag a hivatalbóli jogorvoslat-kezdemenyezésekre terjed ki, ám a Kbt. 145. § (7) bekezdése szerint a Közbeszerzési Döntőbizottság előtti jogorvoslati eljárásban a felelős akkreditált közbeszerzési szaktanácsadói, kamarai jogtanácsosi vagy ügyvédi képviselet kötelező. Megítélésem szerint nem lehetett a jogalkotó szándéka az, hogy ezeket a fakszokat kizárja a Faksz-rendelet hatálya alól, így esetükben az igazolt eljárások tekintetében javasolt lehet azon eljárások figyelembe vétele, amelyek során „csupán” jogorvoslati eljárásban képviselik a hivatalbóli kezdeményező szervezetet.

Ennél a kérdésnél érdemes utalni arra hogy az új Faksz-rendelet 14. § (1) bekezdése szerint feltüntetendő adatok azon kérelmezők esetén, akik jogorvoslati eljárásban képviselik a hivatalbóli jogorvoslat-kezdemenyezőket, értelemszerűen nem tüntethetők fel közbeszerzési eljárás lefolytatásának jogszabályellenes mellőzése esetén.

Az igazolni szükséges eljárások száma tekintetében szintén módosult a szabályozás. A korábbi Faksz-rendelet 3. § (3) bekezdése kimondta, hogy a kérelmező a közbeszerzési gyakorlatát a kérelem benyújtását megelőző három éven belül összesen legalább huszonöt közbeszerzési eljárásban folytatott közbeszerzési tevékenység bemutatásával igazolhatja, melyből legalább tizenöt közbeszerzési eljárás teljes körű lebonyolítására vonatkozik, és a 4. § (1) bekezdése szerint a kérelmezőnek nem volt szükséges a 3. § (3) bekezdésében meghatározott közbeszerzési eljárások teljes körű lebonyolítását igazolnia, ha a kérelem benyújtását megelőző három éven belül legalább ötven közbeszerzési eljárás tekintetében az 1. § 3. pontja szerinti közbeszerzési tevékenységre, vagy ellenőrzési tevékenységre vonatkozó referenciával rendelkezik. Megújítás esetén a korábbi Faksz-rendelet 8. § (2) bekezdése alapján a kérelmező közbeszerzési gyakorlatát a kérelem benyújtását megelőző három éven belül összesen legalább tizenöt közbeszerzési eljárás teljes körű lebonyolítására vagy legalább huszonöt közbeszerzési eljárás tekintetében közbeszerzési tevékenységre vagy ellenőrzési tevékenységre vonatkozó referenciával igazolhatta.

Ehhez képest az új Faksz-rendelet 11. § (1) bekezdése értelmében a kérelmező a jogosultsághoz szükséges gyakorlatát a kérelem benyújtását megelőző három éven belül legalább tizenöt közbeszerzési eljárás teljes körű lebonyolítására vonatkozó közbeszerzési tevékenység és legalább tíz közbeszerzési eljárásban folytatott, az 1. § 5. pont 5.1. alpontja szerinti közbeszerzési, illetve ellenőrzési tevékenység bemutatásával igazolhatja. Az új Faksz-rendelet azt is rendezi, hogy teljeskörűen lebonyolított eljárásként a közbeszerzési gyakorlat igazolása szempontjából csak az a közbeszerzési eljárás fogadható el, amely megindításának időpontja a kérelem benyújtását megelőző, lezárásának időpontja legfeljebb a kérelem elbírálását megelőző három éven belüli időpontra esik, sőt arra is kitér, hogy közbeszerzési eljárás teljes körű lebonyolításaként nem vehető figyelembe a Kbt. 105. § (1) és (2) bekezdése szerinti, a keretmegállapodás alapján történő beszerzés eredményeként kötött közbeszerzési szerződés megkötésére irányuló eljárási cselekmények, így a verseny újranyitásával, közvetlen megrendeléssel, valamint a konzultációval történő szerződéskötés. (Ebből azonban az is következik, hogy az 1. § 5. pont 5.1. alpontja szerinti közbeszerzési, illetve ellenőrzési tevékenységként viszont figyelembe vehetők ezek az eljárások, ám ez később még kifejtésre kerül.) Megmaradt azonban a korábbi Faksz-rendelet fent hivatkozott rendelkezése, miszerint a kérelmezőnek nem szükséges közbeszerzési eljárások teljes körű lebonyolítását igazolnia, ha a kérelem benyújtását megelőző három éven belül legalább ötven közbeszerzési eljárás tekintetében az 1. § 5. pont 5.1. alpontja szerinti közbeszerzési, illetve ellenőrzési tevékenységre vonatkozó referenciával igazoltan rendelkezik (12. §). Az új Faksz-rendelet 20. § (1) bekezdése szerint a kérelmező tapasztalatát a jogosultság megújításakor legalább tizenöt közbeszerzési eljárás teljes körű lebonyolítására, vagy legalább huszonöt közbeszerzési eljárás tekintetében az 1. § 5. pont 5.1. alpontja szerinti közbeszerzési tevékenységre vagy ellenőrzési tevékenységre vonatkozó referenciával igazolhatja.

Az új Faksz-rendelet értelmében – a korábbi Faksz-rendelettel egyezően – ellenőrzési tevékenység továbbra is a közbeszerzési eljárásokhoz kapcsolódó, jogszabályban feljogosított szerv részére végzett, folyamatba épített közbeszerzési-jogi ellenőrzésben, minőségellenőrzési tevékenységben, utóellenőrzésben, utólagos

ellenőrzésben, illetve szerződésmódosítás ellenőrzésben kifejtett tevékenység, amelyet a gyakorlatban a Miniszterelnökség munkatársai, megbízottai végeznek, ám az új Faksz-rendelet 16. § (1) bekezdése rögzíti, hogy az ellenőrzési tevékenység körében egy adott közbeszerzési eljárás több szakaszával kapcsolatban megvalósult, vagy több típusú ellenőrzés (minőség-ellenőrzés, szabályossági ellenőrzés, utóellenőrzés, utólagos ellenőrzés) a közbeszerzési gyakorlattal szemben támasztott követelmények teljesítése szempontjából külön-külön is figyelembe vehető, így egy közbeszerzési eljárás ellenőrzése akár négy tevékenységként is szerepeltethető a kérelemben.

Az új Faksz-rendelet 17. és 18. §-a is kiemeli, hogy amennyiben a kérelmező közbeszerzési tevékenységét a közbeszerzésekért felelős miniszter által vezetett minisztériumban végzett, a közbeszerzésekre vonatkozó jogszabályok előkészítésére irányuló vagy közbeszerzések felügyeletével összefüggő közbeszerzési szakmai feladatok, vagy a Kbt. 5. § (1) bekezdése szerinti ajánlatkérő szervezeti és működési szabályzata alapján vezető beosztásban folytatott közbeszerzési szakmai irányítási feladatok ellátásával kívánja igazolni, illetve a kérelmező a közbeszerzési tevékenységét a Közbeszerzési Döntőbizottságnál végzett közbeszerzési biztosi tevékenység ellátásával kívánja igazolni, a kérelem benyújtását megelőző három éven belül legalább két évig folyamatosan kell ezt a tevékenységet végeznie. Ettől eltérően a 16. § (2) bekezdése a hirdetmények ellenőrzésében vagy hirdetmény nélküli tárgyalásos eljárással kapcsolatos ellenőrzésben szerzett tapasztalat esetén hosszabb időszakot rögzít, hiszen a kérelmezőnek a hivatkozott közbeszerzési tevékenységet a kérelem benyújtását megelőző négy éven belül legalább három évig folyamatosan kell végeznie.

A kérelem benyújtásakor fontos lehet a kérelmezők számára az az újítás, miszerint nem szükséges már erkölcsi bizonyítvány benyújtása a kérelemmel együtt, azt, illetve a büntetlenség tényét igazoló adatokat ugyanis a Hatóság közvetlenül kéri ki a nyilvántartást vezető szervtől.

Az új Faksz-rendelet előírást tartalmaz és kötelezettséget ró a referenciát igazolóra, ugyanis a 7. §

(4) bekezdése előírja, hogy az igazolást a kérelmező kérésére tizennégy napon belül ki kell állítani.

Hiánypótló az a rendelkezés [21. § (9) bekezdés], amely rögzíti, hogy mely dokumentumokat kell a faksz-nak jóváhagyni. Eszerint a faksz elektronikusan hagyja jóvá - papír alapon lefolytatott eljárás esetén aláírásával köteles ellátni a közbeszerzési eljárást megindító felhívást és - a műszaki leírás, műszaki tervdokumentáció és az árazatlan költségvetés kivételével - a közbeszerzési dokumentumokat, elektronikusan benyújtott és felbontott ajánlatok esetében - az EKR által generált bontási jegyzőkönyv kivételével - a bontási jegyzőkönyvet, a bírálóbizottsági munkáról készült jegyzőkönyvet és az összegezést, összegezéseket.

A Kbt. 50. § (2) bekezdésében foglaltakhoz képest az új Faksz-rendelet 21. § (10) bekezdésében rögzített többletinformációt szükséges megadni, amennyiben a Kbt. fent hivatkozott 27. § (3) bekezdése alapján faksz bevonása kötelező a közbeszerzési eljárásba, konkrétan az eljárást megindító felhívásban a faksz nevét és lajstromszámát, a közbeszerzési dokumentumokban pedig nevét, levelezési címét, e-mail-címét, valamint lajstromszámát fel kell tüntetni.

Továbbra is alkalmazandó a korábbi Faksz-rendeletben már rögzített és az új Faksz-rendelet 13. § (1)-(2) bekezdése, illetve a fent már hivatkozott 16. § (1) bekezdése által átvett rendelkezés, miszerint a közbeszerzési eljárások teljes körű lebonyolítása körében egy adott közbeszerzési eljárás előkészítésével és lefolytatásával kapcsolatban kifejtett, 1. § 5. pont 5.1. alpontja szerinti különböző tevékenységek a közbeszerzési gyakorlattal szemben a 11. §-ban támasztott követelmények teljesítése szempontjából a névjegyzékbe vétel során a kérelmező tekintetében csak egyszer vehetők figyelembe, illetve egy közbeszerzési eljárással kapcsolatos jogorvoslati eljárással összefüggő képviselői tevékenység jogorvoslati szakaszonként külön-külön figyelembe vehető azzal, hogy ugyanazon közbeszerzési eljárással kapcsolatos jogorvoslati tevékenység egy kérelmező szempontjából csak egyszer vehető figyelembe. Ebből azonban az következik, hogy az adott közbeszerzési eljárásban részt vett másik kérelmező esetében figyelembe vehető ugyanazon közbeszerzési eljárás tekintetében másik 1. § 5. pont 5.1. alpontja szerinti tevékenység, illetve képviselői tevékenység.

A rendelet nem tér ki bizonyos, a gyakorlatban felmerülő kérdésekre, ám érdemes ezeket is megemlíteni.

Bizonyos esetekben felmerülhet, hogy egy ajánlatkérő szervezet olyan ügyvédi irodát bíz meg közbeszerzési eljárás lefolytatásával, amely nem alkalmaz fakszt, ám az adott eljárás kapcsán a Kbt.-ben foglalt előírásoknak megfelelően kötelező faksz bevonása. Ebben az esetben a megbízott ügyvédi iroda mintegy alvállalkozóként olyan fakszt köteles megbízni, amely rendelkezik felelősségbiztosítással. A biztosítások témakörénél érdemes említést tenni a kártérítés kérdésének alakulásáról. Az új Faksz-rendelet rögzíti a 21. § (13) bekezdésében, hogy a faksz a tevékenysége körében okozott kár megtérítéséért - ha más jogszabály a felelős akkreditált közbeszerzési szaktanácsadó jogviszonyát, illetve a foglalkoztatási jogviszonya körében okozott kárért való felelősségét eltérően nem szabályozza - a Polgári Törvénykönyvről szóló 2013. évi V. törvény szabályai szerint felel. A felelősségbiztosítás fennállása nem érinti a faksz felelősségének kérdését, hiszen az csupán egy kártelepítési tényező, ám a felelősség fennállása attól teljesen független kérdés. Fedezettől függetlenül a felelősségbiztosítás nem jelent teljes körű védelmet egy olyan okozott kár esetén, amelyhez adott esetben bizonyíthatóan a faksz tevékenysége, az általa okozott jogsértés vezetett.

Hangsúlyozandó, hogy a kérelem elbírálása esetén az új Faksz-rendeletben foglalt feltételeknek a kérelem benyújtásának pillanatában kell fennállniuk. Amennyiben tehát a kérelmező benyújtja a kérelmet, ám a kérelem elbírálása közben a Hatóság úgy ítéli meg, hogy a kérelmező nem rendelkezik az új Faksz-rendeletben előírt, szükséges eljárásszámmal vagy képzési ponttal, a kérelmező ezeket a hiányosságokat nem pótolhatja olyan eljárással vagy képzéssel, amelyben, illetve amelyen a kérelem benyújtását követően vett részt.

A jelenleg hatályos Faksz-rendelet új bejegyzés és a jogosultság megújítása esetén egyaránt 15 továbbképzési tanulmányi pontot ír elő. Az új Faksz-rendelet 6. § (1) bekezdése ugyanis előírja, hogy a faksz névjegyzékbe vételhez 15 továbbképzési tanulmányi pont szükséges és az új Faksz-rendeletnek a megújítás szabályait tartalmazó 7. alcím 20. § (1) bekezdésében visszautal a névjegyzékbe vétel szabályaira azzal, hogy az attól eltérő rendelkezéseket külön nevesíti. Ezek között azonban nem említi a továbbképzési tanulmányi pontokat. Számos faksz még akkor került bejegyzésre, amikor a korábbi Faksz-rendelet csak utalt arra a 2. § (2) bekezdés f) pontjában, hogy a kérelmező a

névjegyzékbe vétel iránti kérelméhez csatolja többek között azt az igazolást, amely bizonyítja, hogy a felelős akkreditált közbeszerzési szaktanácsadók kötelező közbeszerzési szakmai képzésére vonatkozó követelményeket teljesítette. Ezen kívül ugyan az értelmező rendelkezések 1. pontja már magában a faksz definíciójában is rögzítette, hogy faksz csak olyan büntetlen előéletű természetes személy lehet, aki egyebek mellett közbeszerzési szakmai képzésen igazoltan részt vett és eredményes vizsgát tett.

Emiatt került be már a korábbi Faksz-rendeletbe, konkrétan annak 14. § (10) bekezdésébe is az a rendelkezés 2017. november 7-i hatállyal, miszerint azon fakszok, akik esetében a névjegyzékbe történő bejegyzés hatálya a korábbi Faksz-rendeletnek a 15 továbbképzési tanulmányi pontra vonatkozó rendelkezés hatályba lépése, vagyis 2017. november 7. napját követő tizen-négynapon belül jár le, valamint azon személyek, akik névjegyzékbe vételüket a hivatkozott időpontot követő tizennégynapon belül kezdeményezik, a szaktanácsadói névjegyzékbe vételhez, illetve annak megújításához 7 továbbképzési tanulmányi pont megszerzését kötelesek igazolni. Ezt az új Faksz-rendelet is átvette a Záró rendelkezések között a 27. § (1) bekezdésben.

A továbbképzési tanulmányi pontoknak is van „elévülési ideje”, az új Faksz-rendelet 6. § (2) bekezdése ugyanis kimondja, hogy a megszerzett továbbképzési tanulmányi pontok a képzés időpontjától számított két évig használhatóak fel.

A megújítás során hasznos lehet, hogy az új Faksz-rendelet 20. § (3) bekezdése értelmében a megújítás iránti kérelem legkorábban a névjegyzékbe vétel hatályának lejártát megelőző kilencven napon belül nyújtható be. Így amennyiben a megújításhoz szükséges feltételek már korábban fennállnak, érdemes hamarabb benyújtani a kérelmet a jogosultság megőrzése érdekében. A Kbt. 187. § (16) bekezdésében foglalt, a kérelem beérkezésétől számított 20 nap a Hatóság ügyintézési határideje, tehát a kérelem benyújtása során a jogosultság lejártát megelőző 20 napon belül mindenképp be kell adni a megújításra vonatkozó kérelmet.

A gyermeket nevelő fakszokra vonatkozó szabályozást is érdemes kicsit közelebbről megvizsgálni. A 10. § (1) bekezdése szerint ugyanis azon kérelmező tekintetében, aki csecsemőgondozási díjban, gyermekgondozási

díjban vagy gyermekgondozást segítő ellátásban részesült, a névjegyzékbe történt bejegyzés megújítására vonatkozó rendelkezések megfelelően irányadók, ám ebben az esetben közbeszerzési gyakorlatát legkésőbb az ellátásra való jogosultság lejártát követő hat hónapon belül benyújtott kérelmében az ellátásra való jogosultság kezdő időpontját megelőző három éven belül folytatott tevékenység bemutatásával is igazolhatja. Az új Faksz-rendelet idézett 10. § (1) bekezdésében felsorolt három jogosultságot együtt kell figyelembe venni, méghozzá annyi jogosultságot, amennyiben a kérelmező részesült az előbb felsorolt három jogosultság közül. Az „ellátásra való jogosultság” megfogalmazás helyett jogosultságok alkalmazandó adott esetben. A kérelmező a jogosultság legelső napja előtti három éven belül folytatott tevékenységének bemutatásával igazolhatja gyakorlatát a jogosultság legutolsó napját követő hat hónapon belül benyújtott kérelmében. Fontos, hogy a korábbi kérelemben már felhasznált eljárás, illetve közbeszerzési tevékenység akkor sem nyújtható be még egyszer, ha a korábbi kérelemben a jogosultsághoz szükségesnél több eljárást, illetve közbeszerzési tevékenységet szerepeltetett a kérelmező.

A Hatóság közleménye a felelős akkreditált közbeszerzési szaktanácsadói névjegyzék vezetésével kapcsolatos változásokról¹

A közlemény felhívja a kérelmezők figyelmét arra a fontos változásra, miszerint a kérelmeket a Miniszterelnökség korábbi gyakorlatával ellentétben nem elektronikus levél útján, hanem a Kbt. 187. §-ának (17) bekezdése értelmében ÁNYK Általános Nyomtatványkitöltő segítségével, űrlapon, ügyfélkapun keresztül kell előterjeszteni - az általános közigazgatási rendtartásról szóló 2016. évi CL. törvény (a továbbiakban: Ákr.) 2018. január 1-i hatálybalépésére, valamint az elektronikus ügyintézés és a bizalmi szolgáltatások általános szabályairól szóló 2015. évi CCXXII. törvény (E-ügyintézési tv.) 108. § (1) bekezdésében foglaltakra tekintettel.

Az űrlapok kitöltéséhez és beküldéséhez szolgáló ÁNYK keretprogram a Nemzeti Adó- és Vámhivatal weboldalán letölthető, az alábbi linkről:

https://www.nav.gov.hu/nav/letoltesek/nyomtatvanykitolto_programok/nyomtatvany_apeh/keretprogramok/abevjava_install.html.

A Hatóság egyes szervezeti egységei számára önálló Hivatali Kapuk kerültek létesítésre, az ügyintézéshez szolgáló elektronikus űrlapok pedig a Hatóság egyes szervezeti egységeihez tartozó ügyköröknek megfelelően kerültek kialakításra.

A kitöltendő, illetve beküldendő űrlap (KHFNKF_faksz) kitöltésével nyújthatók be a kérelmek és mellékleteik, amely a Hatóság honlapjáról, a <http://www.kozbeszerzes.hu/e-ugyintezes/> internetes oldalról tölthető le. Ehhez kapcsolódik kitöltési útmutató is, amely az alábbi internetes linken érhető el:

https://www.kozbeszerzes.hu/data/filer_public/2f/0c/2f0cd804-3b3f-444d-8a12-d24e7f6d640f/kitoltesi_utmutato_fnkf.pdf.

A gyakorlatban fontos technikai lépés az adatok EKR-ben való rögzítése, ám erre a faksz csak a Hatóság határozatát követően jogosult.

A korábbi szabályozással ellentétben az adatokban történt változás bejelentése már nem díjköteles. (A korábbi szabályozás hatálya alatt 40.000,- Ft volt az adatváltozás bejelentésének díja.)

A felelős akkreditált közbeszerzési szaktanácsadók kötelező közbeszerzési szakmai képzéséről szóló 217/2017. (VII. 31.) Korm. rendeletnek a faksz-bejegyzéshez kapcsolódó rendelkezései

A 2019. január 1. napja előtti szabályozás értelmében a képző szervezet igazolást állított ki az elismert képzésen való részvételről a képzésen résztvevők számára. A 2019. január 1. napjától hatályos szabályozás alapján a képző szervezetek adatszolgáltatása nyomán a Miniszterelnökség összesíti és tartja nyilván a képzéseken résztvevők tanulmányi pontjait, amelyre vonatkozó adatokat a Közbeszerzési Hatósággal információátadás útján közli. A 2019. január 1. napját megelőzően tartott képzések esetében, amennyiben igazolás nem került kiadásra, a képzést tartó intézmény a Miniszterelnökségtől kéri ki az igazolást, amelyet a kérelemmel együtt

¹ <https://www.kozbeszerzes.hu/2018/12/kozlemeny-felelos-akkreditalt-kozbeszerzesi-szaktanacsadoi-nevjegyzek-vezetesevel-kapcsolatos-valtozasokrol> [letöltés időpontja: 2019. május 18.].

be kell nyújtania a kérelmezőnek. A Hatóság a 2019. január 1. napját megelőző képzések esetén nem kéri ki az igazolást, amelyet a kérelmező nem nyújtott be. A jogszabálmódosítás indokolása kifejti a megváltozott szabályozás okait. Eszerint az adminisztrációs terhek csökkentését szolgálja a Miniszterelnökségnek a képzéseken résztvevők és a tanulmányi pontok nyilvántartásával kapcsolatos joga a faksz névjegyzékbe történő bejegyzése vagy a névjegyzékbe vétel megújítása folyamatában, mivel a kérelmezőknek nem kell majd a képzéseken való részvétel igazolását benyújtani. A képzéseken való részvétellel kapcsolatos adatigénylés érdekében a Hatóság a Miniszterelnökséghez fordul.

A 2019. január 1. napját követően tartott képzések esetén a Hatóság akkor is lekéri a Miniszterelnökségtől az adatokat, amennyiben a kérelmező a képzésen való részvételt tanúsító igazolásokat is benyújtotta kérelméhez. Ezek megküldésére a Miniszterelnökségnek 5 nap áll rendelkezésre az új Faksz-rendelet 6. § (4) bekezdése alapján.

A képző intézményeknél a képzések megtartása előtt regisztrálni kell, ugyanis a regisztrációs íveken szereplő adatokat a Miniszterelnökség munkatársai összevetik a képzésről leadott jelenléti íveken szereplő adatokkal és eltérés esetén nem rögzítik a nyilvántartásban a továbbképzési tanulmányi pontot.

A továbbképzési tanulmányi pont megszerzéséhez nem elegendő a regisztráció és a képzés díjának megfizetése. A jelenléti ívek aláírására a legtöbb képzés esetén többször is sor kerül a képzés során, a résztvevő faksznak valamennyi jelenléti ívet alá kell írnia ahhoz, hogy továbbképzési tanulmányi pontot érjen a képzésen való részvétellel.

Tekintettel arra, hogy a megújításhoz is 15 továbbképzési tanulmányi pont megszerzése szükséges és a képzések, valamint a férőhelyek száma limitált, érdemes időben elkezdni a pontok gyűjtését és a képzéseken való részvételi lehetőségeket figyelni.

A felelős akkreditált közbeszerzési szaktanácsadók kötelező közbeszerzési szakmai képzéséről szóló 217/2017. (VII.31.) Korm. rendelet alapján elismert közbeszerzési szakmai képzések listája az alábbi internetes oldalra kattintva érhető el:

<https://www.kormany.hu/hu/miniszterelnokseg/hirek/tajekoztato-az-akkreditalt-faksz-kepzesek-listajarol>.

A felelős akkreditált közbeszerzési szaktanácsadók kötelező közbeszerzési szakmai képzéséről szóló 217/2017. (VII. 31.) Korm. rendelet [a továbbiakban: 217/2017. (VII. 31.) Korm. rendelet] 1. § (2) bekezdés értelmében a közbeszerzési szakmai képzés szervezésére és lebonyolítására a Miniszterelnökség, a Közbeszerzési Hatóság, a Neksz Kft., valamint a nemzeti felsőoktatásról szóló 2011. évi CCIV. törvény 1. melléklete szerinti felsőoktatási intézmény jogosult. A 217/2017. (VII. 31.) Korm. rendelet 2. § (2c) bekezdése ugyanis kimondja, hogy a képzésen részt vevő számára a továbbképzési tanulmányi pontszám jóváírásának feltételeit a képző szervezet határozza meg. A jelenléti ívnek alkalmasnak kell lennie arra, hogy a részvételt a képzés teljes időtartamára vonatkozóan igazolja. A 217/2017. (VII. 31.) Korm. rendelet 2. § (2d) bekezdése szintén utal a fent hivatkozott gyakorlatra, amikor rögzíti, hogy a Miniszterelnökség a képző szervezetek által megküldött regisztrációs adatlapok és jelenléti ívek alapulvételével vezeti a Kbt. szerinti, képzésekre vonatkozó nyilvántartást, és összesíti a képzéseken résztvevők részvétele alapján megszerzett tanulmányi pontjait.

A 217/2017. (VII. 31.) Korm. rendelet 4. § (3) bekezdése is megerősíti az új Faksz-rendelet fent hivatkozott 6. § (2) bekezdésében foglaltakat, vagyis hogy a megszerzett továbbképzési tanulmányi pontok a képzés napjától vagy a képzés utolsó napjától számított két évig használhatóak fel.

A felelős akkreditált közbeszerzési szaktanácsadók névjegyzékének vezetésével összefüggő hatósági eljárásért fizetendő igazgatási szolgáltatási díjról szóló 18/2018. (XII. 18.) MvM rendelet legfontosabb szabályai

A felelős akkreditált közbeszerzési szaktanácsadók névjegyzékének vezetésével összefüggő hatósági eljárásért fizetendő igazgatási szolgáltatási díjról szóló 18/2018. (XII. 18.) MvM rendelet (a továbbiakban: MvM rendelet) 60.000,- forintban határozza meg a névjegyzékbe vétel igazgatási szolgáltatási díját, míg a bejegyzés megújítása esetén 40.000,- forint igazgatási szolgáltatási díjat kell megfizetni a Hatóság Magyar Államkincstárnál vezetett, 10032000-01720361-00000000 számú előirányzat felhasználási keretszámlájára.

Amennyiben a Hatóság a kérelmet elutasítja, visszautasítja vagy az visszavonásra kerül, valamint az eljárás

megszüntetése esetén a megfizetett díj nem kerül visszafizetésre.

Az adatmódosítás esetén benyújtott kérelem esetén nincs a kérelmezőnek díjfizetési kötelezettsége

Az MvM rendelet 2. §-a értelmében a díjak megfizetéséről a Hatóság számlát vagy számlát helyettesítő bizonylatot nem állít ki.

A keretmegállapodásokra vonatkozóan a faksz-bejegyzés kapcsán felmerülő legfontosabb kérdések

Mint ahogy arra fent már történt utalás, az új Faksz-rendelet 11. § (3) bekezdése rendezi a keretmegállapodások megkötésére irányuló közbeszerzési eljárások alapján történő közvetlen megrendelések, versenyújranyitások, valamint konzultáció kérdését. Eszerint a közbeszerzési eljárás teljes körű lebonyolításaként nem vehető figyelembe a Kbt. 105. § (1) és (2) bekezdése szerinti, a keretmegállapodás alapján történő beszerzés eredményeként kötött közbeszerzési szerződés megkötésére irányuló eljárási cselekmények, így a verseny újranyitásával, közvetlen megrendeléssel, valamint a konzultációval történő szerződéskötés.

A Közbeszerzési és Ellátási Főigazgatóság (a továbbiakban: KEF) által lefolytatott közbeszerzési eljárások alapján megkötött keretmegállapodások esetén a KEF az új Faksz-rendelet 14. § (3) bekezdésében foglaltakra vonatkozó igazolást elektronikus levélként küldi meg a kérelmező kérelme alapján hét napon belül.

Teljeskörűen lebonyolított eljárásként kizárólag lezárt közbeszerzési eljárás fogadható el és a lezárás adott esetben a kérelem benyújtása és a kérelem elbírálása közötti időpontra is eshet az új Faksz-rendelet 11. § (2) bekezdése értelmében. Eszerint az az eljárás fogadható el teljeskörűen lebonyolítottnak, amely megindításának időpontja a kérelem benyújtását megelőző, lezárásának időpontja legfeljebb a kérelem elbírálását megelőző három éven belüli időpontra esik.

Amennyiben a kérelmező olyan közbeszerzési eljárást kíván teljeskörűen lebonyolított eljárásként elismertetni, amelynek a lezárása nem történt meg a névjegyzékbe vételi vagy megújítási kérelem benyújtásáig, a kérelem benyújtását követően az Ákr. 49. §-a alapján a hatósági eljárás szünetelését kérheti azzal, hogy hat hónapi szünetelés után a csak kérelemre folytatható eljárás megszűnik. Szünetelés esetén a hatósági eljárás

folytatására irányuló kérelem időpontjában a kérelmező által igazolni kívánt gyakorlat alapjául szolgáló eljárásoknak lezárt státuszban kell lenniük.

Az új Faksz-rendelet 1. § 5. pont 5.1. alpontja szerinti közbeszerzési tevékenység bemutatása esetén folyamatban lévő közbeszerzési eljárás is figyelembe vehető, amennyiben az az új Faksz-rendeletben foglalt egyéb feltételeknek megfelel. Az új Faksz-rendelet 12. §-a értelmében a kérelmezőnek nem szükséges a 11. §-ban meghatározott közbeszerzési eljárások teljes körű lebonyolítását igazolnia, ha a kérelem benyújtását megelőző három éven belül legalább ötven közbeszerzési eljárás tekintetében az 1. § 5. pont 5.1. alpontja szerinti közbeszerzési, illetve ellenőrzési tevékenységre vonatkozó referenciával igazoltan rendelkezik.

Az új Faksz-rendelet 1. § 5. pont 5.1. alpontja definiálja mindazon tevékenységeket, amelyek közbeszerzési gyakorlatként elismertethetők. Az új Faksz-rendelet hivatkozott pontjai nem írják elő a figyelembe vehető tevékenységek tekintetében az igazolni kívánt eljárás lezártságának követelményét, erre tekintettel folyamatban lévő eljárás során végzett közbeszerzési tevékenység is elismertethető az ötven közbeszerzési eljárás egyikeként.

Az új Faksz-rendelet eltérő rendelkezése hiányában a lezárt, ám eredménytelen közbeszerzési eljárás is figyelembe vehető akár teljeskörűen lebonyolított eljárásként, akár az új Faksz-rendelet 1. § 5. pont 5.1. alpontja szerinti közbeszerzési tevékenységként.

Teljeskörűen lebonyolított eljárásként olyan közbeszerzési eljárás ismertethető el, amelyhez kapcsolódóan az eljárás eredményéről szóló tájékoztató is megjelent. Így egy eredménytelen közbeszerzési eljárás teljeskörűen lebonyolított eljárásként figyelembe vehető, azonban egy visszavont eljárás nem tekinthető teljeskörűen lebonyolított eljárásnak. Egy visszavont eljárás tekintetében ellátott tevékenységek (pl. eljárás előkészítése, felhívás elkészítése, hirdetmény visszavonása) csupán az új Faksz-rendelet 1. § 5. pont 5.1. alpontja szerinti közbeszerzési tevékenységnek („résztvékenységnek”) minősülnek.

A Kbt. 105. § (1) és (2) bekezdése szerinti, a keretmegállapodás alapján történő beszerzés eredményeként kötött közbeszerzési szerződés megkötésére irányuló eljárási cselekmények, így a verseny

újranyitásával, közvetlen megrendeléssel, valamint a konzultációval történő szerződéskötés az új Faksz-rendelet 1. § 5. pont 5.1. alpontja szerinti közbeszerzési tevékenységként vehető figyelembe. Ezen eljárási cselekmények tekintetében a megjelölt tevékenységek az új Faksz-rendelet 1. § 5. pont 5.1. alpontja szerinti közbeszerzési tevékenységnek („résztevékenységnek”) minősülnek, és az új Faksz-rendelet 12. §-ában foglaltak szerint ismertethetők el.

A közbeszerzésekről szóló 2011. évi CVIII. törvény szerint lebonyolított keretmegállapodás megkötésére irányuló közbeszerzési eljárások második szakasza nem ismerhető el teljeskörűen lebonyolított eljárásként, ideértve a közszolgáltatók közbeszerzéseire vonatkozó sajátos közbeszerzési szabályokról szóló 289/2011. (XII.22.) Korm. rendelet 11. § (1) bekezdés d) pontja szerinti hirdetmény nélküli tárgyalásos eljárást is.

Az új Faksz-rendelet 11. § (2) bekezdése meghatározza, hogy mi minősül teljeskörűen lebonyolított eljárásnak. Eszerint teljeskörűen lebonyolított eljárásként a közbeszerzési gyakorlat igazolása szempontjából csak az a közbeszerzési eljárás fogadható el, amely megindításának időpontja a kérelem benyújtását megelőző, lezárásának időpontja legfeljebb a kérelem elbírálását megelőző három éven belüli időpontra esik. Ugyanezen jogszabályhely (3) bekezdése kimondja, hogy a közbeszerzési eljárás teljes körű lebonyolításaként nem vehető figyelembe a Kbt. 105. § (1) és (2) bekezdése szerinti, a keretmegállapodás alapján történő beszerzés eredményeként kötött közbeszerzési szerződés megkötésére irányuló eljárási cselekmények, így a verseny újranyitásával, közvetlen megrendeléssel, valamint a konzultációval történő szerződéskötés.

A keretmegállapodásos eljárások második része csak az azt megelőző közbeszerzési eljárással együtt értelmezhető, tehát nem minősül önálló eljárásnak, melyre tekintettel nem értékelhető egy közbeszerzési eljárás teljeskörű lebonyolításaként. A Rendelet 11. § (3) bekezdése ugyan nem hivatkozik a fentiekben hivatkozott jogszabályhelyekre [az a (2) bekezdésben írtakhoz viszonyítva kiegészítő, tisztázó szabály szerepet tölt be], azonban más értelmezés nem lehetséges tekintettel arra, hogy a teljeskörű lebonyolítás fogalmi meghatározásával ellentétes lenne.

Az új Faksz-rendelet 14. § (1) bekezdés a) pontja értelmében a közbeszerzési gyakorlatról szóló igazolás-

nak tartalmaznia kell az igazolni kívánt közbeszerzési eljárás azonosító számát, amely lehet EKR-azonosító, a felhívás TED- vagy KÉ-azonosítója, hirdetmény közzététele nélküli eljárás esetén pedig az EKR-azonosító.

Az eljárás egyértelmű beazonosíthatósága érdekében az olyan, nem hirdetménnyel indult eljárások tekintetében, amelyek lefolytatására még nem az EKR-ben került sor, a KBA-ban rögzített azonosítószámot vagy az eljárás eredményéről szóló tájékoztató számát szükséges megadni.

Dr. Bodánszky Nikolett

felelős akkreditált közbeszerzési szaktanácsadó

STATISZTIKA

A szolgáltatások közbeszerzési eljárásainak néhány főbb statisztikai adata 2018-ban

2018-ban az összes eredményesen zárult közbeszerzési eljárás 19,5%-át (2 019 db), értékének pedig 19,2%-át (632,9 Mrd Ft) tették ki szolgáltatások.¹ Az eljárások értékét tekintve elmondható, hogy az építési beruházások után a legnagyobb arányt a szolgáltatásokhoz kapcsolódó közbeszerzések jelentették. 2017-hez képest a szolgáltatások számának aránya csökkent (6,8 százalékponttal), értékarányuk viszont nőtt (3,3 százalékponttal). A szolgáltatásokon belül az eljárások közel háromnegyedét (73,6%-át) kis- és középvállalkozások nyerték el, ami az összes szolgáltatás értékének megközelítőleg kétharmadát (67,5%) jelentette (1. táblázat).

Az ajánlatkérők típusa szerint vizsgálva az adatokat kimutatható, hogy 2018-ban a legtöbb esetben közjogi szervezetek (26,7%) folytatták le az eredményes közbeszerzési eljárásokat a szolgáltatásokhoz kapcsolódóan, őket követték a regionális/helyi szintű ajánlatkérők (23,6%), valamint a központi szintű- (17,8%) és

egyéb ajánlatkérők (16,8%), akik hasonló aránnyal rendelkeztek. A közszolgáltatók² számának aránya a szolgáltatásokon belül 10,7%-ot tett ki, a támogatott szervezetek pedig a legkisebb, 4,4%-os hányadot alkották. Az eljárások értékét tekintve a legnagyobb arány a szolgáltatásokon belül szintén a közjogi szervezetekhez kapcsolódott (25,5%), megelőzve az egyéb ajánlatkérőket (19,2%) és a közszolgáltatókat (18,8%). A regionális/helyi szintű- (18,3%) és a központi szintű ajánlatkérők (17,3%) értékaránya hasonló mértékűnek bizonyult, a legkisebb hányadot (0,9%) a támogatott szervezetek alkották.

A szolgáltatásokon belül az eredményesen zárult, keretmegállapodás megkötésére nem irányuló eljárások megközelítőleg fele-fele arányban nemzeti- és uniós eljárásrend szerinti közbeszerzés alapján valósultak meg, értékük aránya ugyanakkor jelentős hányadban az uniós eljárásrendű közbeszerzésekhez kötődött (1. ábra).

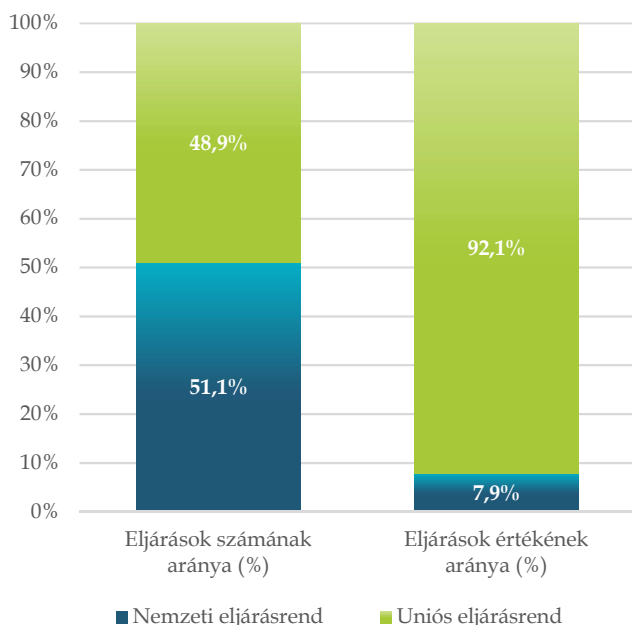
1. táblázat: Szolgáltatásokhoz kapcsolódó közbeszerzési eljárások 2018-ban

Megnevezés	Eljárások száma (db)	Összérték (Mrd Ft)	Eljárások számának aránya (%)	Eljárások értékének aránya (%)
Összesen	2 019	632,9	19,5 %	19,2 %
Nyertes kkv-k	1 485	427,2	73,6 %	67,5 %
Ajánlatkérők típusa	Eljárások száma (db)	Összérték (Mrd Ft)	Eljárások számának aránya (%)	Eljárások értékének aránya (%)
Közjogi szervezet	539	161,7	26,7 %	25,5 %
Regionális/helyi szintű	476	115,5	23,6 %	18,3 %
Központi szintű	359	109,2	17,8 %	17,3 %
Egyéb	340	121,6	16,8 %	19,2 %
Közszolgáltató	216	119	10,7 %	18,8 %
Támogatott szervezet	89	5,9	4,4 %	0,9 %

¹ A szolgáltatás kategóriája magában foglalja a szolgáltatási koncessziót is.

² Az ajánlatkérők közül közszolgáltatónak tekintjük azokat, amelyek a hirdetményben az ajánlatkérő típusára vonatkozó megjelölés alapján magukat ebbe a kategóriába sorolják be, vagy közszolgáltatókra vonatkozó hirdetményt tesznek közzé.

1. ábra: A szolgáltatásokkal kapcsolatos közbeszerzések számának és értékének megoszlása (%) eljárásrendek szerint



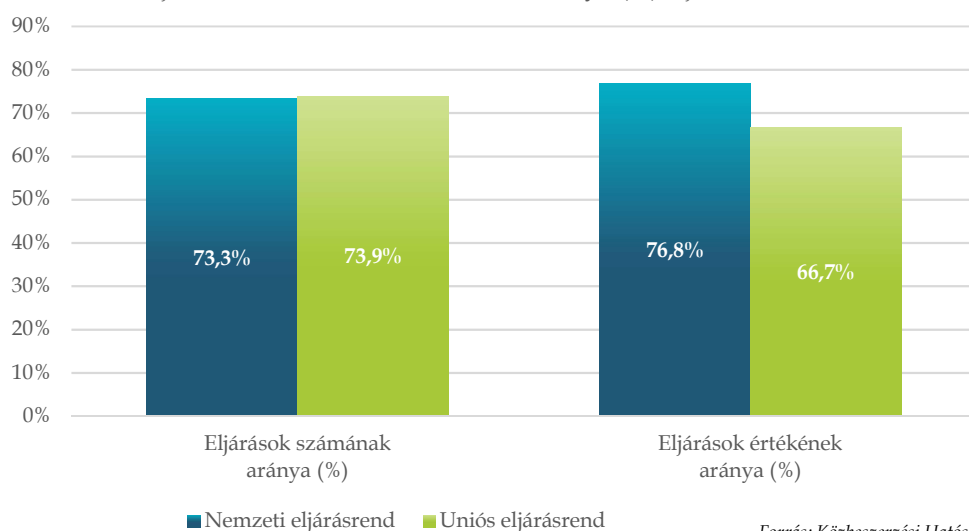
Forrás: Közbeszerzési Hatóság

A nemzeti eljárásrenden belül a szolgáltatások 13,2%-ot tettek ki (1 032 db), értékük aránya pedig 5,4% volt (49,8 Mrd Ft). Azon eljárások, amelyekben nyertes ajánlattevőnek kis- és középvállalkozás bizonyult, 73,3%-ban fordultak elő (756 db), értékeik aránya 76,8%-ot tett ki (38,3 Mrd Ft) a nemzeti eljárásrendű szolgáltatásokon belül (2. ábra). Európai uniós forrás az eljárások 32,8%-ához kötődött (339 db), értékalapon pedig közel egynegyedes arányt (23,3%) alkottak ezen eljárások a nemzeti eljárásrendű szolgáltatásoknál. Az uniós eljárásrenden belül a közbeszerzési eljárások 38,9%-a szolgáltatásokhoz

kapcsolódott (987 db), értékük aránya 24,7% volt (583,1 Mrd Ft). A kis- és középvállalkozások az uniós eljárásrendű szolgáltatásokon belül az eljárások 73,9%-át nyerték el (729 db), melyek értékének aránya 66,7% volt (388,9 Mrd Ft). Európai uniós forrás az eredményesen zárult közbeszerzési eljárások körülbelül ötödéhez (20,6%) kapcsolódott az uniós eljárásrendű szolgáltatásokon belül, értékük aránya 14,9% volt (86,7 Mrd Ft).

A szolgáltatások közbeszerzési eljárásai a Közös Közbeszerzési Szójegyzék³ (CPV) alapján különféle kategóriákba sorolhatók, amelyhez a Központi Termékosztályozás⁴ (CPC) ad iránymutatást. 2018-ban a legtöbb szolgáltatás építészethez kötődött (20,7% - például talajfelmérések, tervezőmérnöki munkák, műszaki ellenőrzések), ezt követték az informatikai szolgáltatások (13,7% - például szoftverfejlesztés, számítógépes rendszerek üzemeltetése, adattárolás). A karbantartások és javítások (12,7%), valamint a hulladékkezelések (11,2% - amely kategóriába beletartoznak például a parkrendezések, utcatisztítások, vagy a környezetvédelmi munkák) száma is jelentősnek bizonyult.

2. ábra: A kkv-k által elnyert szolgáltatásokhoz kapcsolódó eljárások számának és értékének aránya (%) eljárásrendenként



Forrás: Közbeszerzési Hatóság

³ Az ajánlatkérők a Közös Közbeszerzési Szószedet (CPV) kódbesorolásait az Európai Bizottság „Közbeszerzés az Európai Unióban: Útmutató a közös közbeszerzési szószedethez (CPV)” útmutatója szerint végzik el.

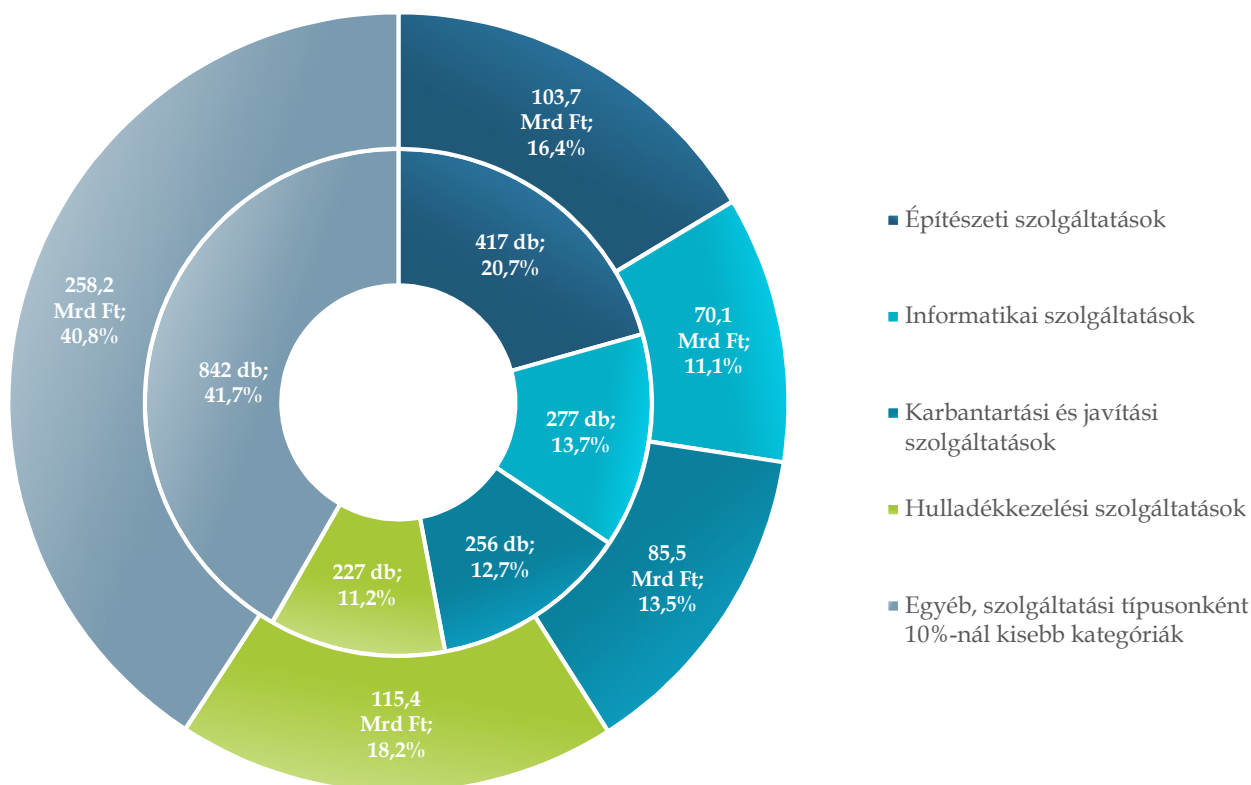
⁴ Az Egyesült Nemzetek Szervezetének központi termékosztályozása (CPC) a szolgáltatásokat összesen 26 kategóriába sorolja.

A többi kategória 10%-nál kisebb arányt képviselt, mint például a kiadói- és nyomdai munkák, az egészségügyi- és szociális szolgáltatások, a nyomozási- és biztonsági tevékenységek (ez alá tartozik a portaszolgálat, őrzési feladatok ellátása), a pénzügyi szolgáltatások (például biztosítás), vagy az oktatások és szakképzések (3. ábra).

A szolgáltatásokon belül értékalapon a legnagyobb arányt a hulladékkezelések jelentették (18,2%), nem sokkal megelőzve az építészeti szolgáltatásokat (16,4%). Ezután következtek a karbantartások és javítások (13,5%), valamint az informatikai szolgáltatások (11,1%). Az eljárások értéke alapján 10%-nál kisebb arányt képviselő kategóriák közé tartoztak többek között a szállodai- és éttermi szolgáltatások (például rendezvényeken étel felszolgálása, szálláshely biztosítása), a reklámtevékenységek (ami főként hirdetések feladására vonatkozik), a szárazföldi szállítás (beleértve a járműkölcsonzést is), a jogi szolgáltatások (például dokumentáció hitelesítés, jogi tanácsadások) vagy a kutatással és fejlesztéssel kapcsolatos szolgáltatások.

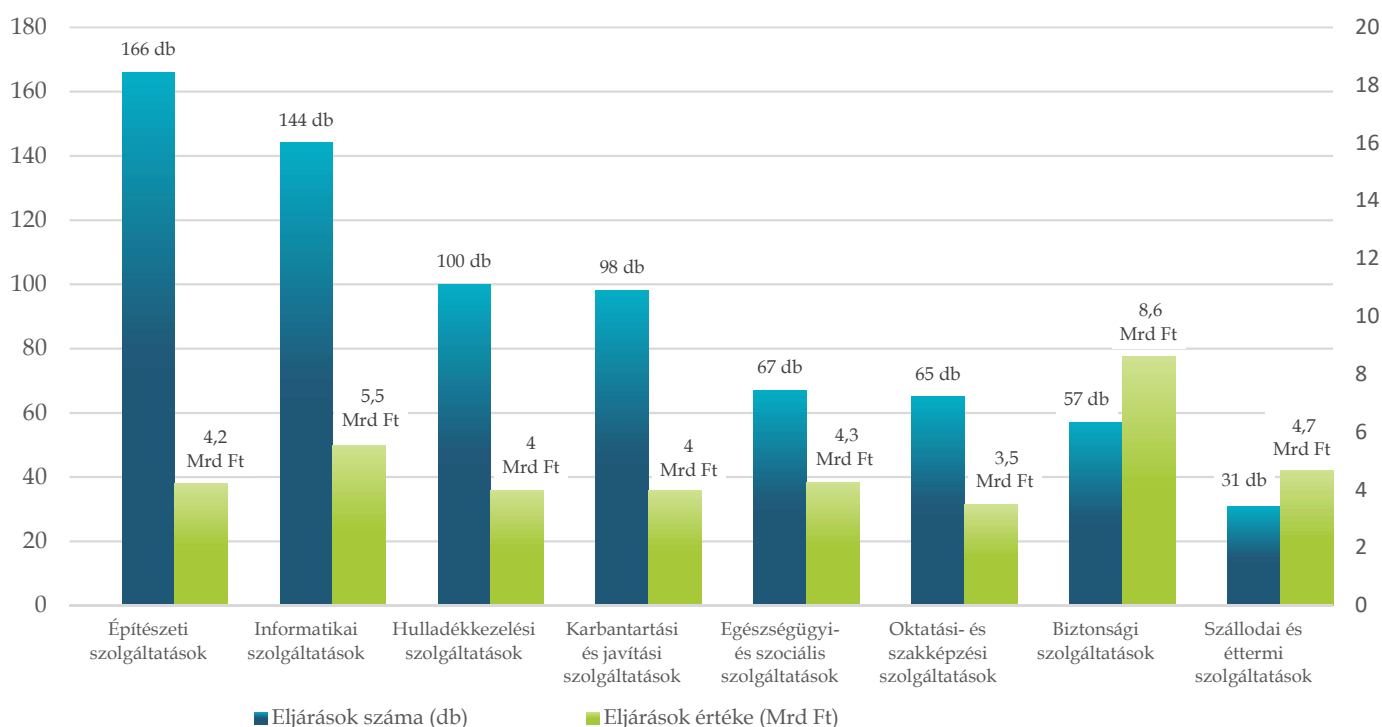
A nemzeti eljárásrendű szolgáltatások a legtöbb esetben építészeti tevékenységhez kötődtek (166 db), az eljárások értékét tekintve viszont 4,2 Mrd Ft-ot alkottak. Az informatikai szolgáltatások beszerzése nem sokban maradt el (144 db), értékük azonban magasabbnak bizonyult (5,5 Mrd Ft). Közel azonos számban fordultak elő hulladékkezelések (100 db) valamint karbantartások és javítások (98 db), értékalapon is azonos nagyságrendet képviselve (4 Mrd Ft). Az egészségügyi- és szociális szolgáltatások száma a nemzeti eljárásrenden belül nem sokban tért el az oktatási- és szakképzésektől (67 db és 65 db), értékalapon viszont 0,8 Mrd Ft különbség volt köztük. A legnagyobb értékben (8,6 Mrd Ft) biztonsági szolgáltatások kerültek beszerzésre, a hozzájuk tartozó eljárások száma 57 db volt (4. ábra, köv. oldal).

3. ábra: A szolgáltatásokkal kapcsolatos közbeszerzési eljárások számának és értékének aránya (%) kategóriák szerint



Forrás: Közbeszerzési Hatóság

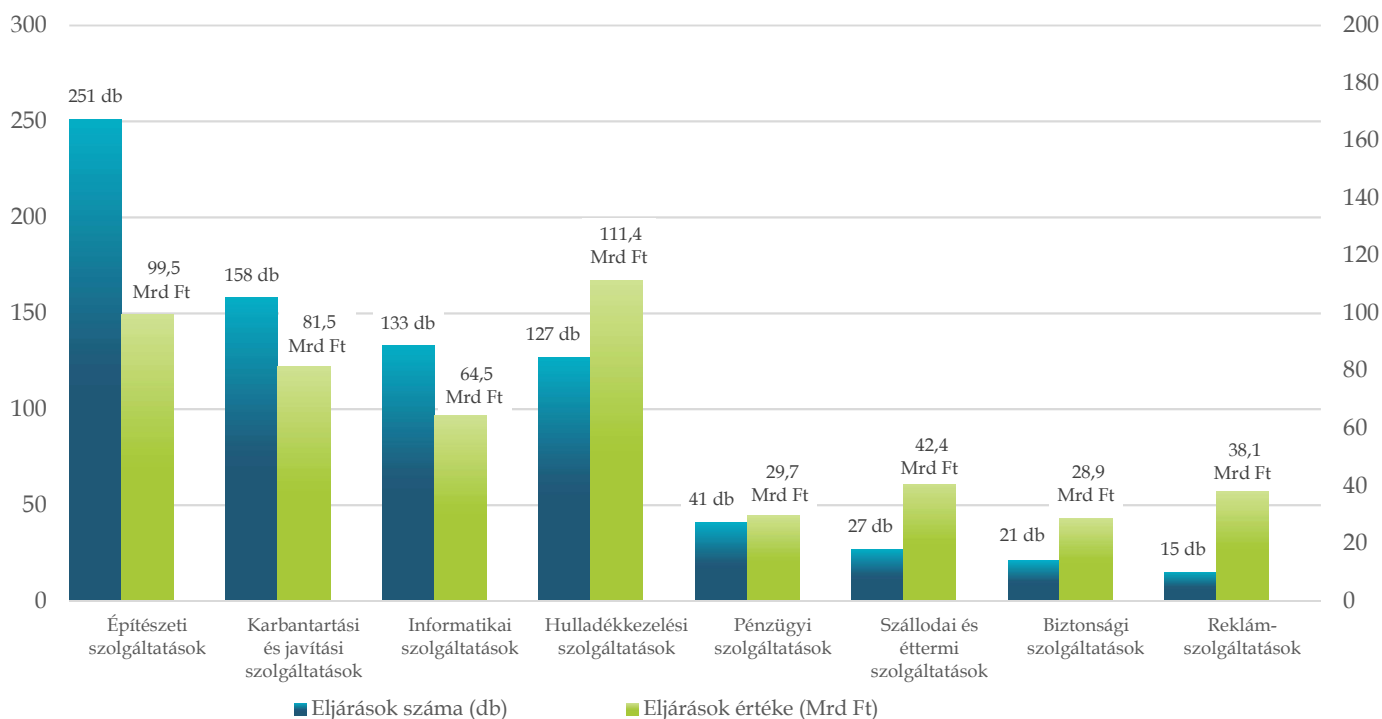
4. ábra: A nemzeti eljárásrenden belüli szolgáltatások száma (db) és értéke (Mrd Ft) szolgáltatási kategóriák szerint*



* az ábra mindössze az eljárások száma és értéke alapján legjelentősebb szolgáltatási kategóriákat tartalmazza

Forrás: Közbeszerzési Hatóság

5. ábra: Az uniós eljárásrenden belüli szolgáltatások száma (db) és értéke (Mrd Ft) szolgáltatási kategóriák szerint*



* az ábra mindössze az eljárások száma és értéke alapján legjelentősebb szolgáltatási kategóriákat tartalmazza

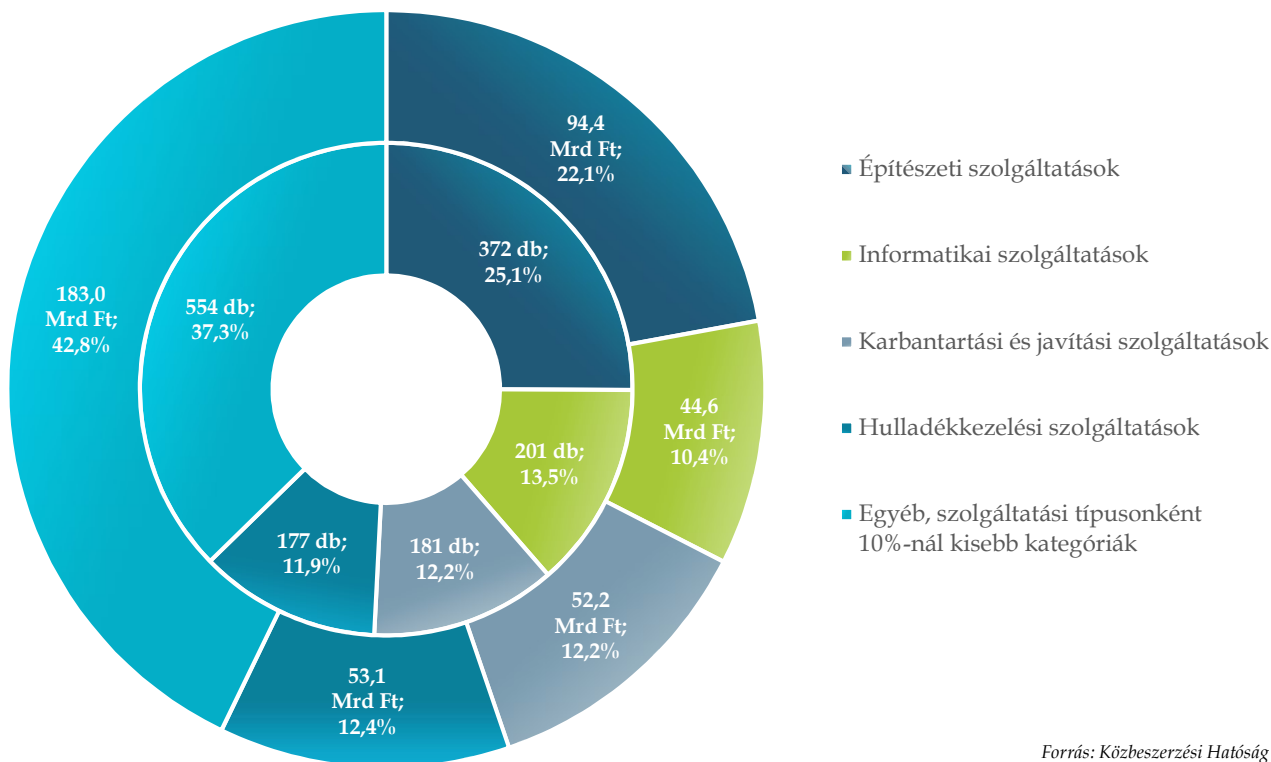
Forrás: Közbeszerzési Hatóság

Az 5. ábra adatai alapján az uniós eljárásrenden belül szintén az építészeti munkákhoz kapcsolódó szolgáltatások kerültek a legtöbb esetben beszerzésre (251 db), értékük azonban csak a második legmagasabb volt a többi kategóriához képest (99,5 Mrd Ft). Az eljárások számát tekintve ezután következtek a karbantartási és javítási munkák (158 db), valamint az informatikai szolgáltatások (133 db), melyek értéke 81,5 és 64,5 Mrd Ft-ot tett ki az összes uniós eljárásrendű szolgáltatáson belül. A hulladékkezeléshez kötődő munkák száma szintén jelentősnek bizonyult (127 db), miközben a szállodai- és éttermi-, a biztonsági-, a reklám-, valamint a pénzügyi szolgáltatások száma 50-nél is kevesebb volt. A közbeszerzési eljárások értékét figyelembe véve az uniós eljárásrendben belül ugyanakkor a hulladékkezelési szolgáltatások 111,4 Mrd Ft-tal számítottak a legmagasabbnak, megelőzve ezzel az informatikai szolgáltatásokat (64,5 Mrd Ft), továbbá a karbantartási és javítási munkákat is (81,5 Mrd Ft). A többi kategória 50 Mrd Ft-tól kisebb értékarányt tett ki, mint például a szállodai- vagy éttermi szolgáltatások (42,4 Mrd Ft), a reklámtevékenységek (38,1 Mrd Ft), vagy pénzügyi szolgáltatások (29,7 Mrd Ft).

A kis- és középvállalkozások által elnyert szolgáltatások egynegyede (25,1%) építészethez kapcsolódott, a legnagyobb értékarányt alkotva (6. ábra). Az informatikai szolgáltatások kkv-k általi elnyerése 13,5%-ot tett ki (értékarányuk 10,4% volt), a karbantartások és javítások pedig az eljárások számát és értékét tekintve is 12,2%-ot jelentettek. A szolgáltatásoknál nyertes kkv-k eljárásai között a hulladékkezelési tevékenységek csupán 11,9%-ot alkottak, ezen eljárások értékének aránya a kkv-k által elnyert összes szolgáltatáson belül 12,4% volt.

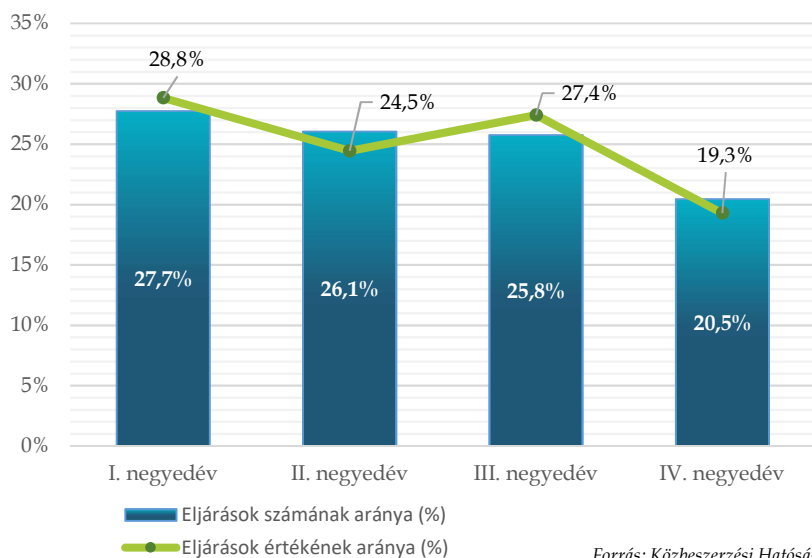
A nemzeti eljárásrenden belül a kis- és középvállalkozások által elnyert szolgáltatásoknál 19%-ban építészethez köthető tevékenységek szerepeltek, ezt követték az informatikai szolgáltatások (14,3%), a hulladékkezelési munkák (10,7%) valamint a karbantartások és javítások (9%). A többi szolgáltatáshoz kapcsolódó kategória, mint például az oktatások és szakképzések, a kiadói- vagy nyomdai-, illetve a szárazföldi szállítási szolgáltatások 10%-nál kisebb arányt tettek ki. Amennyiben az eljárások értékének arányait vesszük figyelembe a nemzeti eljárásrend alá tartozó nyertes kkv-hoz köthető

6. ábra: A kkv-k által elnyert szolgáltatások számának és értékének aránya (%) kategóriák szerint



Forrás: Közbeszerzési Hatóság

7. ábra: A szolgáltatásokhoz kapcsolódó közbeszerzési eljárások számának és értékének megoszlása (%) negyedévenként, 2018-ban



szolgáltatásoknál, az informatikai-, az egészségügyi-, valamint a szállodai- és éttermi szolgáltatások aránya közel azonos volt (megközelítőleg 10,5%), miközben a biztonsági szolgáltatások értéke bizonyult a legnagyobbaknak (21,5%-os aránnyal).

Az uniós eljárásrenden belüli szolgáltatásoknál, ahol a nyertes ajánlattevő kis- és középvállalkozás volt, az építészethez kötődő eljárások szám- (31,3%) és értékaránya (23,4%) volt a legmagasabb, miközben a karbantartások és javítások (amelyek az eljárások 15,5%-ához, értékalapon 12,7%-hoz kötődtek) nem sokkal előzték meg a hulladékkezelési- és informatikai szolgáltatásokat. Az imént felsorolt négy kategória a kkv-k által elnyert uniós eljárásrendű szolgáltatások 72,7%-át tették ki az eljárások száma alapján, míg értékalapon szintén jelentősnek mondható, közel kétharmados arányt alkottak (59,3%).

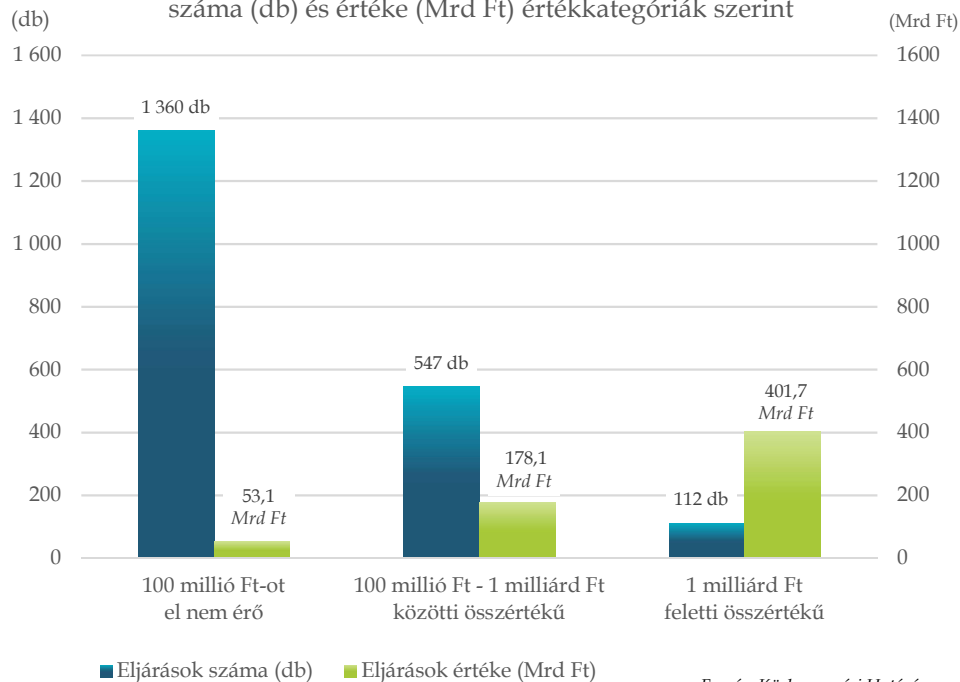
A 7. ábrán lévő oszlopdiagramok alapján az látható, hogy 2018-ban a szolgáltatások

közbeszerzési eljárásainak megoszlása negyedévenként viszonylag egyenletesnek bizonyult, ami az eljárások értékét tekintve is igaznak mondható. Mindazonáltal az I. negyedévben volt a szolgáltatások száma és értéke a legmagasabb, a IV. negyedévben pedig a legalacsonyabb, miközben az eltérések mértéke csupán 10 százalékponton belül volt. A szolgáltatások értékaránya az I. és III. negyedévben volt csak némileg magasabb, mint az adott negyedévek eljárásszámának aránya.

A szolgáltatásokat értékkategóriák szerint vizsgálva megállapítható, hogy 2018-ban azon eljárások száma volt a legnagyobb (1 360 db, megközelítőleg kétharmados arányt alkotva), amelyek értéke kevesebbnek bizonyult 100 millió forintnál, más

szóval a szolgáltatások sok, viszonylag kis értékű közbeszerzéshez kapcsolódtak (8. ábra). A 100 millió- és 1 milliárd forint közötti szolgáltatások eljárásainak száma 547 db volt (közel egynegyed arányban), miközben az 1 milliárd forint feletti szolgáltatások eljárásai mindössze 112 db-ot tettek ki, ami 5,5%-os arányt jelentett.

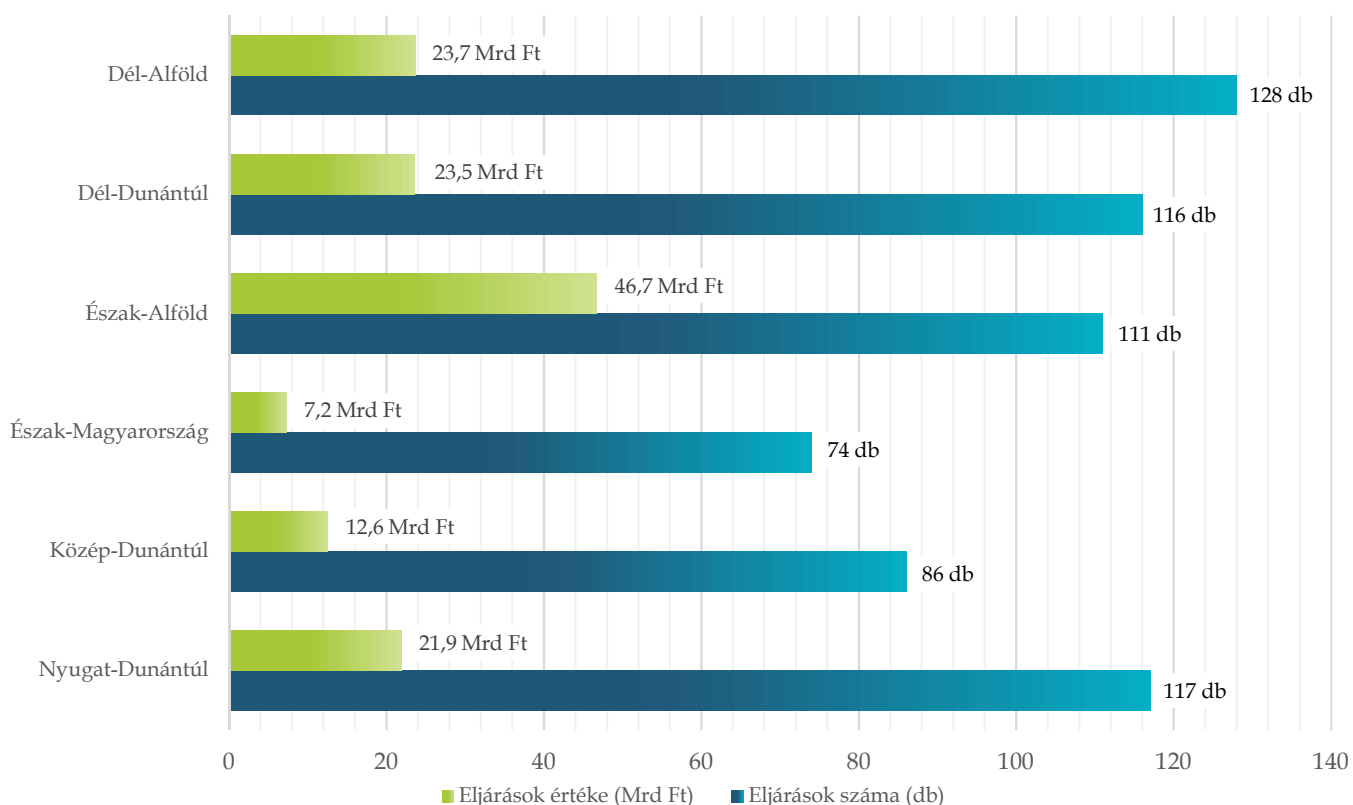
8. ábra: A szolgáltatásokhoz kapcsolódó közbeszerzési eljárások száma (db) és értéke (Mrd Ft) értékkategóriák szerint



Az ajánlatkérők régiója szerint a szolgáltatások közbeszerzési eljárásainak száma és értéke a vidéki régióktól jelentősen eltérve Közép-Magyarországon volt a legnagyobb (megközelítőleg kétharmados arányt alkotva). A fővárosi régió után a Dél-Alföldön valósult meg a legtöbb szolgáltatáshoz kapcsolódó közbeszerzés (128 db), amelyet a Nyugat-Dunántúl és Dél-Dunántúl követett közel azonos mértékben (117 db és 116 db eljárással), nem sokkal megelőzve az észak-alföldi régiót (111 db).

A Közép-Dunántúlon és Észak-Magyarországon 86 db és 74 db közbeszerzési eljárás valósult meg szolgáltatásokkal összefüggésben, a hozzájuk tartozó értékek mindössze 12,6 Mrd Ft és 7,2 Mrd Ft voltak. A vidéki régiók közül az eljárások értékét tekintve Észak-Alföld bizonyult a legjelentősebbnek 46,7 Mrd Ft-tal, miközben a dél-alföldi és a dél-dunántúli térségekben beszerzett szolgáltatások értéke majdnem azonos volt (23,7 Mrd Ft és 23,5 Mrd Ft). Ettől kevéssel maradt csak el a nyugat-dunántúli régió, ahol 21,9 Mrd Ft értékben szereztek be szolgáltatásokat 2018-ban.

9. ábra: A szolgáltatások közbeszerzési eljárásainak száma (db) és értéke (Mrd Ft) az ajánlatkérők régiója szerint*



* az ábra nem tartalmazza a Közép-magyarországi régió, valamint azon eljárások adatait, amelyeknél több ajánlatkérő szerepelt

Forrás: Közbeszerzési Hatóság

Összeállította:
Varga László
 statisztikai elemző
 Közbeszerzési Hatóság