



KÖZBESZERZÉSI
HATÓSÁG

2019. 7. 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. 7. szám

TARTALOM

Szerkesztőbizottsági köszöntő.....	2
Közbeszerzési interjú	3
A Közbeszerzési Hatóság legfrissebb állásfoglalásai.....	5
Jogorvoslati aktualitások	18
D.88/11/2019. számú határozat	18
D.91/13/2019. számú határozat	21
D.94/15/2019. számú határozat	28
Közbeszerzési iránytű	34
Közszolgálati szervezetek szervezeti stratégiája.....	34
Beszámoló a Közbeszerzési Hatóság „Kihívások a fenntartható közbeszerzésekben” címmel 2019. június 5-6-án megrendezett nemzetközi szakmai konferenciájáról	43
Statisztika	58



ISSN 2676-8860 (Nyomtatott)
ISSN 2631-1135 (Online)

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 Közszolgálati 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

Gazdaságstratégiaiért 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 egyik kiemelt célja, hogy széles körben megismertesse a zöld, szociális és innovatív közbeszerzések előmozdításának lehetőségeit, a vonatkozó nemzetközi és hazai szabályozást, valamint az elérhető jó gyakorlati példákat elterjessze az érdeklődők körében. Ennek jegyében rendeztünk június 5-6-án nemzetközi konferenciát „Kihívások a fenntartható közbeszerzésekben” címmel – bízunk benne, hogy sokan fogják hasznosnak és előremutatónak találni a kétnapos rendezvény szakmai programjának összefoglalóját e havi számunkban.

A jogorvoslati aktualításokat bemutató rovatban ebben a hónapban ezúttal három jogeset elemzése található. Az első jogeset a nyertes ajánlattevő ajánlatával kapcsolatban szükséges, a Kbt. 71. § (1) bekezdése szerinti tisztázó kérdés feltételének elmulasztását vizsgálja, a második ügyben a Döntőbizottság az ajánlatkérő további kiegészítő indokolás-kérésnek kérdésével és az indokoláskérési eljárás követelményeivel foglalkozik a vizsgált eljárásban benyújtott árindoklásban rögzítettekkel kapcsolatban. Végül, egy ajánlatkérő által jogsértően érvénytelennek nyilvánított ajánlat vonatkozásában hozott döntés elemzését ismertetjük.

Folyóiratunk júliusi számában a stratégiai tervezés fontosságára is felhívjuk a figyelmet: a Közzolgálati szervezetek szervezeti stratégiája című cikk Szerzője hangsúlyozza, hogy a közbeszerzési eljárások stratégiai szerepet töltenek be, és egyúttal leszögezi, a hosszabb távú tervezés nem kizárólag az eljárások technikai lefolytatása miatt lényeges, hanem a lefolytató szervek (ajánlatkérők) tekintetében is kiemelt szerepet kap.

Statisztika rovatunk fókuszában ezúttal az építési beruházások állnak: a Szerző a terület közbeszerzési eljárásainak néhány főbb adatát mutatja be a 2018. év tekintetében.

Reméljük, hogy kiadványunk ezúttal is hatékony platformot biztosít a tudásmegosztásra, és ezúttal is segíthetjük Olvasóinkat abban, hogy újabb hasznos és átfogó szakmai ismeretekkel gyarapodhassanak.

Dr. Kovács László
felelős szerkesztő
Közbeszerzési Hatóság

KÖZBESZERZÉSI INTERJÚ

Interjú Fülek Zsolttal, a Közbeszerzési Hatóság keretében működő Tanács tagjával

1. 2019. februárja óta vesz részt a Közbeszerzési Hatóság keretében működő Tanácsban, mint a Miniszterelnökség építészetért és építésügyért felelős helyettes államtitkára. Hogyan fogadta a felkérést és milyen célokat szeretne megvalósítani tanácstagként?

Természetesen örültem a felkérésnek, nagyon megtisztelőnek érzem. A Tanácsban lehetséges a tapasztalatok megosztása szakma és a kormányzat között. Ez a visszacsatolás, kölcsönhatás nagy segítséget jelent a munkámban. Tanácstagként ugyanazokat a célokat szeretném megvalósítani, amelyeket helyettes államtitkárként megfogalmaztam öt éve. A mottónk korszerű építésügy és minőségi építészet.



Fotó: Botár Gergő

2. Az építéssel kapcsolatos ügyek a Miniszterelnökséghez valamint az Innovációs és Technológiai Minisztériumot vezető miniszterhez tartoznak. Melyek azok az érdekek/ prioritások, melyeket hangsúlyozni és képviselni kíván a Tanács tagjaként?

A korszerű építésügy gyors, ügyfélbarát ügyintézését jelent. Azért dolgozunk, hogy az építési beruházások túlszabályozott jogi környezetét egyszerűsítsük. A közbeszerzéseknél is fontos, hogy az alapos előkészítés mellett ne maradjon felesleges bürokratikus elem az eljárásban. Az építészeti minőség képviselete a másik fontos zászlóshajója a munkámnak. Feladatunk a Kárpát-medence építészeti értékeinek megóvása, továbbörökítése, gondoljunk itt többek között az anyaghasználatra, szín és formavilág megőrzésére. Az építési beruházások közbeszerzésével kapcsolatos kormányrendeletben már megjelenik a legalacsonyabb ár egyedüli értékelésének tilalma, vagyis az új uniós közbeszerzési irányelvekkel összhangban az eljárásban

a legjobb ár-érték arány mellett a minőség alapú kiválasztás szempontjainak is érvényre kell jutnia.

3. Az építésügyek terén óriási változások tapasztalhatók mind a szabályozást illetően, mind pedig technológiailag. Ön szerint ezeknek az újdonságoknak milyen és mekkora szerepe lehet a közbeszerzések zöldebbé vagy innovatívabbá tételében?

A technológiai fejlődés valóban óriási változást eredményezett mind a beruházók, mind a tervezők illetve a kivitelezők életében. Ezek az újdonságok azonban csak akkor tudnak mindannyiunk hasznára válni, ha nyitottak vagyunk az

innovációra, fejlődésre és a változásra. Az építőipar fellendülése pedig csak minőségi garanciák kikötésével együtt lesz alkalmas arra, hogy a régi építészeti hagyományainkat megőrizzük és az új innovációval összehangolva fejlesszük településeink, régióink arculatát.

4. 2018-ban az építési beruházások az összes közbeszerzési eljárás mintegy felét, a közbeszerzési eljárások értékének pedig majd kétharmadát tették ki. Született-e vagy van-e folyamatban olyan új/ építésügyet érintő stratégia, amelynek kihatása lehet a közbeszerzésekre is?

A bürokráciacsökkentés egy folyamatos törekvés, amellyel kapcsolatban mindig van mit jobbitani. A digitális fejlesztések terén nagyot léptünk előre, az építésügyben ma már 22 féle igazgatási ügytípus intézhető elektronikusan. Az építésügyi ügyintézés egy közös online felületre került, amely elérhető minden résztvevő számára. Arra kell törekednünk, hogy az

állami ügyintézés minél egyszerűbb és átláthatóbb legyen.

5. Ön hosszú éveken keresztül építészként dolgozott a magánszektorban, most pedig szakpolitikai oldalról a megrendelők elképzeléseit, igényét kell ésszerű mederben tartania. Milyen szempontok mentén szokott dönteni, amikor a szakma merészebb álmait, vagy éppen masszív költségoptimalizációs törekvését megpecsételheti egy-egy szakpolitikai döntés?

Minőségi követelmények érvényesülését próbálom képviselni minden fórumon, márciustól már az örökségvédelmi és világörökségi szabályozás területén is.

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

Sportolok, ha tehetem, futok és falat mászok.

A KÖZBESZERZÉSI HATÓSÁG LEGFRISSEBB ÁLLÁSFOGLALÁSAI

A Közbeszerzési Hatóság (a továbbiakban: 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

Tárgyalásos eljárás alkalmazása esetén az ajánlattevők számának – tárgyalási fordulónként történő – csökkentése mellett az ajánlatkérő az utolsó tárgyalási fordulót három ajánlattevőből kettő, az értékelési szempontok szerint legkedvezőbb ajánlattevővel kívánja lefolytatni. A harmadik ajánlattevőnek a második fordulóban tett ajánlata tekinthető-e végleges ajánlatnak?

A Közbeszerzési Hatóság válasza

A Hatóság álláspontja szerint a hivatkozott esetben a harmadik ajánlattevőnek nem kell végleges ajánlatot tennie, így a második fordulóban benyújtott ajánlata tekintetében nem merül fel annak végleges ajánlati minősége.

A Kbt. 88. § (5) bekezdése szerint az ajánlatkérő rendelkezhet úgy, hogy az eljárás ajánlattételi szakaszában a tárgyalásokat több fordulóban bonyolítja le és a megadott fordulót követően csak azokkal az

ajánlattevőkkel folytatja a tárgyalást, akik az értékelési szempontok szerint a legkedvezőbb ajánlatot tették. Ilyen esetben az ajánlatkérő már az eljárást megindító felhívásban feltünteti, hogy élni kíván az ajánlattevők létszámának csökkentésével a tárgyalás során. Az ajánlatkérőnek ilyen esetben is biztosítania kell a valódi versenyt a végleges ajánlatok megtétele során, a tárgyalási fordulókat során a végleges ajánlattételre felhívott ajánlattevők száma nem csökkenthető egyre.

A Kbt. 87. § (7) bekezdés szerint tárgyalásos eljárásban kötelező végleges ajánlat benyújtása, amennyiben az ajánlatkérő nem él a (6) bekezdésben foglalt lehetőséggel.

A kérdésben jelzett esetben a harmadik ajánlattevő nem vesz részt az utolsó, harmadik fordulóban, így végleges ajánlatot sem kell tennie, ezzel együtt a korábbi ajánlata nem tekinthető végleges ajánlatnak.

2. kérdés

Az előző kérdésben említett harmadik ajánlattevő ajánlata érvényes-e az 1. kérdésben jelzett esetben, ha egyebekben a Kbt. 73. § szerinti érvénytelenségi ok nem áll fenn?

A Közbeszerzési Hatóság válasza

A harmadik ajánlattevő ajánlata érvényes, ha egyebekben a Kbt. 73. § szerinti érvénytelenségi ok nem áll fenn.

A Kbt. taxatív érvénytelenségi okai között nem szerepel olyan jogalap, amely az ajánlattevő ajánlatához arra tekintettel rendeli az érvénytelenség következményét, hogy valamely tárgyalási fordulóra nem kerül meghívásra.

Fentiek az Elektronikus Közbeszerzési Rendszerben akként kezelhetők, hogy az ajánlatkérő érvényes ajánlatot benyújtó ajánlattevőnek meg tudja jelölni az ajánlatok bírálatáról szóló írásbeli összegezésben a végleges ajánlattételre fel nem hívott ajánlattevőt, azonban a nyertes ajánlattevő és a második helyezett ajánlattevő kiválasztásakor már csak a végleges ajánlatot benyújtó ajánlattevők közül választhat.

3. kérdés

A fénytechnikai, valamint a hangtechnikusi szolgáltatások a Kbt. 111. § c) pontjában foglalt kivételi körbe tartoznak-e?

A Közbeszerzési Hatóság válasza

A Hatóság álláspontja szerint a Kbt. 111. § c) pontjában nevesített kivételi körbe tartozó, a 92000000-1-től 92700000-8-ig tartó CPV kódok által meghatározott pihenés, kultúra és sport területén nyújtott szolgáltatásokat a Bizottság 213/2008/EK rendelete (2007. november 28.) taxatív felsorolja, így a 92370000-5 kódszámú hangtechnikusi szolgáltatást is, azonban a felsorolásban nem szerepel a fénytechnikai szolgáltatás, így ezen szolgáltatás nem tartozik a Kbt. 111. § c) pontjában nevesített kivételi körbe.

Az ajánlatkérő hang-és fénytechnikai szolgáltatást kíván beszerezni. Az ajánlatkérő a beszerzés során a Kbt. 111. § c) pontját kívánja alkalmazni. A hangtechnikusi szolgáltatások a Kbt. 111. § c) pontjának hatálya alá tartoznak és annak ellenére, hogy a fénytechnikai szolgáltatások nem szerepelnek a 92000000-1-től 92700000-8-ig tartó CPV kódok között, az ajánlatkérő álláspontja szerint a pihenés, kultúra és sport területén nyújtott szolgáltatások körébe tartoznak, ezen főcsoport részeként értelmezhetők. Ez az értelmezés azonban nem helytálló.

A Kbt. 4. § (1) bekezdése alapján a Kbt. személyi hatálya alá tartozó ajánlatkérők kötelesek közbeszerzési eljárást lefolytatni, ha megadott tárgyú visszterhes beszerzéseik értéke eléri vagy meghaladja a közbeszerzési értékhatárokat, és a beszerzésük nem sorolható a Kbt. által meghatározott kivételi körök valamelyikébe.

A Kbt. 111. § c) pontja alapján a Kbt.-t nem kell alkalmazni az uniós értékhatárt el nem érő, a 3. melléklet szerinti szállodai és éttermi szolgáltatásokra, a 79995000-5-től 79995200-7-ig tartó CPV kódok által meghatározott könyvtárkezelési szolgáltatásokra, a 92000000-1-től 92700000-8-ig tartó CPV kódok által meghatározott, a pihenés, kultúra és sport területén nyújtott szolgáltatásokra, valamint a jogi szolgáltatásokra.

A Kbt. által meghatározott kivételi esetköröket minden esetben az uniós jognak való legteljesebb mértékű megfelelés érdekében, illetve az Európai Unió Bírósága és a Közbeszerzési Döntőbizottság (a továbbiakban:

Döntőbizottság) következetes joggyakorlata alapján minden esetben szűken kell értelmezni, az egyes kivételi esetek nem terjeszthetők ki más tárgykörökre, azok kizárólag a Kbt. által lehetővé tett esetekben, a Kbt. által előírt módon alkalmazhatók. Mindez azt is jelenti, hogy amennyiben a kivételi körben meghatározott CPV kód szerinti szolgáltatáshoz egyéb beszerzési igény is kapcsolódik (pl. hangtechnikus szolgáltatás mellett a hangtechnika „kiépítése”), a kivétel nem alkalmazható.

A Kbt. 111. §-ában foglalt kivételek kizárólag abban az esetben mentesítik az ajánlatkérőt a közbeszerzési eljárás lefolytatásának kötelezettsége alól, ha a beszerzés becsült értéke az uniós értékhatárokat nem éri el, ezért az adott kivételi kör alkalmazhatósága megállapításának feltétele a beszerzés becsült értékének megfelelő megállapítása a Kbt. 16-19. §-ai alapján, különös tekintettel a Kbt. 19. § (2) bekezdésében foglalt, ún. részekre bontás tilalmára vonatkozó szabályra.

Amennyiben az állásfoglalás kérdésben leírt szolgáltatásmegrendelés vonatkozásában fennáll a részekre bontás tilalma, akkor a Kbt. 111. § c) pontja szerinti beszerzési tárgy szerződéses értéke növeli a vele egységet képező másik, kivételi körbe nem tartozó szerződés becsült értékét is, ezáltal meghatározva ezen kivételi körbe nem tartozó szerződésre irányuló közbeszerzési eljárás rendjét, függetlenül attól, hogy a kivételi körbe tartozó szerződés megkötését nem előzi meg közbeszerzési eljárás.

Vegyes beszerzések esetén, abban az esetben, ha a beszerzés egy része kivételi körbe tartozik, a másik része pedig nem, a Kbt. 23. § (1) bekezdése alapján, a Kbt. 23. § rendelkezéseit akkor kell alkalmazni, ha – a Kbt. 22. §-ban foglalt eseteken kívül – egy beszerzés különböző elemeire eltérő jogi szabályozás vonatkozik – akár olyan módon, hogy a Kbt. alapján eltérő szabályok alkalmazandóak, akár olyan módon, hogy a beszerzés részben nem tartozik a Kbt. hatálya alá.

A Kbt. 23. § (6) bekezdése alapján, ha a szerződés közbeszerzési szerződés és a Kbt. alkalmazása alól kivételt képező szerződés elemeit foglalja magában, a szerződés megkötésére a közbeszerzési eljárásra vonatkozó szabályokat kell alkalmazni, függetlenül attól, hogy a Kbt. alkalmazása alól kivételt képező szerződéses elemek értéke hogyan aránylik a teljes szerződés értékéhez.

A Hatóság álláspontja szerint egyebekben a fénytechnikai szolgáltatások a 79952000-2 CPV kóddal meghatározott rendezvényszervezési szolgáltatások körébe tartoznak. Ezt az értelmezést támaszthatja alá a Nemzeti Kommunikációs Hivatalról és a kormányzati kommunikációs beszerzések központosított közbeszerzési rendszeréről szóló 247/2014. (X. 1.) Korm. rendelet (a továbbiakban: 247/2014. (X. 1.) Korm. rendelet) szabályozása, melynek 1. § (2) bekezdése 1. pontja alapján a rendezvényszervezés olyan eseti vagy rendszeres előre meghatározott célból (így különösen társadalmi, tudományos, szakmai, kulturális, sport) adott helyen és időben tartott összefüggéssel kapcsolatos teljes körű előkészítő, szervező, összehangoló munka, amely magában foglalja az esemény létrejöttével kapcsolatos valamely szolgáltatás, így különösen rendezvényhelyszín, rendezvénytechnika, berendezés, dekoráció, catering, programok, előadók, szállás biztosítását. Ezenfelül a Nemzeti Kommunikációs Hivatalnak a 247/2014. (X. 1.) Korm. rendelet 1. § (2) bekezdés 1. pontja szerinti rendezvényszervezési feladatok értelmezéséről szóló útmutatója szerint a rendezvényszervezés komplex fogalmába különösen a következő részfeladatok tartoznak:

1. rendezvényhelyszín bérlése
2. rendezvénytechnika biztosítása
3. berendezés biztosítása
4. dekoráció
5. catering
6. programok, előadók és
7. szállás biztosítása.

A fentiek alapján – független attól, hogy az állásfoglalást kérő, illetve az általa képviselt szervezet a 247/2014. (X. 1.) Korm. rendelet hatálya alá tartozik-e – a hivatkozott jogszabály fogalomrendszere és az annak értelmezését segítő útmutató a kérdésben szereplő fénytechnikai szolgáltatás CPV-kód szerinti minősítéséhez is segítséget nyújthat.

4. kérdés

Amennyiben a felelős akkreditált közbeszerzési szaktanácsadói tevékenységről szóló 257/2018. (XII. 18.) Korm. rendelet (a továbbiakban: FAKSZ rendelet) hatályba lépését megelőzően történt megújítás során több, mint tizenöt közbeszerzési eljárás teljes körű lebonyolítására vonatkozó igazolás került bemutatásra, azonban a bemutatott eljárások közül csak

tizenöt volt szükséges a bejegyzés megújításához, a soron következő megújítás során, amelyre már a FAKSZ rendelet 20. § (2) bekezdésének rendelkezése vonatkozik, a többi, „fel nem használt” közbeszerzési eljárás bemutatható-e?

A Közbeszerzési Hatóság válasza

A felelős akkreditált közbeszerzési szaktanácsadói tevékenységről szóló korábbi jogszabályok szerinti FAKSZ-tevékenység igazolása körében bemutatott, az akkori nyilvántartásba vételhez szükségeshez képest „többletapasztalat” nem használható fel a megújítás során.

A FAKSZ-rendelet 27. §-a rendelkezik azokról az átmeneti, speciális szabályokról, amelyek a korábbi jogszabályok szerinti névjegyzékbe vétel megújításáról szólnak, további szabályokkal egészítve ki a FAKSZ-rendeletben meghatározott, nyilvántartásba vételről szóló követelményeket. Ezek között nem szerepel olyan rendelkezés, amely alapján el lehetne térni a FAKSZ-rendelet 20. § (2) bekezdésének szabályaitól.

5. kérdés

A csecsemőgondozási díjban, gyermekgondozási díjban vagy gyermekgondozást segítő ellátásban történő részesülés lejártát követően legkésőbb hat hónapon belül kell-e kezdeményezni a FAKSZ-névjegyzékben szereplés megújítását, amennyiben a névjegyzékben szereplés a jogosultsági idő alatt jár le és nem később?

A Közbeszerzési Hatóság válasza

A Hatóság álláspontja szerint a FAKSZ-rendelet 10. § (1) bekezdése alapján a csecsemőgondozási díjra, gyermekgondozási díjra vagy gyermekgondozást segítő ellátásra való jogosultság megszűnését követően legkésőbb hat hónapon belül kell kezdeményezni a FAKSZ-névjegyzékben szereplés megújítását vagy (ismételt) felvételét, több jogcím igénybevétele esetén az ellátási időszakokat összevontan kezelve.

6. kérdés

A FAKSZ-nyilvántartásba vételhez szükséges közbeszerzési gyakorlatot a csecsemőgondozási díjban, gyermekgondozási díjban vagy gyermekgondozást segítő ellátásban történő jogosultság kezdő időpontját megelőző három éven belül folytatott közbeszerzési tevékenység bemutatásával lehet-e igazolni?

A Közbeszerzési Hatóság válasza

Álláspontunk szerint a közbeszerzési gyakorlatot a csecsemőgondozási díj, gyermekgondozási díj vagy gyermekgondozást segítő ellátásra való jogosultság kezdő időpontját megelőző három éven belül folytatott közbeszerzési tevékenység bemutatásával is lehet igazolni.

A 3 éves időszak kezdő időpontja több jogcím esetén az ellátási időszakokat összevontan kezelve, azon ellátási jogosultsághoz képest számítandó, amelyet a kérelmező a FAKSZ-rendelet 10. § (1) bekezdése szerinti ellátási jogosultságok közül elsőként igénybe vett.

7. kérdés

Az ajánlatkérő építési beruházás keretében pótmunka elvégzése céljából módosíthatja-e a Kbt. 141. § (4) bekezdés c) pontja alapján a szerződés azon elemeit is, amelyek a közbeszerzési eljárás során értékelésre kerültek, de amely elemek megváltoztatása a pótmunkát megalapozó műszaki szükség-szerűségből adódik?

A Közbeszerzési Hatóság válasza

A Hatóság álláspontja szerint nemcsak a pótmunka megrendelése, hanem bármilyen, a Kbt. 141. § (4) bekezdés c) pontja szerinti módosítás jelentheti valamely olyan szerződéses rendelkezés módosítását, amely a közbeszerzési eljárás során értékelési szempont volt. Amennyiben a módosítás megfelel a Kbt. 141. § (4) bekezdés c) pontjának, illetve bármely, a Kbt. 141. §-a szerinti módosítás szabályainak, akkor az ilyen módosítás jogszerű.

A Kbt. 141. § (4) bekezdés c) pontja szerint az alábbi tartalmi feltételeket támasztja a szerződés módosításának jogszerűségéhez:

- a módosítást olyan körülmények tették szükségessé, amelyeket az ajánlatkérő kellő gondossággal eljárva nem láthatott előre;
- a módosítás nem változtatja meg a szerződés általános jellegét;
- az ellenérték növekedése nem haladja meg az eredeti szerződés értékének 50%-át.

A hivatkozott jogalap nem tartalmaz olyan korlátozást, amely megtiltaná, hogy a közbeszerzési eljárás során értékelési szempontnak minősült elem tekintetében módosításra kerüljön sor (például az ellenszolgáltatás

mértéke is általánosan a szerződés módosításának tárgyát képezi, holott az csekély kivétellel minden esetben értékelési szempont).

A Hatóság felhívja a figyelmét, hogy a módosítás jogalapja feltételrendszerének fennállása mellett vizsgálandó, hogy az nem ütközik-e a Kbt. 142. § (3) bekezdésébe.

8. kérdés

A közbeszerzési eljárásban benyújtott pályázatok elbírására létrehozandó közbeszerzési szabályzatnak meg kell-e felelnie a jogalkotásról szóló 2010. évi CXXX. törvény (a továbbiakban: Jat.) szabályainak?

A Közbeszerzési Hatóság válasza

Álláspontunk szerint a Kbt. 27. § alapján létrehozandó közbeszerzési szabályzat megalkotásakor a Jat. rendelkezéseit akkor kell alkalmazni, ha a létrehozandó közbeszerzési szabályzat jogszabályként (önkormányzati rendeletként) vagy közjogi szervezetszabályozó eszközként (normatív határozatként vagy normatív utasításként) kerül kibocsátásra.

A Jat. 1. § (1) bekezdése alapján a törvény hatálya a jogszabályokra és az ún. közjogi szervezetszabályozó eszközökre terjed ki. Az Alaptörvény T) cikkének (2) bekezdése szerint jogszabály a törvény, a kormányrendelet, a miniszterelnöki rendelet, a miniszteri rendelet, a Magyar Nemzeti Bank elnökének rendelete, az önálló szabályozó szerv vezetőjének rendelete és az önkormányzati rendelet. Jogszabály továbbá a Honvédelmi Tanács rendkívüli állapot idején és a köztársasági elnök szükségállapot idején kiadott rendelete.

Amennyiben a közbeszerzési szabályzat kibocsátására önkormányzati rendelet keretében kerül sor, arra a Jat. rendelkezéseit alkalmazni kell. A közjogi szervezetszabályozó eszközök, mint gyűjtőfogalom, a normatív határozatot és a normatív utasítást foglalja magába [Jat. 1. § (1) bekezdés b) pont]. A normatív határozat és a normatív utasítás úgy határozható el egymástól, hogy míg előbbi mindig testület vagy szerv alkotja, addig utóbbit mindig egyszemélyi szerv adja ki.

A Jat. 23. § (2) bekezdése alapján a normatív határozatban szabályozhatja a helyi önkormányzat képviselő-testülete a saját és az általa irányított szervek

tevékenységét és cselekvési programját, valamint az általa irányított szervek szervezetét és működését.

A Jat. 23. § (4) bekezdésének j) pontja szerint normatív utasításban szabályozhatja a polgármester, a főpolgármester, a megyei közgyűlés elnöke (a továbbiakban együtt: polgármester) és a jegyző a vezetése, az irányítása vagy a felügyelete alá tartozó szervek szervezetét és működését, valamint tevékenységét. A közjogi szervezetszabályozó eszközök harmadik személynek (természetes személynek, jogi személynek, egyéb szervezetnek) jogot, illetve kötelezettséget nem állapíthatnak meg.

A Magyarország helyi önkormányzatairól szóló 2011. évi CLXXXIX. törvény (a továbbiakban: Mötv.) 53. § (1) bekezdésének j) pontja kimondja, hogy a képviselő-testület a működésének részletes szabályait a szervezeti és működési szabályzatról szóló rendeletében határozza meg. A képviselő-testület a szervezeti és működési szabályzatról szóló rendeletben rendelkezik az önkormányzat szerveiről, azok jogállásáról, feladatairól.

Az önkormányzati jogok közé tartozik az önkormányzatok szervezetalakítási szabadsága. A Mötv. 53. § (1) bekezdés felhatalmazza a képviselő-testületet, hogy működésének részletes szabályait a szervezeti és működési szabályzatáról alkotott rendeletben határozza meg. Az önkormányzat rendeletalkotási szabadsága azonban e tárgyban sem korlátlan, a szabályokat törvény keretei között hozhatja meg. E szabályok garanciális rendelkezések annak érdekében, hogy a törvényben megfogalmazott követelmények - a helyi közügyek demokratikus módon történő intézése, a széles körű nyilvánosság garantálása - megvalósulhassanak.

A Kbt. 27. § (1) bekezdése alapján az ajánlatkérő köteles meghatározni a közbeszerzési eljárásai előkészítésének, lefolytatásának, belső ellenőrzésének felelősségi rendjét, a nevében eljáró, illetve az eljárásba bevont személyek, valamint szervezetek felelősségi körét és a közbeszerzési eljárásai dokumentálási rendjét, összhangban a vonatkozó jogszabályokkal. Ennek körében különösen meg kell határozni az eljárás során hozott döntésekért felelős személyt, személyeket vagy testületeket. A közbeszerzési szabályzatban vagy a (2) bekezdés alkalmazása során meg kell határozni az ajánlatkérő nevében eljárók körét, valamint az ajánlatkérő nevében

az elektronikus közbeszerzési rendszer alkalmazására vonatkozó jogosultságok gyakorlásának rendjét.

Következésképpen, mivel normatív határozattal kizárólag a helyi önkormányzat szerveinek, valamint a képviselőtestületnek a működését és szervezeti felépítését lehet szabályozni, normatív utasítással a polgármester, a főpolgármester, a megyei közgyűlés elnöke és a jegyző vezetése, irányítása vagy felügyelete alá tartozó szervek szervezetét és működését, valamint tevékenységét lehet szabályozni, normatív határozat vagy normatív utasítás csak akkor hozható e tárgykörben, ha a közbeszerzések lebonyolítására - a fentiek figyelembevétele mellett - a helyi önkormányzat szervezetrendszerén belül kerül sor. Ebben az esetben a közbeszerzési szabályzatnak meg kell felelnie a Jat. szabályainak. Azonban az önkormányzat szervezetrendszerén kívüli - szerződés vagy egyéb jogviszony alapján való - teljesítés arra tekintettel, hogy harmadik személynek normatív határozattal jogot, illetve kötelezettséget nem állapíthat meg, nem tartozik a Jat. hatálya alá, amiből az következik, hogy alkalmazni sem kell. Ez normatív utasítás esetén annyiban eltérő, hogy az harmadik személynek jogot, illetve kötelezettséget akkor állapíthat meg, ha az utasítás adójának az utasítás címzettje felett irányítási vagy felügyeleti joga van.

9. kérdés

Az ajánlatkérő a Kbt. 98. § (2) bekezdés a) pontja vagy a Kbt. 98. § (2) bekezdés b) pontja alapján alkalmazhat-e hirdetmény nélküli tárgyalásos eljárást, ha a Kbt. 81. § szerinti nyílt eljárás eredménytelenül zárult, mivel az ajánlattételi határidő lejártát követően nyújtottak be ajánlatot, mely így a Kbt. 73. § (1) bekezdés a) pontja alapján érvénytelennek minősül?

A Közbeszerzési Hatóság válasza

Előjáróban a Hatóság felhívja a figyelmét, hogy a hirdetmény nélküli tárgyalásos eljárás kivételesen alkalmazható eljárásfajta, tekintettel arra, hogy csak a törvényben taxatív módon meghatározott feltételek fennállása esetén alkalmazható. Az ajánlatkérő a törvényben meghatározott feltételek fennállása esetén is csak abban az esetben alkalmazhatja a hirdetmény nélküli tárgyalásos eljárást, ha a beszerzési igényét más, hirdetménnyel induló eljárás alkalmazásával nem tudja kielégíteni. A törvényben meghatározott szigorú feltételek fennállását, és azt, hogy a beszerzési igény

kizárólag hirdetmény nélküli tárgyalásos eljárás útján valósítható meg, az ajánlatkérőnek kell igazolnia a Hatóság felé fennálló tájékoztatási kötelezettsége kerekében, illetve egy esetleges jogorvoslati eljárás során.

A Döntőbizottság több határozatában rögzítette, hogy a törvény kógens szabályozása szerint az ajánlatkérőknek a közbeszerzési eljárásaikat főszabályként a verseny nyilvánosságát biztosító hirdetményes eljárás szabályai szerint kell lefolytatniuk. A kivételesként alkalmazható hirdetmény nélküli tárgyalásos eljárás nem választható szabadon az ajánlatkérők részéről, kizárólag a törvényben tételesen meghatározott törvényi feltételek fennállása esetén alkalmazható. Erre tekintettel az ajánlatkérőknek különös gondossággal kell megítélniük, hogy valamennyi törvényi alkalmazási feltétel fennáll-e, az ajánlatkérőt terheli annak bizonyítása, hogy jogszerűen választotta az adott hirdetmény nélküli eljárásfajtaát. Az ajánlatkérő által választott jogalap valamennyi feltételének teljesülnie kell a beszerzés egésze vonatkozásában, egyetlen feltétel fennállásának hiánya már nem teszi jogszerűen alkalmazhatóvá a megjelölt jogalapot.

A fentiek alapján látható, hogy a Kbt. csak valamennyi feltétel fennállása esetén teszi lehetővé a hirdetmény nélküli tárgyalásos eljárások alkalmazását, így a Kbt. 98. (2) bekezdés a) és b) pontjai is csak az azokban megfogalmazott konjunktív feltételek teljesülése esetén alkalmazhatóak.

A Kbt. 98. § (2) bekezdés a) pontja szerint ajánlatkérő hirdetmény nélküli tárgyalásos eljárást alkalmazhat kivételes esetben, ha a 85. § (2) bekezdés e) pontjában foglalt előfeltételek fennállnak és a közbeszerzés feltételei időközben lényegesen nem változtak meg, valamint az ajánlatkérő a tárgyalásra meghívja a nyílt vagy a meghívásos eljárás mindazon és csak azon ajánlattevőit, amelyek ajánlata nem a 73. § (1) bekezdés b) vagy d) pontja alapján érvénytelen, és ajánlatuk - adott esetben hiánypótlást követően - megfelelt az előírt formai követelményeknek.

A Kbt. 85. § (2) bekezdés e) pontja szerint az ajánlatkérő tárgyalásos eljárást alkalmazhat, ha megelőzőleg a nyílt vagy meghívásos eljárás azért lett eredménytelen, mert kizárólag érvénytelen ajánlatokat nyújtottak be, vagy az eljárás a 75. § (2) bekezdés b) pontja alapján úgy lett eredménytelen, hogy az eljárásban benyújtott minden

ajánlat meghaladta az ajánlatkérő rendelkezésére álló anyagi fedezet összegét.

A fentiek alapján megállapítható, hogy a Kbt. 98. § (2) bekezdés a) pontja csak abban az esetben alkalmazható, ha az előzményeljárásban – így a kérdésben hivatkozott Kbt. 81. § szerinti nyílt eljárásban – az ajánlattételi határidőn belül ajánlat került benyújtásra. Amennyiben ez a feltétel nem teljesül, úgy a fenti jogalap nem alkalmazható az eredménytelen eljárást követően, mivel bár a jogalap kérdésében jelzett feltétele általánosságban véve érvénytelen ajánlatról szól, ugyanakkor a Kbt. 73. § (1) bekezdés a) pontja szerinti érvénytelenség annyiban speciális, hogy elkésett ajánlat tekintetében – azon túl, hogy annak bírálatára nem kerül sor, így annak kapcsán nem tehető megállapítás az esetleges egyéb érvénytelenségi okok fennállására – nem tehető megállapítás arra vonatkozóan sem, hogy az megfelelt-e az előírt formai követelményeknek.

A Kbt. 73. § (1) bekezdésének a) pontja alapján érvénytelen az ajánlat, ha azt az ajánlattételi, illetve részvételi határidő lejárta után nyújtották be. Az ajánlat benyújtásának elkéssettsége olyan objektív körülménynek tekinthető, melynek kimentéséhez, igazolásához a Kbt. nem nyújt lehetőséget, így az elkésett ajánlat tekintetében ajánlatkérő csak az elkéssettség megállapításához, valamint az érvénytelenség kimondásához szükséges eljárási cselekményeket tudja elvégezni.

A Kbt. 98. § (2) bekezdés b) pontja értelmében ajánlatkérő hirdetmény nélküli tárgyalásos eljárást alkalmazhat kivételes esetben, ha a nyílt vagy a meghívásos eljárás azért volt eredménytelen, mert az eljárásban nem nyújtottak be ajánlatot vagy részvételi jelentkezést, vagy csak alapvetően nem megfelelő ajánlatot vagy részvételi jelentkezést nyújtottak be, feltéve, hogy a közbeszerzés feltételei időközben lényegesen nem változtak meg; minderről az ajánlatkérő köteles az Európai Bizottság kérésére - a közbeszerzésekért felelős miniszteren keresztül - tájékoztatást adni. Alapvetően nem megfelelőnek kell tekinteni az ajánlatot, ha az olyan okból érvénytelen, amely alapján a szakmai ajánlat jelentős változtatások nélkül nyilvánvalóan nem képes teljesíteni az ajánlatkérő által meghatározott igényeket és követelményeket, míg a részvételi jelentkezést akkor kell alapvetően nem megfelelőnek tekinteni, ha az a 73. § (1) bekezdés b) vagy d) pontja alapján érvénytelen.

Tekintettel arra, hogy a kérdésben hivatkozott eljárásban elkésett ajánlat érkezett be az ajánlattételi határidőt követően, ezért nem teljesül a Kbt. 98. § (2) bekezdés b) pontja alkalmazásához szükséges azon feltétel, miszerint a nyílt eljárásban nem került benyújtásra ajánlat, így a jogalap alkalmazásának törvényi feltételei nem állnak fenn.

10. kérdés

Mi minősül az elektronikus közbeszerzés részletes szabályairól szóló 424/2017. (XII. 19.) Korm. rendelet [a továbbiakban: 424/2017. (XII. 19.) Korm. rendelet] 31. § (2) bekezdése szerinti első ajánlatnak nyílt eljárásban? Első ajánlatnak az ajánlattételi határidő lejártáig benyújtott ajánlatot vagy az elektronikus árlejtés megkezdését követően az árlejtés során megadott első ajánlatot kell érteni?

A Közbeszerzési Hatóság válasza

Álláspontunk szerint az ajánlattevőnek az elektronikus árlejtés során tett „első ajánlata” a 424/2017. (XII. 19.) Korm. rendelet 31. § (2) bekezdésére figyelemmel, az elektronikus árlejtés megkezdését követően az árlejtés során megtett első ajánlata.

A Kbt. 108. § (1) bekezdése alapján az elektronikus árlejtés során az ajánlattevők új, – egyre csökkenő – árakat, illetve az ajánlat egyes számszerűsíthető elemeire vonatkozó új értékeket ajánlanak. E célból az ajánlatkérőknek az elektronikus árlejtést ismétlődő elektronikus folyamatként kell kialakítaniuk, amely az ajánlatok Kbt. 76. § szerinti értékelése után indul el, lehetővé téve az ajánlatok automatikus értékelési módszerek alkalmazásával történő rangsorolását.

A 424/2017. (XII. 19.) Korm. rendelet 26. § (1) bekezdése alapján amennyiben valamely közbeszerzési eljárás lefolytatását megelőzően az ajánlatkérő úgy dönt, hogy a Kbt. 108. §-a alapján elektronikus árlejtést kíván lefolytatni, az eljárás lebonyolítása során köteles a 424/2017. (XII. 19.) Korm. rendelet II. fejezetének szabályainak figyelembevételével eljárni. A 424/2017. (XII. 19.) Korm. rendelet 28. § (1) bekezdése alapján a Kbt. 69. § (3) bekezdése szerinti értékelést követően az elektronikus árlejtés időpontjáról az ajánlatkérő valamennyi, az eljárásban – a Kbt. 69. § (2) bekezdése szerint – érvényes ajánlatot benyújtó ajánlattevőt egyidejűleg értesíti és egyben felhívja ajánlattételre. Az ajánlatkérő a Kbt. 72. §-a szerinti bírálatot az árlejtés megkezdését

megelőzően a Kbt. 69. § (2) bekezdése szerinti bírálat keretében is elvégezheti.

A 424/2017. (XII. 19.) Korm. rendelet 29. § (2) bekezdése alapján az elektronikus árlejtés során az ajánlattevő ajánlatát a csak számára hozzáférhető, az ajánlatok megtételére szolgáló adatátviteli lehetőség igénybevételel teheti meg. Az első ajánlat megtétele – ellenkező bizonyításig – vélelmet keletkeztet arra nézve, hogy az ajánlattevő jogi helyzetében a korábbi, a Kbt. 69. § (3) bekezdése szerint értékelt érvényes ajánlata megtételétől az elektronikus árlejtés megkezdéséig terjedő időszakban semmilyen olyan körülmény nem állt be, mely az ajánlattevőnek a közbeszerzési eljárásból a Kbt. szerinti kizárását eredményezheti.

Az elektronikus árlejtés a Kbt. 108. § (1) bekezdésében és a 2014/24/EU irányelv 35. cikk (1) bekezdésében is megjelenő célja a versenyhelyzet fokozásával az ajánlatkérő számára egyre kedvezőbb ajánlatok elérése. Az ajánlattevők az elektronikus árlejtés során a korábban benyújtott – elektronikus árlejtést megelőzően benyújtott és a Kbt. 69. § (3) bekezdése alapján értékelt – ajánlatukhoz képest kizárólag alacsonyabb ellenszolgáltatást ajánlhatnak.

Az ajánlatkérőnek az elektronikus árlejtés megkezdéséről szóló értesítés megküldését megelőzően meg kell állapítania, hogy mely ajánlatok érvényesek. Az értékelést követően az ajánlatkérő értesíti és egyben ajánlattételre hívja fel az érvényes ajánlatot tevő gazdasági szereplőt. Az elektronikus árlejtés során megtett első ajánlat és a korábbi, a Kbt. 69. § (3) bekezdése szerinti értékelt érvényes ajánlat – nyitóérték – nem ugyanaz, az elektronikus árlejtésnél az első ajánlatnak az ellenszolgáltatás tekintetében a nyitóértéknél kedvezőbb ajánlatnak kell lennie.

11. kérdés

Elektronikus árlejtés alkalmazása esetén nyílt eljárásban mikor áll be az ajánlattevő ajánlati kötöttsége, és erre tekintettel miként alkalmazandók a Kbt. 71. § (8) bekezdése szerinti hiánypótlásra vonatkozó korlátozó rendelkezések, különös tekintettel a Kbt. 54. § (1) bekezdés 2. mondatára, valamint a 424/2017. (XII. 19.) Korm. rendelet 31. § (2) bekezdésére?

A Közbeszerzési Hatóság válasza

Álláspontunk szerint, figyelemmel a 424/2017. (XII. 19.) Korm. rendelet 31. § (1) bekezdésére, amennyiben az ajánlattevő az elektronikus árlejtés során nem tesz ajánlatot, az elektronikus árlejtést megelőzően benyújtott ajánlata vonatkozásában áll fenn az ajánlati kötöttsége az eljárást megindító felhívásban megjelölt ajánlattételi határidő lejártától.

Amennyiben az ajánlattevő az elektronikus árlejtés során él az ajánlattételi jogával, akkor ajánlati kötöttsége a 424/2017. (XII. 19.) Korm. rendelet 31. § (2) bekezdése alapján az árlejtés lezárásakor áll be.

Amennyiben az ajánlatkérő a Kbt. 108. § (8a) bekezdése alapján nem tart elektronikus árlejtést, akkor az ajánlattevő ajánlati kötöttsége az erről szóló értesítés ajánlatkérő általi megküldésével áll be, tehát az ajánlattevő ezen időpontig a Kbt. 55. § (7) bekezdése alapján módosíthatja ajánlatát anélkül, hogy az ajánlati kötöttséget megsértené.

A hiánypótlási korlátok valamennyi bírálat alá vont ajánlatot érintik, azonban a Kbt. 71. § (8) bekezdésének b) pontjában rögzített hiánypótlási korlát, amely szerint a dokumentum változása a teljes ajánlati árat vagy annak értékelés alá eső részösszegét és az ajánlattevők között az értékeléskor kialakuló sorrendet nem befolyásolhatja, nem valósul meg az ajánlati kötöttség beálltaig. A fentiekre tekintettel az ilyen módosítás során az alapvető korlátokra kell figyelemmel lenni.

A Hatóság felhívja a figyelmet arra, hogy az árlejtésben történő részvétel feltétele az érvényes ajánlat, így az erre vonatkozó bírálatot (a nyilatkozási elv alkalmazásának megfelelően – az uniós eljárásrendben az ESPD útján megtett – ajánlattevői nyilatkozat alapján) az ajánlatkérőnek még az árlejtés előtt el kell végeznie.

12. kérdés

Mely időponttól kell számítani a 30 vagy 60 napos ajánlati kötöttség időtartamát nyílt eljárásban, elektronikus árlejtés alkalmazása esetén?

A Közbeszerzési Hatóság válasza

Álláspontunk szerint a Kbt. 81. § (11) bekezdésében meghatározott ajánlati kötöttség időtartamát a 424/2017. (XII. 19.) Korm. rendelet 31. § (1) bekezdésben

leírt esetben az eljárást megindító felhívásban megjelölt ajánlattételi határidő lejártától, a 424/2017. (XII. 19.) Korm. rendelet 31. § (2) bekezdésben leírt esetben az árlejtés lezárásától kell számítani.

13. kérdés

A 2019. április 1. napjától hatályos Kbt. módosítás érintette a Kbt. 43. §-át is. A módosítással eltörlésre került az ajánlatkérők éves statisztikai összegezés készítésére vonatkozó kötelezettsége. Az ajánlatkérőnek szükséges-e a 2018. évi statisztikai összegezést elkészíteni?

A Közbeszerzési Hatóság válasza

Álláspontunk szerint az ajánlatkérők a 2018. év tekintetében még kötelesek elkészíteni az éves statisztikai összegezést.

A közbeszerzési és tervpályázati hirdetmények feladásának, ellenőrzésének és közzétételének szabályairól, a hirdetmények mintáiról és egyes tartalmi elemeiről, valamint az éves statisztikai összegezésről szóló 44/2015. (XI. 2.) MvM rendelet módosításáról szóló 21/2018. (XII. 21.) MvM. rendelet (a továbbiakban: 21/2018. (XII. 21.) MvM. rendelet) 5. §-a 2019. június 1. napjával helyezte hatályon kívül a közbeszerzési és tervpályázati hirdetmények feladásának, ellenőrzésének és közzétételének szabályairól, a hirdetmények mintáiról és egyes tartalmi elemeiről, valamint az éves statisztikai összegezésről szóló 44/2015. (XI. 2.) MvM. rendelet (a továbbiakban: 44/2015. (XI. 2.) MvM. rendelet) 40. §-át, a közbeszerzésekről szóló 2015. évi CXLI. törvény módosításáról szóló 2018. évi LXXXIII. törvény (a továbbiakban: Mód3. tv.) pedig 2019. április 1. napjától módosította a Kbt. 43. §-át.

A 44/2015. (XI. 2.) MvM. rendelet 2019. május 31. napjáig hatályos 40. § (1) bekezdése szerint az ajánlatkérő az éves közbeszerzéseiről az e rendeletben meghatározott minta szerint éves statisztikai összegezést köteles készíteni, amelyet legkésőbb a tárgyévét követő év május 31. napjáig kell közzétenni.

A 21/2018. (XII. 21.) MvM. rendelet 3. § szerint a 44/2015. (XI. 2.) MvM. rendelet 43. §-a – többek között – a (10) bekezdéssel is kiegészül, amelynek második mondata alapján a 2018. évben lefolytatott eljárásokra vonatkozó statisztikai összegezéseket az ajánlatkérők a 2019. május 31-én hatályos rendelkezéseknek

megfelelően kötelesek elkészíteni és közzétenni, tehát a statisztikai összegezés elkészítésének és közzétételének kötelezettsége az ajánlatkérőnek 2018-as tárgyév kapcsán még fennáll.

A Kbt. 2019. április 1. napján hatályba lépett módosítása alapján a Kbt. 43. § (1) bekezdésének 2019. március 31. napjáig hatályos g) pontja szerinti, külön jogszabályban meghatározott éves statisztikai összegezés közzétételére vonatkozó kötelezettség már nem szerepel a Kbt. rendelkezései között.

A Kbt. 197. § (10) bekezdése szerint a Kbt.-nek a Mód3. tv. által megállapított rendelkezéseit – a (11)-(13) bekezdésben foglaltak kivételével – a Mód3. tv. hatálybalépése után megkezdett beszerzésekre, közbeszerzési eljárások alapján megkötött szerződésekre, tervpályázati eljárásokra és előzetes vitarendezési eljárásokra, valamint a Mód3. tv. hatálybalépése után kérelmezett, kezdeményezett vagy hivatalból indított jogorvoslati eljárásokra kell alkalmazni. A Mód3. tv. helyezte hatályon kívül 2019. április 1-ei hatállyal a Kbt. 43. § (1) bekezdésének g) pontját is.

Tekintettel arra, hogy a módosítás csak a hatálybalépését követően megkezdett közbeszerzésekre vonatkozik, és azok a közbeszerzések, amelyek a statisztikai összegezés szempontjából a 2018-as tárgyévhez tartoznak, szükségképpen még a Mód3 tv. vonatkozó rendelkezéseinek hatályba lépése előtt megkezdettnek minősülnek, tehát a Kbt. rendelkezéseiből sem olvasható ki az, hogy az ajánlatkérő ne lenne köteles a 2018-as év tekintetében a statisztikai összegezés közzétételére.

14. kérdés

Jogszerűen jár-e el az ajánlatkérő, ha egy termék esetében a hatályos európai szabványnál szigorúbb előírásokat határoz meg a műszaki követelmények között?

A Közbeszerzési Hatóság válasza

Álláspontunk szerint az ajánlatkérő előírhat a hatályos európai szabványoknál szigorúbb követelményrendszert, amennyiben az nem akadályozza indokolatlanul a verseny biztosítását.

Az előírható műszaki tartalom kereteit legalapvetőbben a Kbt. 58. § rendelkezései határozzák meg. A Kbt. 58. § (3) bekezdése szerint a műszaki leírásnak valamennyi

gazdasági szereplő számára egyenlő hozzáférést kell lehetővé tennie, és nem lehet olyan hatása, amely indokolatlanul akadályozná a verseny biztosítását a közbeszerzés során.

Az egyenlő esélyű, megfelelő ajánlattétel feltételei, valamint a Kbt. 58. § (3) bekezdésében előírt indokoltág és arányosság feltételei egy közbeszerzésben akkor érvényesülnek, ha a versenykorlátozó előírás a konkrét beszerzés specifikumaihoz igazodik (lásd a Döntőbizottság D.72/10/2018. sz. határozatát).

Az ajánlatkérő nem határozhat meg olyan indokolatlan műszaki paramétert, mely bizonyos érdekelt gazdasági szereplőket kizár. Bármely műszaki paraméter meghatározásával az ajánlatkérő szükségszerűen kizár ajánlattevőket a versenyből, hiszen a feltételt teljesíteni nem tudó piaci szereplők nem tudnak érvényes ajánlatot tenni. A versenykorlátozó vagy kizáró követelmény meghatározása akkor tekinthető jogszerűnek, ha az indokolt. A Döntőbizottság gyakorlata szerint akkor tekinthető indokoltnak a verseny korlátozása, ha az az ajánlatkérő adott feladatának ellátásához feltétlenül szükséges (lásd a Döntőbizottság D.498/18/2017. sz. határozatát).

Amennyiben tehát egy adott tulajdonság, paraméter megléte nem feltétlenül szükséges az ajánlattevőnek a közbeszerzéssel érintett feladatának ellátásához, akkor az a műszaki leírásban az ajánlattevőktől jogszerűen nem követelhető meg, az legfeljebb az értékelési szempontok között minőségi kritériumként jelenhet meg.

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: 321/2015. (X. 30.) Korm. rendelet] 46. § (4) bekezdésében szabályozott eset, miszerint a teljesítmény-, illetve funkcionális követelményekre hivatkozás esetén nem nyilvánítható érvénytelennek az ajánlat, amely megfelel valamely európai szabványnak, európai műszaki engedélyt, közös műszaki előírásokat, nemzetközi szabványokat vagy valamely európai szabványügyi szervezet által létrehozott egyéb műszaki ajánlásokat átültető nemzeti szabványnak, ha ezek a leírások az ajánlatkérő által megállapított teljesítményre, illetve funkcionális követelményekre vonatkoznak, csak arra az esetre alkalmazható, ha az ajánlatkérő által megadott teljesítmény-, illetve funkcionális követelmények azonosak vagy

kevésbé szigorúak a szabványban meghatározottaknál. Abban az esetben, ha az ajánlatkérő ennél szigorúbb feltételeket határoz meg, akkor a 321/2015. (X. 30.) Korm. rendelet 46. § (4) bekezdése nem alkalmazható.

15. kérdés

Az ajánlatkérő a szabványnak egyébként megfelelő termék esetében jogosult-e olyan műszaki teljesítménykövetelményeket meghatározni, amelyek a szabványban nem szerepelnek?

A Közbeszerzési Hatóság válasza

Álláspontunk szerint az ajánlatkérő jogosult a szabványnak egyébként megfelelő termék esetében olyan műszaki teljesítménykövetelményeket meghatározni, amelyek a szabványban nem szerepelnek. Ebben az esetben a szabványban szereplő teljesítménykövetelmények meglétét az ajánlattevő a szabvánnyal bizonyítja, a többit pedig a termék megfelelő bemutatásával. Természetesen ilyen esetben is feltétel, hogy mind a szabvány által meghatározott, mind a további műszaki követelmények megléte feltétlenül szükséges az ajánlatkérő adott feladatának ellátásához.

16. kérdés

Valamely meghatározott műszaki teljesítménykövetelmény nemteljesítése esetén az ajánlat milyen esetben minősíthető érvénytelennek?

A Közbeszerzési Hatóság válasza

Álláspontunk szerint a műszaki teljesítménykövetelmény nem teljesítése az ajánlattevő ajánlatának Kbt. 73. § (1) bekezdés e) pontja szerinti érvénytelenségét vonja maga után. Amennyiben az ajánlattevő nem az ajánlatkérő által meghatározott műszaki paramétereknek megfelelő dolgot, szolgáltatást stb. szerepeltet az ajánlatában, akkor nem a közbeszerzés tárgyra tett ajánlatot. Amennyiben az egyenértékűséget sem igazolta, vagy ez a körülményeknél fogva kizárt, akkor az ajánlata érvénytelen, és ez a Kbt. 71. § (8) bekezdés b) pontjára figyelemmel hiánypótlás tárgyát sem képezheti, mivel az ajánlattevőnek új ajánlatot kellene tennie.

17. kérdés

A közbeszerzés tárgya építési beruházásnak vagy árubeszerzésnek minősül akkor, amennyiben egy projekt költségvetésének (becsült értékének) 60 %-a a beszerelendő áruk (nyílászárók) ára, 40 % pedig a beszerelés munkadíja?

A Közbeszerzési Hatóság válasza

Álláspontunk szerint az ilyen közbeszerzések építési beruházásnak minősülnek.

A Kbt. 8. § (2) bekezdése értelmében az árubeszerzés forgalomképes és birtokba vehető ingó dolog tulajdonosának vagy használatára, hasznosítására vonatkozó jognak - vételi joggal vagy anélkül történő - megszerzése az ajánlatkérő részéről. Az árubeszerzés magában foglalja a beállítást és az üzembe helyezést is.

A Kbt. 8. § (3) bekezdése szerint az építési beruházás a következő valamely munka megrendelése (és átvétele) az ajánlatkérő részéről:

- az 1. mellékletben felsorolt tevékenységek egyikehez kapcsolódó munka kivitelezése vagy kivitelezése és külön jogszabályban meghatározott tervezése együtt;
- építmény kivitelezése vagy kivitelezése és külön jogszabályban meghatározott tervezése együtt;
- az ajánlatkérő által meghatározott követelményeknek megfelelő építmény bármilyen eszközzel vagy módon történő kivitelezése.

A Kbt. 1. mellékletében szerepelnek a 45,42 Épületesztalos munkák között a nyílászáró beépítésére vonatkozó munkák (45.42.11.00-5 Ajtók, ablakok és kapcsolódó tartozékok beszerelése, 45.42.11.10-8 Ajtó és ablakkeret beszerelése, 45.42.11.11-5 Ajtókeret beszerelése, 45.42.11.12-2 Ablakkeret beszerelése, 45.42.11.20-1 Küszöb beszerelése, 45.42.11.30-4 Ajtó és ablak beszerelése, 45.42.11.31-1 Ajtó beszerelése, 45.42.11.32-8 Ablak beszerelése).

Az ajánlatkérő továbbá ilyen esetben nem ingó dolgokat kíván vásárolni az ajánlattevőtől, hanem a beszerzési igénye az, hogy az ajánlattevő az ingatlan állagát oly módon változtassa meg, hogy abba beépítésre kerüljenek a nyílászárók. A Polgári Törvénykönyvről szóló 2013. évi V. törvény (a továbbiakban: Ptk.) 5:15. § [Alkotórész] szerint a tulajdonjog kiterjed mindarra, ami a dologgal olyképpen van tartósan egyesítve, hogy

az elválasztással a dolog vagy elválasztott része elpusztulna, illetve az elválasztással értéke vagy használhatósága számottevően csökkenne. A beépítéssel tehát a nyílászárók maguk is az ingatlan részévé válnak, az ajánlatkérő az ingó dologon tulajdonjogot, használatára, hasznosítására vonatkozó jogot nem szerez meg, a szerződés nem ezeknek a megszerzésére irányul. Az építési beruházások túlnyomó többsége jellemzően tartalmaz anyagköltséget és munkadíjat, azonban mivel ezek kizárólag az ingatlan állagának megváltoztatására és nem valamely ingó dolog tulajdonjogának, használatára, hasznosítására vonatkozó jogának megszerzésére irányulnak, ezért azok még a Kbt. 22-24. §-ai szerinti vegyes beszerzésnek sem minősülnek, hanem kizárólag építési beruházásnak.

18. kérdés

A Kbt. 5. § (1) bekezdés d) pontjának hatálya alá tartozó ajánlatkérő szervezet közbeszerzési kötelezettsége csak az ajánlatkérői státuszt megalapozó in-house szerződéssel összefüggő beszerzések tekintetében áll-e fenn vagy kiterjed ajánlatkérő valamennyi szerződésére? Ebből a szempontból van-e annak jelentősége, hogy a Kbt. 5. § (1) bekezdés d) pontja szerinti szervezet – akár az in-house szerződés teljesítése érdekében, akár attól függetlenül – a Kbt. alanyi hatálya alá tartozó, illetve a Kbt. alanyi hatálya alá nem tartozó szervezettel kíván szerződést kötni?

A Közbeszerzési Hatóság válasza

A Kbt. 5. § (1) bekezdés d) pontja szerinti ajánlatkérői minőség valamennyi, az értékhatárokat meghaladó szolgáltatás, árubeszerzés és építési beruházás tekintetében fennáll. A Kbt. 5. § (1) bekezdés d) pontja szerinti feltételek a Kbt. 9. § (1) bekezdés h)-i) pontjai szerinti jogi személy(ek)hez és nem az in-house szerződésekhez kötődnek.

A Kbt. 5. § (1) bekezdés d) pontja hatálya alá tartozó szervezet közbeszerzési kötelezettsége kiterjed mind a Kbt. hatálya alá nem tartozó szervezettel, mind a Kbt. hatálya alá tartozó szervezettel kötött szerződéseire, amennyiben azok tárgyak és becsült értékük alapján is közbeszerzési szerződésnek minősülnek.

A Kbt. 5. § (1) bekezdés d) pontja szerint e törvény alapján közbeszerzési eljárás lefolytatására kötelezettek a 9. § (1) bekezdés h)-i) pontja szerinti jogi személyek.

A Kbt. 9. § (1) bekezdés h) pontja szerint e törvényt nem kell alkalmazni az 5. § (1) bekezdésében meghatározott ajánlatkérő szervezet olyan jogi személlyel kötött szerződésére, amely felett az ajánlatkérő a saját szervezeti egységei felettihez hasonló kontrollt gyakorol, döntő befolyással rendelkezik annak stratégiai céljai meghatározásában és működésével kapcsolatos jelentős döntéseinek meghozatalában, valamint amelyben közvetlen magántőke-részesedés nincsen, és amely éves nettó árbevételének több mint 80%-a a kontrollt gyakorló ajánlatkérővel vagy az ajánlatkérő által e pont szerint kontrollált más jogi személlyel kötött vagy kötendő szerződések teljesítéséből származik.

A Kbt. 9. § (1) bekezdés i) pontja szerint a Kbt.-t nem kell alkalmazni az 5. § (1) bekezdésében meghatározott ajánlatkérő szervezet olyan jogi személlyel kötött szerződésére, amely felett az ajánlatkérő más ajánlatkérőkkel közösen a saját szervezeti egységei felettihez hasonló kontrollt gyakorol, az ajánlatkérők közösen döntő befolyással rendelkeznek annak stratégiai céljai meghatározásában és működésével kapcsolatos jelentős döntéseinek meghozatalában, valamint amelyben közvetlen magántőke-részesedés nincsen, és amely éves nettó árbevételének több mint 80%-a a kontrollt gyakorló ajánlatkérővel (ajánlatkérőkkel) vagy az ajánlatkérő által e pont szerint kontrollált más jogi személlyel kötött vagy kötendő szerződések teljesítéséből származik.

A Kbt. 5. § (1) bekezdés d) pontja szerinti feltételek a Kbt. 9. § (1) bekezdés h)-i) pontjai szerinti jogi személy(ek)hez és nem az in-house szerződésekhez kötődnek.

Összegezve, a Kbt. 5. § (1) bekezdés d) pontja szerint közbeszerzési eljárás lefolytatására kötelezett az a jogi személy, amely felett egy, vagy közösen több, a Kbt. 5. § (1) bekezdése szerinti ajánlatkérő a saját szervezeti egységei felettihez hasonló kontrollt gyakorol, döntő befolyással rendelkezik annak stratégiai céljai meghatározásában és működésével kapcsolatos jelentős döntéseinek meghozatalában, valamint amelyben közvetlen magántőke-részesedés nincsen, és amely éves nettó árbevételének több mint 80%-a a kontrollt gyakorló ajánlatkérővel vagy ajánlatkérőkkel vagy az ajánlatkérő által a Kbt. 9. § (1) bekezdésének h) és i) pontja szerint kontrollált más jogi személlyel kötött vagy kötendő szerződések teljesítéséből származik.

19. kérdés

Amennyiben egy ajánlattevő az Elektronikus Közbeszerzési Rendszerben (EKR) „Egyéb kommunikáció” eljárási cselekményben is és az Ajánlat összeállítása során is benyújtja ajánlatát, ajánlatkérő miként jár el jogszerűen?

A Közbeszerzési Hatóság válasza

Álláspontunk szerint az „Egyéb kommunikáció” során benyújtott dokumentumok nem tekinthetők ajánlatnak, ajánlatkérőnek figyelmen kívül kell hagynia azokat. Ajánlatkérő csak azokat a dokumentumokat veheti figyelembe az eljárás során, amelyek az EKR vonatkozó funkciójának alkalmazásával kerültek benyújtásra.

A 424/2017. (XII. 19.) Korm. rendelet – 2019. április 1-jétől hatályos – 11. § (9) bekezdése szerint az ajánlattevőnek vagy részvételre jelentkezőnek az ajánlatát vagy részvételi jelentkezését az EKR azok benyújtására szolgáló funkciója alkalmazásával kell ajánlatként vagy részvételi jelentkezésként benyújtania. Az egyéb módon benyújtott dokumentum nem minősül ajánlatnak vagy részvételi jelentkezésnek.

Amennyiben tehát valamely ajánlattevő nem az ajánlat benyújtására szolgáló felületen teszi meg ajánlatát az EKR-ben, úgy az általa benyújtott dokumentum nem tekinthető ajánlatnak, annak bontására és egyéb – közbeszerzési eljárás során történő – figyelembevételére nem kerülhet sor.

Amennyiben az említett ajánlattevő „Egyéb kommunikáció” eljárási cselekményben is és az Ajánlat összeállítása során is benyújtja ajánlatát, ajánlatkérő fentiek alapján csak az „Egyéb kommunikáció” során benyújtott dokumentumokat hagyhatja figyelmen kívül, az Ajánlat összeállítása során benyújtott dokumentum(ok) azonban ajánlatnak minősül(nek).

Abban az esetben, ha a fenti eljárás mellett is felmerül a verseny tisztaságának sérelme (például az „Egyéb kommunikációként” benyújtott dokumentumok más ajánlattevők számára megismerhetők), ajánlatkérő eredménytelenné nyilváníthatja a közbeszerzési eljárást a Kbt. 75. § (2) bekezdés c) pontja alapján.

20. kérdés

Amennyiben az ajánlatkérő előírta, hogy az ajánlati biztosíték átutalással történő rendelkezésre bocsátása esetén a

megjegyzés/közlemény rovatban az „Ajánlati biztosíték” jogcím rögzítése szükséges, és ha az adott rovat üres, akkor az nem tekinthető ajánlati biztosítéknak, azonban az egyik ajánlattevő nem ekként járt el az ajánlati biztosíték átutalása során, az így rendelkezésre bocsátott pénzösszeg ajánlati biztosítéknak tekinthető vagy ajánlatkérőnek az ajánlatot a Kbt. 73. § (6) bekezdés b) pontjára tekintettel a Kbt. 73. § (1) bekezdés e) pont alapján érvénytelenné kell nyilvánítania?

A Közbeszerzési Hatóság válasza

Álláspontunk szerint a kérdésben jelzett esetben az érintett ajánlattevő által átutalt pénzösszeg adott esetben ajánlati biztosítéknak tekinthető.

A Kbt. 54. § (2) bekezdése alapján az ajánlati biztosíték az ajánlattevő választása szerint teljesíthető az előírt pénzösszegnek az ajánlatkérő fizetési számlájára történő befizetésével, pénzügyi intézmény vagy biztosító által vállalt garancia vagy készfizető kezesség biztosításával, vagy biztosítási szerződés alapján kiállított - készfizető kezességvállalást tartalmazó - kötelezvénnnyel. A befizetés helyét, az ajánlatkérő fizetési számlaszámát, továbbá a befizetés igazolásának módját az ajánlati vagy ajánlattételi felhívásban meg kell határozni. A Kbt. 54. § (1) bekezdés előírja, hogy az ajánlattevőnek igazolnia kell, hogy a biztosítékot az ajánlatkérő rendelkezésére bocsátotta.

A Kbt. 73. § (6) bekezdés b) pontja szerint a Kbt. 73. § (1) bekezdés e) pontja alapján érvénytelen különösen az ajánlat, ha az ajánlattevő az ajánlati biztosítékot határidőre nem vagy az előírt mértéknél kisebb összegben bocsátotta rendelkezésre.

A Kbt. 73. § (6) bekezdés b) pontja alapján az ajánlat az ajánlati biztosítéknak az ajánlatkérő által meghatározott határidőre nem vagy nem az előírt összegben történő rendelkezésre bocsátása esetén nyilvánítható érvénytelenné. Az ajánlati biztosíték befizetésének igazolása – jelen esetben az átutalás másolata – utóbb, hiánypótlás, felvilágosítás formájában benyújtható.

Fentieken túl, amennyiben az átutalás körülményei (a befizető egyértelműen az adott ajánlattevő, az átutalt összeg megegyezik az ajánlati biztosítékként előírt összeggel, az átutalás ideje az adott közbeszerzési eljárást megindító felhívás közzététele/megküldése és az ajánlattételi határidő lejártá közé esik, adott ajánlattevő kétséget kizáróan nem egyéb fizetési

kötelezettségének tett eleget) és ajánlattevő tájékoztatása alapján megállapítható, hogy az ajánlatkérő által meghatározott határidőre átutalt összeg az adott közbeszerzési eljárás ajánlati biztosítékaként került rendelkezésre bocsátásra, az említett pénzösszeg ajánlati biztosítéknak minősül.

Fentieket támasztja alá a Döntőbizottság 1/2017. (III.21.) számú összkollégiumi állásfoglalása, mely 5. pontja kifejezetten rögzíti, hogy mely esetekben lehet érvénytelenné nyilvánítani az ajánlatot az ajánlati biztosíték nem megfelelő rendelkezésre bocsátására tekintettel: az ajánlat érvénytelen, ha az ajánlati biztosítékot nem az ajánlattevő bocsátotta az ajánlatkérő rendelkezésére, továbbá az ajánlati biztosíték az ajánlati kötöttség beálltaig nem, vagy nem a Kbt. 54. § (4) bekezdésében és a felhívásban meghatározott mértékben és tartalommal állt az ajánlatkérő rendelkezésére.

Összeállította:

Ancsinné Dr. Sutyinszki Petra

jogi tanácsadó

Közbeszerzési Hatóság

JOGORVOSLATI AKTUALITÁSOK

D.88/11/2019. számú határozat.

A határozattal érintett tárgyak: Az ajánlatkérő megsértette a Kbt. 71. § (1) bekezdését, jogsértően mulasztotta el az ajánlattal kapcsolatban a tisztázó kérdés feltételét.

Tényállás

Az ajánlatkérő (helyi önkormányzat) 2018. április 13-án 8 gazdasági szereplő részére közvetlenül megküldött ajánlattételi felhívással, valamint a Közbeszerzési Adatbázisba való feltöltéssel, továbbá az ajánlatkérő honlapján való közzététellel, megindította a Kbt. 115. § (1) bekezdése szerinti közbeszerzési eljárását.

Az ajánlattételi felhívásban rögzítette a beszerzési tárgyat és közölte, hogy az eljárás 11 ajánlati részből áll, a 4. rész tárgya a helyi víztorony felújítása.

A szerződés Európai Uniói forrás keretében valósul meg.

Az ajánlatkérő meghatározta az értékelési szempontokat is valamennyi ajánlati részre azonosan, a Kbt. 76. § (2) bekezdés c) pontja szerinti legjobb ár-érték arányt rögzítette az alábbiak szerint:

Értékelési szempont	Értékelési szempont megnevezése	Ajánlat
Ár szempont	1. Összes nettó ajánlati ár (nettó vállalkozói díj) HUF egységben	
Minőségi szempont	2. Többletjótállás vállalása (36 hónap kötelező jótálláson felül) hónap egységben	
	3. Felelős műszaki vezető gyakorlata (36 hónap kötelező gyakorlati időn felül) hónap egységben	

A 2. és 3. értékelési részszerzőpont tekintetében a legjobb ajánlat a maximális 10 pontot kapja, a többi ajánlat pontszámai az egyenes arányosítás módszerével számíthatók.

Az ajánlatkérő a közbeszerzési dokumentumokban rögzítette az alábbiakat is:

3. Az ajánlat költségei

Az ajánlatban bekért információk nyújtásáért az ajánlattevő felel, nem kielégítő információk közlésének következménye az ajánlat érvénytelenné nyilvánítása lehet.

Ajánlattevő kockázata és az ajánlat érvénytelenségét vonja maga után, ha ajánlatát hibásan, vagy a hiánypótlási felhívást követően is hiányosan, illetve oly módon nyújtja be, hogy az tartalmilag nem felel meg az eljárást megindító felhívásban, a közbeszerzési dokumentumokban, és az ajánlattevői kérdésekre adott válaszokban, valamint a jogszabályban meghatározott feltételeknek.

6. Az ajánlatok benyújtásának körülményei

Az ajánlat nem tartalmazhat betoldásokat, törléseket vagy felülírásokat, azt az esetet kivéve, ha Ajánlattevő javítja ki saját hibáját. Ilyenkor az ajánlat aláírójának, illetve aláíróinak kézjegyükkal kell ellátniuk a javításokat.

A 3. számú mintairat a Felolvasólap kitöltendő adatait rögzítette.

A módosított ajánlattételi határidőre a 4. rész esetében 2 ajánlatot nyújtottak be, a jelen ismertetés szerint L Kft., és a B Bt. részéről.

Az ajánlatkérő a bontási jegyzőkönyvet 2018. július 10-én elkészítette és megküldte az ajánlattevőknek. Az L Kft. ajánlata a jegyzőkönyv szerint mind a 11 ajánlati részre vonatkozóan azonosan, teljesnek került rögzítésre. Az L Kft. 4. rész vonatkozásában tett ajánlata a KBA-ba feltöltött, szkennelt iratok szerint az értékelési szempontok tekintetében az alábbiakat tartalmazta:

« 1. Összes nettó ajánlati ár (nettó vállalkozói díj) HUF egységben: 9 610 325,- HUF

2. Többletjótállás vállalása (36 hónap kötelező jótálláson felül) hónap egységben: 6 56 hónap

3. Felelős műszaki vezető gyakorlata (36 hónap kötelező gyakorlati időn felül) hónap egységben:..... hónap ».

Az L Kft. ajánlatában szereplő, papír alapú felolvasólap szerint az L Kft. 4. részre tett ajánlata az alábbiakat tartalmazta:

« 1. Összes nettó ajánlati ár (nettó vállalkozói díj) HUF egységben: 9 610 325,- HUF

2. Többletjótállás vállalása (36 hónap kötelező jótálláson felül) hónap egységben: 6 hónap

3. Felelős műszaki vezető gyakorlata (36 hónap kötelező gyakorlati időn felül) hónap egységben: 56 hónap ».

Az ajánlatkérő az L Kft. ajánlatában szereplő két eltérő felolvasólap tekintetében nem élt sem hiánypótlással, sem felvilágosítás kéréssel. Az ajánlatkérő által készített és az ajánlattevők számára megküldött bontási jegyzőkönyv, valamint az ajánlatkérő által az utóellenőrzést végző szervezet részére megküldött iratok, valamint az ajánlatkérő utóellenőrzés során tett nyilatkozata alapján a két eltérő felolvasólap ellenére az ajánlatkérő számára nem volt kérdéses az ajánlattevő vállalása, tekintettel arra, hogy a két felolvasólap adatai közötti eltérést az elért adatok szám-torlódása eredményezte.

Az ajánlatkérő 2018. július 24-én készítette el és 2018. július 25-én küldte meg az összegezését, amely szerint az eljárás nyertese valamennyi rész tekintetében az L Kft. lett.

A Vállalkozási szerződés 2018. augusztus 10-én került aláírásra a nyertes ajánlattevővel.

A közreműködő szervezet 2018. év őszétől végezte az utóellenőrzési eljárását. A közreműködő szervezet 2018. december 18-án értesítette az ajánlatkérőt a közbeszerzési eljárás utóellenőrzési jelentés eredményéről, amely szerint a közbeszerzési eljárás 4. része tekintetében nem támogató tartalmú okiratot adott ki és szabálytalansági gyanúbejelentőt nyújtott be a hivatalbóli kezdeményező felé.

A hivatalbóli kezdeményező 2019. január 14-én indította meg a szabálytalansági eljárást.

A hivatalbóli kezdeményezés

A 4. résszel összefüggésben elrendelt szabálytalansági eljárás alapján a nyertes ajánlattevő által benyújtott ajánlat papír alapú példánya, az ajánlatok bontási jegyzőkönyve, a keletkezett bírálati dokumentumok, illetőleg az összegezés szerinti kétféle felolvasólap alapján a Kbt. 71. § (1) bekezdése szerinti felvilágosítás küldés lett volna indokolt, ezt azonban az ajánlatkérő elmulasztotta, így felmerül a Kbt. 71. § (1) bekezdésének a megsértése.

Az ajánlatkérő észrevétele

Az ajánlatkérő kérte a jogsértés hiányának a megállapítását. Előadta, hogy a beérkezett ajánlatban a 4. ajánlati rész vonatkozásában a nyertes ajánlattevő egy oldal felolvasólapot – melyen elírás volt tapasztalható –, illetve az elírást észlelve javított felolvasólap iratot is csatolt. Az ajánlatkérő megvizsgálta a benyújtott iratokat az elírással érintett, valamint a korrigált felolvasólap iratot is, illetve azok egymással való viszonyát elemezte. A két felolvasólap irat kapcsán az ajánlattevő szándéka egyértelmű volt, vállalásait a két felolvasólap iraton azonosan rögzítette, az elért adatok szám-torlódásból adódtak.

A Döntőbizottság döntése és annak indokai

A Döntőbizottság a határozatában megállapította, hogy az ajánlatkérő megsértette a Kbt. 71. § (1) bekezdését.

A Döntőbizottság az ajánlatkérővel szemben 100.000.-Ft bírságot szabott ki.

A határozat indokolása a következőket tartalmazta:

Az ajánlatkérő a kezdeményezéssel érintett közbeszerzési eljárását 2018. április 13. napján indította meg, így a jogorvoslati eljárásra is a Kbt. e napon hatályos rendelkezéseit kell alkalmazni.

A Döntőbizottságnak a hivatalbóli kezdeményezés keretei között eljárva abban a kérdésben kellett állást foglalnia, hogy az ajánlatkérő jogszerűen mulasztotta-e el a nyertes ajánlattevő ajánlatával kapcsolatban a Kbt. 71. § (1) bekezdése szerinti tisztázó kérdés feltételét.

A Kbt. 71. § (1) bekezdése értelmében 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.

A Döntőbizottság a rendelkezésre álló iratokból megállapította, hogy a nyertes ajánlattevő ajánlatához tartozó felolvasólap ellentmondást és hiányt tartalmazott, melyet az ajánlatkérő az eljárása során egyetlen kérdéssel sem tisztázott. Arra is rámutatott a Döntőbizottság, hogy az ajánlatkérő azt követően sem tett fel tisztázó kérdést, hogy a nyertes ajánlattevő utóbb benyújtott pdf formátumú felolvasólapja és az eredeti ajánlati felolvasólap között ellentmondás volt, illetőleg az ajánlattevő magyarázatot sem fűzött hozzá.

Mindezek alapján a Döntőbizottság megállapította, hogy az ajánlatkérő az eljárása során nem tisztázta a nyertes ajánlattevő értékelésre kerülő ajánlati elemeit, ezzel megsértette a Kbt. 71. § (1) bekezdését.

D.91/13/2019. számú határozat

A határozattal érintett tárgyak: A Kbt. 3. § 16. pontjára tekintettel a kérelmi elemek meghatározásának szempontjai. Az ajánlatkérő megsértette a Kbt. 69. § (2) bekezdését a Kbt. 72. § (3) bekezdésére tekintettel, az ajánlatkérőnek a benyújtott indokolás alapján további kiegészítő indokolást kellett volna kérnie az ajánlattevőtől. Az indokoláskérési eljárás követelményei.

Tényállás

Az ajánlatkérő (egyetem) a Kbt. 112. § (1) bekezdés b) pontja alapján, a Kbt. 113. §-a szerint nyílt eljárást indított 2 részben.

Az ajánlatkérő az EKR-ben 2018. október 17-én közzétett összefoglaló tájékoztatásban a szerződés tárgyát a jogorvoslati eljárás szempontjából releváns 1. rész tekintetében az alábbiak szerint adta meg: UH készülék beszerzése.

Az ajánlatkérő 2018. október 30. napján küldte meg az érdekelt gazdasági szereplők részére a közbeszerzési eljárás ajánlattételi felhívását és a közbeszerzési dokumentumokat.

Értékelési szempontok tekintetében az ajánlatkérő az 1. részben a következő szempontokat írta elő:

- « 1. rész 1.: Programozható nyomógombok száma a kezelőpulton 10 darabnál több (igen/nem) (előny az igen) (pontkiosztás) 5
1. rész 2.: Maximális vizsgálati mélység (monitoron kijelzett érték) 35 cm vagy annál több (rendszer adat) (előny az igen) (pontkiosztás) 5
1. rész 3.: Nyers adat (raw data) kezelése (igen/nem) (előny az igen) (pontkiosztás) 5
1. rész 4.: A rendszerszoftver futtatása SSD-ről történik (igen/nem) (előny az igen) (pontkiosztás) 5
1. rész 5.: Bekapcsolási idő teljesen kikapcsolt állapotból kevesebb mint 60 mp. (max 120 mp.) (igen/nem) (előny az igen) (pontkiosztás) 5
1. rész 6.: A készülék használható PST-30BT vizsgálófejjel (igen/nem) (előny az igen) (pontkiosztás) 10
1. rész 7.: 12 hónap jótálláson felüli többlet jótállási idő vállalása (0-12 hónap) (előny a több) (egyenese arányosítás) 5

Ár szempont:

1., 2. részek esetében egyaránt: Nettó ajánlati összár 60 »

Az ajánlatkérő a felhívás « További információk » pontjában előírta, hogy az ajánlattevőknek a műszaki leírás alapján megajánlott termék esetében az ajánlatukban csatolni kell a megajánlott termék magyar nyelvű fényképes prospektusát vagy fényképes termékleírását, amelyből a műszaki leírásban megfogalmazott követelményeknek történő megfelelés egyértelműen megállapítható.

Az ajánlatkérő közbeszerzési dokumentumot is készített, amely egyebek mellett tartalmazta a műszaki leírást a termékek részletes leírásával és minimum-követelményeivel.

Az eljárás 1. része tekintetében 7 ajánlattevő nyújtott be ajánlatot, köztük a jelen ismertetés szerint M Zrt. 5.500.000.- Ft ajánlati áron, és a kérelmező 12.497.000.- Ft ajánlati áron.

A bontási jegyzőkönyv szerint az eljárás 1. részében a fedezet mértéke nettó 12.135.740.- Ft volt.

Az ajánlati árakra való tekintettel az ajánlatkérő az eredményes eljárás esélyének növelése érdekében a rendelkezésre álló fedezet összegét az 1. rész esetében nettó 12.497.000.-Ft összegben 2019. február 7. napján megemelte.

Az ajánlatkérő a 2019. január 2. napján kibocsátott levelében 4 ajánlattevő esetében hiánypótlást és felvilágosítást kért. Egyidejűleg az ajánlatkérő adatokat, kalkulációkat tartalmazó árindokolás benyújtását kérte többek között az M Zrt.-től a nettó ajánlati összár ajánlati elem megalapozottságának alátámasztása érdekében. Az ajánlatkérő az indokolás kérésében az alábbiakat rögzítette:

„Az indokolás tartalmazzon minden olyan objektív adatot, körülményt, árképzési módszert, ami segít teljes bizonyossággal alátámasztani, hogy a megajánlott áron Ajánlattevő képes szerződéses kötelezettségeinek gazdaságos, hiánytalan teljesítésére a vállalt minőségi feltételek mellett. Kérjük, hogy Ajánlattevő ajánlata gazdaságos megalapozottsága érdekében konkrétan mutassa be a szerződés teljesítése során felmerülő költségeket, ráfordításokat (így különösen az egyes termékek gyártási/beszerzési ára, logisztika, üzemeltetési és adminisztrációs költségek, a teljesítéshez szükséges munkabérek és járulékaik), a teljesítéshez

kapcsolódó esetleges tartalékokat, illetve nyereséget számszerűsítve, vagy a beszerzési árra vetítetten százalékos költséghányad megadásával!”

Az M Zrt. ajánlattevő a hiánypótlást, felvilágosítást, árindokolást a kért határidő letelte előtt benyújtotta.

Az M Zrt. az árindokolását nem nyilvánította üzleti titokká. Előadta, hogy az ajánlati áruk (5.500.000.-Ft + 27% ÁFA) nem tekinthető irreálisan alacsonynak, ugyanis az a termék bekerülési árának, a szükséges szállítási és teljesítési feladatok költségeinek a figyelembevételével lett kialakítva. A gyártóval egyeztetve, már régóta szerettek volna az ajánlatkérő eszközparkjának részévé válni. A gyártó ultrahang készülékei jelentős fejlődésen mentek keresztül az elmúlt években, amelynek köszönhetően - többek között Magyarországon is - nagymértékben nőtt a készülékek elismertsége, valamint az installált bázis is a felső-közép és felső kategóriás ultrahang készülékek területén. Jelen tenderben a gyártó egyik legújabb fejlesztésű készülékével tudtak megfelelni az előírásoknak, amely kapcsán egy rendkívül kedvező bevezető árat kaptak.

A gyártó a megajánlott ultrahang készülék kapcsán egy speciális 15.500 USD árú ajánlatot adott (24 hónapos gyári garanciával), amely biztonságosan 290 HUF/1 USD árfolyamon számolva 4.495.000.-Ft. Az ultrahang és tartozékainak szállítási költsége (korábbi szállítási összegekből kalkulálva) Kínából cégük telephelyére körülbelül 1.000 USD, amely a fenti árfolyammal számolva 290.000.- Ft.

Raktározási költség nem merül fel, a szakemberük által a készülék összeállítása és kipróbálása 2 munkaóra 36.000.-Ft (18.000.-Ft/munkaóra). Nyertesség esetén a szállítás, üzembe helyezés és betanítás munkadíjjal és kiszállással együtt 64.000.-Ft (3 munkaóra és 10.000.-Ft kiszállási díj).

A közbeszerzési pályázat összeállításával kapcsolatban 2 munkaóra (15.000.-Ft/munkaóra) és 35.000.-Ft iroda fenntartási és egyéb adminisztrációs költség, azaz összesen 65.000.-Ft költség merült fel. Egyéb ráfordítások (pl. adók, illetve még nem ismert járulékos költségek) kapcsán további 50.000.-Ft került elkülönítésre.

Az ajánlott készülék bekerülési árát összeadva a fent felsorolt egyéb költségekkel jutottak a teljes, nettó 5.000.000.-Ft-os bekerülési értékhez. Ezen összeghez

került hozzáadásra az M Zrt., 10%-os nyeresége, amely kiadta a nettó 5.500.000.-Ft-os ajánlati árat.

Összegezve, álláspontjuk szerint az ajánlati áruk reális, megalapozott és a legfontosabb, hogy a tenderben megajánlott, az előírásokat maradéktalanul teljesítő termék ajánlatkérő részére történő szállítására fedezetet nyújt.

Az ajánlatkérő 2019. február 12. napján felhívta az alkalmassági követelmények igazolására az M Zrt.-t, valamint a kérelmezőt. Az ajánlattevők az igazolásokat a kért határidő letelte előtt benyújtották.

Az eljárás eredményéről szóló összegezés az ajánlattevők részére az EKR-en keresztül 2019. március 11. napján megküldésre került. Az ajánlatkérő az eljárás 1. részének tekintetében az M Zrt. ajánlattevőt a közbeszerzési eljárás nyertesének, a kérelmezőt a második legjobb ár-érték arányt megjelenítő ajánlatot benyújtó ajánlattevőnek nyilvánította.

A kérelmező jogorvoslati kérelme

A kérelmező jogorvoslati kérelme szerint a nyertes ajánlattevőként kihirdetett gazdasági szereplő benyújtott árindokolásában rögzítettek nem alkalmasak az ajánlati ár megalapozottságának alátámasztására és erre tekintettel az ajánlatkérőnek elsődlegesen a Kbt. 72. § (3) bekezdése alapján kiegészítő árindokolást kellett volna kérnie, ennek elmulasztására tekintettel pedig a nyertes ajánlattevő ajánlatát a Kbt. 73. § (2) bekezdése alapján érvénytelenné kellett volna nyilvánítani. A fentiek okán pedig az eljárás nyertesének megjelölésére a Kbt. 77. § (4) bekezdésébe ütközően került sor. A kérelmező az árindokolást több okból támadta.

A kérelmező álláspontja szerint ugyanakkor a jogorvoslati kérelem egyetlen kérelmi elemet tartalmaz, hisz a sérelmezett ajánlatkérői magatartás az, hogy az árindokolást elfogadhatónak minősítette.

Az ajánlatkérő észrevétele

Az ajánlatkérő a jogorvoslati kérelmet, mint alaptalant kérte elutasítani.

A Döntőbizottság döntése és annak indokai

A Döntőbizottság a jogorvoslati kérelem első, második, harmadik, negyedik, ötödik, hatodik, hetedik és kilen-

cedik elemének helyt adott, és megállapította, hogy az ajánlatkérő megsértette a Kbt. 69. § (2) bekezdését a Kbt. 72. § (3) bekezdésére tekintettel.

A Döntőbizottság megsemmisítette az ajánlatkérő 2019. március 11. napján kelt eljárást lezáró döntését, és az ezt követően hozott valamennyi döntését.

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

A határozat indokolása a következőket tartalmazta:

A Döntőbizottság megállapította, hogy az ajánlatkérő tárgyi közbeszerzési eljárását 2018. október 30. napján indította, így ezen jogorvoslati eljárásra is a Kbt. ezen a napján hatályos rendelkezéseit alkalmazta.

A Döntőbizottságnak a jogorvoslati kérelemmel összefüggésben elsődlegesen abban kell állást foglalnia, hogy a jogorvoslati kérelemben foglaltak tekintetében érdemi döntéshozatalának fennáll-e eljárásjogi akadálya. E körben a Döntőbizottság megállapította, hogy a jogorvoslati kérelem valamennyi eleme tekintetében fennállnak az eljárásjogi feltételek, így a kérelem érdemi vizsgálatának akadálya nem volt.

A kérelmezői hivatkozásra vonatkozóan a jogorvoslati kérelemben szereplő kérelmi elemek számával összefüggésben a Döntőbizottság rögzítette, hogy a jogorvoslati kérelmében a kérelmező az ajánlatkérő bírálati cselekményét sérelmezte, ugyanakkor ezt több okból kifolyólag. Az árándokolás elfogadhatósága körében tett hivatkozások külön-külön értékelendők, külön-külön is megalapozzák a jogsértés fennállását, ezért ezen hivatkozások mind külön ajánlatkérői magatartásként vizsgálandók. Maga a Kbt. értelmező rendelkezései körében tett azon kivétel, mely az érvénytelenség esetén normatív alapon szabályozza, hogy bármennyi okból is állapították meg a kérelmező ajánlatának érvénytelenségét, az minden esetben egy kérelmi elemnek értékelendő, is azt erősíti, hogy azért szükséges kifejezetten szabályozni a kérelmi elemek számát e körben, mert a főszabály szerint annyi kérelmi elemnek minősülne, mint amennyi okból támadja az ajánlatkérői döntést (tehát amennyi érvénytelenségi hivatkozás áll fenn). A kérelmezői hivatkozás elfogadása esetén jogszerű jogorvoslati kérelem kerülne abban az esetben

is benyújtásra, ha a kérelmező kizárólag általánosságban jelölné meg az árándokolás elfogadásának jogsértését, ugyanakkor arra vonatkozóan nem tenne érdemi hivatkozást, nem jelölné meg azt a jogsértést, melyet a Döntőbizottság vizsgálni tudna.

Fentiek alapján a Döntőbizottság álláspontja szerint a kérelmi elemek száma minden esetben a megjelölt és szűken értelmezett jogsértésekhez igazodik, s nem általánosságban vett megjelölt bírálati cselekményhez. A jogorvoslati kérelemmel összefüggésben ugyanakkor megállapította, hogy a karbantartási és szerviz költségnevek lényegében azonosak, így azokat egyazon kérelmi elemen belül vizsgálta a Döntőbizottság.¹

A releváns jogszabályi rendelkezések az alábbiak.

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

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

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

A Kbt. 72. §-a az alábbi releváns rendelkezéseket tartalmazza

(1) Az ajánlatkérő az értékelés szempontjából lényeges ajánlati elemek tartalmát megalapozó adatokat, valamint indokolást köteles írásban kérni és erről a kérésről

¹ A Döntőbizottság a Kbt. 3. § 16. pontjára tekintettel a kérelmi elemek meghatározásának szempontjaival foglalkozott.

a többi ajánlattevőt egyidejűleg, írásban értesíteni, ha az ajánlat a megkötni tervezett szerződés tárgyára figyelemmel aránytalanul alacsony összeget tartalmaz az értékelési szempontként figyelembe vett ár vagy költség, vagy azoknak valamely önállóan értékelésre kerülő eleme tekintetében.

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

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

vonatkozik.

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

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

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

(7) Az (1)-(6) bekezdésben foglalt eljárásrendet megfelelően alkalmazni kell arra az esetre is, ha az ajánlatnak valamely egyéb eleme tartalmaz teljesíthetetlennek ítélt kötelezettségvállalást. Ebben az esetben az ajánlatkérő érvénytelennek nyilvánítja az ajánlatot, ha a közölt információk nem indokolják megfelelően, hogy az adott kötelezettségvállalás teljesíthető.

A Kbt. 73. § (2) bekezdése szerint az (1) bekezdésben foglaltakon túl az ajánlat érvénytelen, ha aránytalanul alacsony ellenszolgáltatást vagy más teljesíthetetlen feltételt tartalmaz [72. §].

A jogalkotó a Kbt. 72. §-ában az aránytalanul alacsony ár esetében követendő eljárást szabályozza. A törvény szabályozza az ajánlatkérő feladatát, mely szerint amennyiben az ajánlat a megkötni tervezett szerződés tárgyára figyelemmel aránytalanul alacsony összeget tartalmaz az értékelési szempontként figyelembe vett ár vagy költség, vagy azoknak valamely önállóan értékelésre kerülő eleme tekintetében, akkor indokolást kell kérnie.

Az ajánlatkérő ezen feladata vonatkozásában nem fogadható el az általános jellegű, csak a törvény szövegére, illetve a jogszabályhelyre történő hivatkozás, követelmény, hogy az ajánlatkérő konkrétan nevesítse, hogy mely ajánlati elemeket kell az ajánlattevőnek megindokolni. Általános jellegű felhívás alapján az ajánlattevők nem kerülnek abba a helyzetbe, hogy megfelelő tartalommal el tudják készíteni indokolásukat az ajánlati áraik alátámasztására. A jelen jogorvoslati eljárásban a Döntőbizottság megvizsgálta az ajánlatkérő indokoláskérését, s megállapította, hogy az megfelel a törvényi feltételeknek. Az indokolás kérésében kérte, hogy a szerződés teljesítéséhez szükséges valamennyi költséget mutasson be a gazdasági szereplő, továbbá meghatározott néhány költségnemet, mely a beszerzés tárgyával összefüggésben intenzíven felmerül.

Amennyiben jogszerű indokoláskérés érkezik, az ajánlattevők kötelességévé, és felelősségévé válik, hogy az áringdolást olyan mélységben és olyan tartalommal készítsék el, melyből az ajánlatkérő meg tudja állapítani,

hogy az ajánlat elfogadható-e. E körben hivatkozott a Döntőbizottság arra is, hogy az ajánlatkérő nem veheti át az ajánlattevők szerepét, hisz az indokolás megfelelő elkészítésének feladata az ajánlattevők felelőssége. Az indokolási kötelezettség elmulasztása, vagy nem kielégítő volta miatti jogkövetkezmény az érvénytelenség. A Legfelsőbb Bíróság a Kfv.VI.37.118/2009/6. számú ítéletében rámutatott, hogy „az indokolásnak mindig objektív tényeken kell alapulnia, ha szükséges, igazolt számításokat kell tartalmaznia, bizonyítékokat kell megjelölnie, akár a beszerzési árak igazolásával.

Az ajánlatkérőnek az a kötelezettsége, hogy meggyőződjön arról, az adott ajánlati áron a szerződés teljesíthető, maga után vonja azt a következményt is, hogy az ajánlattevőnek olyan részletes indokolást kell előterjesztenie, amely az adott, kirívóan alacsonynak tekintett ellenszolgáltatást megfelelően indokolja, alátámasztja, az azzal szemben támadt kétségeket eloszlatja, a teljesíthetőségeket igazolja.”

Azt is rögzíti az ítélet indokolása, hogy „az adott ajánlati elemekkel kapcsolatban felmerült kétségeket kell az adott indokolásban az ajánlattevőnek eloszlatnia, amelyhez, ha szükséges, olyan bizonyítékokkal kell szolgálnia, amely az állításait alátámasztja. Ez nem jelenti az ajánlathoz képest a kiírás feltételrendszerét meghaladó dokumentáció csatolásának kötelezettségét, csupán a vállalat adott áron történő teljesíthetőségének objektív igazolását.”

Hangsúlyozta továbbá azt is a Döntőbizottság, hogy az indokolásban, annak objektivitását igazolandó, az indokolás megalapozottságának alátámasztásaként benyújtható bizonyítékok köre igen széles lehet, bizonyítékként alkalmas és elfogadható lehet különösen részletes költség- illetve díjkalkuláció, pénzügyi kimutatás, bármely olyan konkrét adatokat tartalmazó szerződés, igazolás a beszerzési árakról, az érintett ajánlattevő számára kiállított nyilatkozat, amely alátámasztja az ellenszolgáltatás megalapozottságát. Tekintettel arra, hogy az ajánlattevő célja a közbeszerzési eljárás megnyerése, ezért ilyen esetben elsősorban neki érdeke, hogy az ajánlatkérő részére olyan indokolást adjon a valós helyzetről, amely alapján az ajánlatkérő megnyugtató módon tud dönteni az indokolás elfogadásáról. Ha az indokolás nem tartalmaz kellő információt, racionális közgazdasági indokokat, nem ad meg minden adatot, tény az ajánlatkérő döntéséhez,

nem indokolja meg kellőképpen az ajánlata teljesíthetőségét, úgy magát fosztja meg annak lehetőségétől, hogy az ajánlatkérő az indokolást elfogadva ajánlatát érvényessé nyilvánítsa. Tehát az ajánlattevőnek olyan objektív alapú indokolást kell adnia, amely független, tárgyilagos választ tartalmaz, egyértelműen alátámasztja a tényleges helyzetet és nem hagy kétséget az ajánlatkérőben afelől, hogy a szerződés ténylegesen teljesíthető lesz.

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

Jelentős tényállási elem a jogorvoslati kérelem elbírálása körében, hogy a nyertes ajánlattevő árindokolása kizárólag a nyilatkozási elvre épül, vagyis az árindokolásában szereplő nyilatkozatok, számítások alátámasztására bizonyítékot nem csatolt a gazdasági szereplő. Az ajánlatkérő fent hivatkozott bírálati kötelezettségét tehát kizárólag az árindokolás szöveges része alapján, minden egyéb okirati vagy bármilyen bizonyíték alapján kellett, hogy elvégezze. A Kbt. arra vonatkozóan kifejezetten nem tartalmaz rendelkezést, hogy mely bizonyítékokkal kell alátámasztania az ajánlattevőnek az indokolását, ugyanakkor azt előírja, hogy megfelelő mérlegelés alapján abban kell állást foglalnia a közölt információk alapján az ajánlatkérőnek, hogy a szerződés az adott áron teljesíthető.

Hangsúlyos továbbá, hogy jelen közbeszerzés tárgya árubeszerzés, mely alapján az ajánlati ár hangsúlyos eleme – figyelembe véve a közbeszerzési dokumentációkban meghatározott feladatokat is – a megajánlott készülék beszerzési ára. Erre vonatkozóan az ajánlatkérő egyebekben külön nevesítve is indokolást kért.

Fentiek előrebocsátásával az első kérelmi elem alapján abban kellett döntést hoznia a Döntőbizottságnak, hogy az árindokolásban a megajánlott készülék beszerzési ára körében tett nyertes ajánlattevői hivatkozások alapján az ajánlatkérő aggálymentesen meg tudta-e állapítani azt, hogy a szerződés teljesíthető az adott áron. Az árindokolásban az ajánlattevő maga hivatkozott arra, hogy az ajánlati ár a megajánlott készülék „rendkívül kedvező bevezető árán” alapul. Ezen

ajánlattevői nyilatkozaton túlmenően azonban az indokolás kizárólag azt tartalmazza e körben, hogy a gyártó szeretne az ajánlatkérő eszközparkjának része lenni. Ezen indok önmagában nyilvánvalóan nem alapozza meg az indokolás elfogadhatóságát, hisz az nem az ajánlati árat indokolja, hanem kizárólag az ajánlattevő ajánlati szándékát mutatja. Az árindokolásnak ebben a körben éppen azt kellene alátámasztani, hogy az ajánlattevő hivatkozott szándéka érdekében tett aránytalanul alacsony áron a szerződés valóban teljesíthető. Önmagában viszont az árindokolásban tett nyertes ajánlattevői indokolás nyomán – anélkül, hogy ezen nyilatkozatnak bármiféle bizonyítéka csatolásra került volna – az ajánlatkérő jogsértő módon hozta meg a döntését, hisz önmagában ezen nyilatkozatból megfelelő döntést hozni nem lehetett. A hivatkozott kúriai döntés nyomán az árindokolás megfelelősége körében sokféle bizonyíték elfogadható lett volna, melyek közül értelemszerűen a gyártói nyilatkozat hangsúlyos, ámde nem feltétlenül kizárólagos. Fentiek alapján a Döntőbizottság az első kérelmi elemnek helyt adott, hisz az ajánlatkérő e körben megsértette bírálati kötelezettségét akkor, mikor nem kért további indokolást e körben, s anélkül fogadta el a beszerzési árra vonatkozó árindokolást, hogy annak objektív volta igazolásra került volna.

A jogorvoslati kérelem második eleme tekintetében abban kellett állást foglalnia a Döntőbizottságnak, hogy a berendezés szállítási költségére vonatkozó indokolása kapcsán az ajánlatkérő jogszerű döntést hozott-e. E körben az indokolás kizárólag arra hivatkozik, hogy a szállítási költség a korábbi szállítási költségekből került kalkulálásra. Azonban az árindokolásból nem derült ki, hogy mi módon, megközelítőleg milyen távolságra stb. kerül szállításra a berendezés. A korábbi szállítások költségeinek alapulvétele elfogadható lehet, ugyanakkor ennek alátámasztására az indokolás nem tartalmaz semmiféle adatot, bizonyítékot, mely alapján az ajánlatkérő számára megfelelő mérlegelés eredményeként az indokolás objektív volta, a szerződés adott áron való teljesíthetősége alátámasztásra került volna. Fentiek alapján a Döntőbizottság a jogorvoslati kérelem második elemének helyt adott.

A jogorvoslati kérelem harmadik elemében a kérelmező azt kifogásolta, hogy az árindokolás nem tartalmaz adatot az EU területére történő vám, vámkezelési költségre vonatkozóan. E körben a Döntőbizottság

álláspontja szerint az indokolásból valóban nem derül ki önmagában, hogy ezen költségek a szerződés teljesítésével összefüggésben valóban felmerülnek-e, s amennyiben igen, akkor milyen mértékben. Amennyiben pedig nem merül fel, akkor miért. E körben tehát szintén további indokolást kellett volna kérnie az ajánlatkérőnek, hisz ezen költségek felmerülhetnek. Fentiek alapján a Döntőbizottság a jogorvoslati kérelem harmadik elemének helyt adott.

A jogorvoslati kérelem negyedik eleme tekintetében a Döntőbizottság megállapította, hogy az árindokolás arra vonatkozóan nem tartalmaz adatot, hogy a telephelyről a teljesítés szerinti helyszínre történő továbbszállítás tekintetében költségnemenként milyen összeggel kalkulált a nyertes ajánlattevő. Az árindokolásból önmagában nem derül ki az sem, hogy a jelzett 3 munkaóra egyáltalán a munkajogi, adójogi követelményeknek megfelel-e. Fentiek alapján az árindokolás tekintetében e körben további indokolást kellett volna kérnie az ajánlatkérőnek. A Döntőbizottság ezért a jogorvoslati kérelem negyedik elemének helyt adott.

A jogorvoslati kérelem ötödik eleme tekintetében a Döntőbizottság megállapította, hogy az abban megjelölt 3 kalkulált munkaóra önmagában ellentmondásban van a közbeszerzési dokumentumokban meghatározott feladatokkal. Ugyanakkor az árindokolásból nem derül ki pontosan az sem, hogy a szerződéses feladatok ellátása körében az ajánlattevő kizárólag 3 munkaórával számolt, vagy egyéb költségsoron tüntette fel a betanítás, illetve a próbaüzem humán költségvonzatait. Az ajánlatkérő a benyújtott indokolás megfelelősége vonatkozásában jogsértő döntést hozott, hisz azok egyáltalán nem alapozzák meg objektív módon, a szerződés adott áron való teljesíthetőségét. E körben is tehát kiegészítő indokolást kellett volna kérnie az ajánlatkérőnek. Fentiek alapján a Döntőbizottság a jogorvoslati kérelem ötödik elemének helyt adott.

A jogorvoslati kérelem hatodik elemében a kérelmező hivatkozott arra, hogy a beüzemelésre vonatkozó megjelölt időtartam nem reális, bár az indokolásból pontos időráfordítás sem megállapítható. A Döntőbizottság álláspontja szerint az indokolás két külön költségsoron hivatkozta a készülék beüzemelésének humán költségét, melyből nem állapítható meg, hogy a tekintetben mennyi időráfordítással kalkulált az ajánlattevő. Önmagában az indokolásban szereplő

összevont költségnemből nem megállapítható, hogy a készülék összeállítása, kipróbálása és az üzembe helyezés költségnemek pontosan milyen viszonyban vannak egymással, a készülék kipróbálása és a beüzemelése között van-e átfedés. Ennek hiányában az árindokolás objektív volta nem megállapítható. Fentiek alapján e körben kiegészítő indokolást kellett volna kérnie az ajánlatkérőnek. A Döntőbizottság ezért a jogorvoslati kérelem hatodik elemének helyt adott.

A jogorvoslati kérelem hetedik eleme tekintetében a Döntőbizottság megállapította, hogy az árindokolás nem tartalmaz arra vonatkozóan utalást, hogy a preventív karbantartási díjak felmerülnek-e, illetve, ha igen, kinek az oldalán. A jogorvoslati kérelemben hivatkozottak szerint ezen költségek ugyanis függetlenek a jótállási kötelezettség teljesítéséből felmerült – gyártónál jelentkező – költségektől, ugyanakkor felmerülhetnek, azonban az árindokolásból mindez nem derül ki. E kérelmi elem vonatkozásában vizsgálta a Döntőbizottság a jogorvoslati kérelem i) pontjában hivatkozottakat is, mely a lényegében azonos szerviz költséghez kapcsolódik. Az árindokolás erre vonatkozóan sem tartalmaz semmiféle utalást. Fentiek alapján a Döntőbizottság a jogorvoslati kérelem hetedik elemének helyt adott.

A jogorvoslati kérelem nyolcadik eleme tekintetében a Döntőbizottság megállapította, hogy az alaptalan, hisz a jótállási időn belüli alkatrészcsereinek költségvonzata nem az ajánlattevőnél, hanem a gyártónál felmerülő költségelem, így azzal az ajánlattevőnek számolnia nem kellett a szerződés teljesítésével összefüggésben. Az árindokolás maga rögzíti, hogy a gyártó biztosít 24 havi jótállást, így a jótállás körébe eső költségek nem az ajánlattevőnél, hanem a gyártónál merülnek fel, ennek megfelelően az a beszerzési árba kalkulálva lett. Ugyanakkor az ajánlattevőnek az árindokolás körében e tekintetben nincs további kötelessége, s jogszerűen nem kötelezhető arra, hogy e tekintetben további indokolást adjon (Székesfehérvári Törvényszék 2.Kf.16/2017/6.) Fentiek alapján a Döntőbizottság a jogorvoslati kérelem nyolcadik elemét elutasította.

A jogorvoslati kérelem kilencedik eleme tekintetében hangsúlyozta a Döntőbizottság, hogy az árubeszerzés alapvető költségeleme a beszerzési ár, ugyanakkor a szerződés teljesítése körében számolni kell munkadíjjal is, mely vonatkozásában az árindokolásból megállapít-

hatónak kell lennie, hogy az ajánlattevő a teljesítés során hány fő munkaerővel számolt, ezen személyek vonatkozásában milyen költségek merülnek fel. Az indokolás ugyan tartalmaz erre vonatkozóan adatot, de minden esetben összevontan, más költségnemekkel együtt, mely alapján az ajánlatkérő önmagában megállapítani nem tudja, hogy az ajánlati áron a szerződés teljesíthető-e. Fentiek alapján a Döntőbizottság a jogorvoslati kérelem kilencedik elemének helyt adott.

Összefoglalóan megállapította a Döntőbizottság, hogy a benyújtott árindokolás alapján az ajánlatkérő ellenőrzési kötelezettségének teljes mértékben nem tudott eleget tenni, és önmagából az árindokolásból nem volt kétséget kizáróan megállapítható, hogy a szerződés az adott áron teljesíthető. Az ajánlatkérőnek a benyújtott indokolás alapján további kiegészítő indokolást kellett volna kérnie.

D.94/15/2019. számú határozat

A határozattal érintett tárgyak: A Kbt. 3. § 16. pontja értelmében a kérelmező ajánlatának vagy részvételi jelentkezésének érvénytelenségét megállapító ajánlatkérői döntés vitatása egy kérelmi elemet képez. A Kbt. 151. § (2) bekezdésében előírtak alapján a Döntőbizottság köteles a pótolható hiány megszüntetésére felhívni a kérelmezőt. Az ajánlatkérő megsértette a Kbt. 69. § (1) bekezdését és a Kbt. 71. § (1) bekezdését, a nyilatkozat hiányos tartalma hiánypótlással kiküszöbölhető, az ajánlatkérő jogsértően nem biztosította a hiánypótlás lehetőségét az ajánlattevő számára.

Tényállás

Az ajánlatkérő (közjogi szervezet) épület, céltorony felújítása építési beruházás tárgyában a Kbt. Második Része szerinti nyílt közbeszerzési eljárását a 2018. december 27-én feladott hirdetményrel indította meg.

Az ajánlati felhívásban az ajánlatkérő ismertette a közbeszerzését. A részletes műszaki tartalmat a közbeszerzési dokumentumok tartalmazták.

A felhívásban az ajánlatkérő az értékelési szempontokat az alábbiak szerint határozta meg:

„Minőségi kritérium - Név: Az M2) 1 alkalmassági követelményre bemutatott szakembernek az MV-É jogosultság megszerzéséhez meghatározott szakmai gyakorlati időn felüli többlet szakmai tapasztalata (hónap) / Súlyszám: 30

Ár - Súlyszám: 70”

Az ajánlatkérő a felhívásban – mások mellett – az alábbi műszaki, illetve szakmai alkalmassági feltételt írta elő:

« M2) Alkalmatlan az ajánlattevő a szerződés teljesítésére, ha nem mutatja be az alábbi szakembereket:

M2)1 Min. 1 fő, a 266/2013. Korm.rend. szerinti MV-É kat. FMV jogosultsággal rendelkező, vagy a jogosultság megszerzéséhez szükséges végzettséggel és a jogosultság megszerzéséhez szükséges szakmai tapasztalattal rendelkező szakembert,

(...) Egy szakember legfeljebb két pozícióra jelölhető.

Irányadó még a 424/2017. (XII. 19.) Korm. rendelet 12. § (2), valamint a 13. § (3)-(4) bekezdései. »

A felhívásához az ajánlatkérő dokumentációt is készített, amely tartalmazta egyebek mellett az általános ajánlattételi feltételeket, a nyilatkozatmintákat, a szerződéstervezetet, a műszaki leírást.

A közbeszerzési dokumentumban többek között felhívta az ajánlatkérő az ajánlattevők figyelmét arra, hogy

«

- az elektronikus űrlapokat elektronikusan kell kitölteni és benyújtani,
- azon kitöltendő dokumentumokat, melyek közbeszerzési dokumentumok részeként kiadásra kerülnek és nincs mód az elektronikus közbeszerzési rendszerben történő kitöltésére (azaz nem „generált” nyilatkozatok, elektronikus űrlapok), papír alapon kell kitölteni, majd aláírva, szkennelve .pdf formátumban az EKR rendszerbe az ajánlat részeként kell csatolni. Az árazott költségvetést ajánlatkérő .xls formátumban is kéri benyújtani.

Az ajánlatban lévő minden dokumentumot (nyilatkozatot) – kivéve az elektronikus űrlapokat – a végén alá kell írnia az adott ajánlattevőnél erre jogosult(ak)nak vagy olyan személynek, vagy személyeknek aki(k) erre a jogosult személy(ek)től írásos felhatalmazást kaptak.

Az ajánlat minden olyan oldalát, amelyen – az ajánlat beadása előtt – módosítást hajtottak végre, az adott dokumentumot aláíró személynek vagy személyeknek a módosításnál is kézzel kell ellátni.

Ahol a Kbt., illetve a felhatalmazása alapján megalkotott külön jogszabály alapján az ajánlatkérő a közbeszerzési eljárás során valamely dokumentum benyújtását írja elő, a dokumentum - ha jogszabály eltérően nem rendelkezik - egyszerű másolatban is benyújtható.

Az ajánlatban ajánlattevő, és alvállalkozó részéről tett nyilatkozatokat – anélkül hogy erre ajánlatkérő az ajánlati dokumentáció egyéb pontjaiban külön utalást tenne – cégszerűen aláírva kell benyújtani. (Cégszerű aláírásnak nem minősül a nyilatkozatnak aláírásbélyegzővel történő ellátása.)

Az ajánlatok benyújtásának címe: EKR »

A dokumentáció meghatározta az ajánlattételkor benyújtandó iratok jegyzékét, továbbá az ajánlatkérő Kbt. 69. § (4), illetve (6) bekezdése szerinti felhívására az

ajánlattevő(k) által megfelelő határidővel benyújtandó iratok jegyzékét.

A 2018. február 18. napi ajánlattételi határidőben 4 gazdasági szereplő, mások mellett a kérelmező nyújtott be ajánlatot.

A kérelmező kitöltötte és az Elektronikus Közbeszerzési Rendszerben (a továbbiakban: EKR) feltöltötte a felolvasólap űrlapot, amelyben a 2. értékelési részszerpontra « Az M2)1 alkalmassági követelményre bemutatott szakembernek az MV-É jogosultság megszerzéséhez meghatározott szakmai gyakorlati időn felüli többlet szakmai tapasztalata (hónap) » 91 hónap ajánlati vállalat rögzített.

A kérelmező az 1., a 2., az 5., a 6. és a 7. számú melléklet szerint kiadott nyilatkozatmintákat kitöltve, aláírás nélkül, szerkeszthető (.doc) formátumban („Ajánlati dokumentáció VIP épület.doc” fájl) ugyancsak felöltötte az EKR-be. A 7. számú mellékletben kiadott minta kitöltésével a 2. számú értékelési részszerpon alátámasztására benyújtott nyilatkozatában a kérelmező megnevezte a szakembert, rögzítette, hogy a többlet szakmai tapasztalati idő 91 hónap. Tételesen, hónapokra lebontva ismertette a szakmai munkát/projekteket és azok ellátásának időtartamát. Megadta a kamarai számot, a kamarai nyilvántartási számot, a szakmai jogosultság megszerzésének időpontját, és az elektronikus nyilvántartás elérési útvonalát. A kérelmező nyilatkozott továbbá arról, hogy a megjelölt szakember a kérelmezői társaság saját szakembere, aki az ajánlattétel időpontjában szerepel a névjegyzékben.

A fenti nyilatkozatot tartalmazó elektronikus dokumentumon ugyanakkor nem volt elhelyezve sem az azt kiállító cégjegyzésre jogosult vezető, sem pedig a bemutatott szakember aláírása.

Az ajánlatkérő 2019. február 27-én arról tájékoztatta az ajánlattevőket, hogy közbenső döntéssel a kérelmező ajánlatát a Kbt. 73. § (1) bekezdés e) pontja alapján érvénytelenné nyilvánította, mivel az « nem felel meg az ajánlati felhívásban és a közbeszerzési dokumentumokban, valamint a jogszabályokban meghatározott feltételeknek ».

Az érvénytelenség indokaként az ajánlatkérő az alábbiakat rögzítette:

« Ajánlattevő ajánlatában nem csatolta be az ajánlat felolvasólapján szereplő „Az M2) alkalmassági követelményre bemutatott szakembernek az MV-É jogosultság megszerzéséhez meghatározott szakmai gyakorlati időn felüli többlet szakmai tapasztalata (hónap)” értékelési részszerpon alpjául szolgáló, a szakmai ajánlat részét képező, cégszerűen aláírt ajánlattevői nyilatkozatot.

Az értékelési részszerpon alpjául szolgáló, a szakmai ajánlat részét képező, cégszerűen aláírt ajánlattevői nyilatkozat körében hiánypótlásra a Kbt. 71. § (8) bekezdés b) pontja alapján nincs lehetőség, tekintettel arra, hogy a nyilatkozat hiánya, mint egész, egyben mindazoknak a műszaki, szakmai alapadatoknak a hiányát is jelenti, amelyekből az értékelési részszerpon szerinti megajánlás alátámasztható lenne. Az ajánlatban közölt adat mögöl hiányzó összes alapadat egyben azt jelenti, hogy az ajánlat olyan jelentős, nem egyedi részletkérdésre vonatkozó hibában szenved, amely a Kbt. 71. § (8) bekezdés b) pontja, illetve a 71. § (9) bekezdése szerint sem orvosolható. »

A kérelmező az érvénytelenséget megállapító döntés ellen 2019. március 4-én előzetes vitarendezési kérelmet nyújtott be az ajánlatkérőhöz, melyet az ajánlatkérő 2019. március 7-én elutasított.

A jogorvoslati kérelem

A jogorvoslati kérelmében a kérelmező annak megállapítását kérte, hogy az ajánlatkérő jogsértően, a hiánypótlásra vonatkozó előírások megsértésével nyilvánította érvénytelenné a kérelmezői ajánlatot. Megsértett jogszabályi rendelkezésként a Kbt. 71. § (1) bekezdését és a Kbt. 73. § (1) bekezdés e) pontját jelölte meg.

Az ajánlatkérő észrevétele

Az ajánlatkérő elsődlegesen arra hivatkozott, hogy a jogorvoslati kérelem elkészt, hivatkozott a Kbt. 148. § (3) bekezdésében, a 149. § (1) bekezdés b) pontjában és a 151. § (2) bekezdés a) pontjában előírtakra.

Érdemben az ajánlatkérő a kérelem elutasítását kérte alaptalanságra hivatkozással.

A Döntőbizottság döntése és annak indokai

A Döntőbizottság a határozatában megállapította, hogy az ajánlatkérő megsértette a Kbt. 69. § (1) bekezdését és a Kbt. 71. § (1) bekezdését, ezért megsemmisítette a 2019. február 27. napján a kérelmező ajánlatának érvénytelenségéről hozott ajánlatkérői döntést, és az ezt követő valamennyi döntést.

A Döntőbizottság az ajánlatkérővel szemben 2.000.000.- Ft bírságot szabott ki.

A határozat indokolása szerint:

A jogorvoslati eljárásban a közbeszerzési eljárás megkezdésének időpontjában, 2018. december 27. napján hatályos közbeszerzési szabályokat kell alkalmazni.

A Döntőbizottság a jogorvoslati kérelemre vonatkozóan elsődlegesen az alábbiakat rögzítette.

A Kbt. 3. § 16. pontja értelmében a kérelmező ajánlatának vagy részvételi jelentkezésének érvénytelenségét megállapító ajánlatkérői döntés vitatása egy kérelmi elemet képez, kivéve, ha valamely érvénytelenségi okhoz egyéb jogkövetkezmény is fűződik.

A Döntőbizottság megállapította, hogy a kérelmező a jogorvoslati kérelmében 2 kérelmi elemet jelölt meg, mindkét kérelmi elem ugyanazon ajánlatkérői döntést, a kérelmezői ajánlat érvénytelenné nyilvánítását sérelmezte. Az ajánlatkérő az érvénytelenséget a Kbt. 73. § (1) bekezdés e) pontjára alapította, ahhoz egyéb jogkövetkezmény nem fűződik, ennél fogva a Döntőbizottság a jogorvoslati kérelmet annak tartalma alapján egyetlen kérelmi elemet tartalmazó egységes egészként bírálta el.

A Döntőbizottság nem adott helyt az ajánlatkérő elkésettségi kifogásának. Az ajánlatkérő azt nem vitatta, hogy a jogorvoslati kérelmet a kérelmező a Kbt. 148. § (7) bekezdés d) pont da) alpontja szerint meghatározott tudomásszerzési időponttal számított 15 napos határidőben terjesztette elő 2019. március 22-én. Az ajánlatkérő az eljárási kifogását arra alapította, hogy a jogorvoslati kérelem hibásan tartalmazta a kérelemmel érintett közbeszerzési eljárás ajánlatkérőjének nevét, figyelemmel a hibás adattartalomra hiánypótlás előírására nem állt fenn a Kbt. 151. § (2) bekezdés a) pontja szerinti törvényes feltétel, ennél fogva a 2019. április 2-án benyújtott, immár helyes adatokat tartalmazó hiánypótlott jogorvoslati kérelem elkésett.

A hiánypótlás jogintézményének célja a jogorvoslati kérelem hiányosságainak, pontatlanságainak kiküszöbölése annak érdekében, hogy a kérelem megfeleljen a jogszabályban, jelen esetben a Kbt. 149. § (1) bekezdésében meghatározott feltételeknek. A Kbt. 151. § (2) bekezdésében előírtak alapján a Döntőbizottság köteles a pótolható hiány megszüntetésére felhívni a kérelmezőt. Jelen esetben a 2019. március 22-én benyújtott kérelem a Kbt. 149. § (1) bekezdés b) pontjában előírt feltételnek nem felelt meg, mivel az nem a kérelemmel érintett közbeszerzési eljárás ajánlatkérőjét nevezte meg ajánlatkérőként. A téves adatközlés egyértelműen beazonosítható volt, figyelemmel a jogorvoslati kérelemhez csatolt közbeszerzési dokumentumokban foglaltakra, a közbeszerzés tárgyának pontos megjelölésére, a közbeszerzési eljárás hirdetményi és elektronikus azonosítóinak feltüntetésére. Az ellentmondásos adattartalom is hiánynak, hibának minősül. A kérelmező a Döntőbizottság hiánypótlási felhívásában meghatározott határidőben javította a jogorvoslati kérelem hibáját, pótolta a közbeszerzési eljárás ajánlatkérőjének megnevezése körében megjelölt hiányt, ezért a hiánypótlott kérelmet úgy kell tekinteni, mintha már eredetileg is helyesen adta volna be, tehát a jogorvoslati kérelem nem elkésett.

A jogorvoslati kérelem alapján a Döntőbizottságnak abban kellett állást foglalnia, hogy az ajánlatkérő jogszerűen végezte-e el a kérelmezői ajánlat érvényességi vizsgálatát, és állapította meg az érvénytelenséget a Kbt. 73. § (1) bekezdés e) pontja alapján.

A 2019. február 27-én közölt döntését az ajánlatkérő arra alapította, hogy a kérelmező nem csatolta a második értékelési részszemponthoz kapcsolódó cégszerűen aláírt ajánlattevői nyilatkozatot. E hiány pótlására, mivel az az ajánlatkérő értelmezése szerint szakmai ajánlatra vonatkozna, a Kbt. 71. § (8) bekezdés b) pontjában előírtakra tekintettel nincs jogszerű lehetőség.

A Döntőbizottság áttekintette a vonatkozó jogszabályi előírásokat.

A Kbt. 69. § (1) bekezdése szerint az ajánlatok és részvételi jelentkezések elbírálása során az ajánlatkérőnek meg kell vizsgálnia, hogy az ajánlatok, illetve részvételi jelentkezések megfelelnek-e a közbeszerzési dokumentumokban, valamint a jogszabályokban meghatározott feltételeknek.

A Kbt. 71. § (1), (3), (8)-(9) bekezdései 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.

(3) A hiányok pótlása csak arra irányulhat, hogy az ajánlat vagy részvételi jelentkezés megfeleljen a közbeszerzési dokumentumok vagy a jogszabályok előírásainak. A hiánypótlás során az ajánlatban vagy részvételi jelentkezésben szereplő iratokat - ideértve a 69. § (4)-(5) bekezdése szerint benyújtandó dokumentumokat is - módosítani és kiegészíteni is lehet.

(8) A hiánypótlás vagy a felvilágosítás megadása:

a) nem járhat a 2. § (1)-(3) és (5) bekezdésében foglalt alapelvek sérelmével és

b) annak 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.

(9) A 76. § (3) bekezdés b) pontja szerinti értékeléshez az ajánlatkérő által bemutatni kért szakemberek személye hiánypótlás keretében csak a (4) bekezdésben foglalt, vagy az alkalmassági követelménynek való megfelelés miatt szükséges esetben és csak úgy változhat, hogy a hiánypótlásban az értékeléskor figyelembe veendő minden releváns körülmény tekintetében a korábbival legalább egyenértékű szakember kerül bemutatásra. Ha a hiánypótlás során a korábbinál nagyobb tapasztalattal, magasabb képzettséggel rendelkező személy kerül bemutatásra, az ajánlatkérő az értékeléshez akkor is csak az általa pótolta szakember adatait veheti figyelembe, a hiánypótlás ilyenkor is csak az érvényessé tételt szolgálja, és nem eredményezi az értékeléskor figyelembe veendő tényezők változását.

Ha a 76. § (3) bekezdés b) pontja szerinti értékeléshez bemutatott szakemberekre vonatkozó, a felolvasólapon feltüntetett adat és az ajánlatban a szakemberre vonatkozóan csatolt dokumentum tartalma között ellentmondás van, és nem sikerül felvilágosítás vagy a már bemutatott szakemberre vonatkozó dokumentum hiánypótlása keretében a felolvasólapon feltüntetett adatot alátámasztani, az ajánlatkérő az értékeléskor - feltéve, hogy az a felolvasólapon szereplő adatnál az értékeléskor kevésbé kedvező - azt az adatot veszi figyelembe, amelyet a szakemberre vonatkozóan csatolt dokumentumok alátámasztanak. Az ajánlatkérő az értékelt adat ezen megállapított értékéről az eljárásban részt vevő minden ajánlattevőt, az érték megállapítását követően haladéktalanul, egyidejűleg értesít. Ha a felolvasólapon feltüntetett adat és a szakemberre vonatkozóan csatolt dokumentum tartalma között olyan ellentmondás áll fenn, hogy a felolvasólapon szereplő adat az értékeléskor kevésbé kedvező, az értékeléskor a felolvasólapon szereplő adatot kell figyelembe venni.

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 elektronikus közbeszerzés részletes szabályairól szóló 424/2017. (XII. 19.) Korm. rendelet (a továbbiakban: EKR rendelet) 10. § (1) bekezdése szerint ahol a Kbt. vagy annak felhatalmazása alapján megalkotott jogszabály alapján az ajánlatkérő a közbeszerzési eljárás során valamely dokumentum benyújtását írja elő, a dokumentum benyújtható az EKR-ben kitöltött elektronikus űrlap alkalmazásával, vagy - amennyiben az adott dokumentumra a nyilatkozattétel nyelvén elektronikus űrlap nem áll rendelkezésre - a papíralapú dokumentum egyszerű elektronikus másolata formájában. Amennyiben az EKR-ben az adott dokumentumra vonatkozó elektronikus űrlap a nyilatkozattétel nyelvén nem áll rendelkezésre, a nyilatkozat csatolható az EKR-ben legalább fokozott biztonságú elektronikus aláírással ellátott dokumentumként is, az ajánlatkérő azonban - a (4) bekezdésben foglalt eset kivételével - nem követelheti meg elektronikus aláírás alkalmazását.

A 11. § (2) bekezdés szerint amennyiben az EKR-ben az ajánlat részeként csatolt dokumentum nem tesz eleget a közbeszerzési dokumentumokban meghatározott, az ajánlat részét képező dokumentumok informatikai jellemzőire vonatkozó követelményeknek, de az ajánlatkérő számára olvasható, illetve megjeleníthető, az ajánlatkérő - ha azt nem tartja szükségesnek - nem köteles hiánypótlásra felhívni az ajánlattevőt, és úgy kell tekinteni, hogy az ajánlat megfelelt az előírt követelményeknek. Amennyiben az ajánlat részeként csatolt dokumentum nem tesz eleget az előírt informatikai követelményeknek és az ajánlatkérő számára nem olvasható, illetve jeleníthető meg, ez nem tekinthető formai hiányosságnak, azt úgy kell kezelni, mintha az ajánlattevő az érintett dokumentumot nem nyújtotta volna be és a Kbt. hiánypótlásra vonatkozó szabályaira figyelemmel kell eljárni.

A 13. § (1) bekezdés szerint az EKR-ben elektronikus úton tett nyilatkozat tekintetében az ajánlatkérő szervezet vagy - az ajánlatot vagy részvételi jelentkezést a rendszerben benyújtó gazdasági szereplő esetében - a gazdasági szereplő képviselőjének kell tekinteni azt a személyt, aki az EKR-ben az ajánlatkérő szervezet vagy gazdasági szereplő részéről a nyilatkozattételhez szükséges hozzáféréssel és jogosultsággal rendelkezik. Az EKR-ben kitöltött elektronikus űrlapot e vélelem alapján az ajánlatkérő szervezet, illetve a gazdasági szereplő eredeti nyilatkozatának kell tekinteni.

Az érvénytelenséggel érintett ajánlati tartalom vonatkozásában az ajánlatkérő formai és tartalmi előírásokat is meghatározott az ajánlattételi feltételek között: Az ajánlattevőknek a felolvasólapot az EKR által biztosított űrlap kitöltésével kell elkészíteniük, és a rendszerbe feltölteniük. A második értékelési részszempont, „Az M2) 1 alkalmassági követelményre bemutatott szakembernek az MV-É jogosultság megszerzéséhez meghatározott szakmai gyakorlati időn felüli többlet szakmai tapasztalata” szerint értékelt ajánlati vállalat ellenőrzése céljából az ajánlattevőknek csatolniuk kellett egy nyilatkozatot, amelyben meg kell nevezni a teljesítésbe bevonni kívánt szakembert, a szakképzettségét, a szakmai gyakorlati időt, amely utóbbi vonatkozásában tételesen ismertetni kellett, hogy mettől-meddig (év, hónap), milyen, az értékelés szempontjából releváns szakmai gyakorlatot adó projektekben vett részt. A nyilatkozatban fel kellett tüntetni azt is, hogy a nyilatkozatot az ajánlattevő részéről milyen képviseleti

jogosultsággal rendelkező személy tette meg, azt, hogy a megnevezett szakember milyen minőségben működik közre, illetőleg azt, hogy a megnevezett szakember szerepel-e az ajánlattétel időpontjában a névjegyzékben. Az ajánlattevőknek a nyilatkozatukban közölniük kellett azt is, hogy a szakember személyes adatainak kezelése a hatályos jogszabályi előírásoknak megfelel. A nyilatkozatban a megnevezett szakembernek igazolnia kellett azt, hogy a közölt adatok valósak. Az ajánlatkérő a nyilatkozattételt elősegítendő, iratmintát is készített, amelyet a közbeszerzési dokumentáció 7. számú mellékleteként kiadott. Az ajánlatkérő előírta, hogy a nyilatkozatot papír alapon kell kitölteni, majd aláírva, szkennelve, pdf formátumban kell az EKR rendszerbe az ajánlat részeként feltölteni.

A Döntőbizottság vizsgálta a kérelmező ajánlatát és megállapította, hogy a 2. értékelési részszempontra tett vállalat alátámasztásaként a kérelmező az ajánlatában csatolta a 7. számú melléklet szerinti iratminta kitöltésével elkészített nyilatkozatát. A nyilatkozatában az ajánlatkérő által kért valamennyi adatot megadta, megnevezte a szakembert, a felolvasólapon feltüntetett adattal megegyezően közölte a 2. értékelési részszempont szerinti szakmai gyakorlati időt. Tételesen, hónapokra lebontva ismertette azokat a szakmai projekteket, amiben a szakember részt vett. Megadta a kamarai nyilvántartási számot, a szakmai jogosultság megszerzésének időpontját, az elektronikus nyilvántartás elérési útvonalát. A kérelmező nyilatkozott arról, hogy a megjelölt szakember a saját szakembere, aki az ajánlattétel időpontjában szerepel a kamarai névjegyzékben.

A Döntőbizottság megállapította ugyanakkor, hogy a nyilatkozatot a kérelmező szerkeszthető elektronikus formátumban (doc fájl) töltötte fel, azaz nem az ajánlatkérő által előírt módon, cégszerűen aláírva, pdf formátumban. A feltöltött dokumentum nem tartalmazta a szakember aláírását sem. A Döntőbizottság erre tekintettel megállapította, hogy az ajánlatkérő nem tényyszerűen állította azt, hogy a kérelmező nem csatolta a nyilatkozatot. Adott esetben hibát, hiányt tartalmazó nyilatkozatot az ajánlatkérő nem tekinthet nem létezőnek. Ilyen esetben azt kell megvizsgálni, hogy a hiba, hiány felvilágosításkéréssel, hiánypótlással jogszerűen orvosolható-e. Amennyiben a hibás ajánlat a hiánypótlás jogintézményének jogszerű alkalmazásával érvényessé tehető, abban az esetben az ajánlatkérő a

Kbt. 71. § (1) bekezdésében előírtakra tekintettel köteles biztosítani az ajánlattevő számára a hiánypótlás lehetőségét. A jelen esetben a Döntőbizottság megállapította, hogy az ajánlat hibája, a nyilatkozat hiányos tartalma hiánypótlással kiküszöbölhető, az ajánlatkérő jogsértően nem biztosította a hiánypótlás lehetőségét a kérelmező számára.

A Döntőbizottság elsődlegesen rögzítette, hogy a kérelmező tévesen hivatkozott az EKR-rendelet 11. § (2) bekezdésére. Jelen esetben nem az volt a hiba, hogy az EKR-ben csatolt dokumentum bár nem felel meg az előírt informatikai jellemzőknek, de olvasható, emiatt hiánypótlás nem szükséges. A hiba nem pusztán informatikai-technikai megközelítésben volt formai. A hiba abban állt, hogy a felcsatolt nyilatkozat nem felelt meg a közbeszerzési dokumentációban előírt azon feltételnek, mely szerint, amennyiben ha azt nem elektronikus úrlapon teszik meg, akkor a papíralapú, cégszerűen aláírt dokumentum egyszerű elektronikus másolatát kell feltölteni. Tévesen hivatkozott a kérelmező az EKR-rendelet 13. § (1) bekezdésében előírtakra is, figyelemmel arra, hogy a jelen esetben technikailag nem elektronikus úton tett nyilatkozatról, hanem elektronikus formátumban benyújtott dokumentumról van szó. Nem hagyható figyelmen kívül az sem, hogy a nyilatkozat tartalmi kelléke a szakember aláírása is. Jelen esetben tehát a nyilatkozat hiányos volt.

A Döntőbizottság nem fogadta el azon ajánlatkérői indokolást, mely szerint a bemutatott szakemberre vonatkozó nyilatkozat hiánypótlása a Kbt. 71. § (8) bekezdés b) pontjában előírtakra tekintettel kizárt. A vizsgált nyilatkozat ugyanis nem szakmai ajánlat, hanem a Kbt. 76. § (3) bekezdés b) pontja szerint értékelt ajánlati tartalomhoz kapcsolódó, annak ellenőrzéséhez szükséges, az ajánlat valóságtartalmának igazolása céljából becsatolt dokumentum. Ilyen dokumentum hiánypótlásának feltételeit, korlátait a Kbt. 71. § (9) bekezdésében előírtak határozzák meg. A jelen esetben megállapítható, hogy a kérelmező által benyújtott, a bemutatott szakemberre vonatkozó nyilatkozat hiányosnak, azaz az ajánlattevői gazdasági társaság képviselője cégszerű aláírásának és a szakember aláírásának utólagos elhelyezése, és a papíralapú dokumentum egyszerű elektronikus másolatának EKR-be történő feltöltése nem tartozik a Kbt. 71. § (9) bekezdésében szabályozott körbe, ennél fogva a hiány pótolható.

A Döntőbizottság a fentiekre tekintettel megállapította, hogy az ajánlatkérő jogsértően nyilvánította érvénytelennek a kérelmező ajánlatát hiánypótlás elrendelése nélkül, ezzel megsértette a Kbt. 69. § (1) bekezdését és a Kbt. 71. § (1) bekezdését.

Összeállította:

Dr. Horváth Éva

közbeszerzési biztos

Közbeszerzési Döntőbizottság

KÖZBESZERZÉSI IRÁNYTÚ

Közszolgálati szervezetek szervezeti stratégiája

1. Bevezetés

A 2014/24/EU irányelv preambulum (2) bekezdése szerint a közbeszerzés kulcsszerepet játszik az „Európa 2020, Az intelligens, fenntartható és inkluzív növekedés stratégiája” című, 2010. március 3-i bizottsági közleményben szereplő Európa 2020 stratégiában, mint a közforrások leghatékonyabb felhasználásának biztosításához, egyúttal az intelligens, fenntartható és inkluzív növekedés eléréséhez alkalmazandó egyik piaci alapú eszköz.¹ „A Bizottság azt javasolja, hogy öt területen – foglalkoztatás, kutatás és innováció, éghajlatváltozás és energia, oktatás, valamint a szegénység elleni küzdelem – tűzzünk ki a törekvéseinket vezérlő és 2020-ig megvalósítandó, mérhető uniós célokat, amelyekből nemzeti célokat kell majd levezetni. Ezek a célok kijelölik majd a követendő irányt, és mérhetővé teszik sikerünket.”² Az Európa 2020 stratégia az EU 2010 és 2020 közötti időszakára szóló foglalkoztatási és növekedési stratégiája, amelyben hangsúlyt kap az intelligens, fenntartható és inkluzív növekedés, mert ennek segítségével pótolhatók az európai gazdaság strukturális hiányosságai, növelhető a versenyképesség és a termelékenység, továbbá megalapozható a fenntartható szociális piacgazdaság.³

Kiss Judit Katalin cikke⁴ nyomán vetődött fel a közbeszerzés stratégiai szemléletváltására vonatkozó gondolat továbbfűzése. A közbeszerzés, mint eszköz más szerepet kapott az elmúlt években. Tulajdonképpen a közbeszerzési eljárások stratégiai szerepet töltenek be. A hosszabb távú, illetve stratégiai tervezés ugyanakkor nemcsak az eljárások technikai lefolytatása

miatt fontos, hanem az azt lefolytató szervek (ajánlatkérők) – amelyek többsége állami szerv, közigazgatási, közszolgálatot ellátó szervezet – tekintetében is szerepet kap.⁵ Az ajánlatkérők tipikusan közszolgálati állami szervek, a stratégia jellemzően vállalati szféra jellegű. Ahhoz, hogy a közbeszerzés stratégiaként működjön, az ajánlatkérők szervezeti stratégiájának is formálódnia kellene. Jelen cikk a stratégia fontosságára hívja fel a figyelmet.

A stratégia valamilyen konkrét cél elérése érdekében kialakított tevékenység terveként fogalmazható meg. Jelen cikk általánosságban a vállalatok szemszögéből vizsgálja a fogalmat, majd külön fejezetben tér ki a közigazgatási szervek szervezeti stratégiájára.

A stratégia kidolgozása és követése növeli a szervezet hatékonyságát, a tudatosabb munkavégzést. A stratégia egy olyan terv, amelyet nemcsak a munkavállalók, hanem a külső személyek is megismernek, így jobban megértik az adott szervezet működési mechanizmusát. „A stratégiai tervezés, a stratégiaalkotás több évtizede a vezetéselmélet és a vállalatirányítási gyakorlat egyik központi kérdésköre. Mindez magától értetődő, mivel valamilyen jövőkép és az ahhoz vezető utak átgondolása nélkül egyetlen szervezet sem igazán működhet sikeresen. A mai értelemben vett stratégiaalkotás, vagy a még átfogóbb stratégiai vezetés témája, kutatása és gyakorlata a XX. század utolsó harmadának terméke. Ezekre az évtizedekre visszatekintve, korántsem jelenthetjük ki, hogy akár az elmélet képviselői, akár a vállalatoknak a jövő alakításával kényszerűen szembe-sülő vezetői közel egységes álláspontra jutottak volna a

¹ Az Európai Parlament és a Tanács 2014/24/EU irányelve (2014. február 26.) a közbeszerzésről és a 2004/18/EK irányelv hatályon kívül helyezéséről.

² Idézet José Manuel Barroso, az Európai Bizottság elnökének, az Európai Unió Bizottságának Kommunikációja – Európa 2020 Egy intelligens, fenntartható és inkluzív fejlesztési stratégiáról című dokumentumához fűzött bevezetőjéből.

³ https://ec.europa.eu/info/business-economy-euro/economic-and-fiscal-policy-coordination/eu-economic-governance-monitoring-prevention-correction/european-semester/framework/europe-2020-strategy_hu, 2019. 06. 21.

⁴ Kiss Judit Katalin: Útban a stratégiai irányok felé – szemléletváltás az új közbeszerzési irányelvekben, Közbeszerzési Szemle, 2016. évi IX. szám.

⁵ A cikkben a közigazgatási szerv és a közszolgálati szerv szinoním fogalmak.

hosszú távon eredményes működéshez vezető utak kijelölésének alapelveit, technológiáját, vagy módszertani-technikai háttérét illetően. Sok esetben az is nehezen dönthető el, hogy a gyakorlat egy-egy eredményes kísérletét foglalták-e a másik oldal képviselői elméleti keretbe, vagy a vállalatok adaptálták a kialakított modelleket”.⁶

2. A stratégia fogalma

A stratégia fogalma nem írható le egyetlen mondattal, mivel többféleképpen definiálható. A szakirodalomban fellelhető meghatározások közös vonása, hogy a stratégia a szervezet jövőjére vonatkozó tervek, víziók összessége. „Számos más, szervezetekkel és azok vezetésével kapcsolatos fogalomhoz hasonlóan, a stratégiának sincs egyértelműen kialakult és általánosan elfogadott definíciója. A meghatározások közös sajátossága, hogy a szervezetek működésének alapkérdéseire irányulnak: a fejlődés, növekedés kérdésére, valamint a környezeti feltételekhez való alkalmazkodásra, illetve azok változásához való alkalmazkodásra”.⁷ Dobák Miklós a stratégiát úgy értelmezi, mint a szervezet jövőbeni céljaira és azok megvalósítási módjaira vonatkozó elképzelések összessége.⁸ Mintzberg szerint a stratégia több definíciót igényel, de legalább ötöt: terv, trükk, jövőkép, pozíció és minta. Terv, azaz a szervezet tudatos lépések sorozataként alakítja ki a jövőre vonatkozó elképzeléseit. Trükk, mert a versenytársak megtévesztésére irányul. Jövőkép, amely iránymutatásként szolgál a konkrét stratégiák kidolgozásához. Pozíció, mivel a versenytársakhoz viszonyítva helyezi el a vállalatot a piaci versenyben. Minta, amely azt fejezi ki, hogy egy adott múltbeli időszakban milyen döntések jellemezték a vállalatot.⁹

A stratégiaalkotás során a szervezet jövőképének és missziójának meghatározása az első lépés. A jövőkép, vagy vízió a szervezet kívánt jövőbeli állapotát rögzíti, azokkal a célkitűzésekkel, amelyeket meg szeretne

valósítani. Konkrét célokat kell tartalmaznia, de azokat nem szükséges részleteznie. Mindezek alapján alkalmas a szervezet fő fejlesztési irányainak kijelölésére. A misszió, vagy küldetés arra ad választ, hogy mi a szervezet létezésének célja, milyen szerepet kíván betölteni. Gyakran érzelmi töltetű szöveg, amellyel a szervezet munkatársai képesek azonosulni. A két fogalom közös jellemzője, hogy a leghosszabb időtávra vonatkozó elképzeléseket tartalmazzák, a szervezet legfontosabb céljait jelenítik meg, továbbá olyan törekvéseket foglalnak magukban, amelyek mellett a vezetők elkötelezték magukat a külvilág felé és a szervezet felé egyaránt. „Különbség a két definíció között, hogy a jövőkép specifikus elgondolásokat tartalmaz, a „kemény oldalt” képviseli, merész célok elérésére inspirál, a szervezet munkatársait erőfeszítésre ösztönzi. A misszió képviseli a „lágy oldalt”. Sokan vállalati filozófiaként aposztrofálják. Viselkedési módhoz kötődik, a szervezeti kultúrát formálja, elkötelezettséget teremt. A szervezet hitvallásának, törekvéseinek tekinthetjük”¹⁰ Másképp fogalmazva a stratégia a jövőkép és a misszió elérésére vonatkozó cselekvési irányokat foglalja magában.

3. A stratégiai gondolkodás fejlődéstörténete

A gazdálkodó szervezetek vezetésében, szakmai irányításában mindig szerepet játszott a tudatos előrelátás, a közeli vagy távolabbi jövő elképzelése, megtervezése. A jövőre vonatkozó tervek sokáig csak a menedzserek fejében léteztek, nem volt szükség azok írásbeli rögzítésére. A múlt század első évtizedeiben a fenti informális tervezés jellemezte a vállalatokat, mivel akkoriban nem igényelt komplex előrelátást, tervezést a termelés és az erőforrások biztosítása, valamint az értékesítés megszervezése.¹¹ Konjunktúra idején minden megy magától, nincs szükség tervekre. A két világháború idején magától értetődően dekonjunktúra jellemezte a világgazdaságot. A második világháború után, az 1950-es években ismét konjunktúra bontakozott

⁶ Mészáros Tamás: Változó stratégiaalkotás, Harvard Businessmanager, 2004. október, 56.

⁷ Antal -Mokos Zoltán-Balaton Károly-Drótos György-Tari Ernő: Stratégia és szervezet. Közgazdasági és Jogi Kiadó, Budapest, 1997, 9.

⁸ Dobák Miklós: Szervezeti formák és vezetés. KJK-KERSZÖV Jogi és Üzleti Kiadó Kft., Budapest, 2002.

⁹ Mintzberg, Henry – Ahlstrand, Bruce – Lampel, Joseph: Stratégiai szafari: Útbaigazítás a stratégiai menedzsmentben. HVG, Budapest, 2005.

¹⁰ Salamonné Huszty Anna: Jövőkép- és stratégiaalkotás. Kossuth Kiadó, Budapest, 2000, 82.

¹¹ Balaton Károly-Hortoványi Lilla-Incze Emma-Laczkó Márk-Szabó Zsolt Roland-Tari Ernő: Stratégiai menedzsment. Akadémia Kiadó, Budapest, 2014.

ki elsősorban a tengerentúlon, valamint Nyugat-Európában. Nőtt a lakossági fogyasztás, ezért fokozni kellett a termelést, és a vállalatok ugrásszerűen növekedtek. Gyors technikai fejlődés bontakozott ki, nőtt az élet-színvonal, bővült a piaci kereslet. Egyre nehezebbé vált a gazdálkodási elképzelések megtervezése informális úton. Fokozódott a piaci verseny, az alkalmazottak száma, bonyolultabbá vált a rendelés és a termelés összehangolása. Az új kihívások kikényszerítették a célok írásbeli deklarálását, a formalizált tervezést. Az amerikai és nyugat-európai vállalatoknál a formalizált tervezés kezdeti módszere a pénzügyi tervezés volt, amely lényege a rövidtávú szemlélet és a pénzügyi jellegű mutatók használata volt. Az egyszerű pénzügyi tervezés komoly előrelépést jelentett az informális tervezéshez képest. Már nem csak a menedzserek elképzeléseiben „élt” a vállalat működésének irányvonala, hanem írásbeli terv rögzítette mindezt. Ez a típusú módszer a rövidtávú pénzügyi tervezést tartotta fő céljának, ami nem tette lehetővé a hosszabb távú kalkulációt. A pénzügyi tervezés jelentőségét mutatja, hogy a tervezési tevékenység fejlődése során a későbbi rendszerekben is fellelhető volt, természetesen új köntösbe bújva. A módszer abba a csapdába esett, hogy a pénzügyi kérdéseket egyoldalúan előtérbe helyezte. Egy vállalat hosszú távú sikerének kulcsa, ha jól megalapozott stratégiával rendelkezik, amelynek alárendeli a pénzügyi tervezést.¹² Az 1950-es években kibontakozó gazdasági növekedés arra ösztönözte a vállalatokat, hogy a szervezet jövőjét hosszú távra biztosító stratégiai szemléletet alakítsanak ki, így az egyszerű pénzügyi tervezés helyét átvette a formalizált hosszú távú tervezés. Ez a tervezési módszer nem rendelkezik elméleti háttérrel, a gyakorlat alakította ki. A hosszú távú pénzügyi tervezés jellemzően öt-hét évre kalkulált előre, de előfordultak ettől hosszabb időtartamú célok is. Az időhorizont növekedése arra készítette a vezetőket, hogy egységként kezeljék a vállalatot, ne csak bizonyos részlegek fejlesztésére koncentráljanak, hanem belső összhangot kialakítva lépjenek növekedési pályára. A hosszú távú tervezés a táguló piac lehetőségeit igyekezett kihasználni, ezért eredője a prognózis. A múltbeli adatok alapján készítették előrejelzéseket a piac felvevőképességéről,

majd programokat dolgoztak ki annak érdekében, hogy maximalizálják a vállalat piaci részesedését. A piaci jelenlét növelését úgy érték el, hogy az általuk gyártott termék mennyiségét növelték, a költségeket pedig csökkentették. A programok eredményét összegezte a költségvetési és pénzügyi terv, amely a szervezet irányításának „alfája és omegája” volt.¹³ Ez a módszer új, önálló egységeket hozott létre a szervezeten belül, amelyek leszakadva a pénzügyi – költségvetési részlegről váltak speciális stratégiai tervező divíziókká, például a marketing, kontrolling. A hosszú távú tervezés a fent vázolt gazdasági közegben alakult ki. A konjunktúra lecsengése után a piac telítődött, a verseny egyre élesebbé vált, megjelent a vállalatok életében a diverzifikáció, „a több lábon állás”, ezért ez a módszer már nem volt képes biztosítani a szervezet sikeres működéséhez szükséges stratégiai döntések meghozatalát. Az 1960-as évek elején a vállalatok a környezet felé fordultak annak érdekében, hogy jobban megismerjék a piaci folyamatokat mozgató erőket, így biztosítva újra sikeres működésüket. Ehhez új módszerre volt szükség, a stratégiai tervezésre. A szervezeti stratégiaalkotás elméleti háttére az 1960-as években alakult ki az amerikai és a nyugat-európai szakirodalomban. A stratégiaelmélet úttörői közé soroljuk a Harvard Business School négy tanárát, akik oktatási esettanulmányokból levont következtéseiket foglalták össze tankönyvben. Learned, Christensen, Andrews, Guth alkotta a Harvard-iskola néven ismertté vált csoportot. A Harvard-iskola nevéhez köthető a vállalati stratégia kialakítását előfeltételező diagnózis első modellje, amelyet később SWOT-analízisnek neveztek el. A modell alapvetően négy részből áll: erősségek (strengths), gyengeségek (weaknesses), lehetőségek (opportunities) és fenyegetések (threats). A lehetőségek és a fenyegetések külső, környezeti tényezők, amelyek meghatározása eredményeként meghatározhatók a vállalat sikeres működésének elemei. Az erősségek és a gyengeségek belső, szervezeten belüli tényezők, amelyek ismerete eredményeként meghatározhatóak azok az egyedi képességek, amelyek sikeresebbé teszik a vállalatot versenytársaihoz

¹² Barakonyi Károly: Stratégiai tervezés. Nemzeti Tankönyvkiadó, Budapest, 1999.

¹³ Barakonyi Károly-Peter Lorange: Stratégiai management. Közgazdasági és Jogi Könyvkiadó, Budapest, 1991.

képest.¹⁴ A stratégiai tervezés egyik nagy hatású műve Igor Ansoff Vállalati stratégia című könyve, amely először 1965-ben jelent meg. Ansoff úttörőként különbséget tett a stratégia eltérő szintjei között. Úgy vélte, hogy a stratégiaalkotás feladatai a vezetési szinttől függően változnak a szervezetben, eltérő stratégiai kérdések merülnek fel vállalati szinten, az üzletágak szintjén, és a funkcionális divíziók szintjén.¹⁵

Az 1970-es években egyre több elméleti szakember foglalkozott a stratégiai tervezés részleteivel. Ennek oka a külső környezet változása volt. Ebben az évtizedben érezhetően lassult a gazdasági növekedés üteme, dekonjunktúra bontakozott ki: csökkent a kereslet, így a gyárak már nem tudtak tömegtermelést folytatni. Erősödött a verseny a fogyasztókért és értékesítési nehézségek alakultak ki. Az 1973. és 1979. évi olajválság recessziót idézett elő az addig prosperáló gazdasággal rendelkező országokban, az Egyesült-Államokban, Japánban és Nyugat-Európában. A vállalatok számára olyan stratégiára volt szükség, amely a termelés maximalizálása helyett, a külső környezettel való szorosabb együttműködést helyezi előtérbe, így próbálva kitörni szorult helyzetükből. Az új stratégiai szemlélet, a stratégiai tervezés, egy rendkívül formalizált tervezési módszer volt, amelynek sajátossága, hogy nem a vállalatok gyakorlatából, hanem elméleti alapokból fejlődött ki. A módszer stratégiai profillal rendelkező egyetemi tanszékek, vezetési tanácsadó cégek, irodák kutatása nyomán alakult ki. A stratégiai tervezés modelljeinek fejlesztésében a folyamatmodell fejlesztése jelentette az egyik előrelépést. A módszer logikai vázát egyrészt a tervezési szintek alkották (vállalat, üzletág, divízió), a másik szintet pedig a tervezési folyamat fázisai jelentették (elemzés, stratégiaalkotás, akciók, programok kitűzése). A stratégiai tervezés módszerének kidolgozásában több, neves amerikai vezetési tanácsadó cég játszott szerepet, például a Boston Consulting Group, McKinsey, Arthur D. Little. Az 1970-es években három portfólió-modell jött létre a vezetési tanácsadási tevékenység tapasztalatainak

következtetéseiből: piaci részesedés, piaci vonzerő és iparági életciklus. [BCG-mátrix (Boston Consulting Group, 1970) McKinsey mátrix (General Electric, 1975), valamint ADL-mátrix]. A stratégiai tervezési iskola képviselői számos tervezési modellt és módszert dolgoztak ki a vállalati gyakorlat számára. Azok a cégek, amelyek a gyakorlatban alkalmazták a stratégiai tervezést, jelentős részük pozitív visszajelzést adott, viszont az 1970-es évek közepétől több kritika fogalmazódott meg vele szemben, például a stratégiai tervezés folyamata nem épült be a vállalati szervezet egészének tevékenységébe, a túlszabályozott stratégiai tervezés rugalmatlan, valamint a módszer külön kezeli a stratégia kidolgozását a megvalósításától. A stratégiai tervezési modell kritikája az egyre gyorsabban változó környezetben, az 1980-as években érte el tetőpontját. A reagálási idő jelentősen csökkent, egyre fontosabbá vált az emberi tényező, a vállalati kultúra, a szervezet irányításának egésze. A stratégiai menedzsment a környezeti kihívásokra a helyes válasz megtalálásának egyik eszközeként alakult ki. Az 1980-as évek elején egyre több koncepció jelent meg a stratégiai menedzsmenttel kapcsolatban, amelyek a stratégiai folyamatot az elemzésnek, a stratégia kialakításának és a stratégia megvalósításának egységes rendszereként képzelték el. A stratégiai menedzsment a rész helyett az egészre, a vállalati felső vezetés eszköztárára koncentrált, az itt szükséges ismeretekre, módszertanra, szemléletre helyezi a hangsúlyt. Rendszerszintű megközelítés igényével jöttek létre különböző elképzelések. Az egyik a stratégia kidolgozásánál a folyamatjellegű hangsúlyozza, a másik pedig a teljes vállalati rendszert helyezi a figyelem középpontjába.¹⁶

4. A stratégiaalkotás folyamata

A vállalat közgazdasági szempontból egy gazdasági egység, gazdasági társaság, amely meghatározott célokat tűz ki és követi azokat. A vezetés feladata a célok megfogalmazása, az eléréshez vezető út kijelölése, a végrehajtandó feladatok meghatározása, és azok

¹⁴ Balaton Károly-Hortoványi Lilla-Incze Emma-Laczkó Márk-Szabó Zsolt Roland-Tari Ernő: Stratégiai menedzsment. Akadémia Kiadó, Budapest, 2014.

¹⁵ H.Igor Ansoff. – Harmondsworth [etc.] :Corporate strategy: An analytic approach to business policy for growth and expansion, Penguin Books, 1968.

¹⁶ Balaton Károly-Hortoványi Lilla-Incze Emma-Laczkó Márk-Szabó Zsolt Roland-Tari Ernő: Stratégiai és üzleti tervezés. Akadémia Kiadó, Budapest, 2014.

végrehajtásának nyomon követése. Amennyiben a vállalat teljesítménye nem a tervek szerint alakul, akkor a vezetésnek be kell avatkoznia a működésbe. A vállalat kiegyensúlyozott működéséhez feltétlenül szükséges a célok pontos meghatározása. A stratégiai tervezésnek is a vállalati célok megvalósulását kell elősegítenie.

A vállalat céljai különböző szinteken fogalmazhatók meg, az általánostól a konkrét elképzelésekig. Tartalmát tekintve valamennyi arra a kérdésre keresi a választ: milyen irányban kellene haladnia a vállalatnak a fejlődés érdekében. A stratégiai célok a legáltalánosabbak, és a célok hierarchiájában felfelé haladva találhatók a taktikai célok, majd az egyre konkrétabb operatív célok, amelyek már a napi működést határozzák meg. A különböző szinteken kialakított célok – például vállalati, üzletági, üzleti egység – sajátos hierarchiát alkotnak, amelyben az egyes szintekre vonatkozó célok egyre konkrétabbak. A stratégiai célok jelentősége a többi fölött áll, mivel azok határozzák meg a stratégiai döntéseket és fontos szerepet töltenek be az alacsonyabb szintű célok kitűzésében is. A célhierarchia magában foglalja a vállalati missziótól egészen a vállalati célokat a hozzájuk tartozó célállapotokkal és a felső vezetők személyes célkitűzéseivel együtt. A célok legáltalánosabb megfogalmazását a vállalati misszió jelenti, amely azt írja le, hogy a szervezet milyen szerepet kíván betölteni az adott piacon. A misszió lehet kvázi politikai töltésű, azaz a vállalathoz kötődő érdekcsoportoknak megfelelő. Például mozgáskorlátozottakat foglalkoztató szervezet esetében utalhat a társadalmi beilleszkedés elősegítésére. A misszió meghatározhatja a vállalati cselekvés vezérelveit. Például megfogalmazhatja a vállalati értékeket és a viselkedési normákat. A misszió megfogalmazhatja a vállalat társadalmi szerepét. Például az egészséges életforma kialakítása sportesemények támogatásával. A vállalati küldetéshez szorosan kapcsolódik a vízió, jövőkép megfogalmazása, amely a megjelenített stratégiai szándék szerint különböző. A vízió megfogalmazható valamilyen jelszóként. Például egy sporteszközöket és sportruházatot forgalmazó cég esetében „Mozdulj!”. A vízió összpontosíthat a szervezet alapvető képességére, például egy luxusmárka esetében ez egyértelműen a minőség, mint a kávékapszulákat és hozzá tervezett

kávégépeket forgalmazó vállalat esetében „What else?” A jövőkép utalhat a vállalat tevékenységére, például egy energiatermeléssel foglalkozó cég esetében „Energiát adunk tervei megvalósításához!”¹⁷

A stratégiai célok meghatározása kiemelkedő jelentőségű, viszont önmagában nem elegendő, csupán kiindulópont. Meg kell határozni az elképzelt jövőbeli állapotot, amelyet el kíván érni a vállalat, amiért működik. Egy adott célhoz több célállapot kapcsolódhat, például cél a vállalat költségeinek csökkentése, és célállapot a csökkentett létszám, valamint a kevesebb céges autó is. Tervezés során arra kell törekedni, hogy a stratégiai célok és a célállapotok egyaránt egyértelműen, pontosan, lehetőleg mennyiségi mutatókkal legyenek meghatározva.¹⁸ A vállalati cél általánosabb, például babaápolási termékeket gyártó cég esetében talpon maradás a következő öt évben, a tervcél pedig a vállalati cél konkrétabb megfogalmazása, például a nyereséges termékek fejlesztése új alapanyagok, technológia és hatékony marketing segítségével, ezzel párhuzamosan pedig a nullszaldós termékek gyártásának leállítása a következő öt évben. A célok meghatározásához szorosan kapcsolódik az azokhoz rendelt kritérium fogalma. Ezek az ismérvek nyújtanak segítséget abban, hogy a célokkal összhangban lévő döntések szülessenek, ezért fontos, hogy a célokkal együtt a kritériumokat is érdemes meghatározni. Ezek a megkülönböztető jegyek teszik lehetővé a célok szempontjából vizsgálva az idő előrehaladtával megvalósuló folyamatok irányának ellenőrzését és a teljesítmények minősítését. A stratégiai döntések megvalósítása jellemzően a vállalati erőforrások módosítását, átrendezését igényli. Például vállalaton belül a fejlesztési hangsúly áthelyeződik az egyik területről a másikra, vagy egy újonnan alapított leányvállalat lesz az erőforrás-elosztás új súlypontja. A stratégiai tervezésnél figyelembe kell venni a legfontosabb erőforrástípusokat: a stratégiai alapokat, a vezetői felkészültséget, valamint a technológiai know-how-t. A stratégiai alapok olyan anyagi jellegű erőforrások, amelyek mobilisak, azaz egyik működési területről áthelyezhetők egy másikra. Például gép, termelőeszköz, alapanyag, segédanyag, pénzalap.

¹⁷ Salamonné Huszty Anna: Jövőkép, misszió, stratégia. Budapesti Közgazdaságtudományi Egyetem Vezetőképző Intézet, Budapest, 1995.

¹⁸ Barakonyi Károly: Stratégiai tervezés. Nemzeti Tankönyvkiadó, Budapest, 1999.

Jól képzett irányító nélkül nem lehet megvalósítani az alaposan kidolgozott szervezeti stratégiát. Gyakori hiba, hogy az anyagi erőforrásokra fordítják a hangsúlyt, és a megfelelően felkészült vezetők kiválasztása háttérbe szorul. Fontos megjegyezni, hogy az erőforrásokhoz hasonlóan ebben az esetben is a mobilitás, egyik területről a másikra történő áthelyezés teszi stratégiai erőforrássá a vezetői felkészültséget. A stratégiai vezetők jellemvonásait Csath Magdolna határozta meg a hazai szakirodalomban. Legfontosabb személyiségvonások: erős, határozott, kreatív, rugalmas, képes változtatni az eredeti elképzelésein, kiválóan kommunikál, jó emberismerettel rendelkezik, állandó tanulásra hajlamos, kiválóan koordinál, képes a jövőre koncentrálni. Minden szervezet számára egyedi stratégia szükséges, mindig az adott vállalat sajátosságainak elemzése alapján állapítható meg, hogy mely erőforrások válnak stratégiai szempontból meghatározóvá. Ezen erőforrások allokációja, szétosztása a stratégiai tervezés egyik kiemelt feladata.¹⁹

Általánosan megfogalmazható stratégiai célok, például munkáltatói image, brand-építés, a szervezeti és gazdálkodási hatékonyság fejlesztése, intézményi működés fejlesztése, informatikai fejlesztés.

5. Megvalósítás

5.1 Projektmenedzsment

A szervezeti stratégia kidolgozásánál jóval nehezebb feladat a megvalósítás, mivel össze kell hangolni a költségeket, az idő tényezőt és a minőséget. A különböző szakterületen tevékenykedő, eltérő beosztású kollégáknak együtt kell dolgozniuk egy adott cél elérése érdekében. Mindezt projekt alkalmazásával lehet leghatékonyabban kivitelezni. A projekt hálózatként épül rá a szervezetre, áthidalva a megvalósítás nehézségeit.²⁰ A projekt magában foglal egy tervet, a céllal, megvalósításhoz szükséges erőforrással, veszélyekkel, lehetőségekkel együtt.

A projekt-célok megvalósításához általában felállítanak egy projekt szervezetet, projekt vezetővel és csoportokkal. Egy szervezet előtt álló feladat projekt, amennyiben egyszeri, komplex jellegű, újszerű, a megvalósítása határidőhöz kötött, valamint megvalósításához rendelkezésre álló erőforrások korlátozottak, például munkaerő, tőke vagy eszköz. Dennis Lock szerint a projekt legfontosabb jellemzője az újdonsága. „Minden projekt egy lépés az ismeretlenbe, amely előre nem látható kockázatokat és bizonytalanságot rejt”.²¹ Egy szervezeten belül egyszerre több projekt megvalósítása is folyamatban lehet, akár egymással párhuzamosan, akár részleges átfedésben vagy egymástól függetlenül. A projekt szintek alapján megkülönböztethető stratégiai és operatív projekt. A stratégiai projekt közvetlenül a vállalati stratégia megvalósítását támogatja, míg az operatív projekt a napi működéshez szorosan kapcsolódó folyamatok hatékonyságának javítását segíti elő. Az operatív vezetés és a stratégiai vezetés is célmegvalósítását tekintve időben folyamatos tevékenység és bizonyos értelemben ismétlődő cselekményekből áll, viszont a projektvezetés mindig egy eredmény, cél elérésére összpontosít, amelynek előre meghatározott a megvalósítási időtartama és a teljesítés költsége.²² A projektvezetés - modern elnevezéssel, projektmenedzsment - eltér az operatív és a stratégiai vezéstől is, egyfajta köztes kategória, ami a stratégiai célok megvalósítását segíti elő a stratégiai célok napi operatív működés szintjére történő lebontásával, azaz a projekt-eredmény beolvad a szervezet napi operatív folyamataiba.²³ A stratégiaalkotás feladata a jövőképpen megfogalmazott általános célok lebontása egészen addig, amíg az egyes munkatársak meg tudják mondani, hogy a feladatuk mely stratégiai cél megvalósítását szolgálja. Görög Mihály szerint a szervezeti stratégiák egyfajta hierarchikus szervezetet képeznek, amelyben az egyes szintek közötti kapcsolat a szükséges módosítást is magában foglaló visszacsatolás jellegű. Ezen struktúra

¹⁹ Csath Magdolna: Stratégiai vezetés – vállalkozás. Közgazdasági és Jogi Könyvkiadó, Budapest, 1990.

²⁰ Balaton Károly-Hortoványi Lilla-Incze Emma-Laczkó Márk-Szabó Zsolt Roland-Tari Ernő: Stratégiai és üzleti tervezés. Akadémia Kiadó, Budapest, 2014.

²¹ Dennis, Lock: Projektmenedzsment. Panem Könyvkiadó, Budapest, 1998, 14.

²² Balaton Károly-Hortoványi Lilla-Incze Emma-Laczkó Márk-Szabó Zsolt Roland-Tari Ernő: Stratégiai és üzleti tervezés. Akadémia Kiadó, Budapest, 2014.

²³ Görög Mihály: Projektvezetés, Aula Kiadó, Budapest, 2008.

egyik eleme a jövőkép és misszió, amely a legáltalánosabban fogalmazza meg a szervezet jövőbeli céljait. Második elemet a célkitűzések jelentik, amelyek a szervezet adott működési területein biztosítják a jövőkép elérését, így a szervezet erőforrás hasznosításának fókuszai. Harmadik elemként a konkrét célok fogalmazhatók meg, amelyek a célkitűzések megvalósításának mérföldkövei. Negyedik elemhez tartoznak a stratégiai programok és akciók, amelyek mennyiségi alapon meghatározott cselekvési programok, és végrehajtásuk a konkrét célok megvalósulását eredményezi.²⁴ A fentiek alapján a projektmenedzsment eszköz, amely révén a szervezet jelenlegi állapotából el lehet jutni a kívánatos jövőbeli állapotba, meghatározott költségkereten és határidőn belül. A projekt vezetője, a projektmenedzser, aki speciális ismeretekkel és jogosítványokkal rendelkezik, ritkán vesz részt közvetlenül az akciók, programok megvalósításában, elsősorban szervezi és vezeti a projekt-teamet, és elhárítja a felmerülő problémákat. A projektmenedzsment egy piramissal ábrázolható, amely a vezetés stratégiai és folyamatmenedzsment szintjeit kapcsolja össze. Más szóval a projektmenedzsment az állandóság és folytonosság, valamint a visszacsatolás alapján szükséges változás egyensúlyát tartja fenn.

5.2 Projekttervezés

A projekt sikeresnek értékelhető, ha a megvalósítandó célok egyértelműek és világosak, mivel a megvalósításukhoz csak így rendelhető akciók, és így lesz értékelhető a projekt. Fontos követelmény a pontos tartalmi és terjedelmi elvárások megfogalmazása. A tartalmi elvárások jelentik a projekt megvalósításának kiindulópontját, különösen az eszközstruktúra kialakításához. Az elérendő célt pontosan milyen eszközök igénybevételével lehet megvalósítani. Ezen kívül a projekttervet precízebben össze lehet állítani a tartalmi elvárások ismeretében, például az erőforrás, idő és költség kalkulációt. Egy projekt szűkebb értelemben sikeres, ha a megadott korlátokat – idő, költség, terjedlem – nem vagy csak minimális mértékben lépik át a team tagjai. Tágabb értelemben sikeres a projekt, ha

teljesíti az üzletileg elvárt hatást úgy, hogy szűkebb értelemben is sikeres. A projektciklus a projekt teljes folyamatának koncepcionális kerete, amely magában foglalja és el is határolja egymástól a projekt egyes önálló szakaszait. A projekt tervezésének első feladata a projekt pontos meghatározása, azaz a projekt lehetséges és szükséges céljainak rögzítése, ami egy problémafeltárási folyamat eredményeként születhet meg. Ennek eredménye egy helyzetfeltárás, amely bemutatja a célok, a lehetséges megoldások és a feltételek összefüggő rendszerét, továbbá rámutat, hogy az adott cél elérése érdekében miért egy bizonyos alternatíva megfelelő. A projekt meghatározásakor érinteni kell a megvalósítás elemeit, az elemek ok-okozati kapcsolatát, valamint fel kell tární a potenciálisan érintett személyek körét. Fontos feladata a projektmenedzser, valamint a projekt-team tagjainak a kiválasztása és motiválása a projektfeladat megvalósítása érdekében.²⁵ A projekt felső vezetői jóváhagyása után következik a projektterv részletes kidolgozása. A projektterv egy ütemező feladatterv, részletesen tagolja az egymást követő részfeladatokat a megvalósításukra vonatkozó határidővel. Mivel a projektek összetett feladatok, azokat részprojektekre és munkacsomagokra kell bontani. A munkacsomag tartalma meghatározza az erőforrásigényt, a ráfordítást és teljesítése időtartamát. A munkacsomagot saját eredményével kell meghatározni. Minden munkacsomag feldolgozásához felelőst kell rendelni. A projekt lebonyolítási folyamatát a munkacsomagok feldolgozásának sorrendje adja meg. A lebonyolítás nyomon követése érdekében mérföldköveket kell kijelölni, amelyek időpontok vagy események, és melyeknek be kell következniük annak érdekében, hogy a projekt jól haladjon. Hasonlóan egy hosszú utazáshoz, ahol öt meghatározott település áthaladása után lehet elérni a végállomást. Az ütemterv részletes – havi, heti, napi – lebontása révén jól tervezhetővé válik a szükséges erőforrás és költség, valamint egyértelműen meghatározhatóak a felelősök. Az ütemterv azért is hasznos, mert megmutatja az egyes tevékenységek közötti függőségi viszonyokat, és az adott tevékenységre fordítandó időt.²⁶

²⁴ Görög Mihály: A projektvezetés mestersége. Aula Kiadó, Budapest, 2003.

²⁵ Görög Mihály: A projektvezetés mestersége. Aula Kiadó, Budapest, 2003.

²⁶ Balaton Károly-Hortoványi Lilla-Incze Emma-Laczko Márk-Szabó Zsolt Roland-Tari Ernő: Stratégiai és üzleti tervezés. Akadémia Kiadó, Budapest, 2014.

A projektterv készítésekor a függőségek minimalizálására kell törekedni, így nagyobb valószínűséggel lesz sikeres a projekt. Fontos a konkrét kezdő és befejező időpontok meghatározása, összekapcsolása a tevékenységek tervezése során, így létrejönnek a mérőföldkövekre vonatkozó részhatáridők. A projekt költségeinek és a kivitelezéséhez szükséges erőforrások tervezése az egyes munkacsomagokhoz viszonyítva történik: milyen feladatot tartalmaz, azt milyen eszközökkel, esetleg kollégákkal lehet elvégezni. Az erőforrások száma, minősége és a feladat elvégzéséhez szükséges idő határozza meg a költséget. Az elkészített projektterv optimalizálása a tervezés utolsó lépése. Tulajdonképpen a terv felülvizsgálata történik meg, elsősorban az erőforrások, a költségek, valamint az időtartam szempontjából. Az eredeti terv túlzott csökkentése a projekt csúszását idézheti elő. A költség és az erőforrás csökkentése növeli az időtartamot. Az időtartam csökkentése pedig növeli a szükséges erőforrás mértékét és a költséget. Egy projekt megvalósításakor számtalan váratlan esemény történhet, ami késlelteti, esetleg költségesebbé teszi a kivitelezést. A nem várt helyzetek elkerülése érdekében menedzselni kell a projekt megvalósítását. A menedzselés két fontos tevékenysége: a monitoring és a kommunikáció. A monitoring, a tervezett és a megvalósított feladatok nyomon követését jelenti, az eltérésekre mutat rá. A projektmenedzsment célja a nem kívánatos eltérések minimális szintre csökkentése, melynek érdekében professzionális kommunikáció szükséges a projekt-teamen belül és kívül. A monitoring folyamat négy lépésből áll: normák meghatározása, információgyűjtés, normák és tények elemzése, szükséges módosítások kivitelezése. Ezekkel az ismétlődő lépésekkel biztosítható a projekt eredményessége. A nyomon követés mellett kiemelkedő szerepe van a projekt megvalósítása során a kockázatkövetésnek. A kockázat olyan esemény vagy körülmény, amely befolyásolja a projekt végeredményét jó vagy rossz irányban. A kockázatokat a tervezés során célszerű megbecsülni, a megvalósítás során pedig nyomon kell követni azokat, hogy szükség esetén beavatkozással korrigálható legyen a végeredmény. A kockázatkövetés folyamata hasonló a monitoringhoz: számbavétel, információgyűjtés,

elemzés, beavatkozás.²⁷ A projekt sikeres megvalósulásához szükséges az is, hogy az előre tervezett minőségben valósuljon meg. Ennek érdekében ellenőrizni kell a projekt folyamatát szakmai szempontból módszertani alapelvek, valamint minőségi előírások alapján. A minőségkövetés, minőség-ellenőrzés szükséges rossz a projekt-team tagjai számára, mert rengeteg időt elvesz a tervben meghatározott formai követelmények betartása, ugyanakkor csak így biztosítható a színvonalas kivitelezés.

5.3 Megvalósítás, értékelés, lezárás

A projekt megvalósítása során kiemelt szerepe van a kommunikációnak, különösen a team tagjai közötti információáramlásnak. Megfelelő kommunikáció nélkül nem jön létre az összhang a team tagjai között, káosz alakul ki, nem halad a projekt. A kommunikáció leggyakoribb eszköze az értekezlet és a helyzetjelentés. Az előbbi szóbeli, az utóbbi írásbeli forma. Mindkettő értékeli a projekt előrehaladását, feltárja a problémákat és megoldási javaslatot keres, kínál. Az értekezleten elhangzanak utasítások is, a helyzetelemzésben ténymegállapítások szerepelnek. A monitoring megvalósítható software segítségével is. Ez a megoldás rendkívül hasznos, mert az érintettek rengeteg időt takarítanak meg azzal, hogy értekezleteken való részvétel helyett a rájuk bízott részfeladatokat teljesítik, és azok alakulását rögzítik a software segítségével. Így a projekt vezetője mindig aktuális képet kap a megvalósítás folyamatáról. A projekt nyomon követése érdekében szükséges a teljes körű dokumentálás, amely jellemzően levelek, jegyzőkönyvek, beszámolók, jelentések, szerződések összegyűjtéséből, rendszerezéséből, iktatásából áll. A projekt értékelése annak az eredménynek a minősítése, amely a megvalósítás közben létrejött. Fontos a visszajelzés a projekten dolgozók és a célcsoport számára, le kell vonni a tanulságokat a későbbi projektek számára, és fontos a visszajelzés a felső vezetés számára. Az értékelés történhet mérőszámok alkalmazásával és leíró jellemzéssel. Az értékelést követően már csak a projekt lezárása következik, ami tulajdonképpen formális lezárást jelent. A lezárás során záró beszámoló és pénzügyi elszámolás készül. A projekt-teamen belüli informális projekt

²⁷ Balaton Károly-Hortoványi Lilla-Incze Emma-Laczkó Márk-Szabó Zsolt Roland-Tari Ernő: Stratégiai és üzleti tervezés. Akadémia Kiadó, Budapest, 2014.

lezárást követi a projekteredmények átadása a megbízó számára, majd annak vállalati szintű bemutatásával zárul a projekt.

6. A kormányzati stratégiai irányítás

A közigazgatási szervek stratégiája hosszú éveken át többnyire arról szólt, hogy a központi költségvetésről szóló törvényben az Országgyűlés meghatározta számukra az előirányzatokat, a szervek ezeket elköltötték évközben, majd a pénzügyi év után elkészítették a beszámolójukat a gazdálkodásukról. Ez a közigazgatási tervezési és beszámolási rendszer pénzügyi, számviteli szemlélettel készült.

2012 tavaszán megjelent a kormányzati stratégiai irányításról szóló 38/2012. (III.12.) Kormányrendelet, amely azt a célt szolgálta, hogy a stratégiai szemlélet a kormányzati tervezési tevékenység részévé váljon, a tervezés egységes, struktúrált rendszerbe illeszkedjen, és a stratégiai dokumentumok azonos módszertan alapján képezzék le a kormányzati célokat.²⁸ A kormányrendelet értelmében a kormányzati stratégiai irányítás megvalósítása során a stratégiai tervdokumentumokat meghatározott elnevezéssel, tartalommal és eljárásrend alapján kell előkészíteni, elfogadni, továbbá végrehajtani. A rendelet hatálya a Kormányra, a minisztériumokra, a Miniszterelnöki Kabinetirodára, a kormányhivatalokra, a központi hivatalokra, a rendvédelmi szervekre, valamint a fővárosi és megyei kormányhivatalokra terjed ki. A jogszabály megfogalmazta a kormányzati stratégiai irányításra vonatkozó alapelveket. Ezek közül a legfontosabbak: a stratégiai tervdokumentumok és a kormányzati tevékenység összhangjának biztosítása, a stratégiai irányítás egyszerű és átlátható kialakítása, a nem állami szereplőknél felhalmozott tudás hasznosítása. A rendelet deklarálta, hogy az adott szakpolitikai területre vonatkozó vagy ahhoz kapcsolódó tervdokumentumok egymásra épülő rendszert alkossanak, továbbá illeszkedjenek – mint rész az egészhez – az összkormányzati célkitűzésekhez és a más szakpolitikai területekre vonatkozó stratégiai

tervdokumentumokhoz. Stratégiai tervdokumentum: a nemzeti középtávú stratégia, a miniszteri program, a szakpolitikai stratégia, a szakpolitikai program, az intézményi stratégia és az intézményi munkaterv. A stratégiai irányítás célja, hogy a kormányzati szervek képessé váljanak a szakpolitikai, intézményi, és azon belül a személyekre szabott célok összekapcsolására, a rövid- és középtávú prioritások meghatározására, felelősök és erőforrás kiválasztására, a folyamatok nyomon követésre, szükség esetén beavatkozásra.²⁹ A stratégiai irányítás kormányzati bevezetésével új alapokra került a tervezés – megvalósítás – nyomon követés – visszacsatolás ciklikus folyamata. Kétszintű nyomon követési rendszer jött létre: alapszinten a stratégiai tervdokumentumot létrehozó intézmény felelős a megvalósításért, felsőbb szinten pedig a kormányzati stratégiai irányítási rendszer összehangolásáért felelős miniszter ellenőrizheti a szervezeteket, beszámoló formájában kérhet tájékoztatást, továbbá értékelheti a stratégiai tervdokumentumok megvalósítását. A tervdokumentumok két eljárásban módosíthatók: a nyomon követés során megvalósuló felülvizsgálat során, valamint a miniszteri program előírása után. A jogszabály rendelkezett arról, hogy a stratégiai tervdokumentumon szerepeljen a finanszírozási igény, annak időbeli ütemezését, a pénzügyi forrást megjelölve.

Dr. Bodnár Enikő

jogi tanácsadó

Közbeszerzési Hatóság
Hatósági Ellenőrzési Osztály

²⁸ Kádár Krisztián: A közigazgatás stratégiai tervezésének és fejlesztésének módszertana. Nemzeti Közszolgálati Egyetem, ÁROP – 1.1.21-2012-2012-0001., Budapest, 2012. <http://bit.ly/2xD2ewv>, letöltés: 2019. 05. 29.

²⁹ Rónay Miklós: Szervezetfejlesztés a közszolgálatban. Nemzeti Közszolgálati Egyetem, ÁROP – 2.2.21., Budapest, 2014. <http://bit.ly/32iHMiR>, letöltés: 2019. 05. 29.

Beszámoló a Közbeszerzési Hatóság „Kihívások a fenntartható közbeszerzésekben” címmel 2019. június 5-6-án megrendezett nemzetközi szakmai konferenciájáról

A Közbeszerzési Hatóság (a továbbiakban: Hatóság) évek óta figyelemmel kíséri a fenntarthatóság és a közbeszerzések kapcsolatát, mind a nemzetközi trendek, mind a hazai szabályok alakulása vonatkozásában. A 2014-es új közbeszerzési irányelvek elfogadása megerősítette azt a korábbi tendenciát, mely szerint a közbeszerzésekben egyre jelentősebb szerepet kell szánni e szempontoknak. Erre való figyelemmel a fenntarthatósági szempontok alkalmazási lehetőségének biztosítása a 2015. évi közbeszerzési törvény megalkotásakor is kiemelt szerepet kapott.

A Hatóság kiemelt célja, hogy a zöld, szociális és innovatív közbeszerzések előmozdításának lehetőségeit, a vonatkozó nemzetközi és hazai szabályozást, az elérhető jó gyakorlati példákat megismertesse az érdeklődőkkel. A téma fontosságára és aktualitására, valamint a nemzetközi környezetvédelmi világnap időpontjára figyelemmel 2019. június 5-6-án a Hatóság nemzetközi konferenciát rendezett Budapesten, a Művészetek Palotájában „Kihívások a fenntartható közbeszerzésekben” címmel. A kétnapos szakmai rendezvényt megelőző napon, 2019. június 4-én az Európai Bizottság zöld közbeszerzési szakértői munkacsoportjának (Green Public Procurement Advisory Group) ülésére első alkalommal, szintén Budapesten, a Hatóság közreműködésével került sor. A szakértői ülésen a tagállami szakértők megvitatták a zöld közbeszerzésekkel kapcsolatos legújabb szakpolitikai fejleményeket.

A nemzetközi konferencián mintegy 300 hazai és külföldi szakember vett részt. Az Európai Bizottság több szakembere mellett előadást tartott a Gazdasági Együttműködési és Fejlesztési Szervezet (OECD), valamint az Egyesült Nemzetek Szervezete Környezetvédelmi Programjának (UNEP) képviselője is. Az előadók között köszönhetjük a V4-es tagállamok, Horvátország és Németország közbeszerzési társszervezeteinek munkatársait, a résztvevők között pedig üdvözölhetünk lett, francia, észt, belga és görög kollégákat is.

A konferencia célja egyrészt a nemzetközi tudásmegosztás és tapasztalatcsere, másrészt a hazai és

külföldi közbeszerzési szakemberek továbbképzése, ezáltal a közbeszerzési jogalkalmazás támogatása és a fenntartható jó közbeszerzési gyakorlatok terjesztése volt. A rendezvény a felelős akkreditált közbeszerzési szaktanácsadók kötelező szakmai képzésének is részét képezte.

A konferencián a megnyitó beszédek és előadások után az alábbi témákban került sor előadásokra:

1. Közbeszerzések a fenntarthatóság és innováció szolgálatában,
2. Zöld megoldások és tapasztalatok,
3. Innovációs kihívások a közbeszerzésekben,
4. Közbeszerzési jogorvoslat és hatékonyság,
5. Stratégiai szempontok a közbeszerzésekben.

A rendezvény megnyitóján Rigó Csaba Balázs, a Hatóság elnöke, Domokos László, az Állami Számvevőszék elnöke, Bártfai-Mager Andrea, a nemzeti vagyon kezeléséért felelős tárca nélküli miniszter, Dr. György László, az Innovációs és Technológiai Minisztérium gazdaságstratégiaiért és szabályozásért felelős államtitkára, továbbá Dr. Zupkó Gábor, az Európai Bizottság Magyarországi Képviselőtének vezetője és Csepreghy Nándor, a Kék Bolygó Klímavédelmi Alapítvány igazgatója köszöntötte a résztvevőket. A nemzetközi konferenciát levélben üdvözölte Gulyás Gergely, a közbeszerzésekért felelős kancelláriaminiszter, valamint Tarlós István, Budapest főpolgármestere.

Rigó Csaba Balázs, a Hatóság elnöke az előadók és résztvevők köszöntését követően a konferenciát az Alaptörvény gondolataival nyitotta meg: „Vállaljuk, hogy örökségünket, egyedülálló nyelvünket, a magyar kultúrát, a magyarországi nemzetiségek nyelvét és kultúráját, a Kárpát-medence természet adta és ember alkotta értékeit ápoljuk és megóvjuk. Felelősséget viselünk utódainkért, ezért anyagi, szellemi és természeti erőforrásaink gondos használatával védelmezzük az utánunk jövő nemzedékek életfeltételeit. A természeti erőforrások, különösen a termőföld, az erdők és a vízkészlet, a biológiai sokféleség, különösen a honos növény- és állatfajok, valamint a kulturális értékek a nemzet közös örökségét képezik, amelynek védelme,

fenntartása és a jövő nemzedékek számára való megőrzése az állam és mindenki kötelessége.” Elnök úr köszöntőjében kiemelte, hogy közös nemzeti érdekünk, hogy a közcélú beszerzések és beruházások során törekedjünk a fenntarthatóságra és a hatékonyságra, hiszen ezzel hosszútávon csökkenthetjük és kiszámíthatóbbá tehetjük a közkiadásokat, valamint környezeti és természeti erőforrásainkat is óvhatjuk. Elmondta, hogy a Hatóság a 2018-ban megkezdett munkát folytatva, 2019-2020-ban az innovációra helyezi a hangsúlyt, és meghirdeti a „Fókuszban az innovatív közbeszerzések 2019-2020” című programot, melynek keretében az előző évhez hasonlóan meghirdetésre kerül a Közbeszerzési Kiválósági Díj és Közbeszerzési Nívódíj a kiemelkedő közbeszerzési szakmai teljesítmény elismerésére.

Gulyás Gergely, közbeszerzésekért felelős miniszter Elnök úr által tolmácsolat köszöntőjében utalt arra, hogy a nemzetközi környezetvédelem világnapja különös erővel irányítja a figyelmet arra a kérdéskörre, amelyhez napjaink egyetlen felelősen gondolkodó polgára sem viszonyulhat közömbösen. Jövőbeli életminőségünk nem csupán a szűk értelemben vett környezetvédelem ügye, hanem mindannyiunk együttműködésének függvénye. A természet rendjének és szépségének megőrzése együttműködést kíván: megköveteli egyrészt az állami hatóságok fellépését, igényli valamennyi fontos társadalmi szereplő (tudományos élet, egyetemi és civil szféra, egyházak) támogatását és nélkülözhetetlenné teszi a kiterjedt nemzetközi párbeszédet és cselekvést.

Tarlós István, Budapest főpolgármestere levelében kiemelte, hogy Budapest Főváros hosszú évek óta erőteljesen támogatja a környezetvédelem ügyét, a klímaváltozás elleni küzdelmet, és kiemelten fontosnak tartja a környezeti ártalmak csökkentését, az élhető városi környezet megteremtését, a fenntartható városfejlesztést. A közbeszerzés – ha csak eljárásjogi kihívásként, az aktuális beszerzési igények kielégítését célzó feladatként tekintenénk rá –, egy bonyolult, merev, kényszerűen lefolytatandó eljárás lenne. Amennyiben azonban a közpénzzel gazdálkodó ajánlatkérők közbeszerzéseiket rendszerben gondolkodva, hosszútávú stratégiai célok szolgálatába állítják,

értéket teremthetnek, szolgálva a környezet védelmét, csökkentve a környezeti ártalmakat, elősegítve az innovációt, a fejlesztéseket, jó irányba befolyásolva a piaci folyamatokat.

Domokos László, az Állami Számvevőszék elnöke megnyitó beszédében elmondta, hogy az Állami Számvevőszék is elkötelezett a fenntarthatóság mellett. Mivel a világ termelésének mintegy 10-15%-át közbeszerzés keretében értékesítik, nem mindegy, hogy ezt a 10-15%-ot energiatűrő, környezetromboló termékek teszik ki vagy klímabarát árucikkek. Elnök úr felidézte az Állami Számvevőszék klímavédelem és a fenntartható versenyképesség összefüggéseit vizsgáló elemzését,¹ amely a rendezvényt megelőző napon került nyilvánosságra. Hangsúlyozta, hogy a következő évtizedben azok lesznek a sikeres országok, amelyek képesek ellensúlyozni a klímaváltozás negatív hatásait. Az elemzés értelmében a következő évtizedben azok lesznek a versenyképes nemzetgazdaságok, amelyek az üvegházhatású gázok kibocsátását mérséklő technológiákat és technikákat nagy arányban fejlesztik és alkalmazzák. Következésképpen Magyarország számára nem csak az a feladat, hogy az üvegházhatású gázok kibocsátását a nemzetközi kötelezettségvállalás arányának megfelelő mértékben mérsékelje, hanem az is, hogy adottságait kihasználva sikeresen kapcsolódjon be a klímavédelmet szolgáló kutatási és fejlesztési folyamatba, hiszen nemzetünk versenyképessége elsősorban ettől függ majd. Mint mondta: kiemelten fontos, hogy a közsférában kiszámítható és innovatív beszerzések valósuljanak meg, hiszen ezek hosszú távon erősítik az államigazgatás költséghatékony működését.

Bártfai-Mager Andrea, a nemzeti vagyon kezeléséért felelős tárca nélküli miniszter a konferencián hangsúlyozta, kiemelkedően fontos az, hogy a közintézmények példát mutassanak a közbeszerzési piacnak. A fenntartható, azaz a környezetvédelmi, szociális és innovatív szempontok alkalmazása elsősorban ajánlatkérői elhatározás kérdése. Amit a beszerzők prioritásként értékelnek, az azonnali reakciót vált ki a piacon, így jelenik meg a minket körülvevő infrastruktúrában, az épületekben, a különféle eszközökben, vagy – ha az információra és az információ-feldolgozásra tekintünk, – akár a virtuális térben is. Mindez nem csupán a

¹ https://asz.hu/storage/files/files/elemzesek/2019/elemzes_klima.pdf?ctid=1259

jelenben és számunkra, hanem gyermekeink, unokáink, és a jövő generációja számára is meghatározó jelentőségű. A fenntarthatóság azonban nem csak a jövő kérdése, hanem a jelen cselekvését kívánja meg. A közbeszerzési eljárások lebonyolításán keresztül kivételes lehetőség van a kezünkben arra, hogy figyelemmel legyünk a jövő generációira, a közöttünk élő gyermekekre, kismamákra, idősekre, és mindenkire, aki ezen a bolygón él.

Dr. György László, az Innovációs és Technológiai Minisztérium államtitkára köszöntőjében kiemelte, hogy a mai világban az egyik legnagyobb kihívás a technológia és a környezetünket érő terhelés, a legjobb válasz pedig az innováció, mely nem csupán valami új dolog kitalálását jelenti, hanem valamely meglévő tudás alkalmazásának képességét is magában foglalja. Államtitkár úr ismertette azt a hét pillért, melyekben a fenntartható gazdasági növekedés képessége megragadható. Az első pillér a magyar gazdaságpolitika azon célját foglalja magában, hogy Magyarország villamosenergia termelése 2030-tól 90 százalékból klímasemlegessé váljon, azaz nulla széndioxid-kibocsátású legyen. Elmondta, hogy hazánk 2017-re teljesítette a 2020-ra vállalt megújuló energiaforrás arányára vonatkozó európai uniós követelményeket, továbbá, hogy Magyarország azon 21 ország közé tartozik, amely 1990-hez képest 50%-kal tudta úgy GDP-jét növelni, hogy közben a széndioxid-kibocsátás több mint 30%-kal, az üvegházhatású gázok kibocsátása 35%-kal, az energiafelhasználás pedig 25%-kal csökkent. A második pillér értelmében cél, hogy Magyarország az állampolgárokkal közösen tiszta országgá váljon, azaz a hulladék újrahasznosítása megvalósuljon. A harmadik fontos pillér, hogy Magyarországon az innovációvezérelt gazdasági növekedés biztosítása érdekében egyetemközpontú, innovációs ökoszisztéma jöjjön létre. A negyedik pillér a digitális alpinfrastruktúra fejlesztése, amely biztosítja Magyarország felkészültségét a negyedik ipari forradalomra. Az ötödik fontos pilléreként Államtitkár úr a közlekedési infrastruktúra fejlesztését jelölte meg, amely hozzájárul Magyarország gazdasági kapcsolatainak élénkítéséhez és beköti Magyarországot a nemzetközi vérkeringésbe. Ennek keretében a vasúti hálózat fejlesztésre került, valamint 2022-2023-ig Magyarország gyorsforgalmi úthálózata megduplázódik. A hatodik pillér a felnőtt- és szakképzési rendszer alakítására irányul, amely felkészíti a magyar

állampolgárokat a jelen és a jövő kihívásaira. Végül, hetedik pilléreként Dr. György László a magyarok kreativitását jelölte meg, mely nemzetközi összehasonlításban is kivételes. Ennek kapcsán felidézte Teller Ede szavait, mely szerint kreativitásunk szabadságszerető kultúránkban, nyelvünkben, valamint történelmünkben rejlik, mely másfajta, kreatív gondolkodásra ösztönöz bennünket.

Dr. Zupkó Gábor, az Európai Bizottság Magyarországi Képviselőtársának vezetője köszöntőjében hangsúlyozta, hogy a közbeszerzési döntések hatása óriási, hiszen közbeszerzés útján az uniós GDP mintegy 14%-a, azaz közel 2 millió euró kerül elköltésre. Elmondta, hogy a fenntarthatósági szempontokat figyelembe vevő zöld közbeszerzés az uniós megfogalmazás szerint olyan folyamat, amelynek során az intézmények, hatóságok igyekeznek olyan szolgáltatásokat, árukat, munkákat beszerezni, mely egész életciklusuk során csökkentett terhelést jelentenek a környezetre, az egyébként beszerezhető, ugyanazon elsődleges funkciót betöltő árukkal, szolgáltatásokkal vagy munkákkal szemben. A környezetbarát módon történő beszerzés magában foglalja a szükségleteket és figyelembe veszi a vásárlás esetleges hosszabb távú hatásait. Képviselővezető úr beszédében összefoglalta a fenntartható közbeszerzés előnyeit, melyek a következők: ösztönzi az innovációt, a növekedést, a munkahelyteremtést, segíti a kis- és középvállalkozások piacra lépését, kulcsfontosságú szerepet játszik az üvegházhatású gázok kibocsátásának csökkentésében, a levegő- és vízminőség javításában, a veszélyes anyagok felhasználásában és a nyersanyagfelhasználásban is. Azzal, hogy a közszektor szereplői társadalmi felelősséget vállalnak beszerzéseik révén, pozitív, követendő példát mutatnak a többi gazdasági szereplőnek. Így a gazdasági előnyök mellett a fenntartható közbeszerzések hozzájárulhatnak ahhoz, hogy a polgárok jobban bízzanak a közszektorban, a fenntarthatóságban és a társadalmi kohézióban.

Csepreghy Nándor, a Kék Bolygó Klímavédelmi Alapítvány igazgatója elmondta, hogy a hazai közbeszerzési kultúra két évtizedes múltja alatt sokat fejlődött és változott; a közpénzek jelentősége felértékelődött a gazdaságfejlesztésben. Magyarország is olyan szabályozásra törekszik, amely megfelel az európai uniós normáknak, de lehetőség szerint a helyi szereplőket támogatja. A fenntarthatóság szempontjából fontos a helyben élő szolgáltatók kiválasztása,

annak tudatosítása, hogy a környezetterhelés mértékét nem határozza meg csak az ár, és hogy az újrahasznosított alapanyag lehet, hogy drágább, azonban az a jövő záloga. A Kék Bolygó Klímavédelmi Alapítvány elkötelezett a környezet védelme, valamint a fenntarthatóság értékei iránt, ezért ezeket a szempontokat közbeszerzési eljárásai során maga is alkalmazza. Hangsúlyozta, hogy közös jövőnk, és így közös érdekünk, hogy a közsféra a közpénzek elköltésekor fokozottan figyeljen a fenntarthatóság szempontjaira.

A megnyitókat követően *Emmanuelle Maire*, az Európai Bizottság Környezetvédelmi Főigazgatóságának osztályvezetője ismertette az Európai Bizottság kezdeményezéseit a fenntarthatóság területén. Maire asszony bemutatta a zöld közbeszerzés uniós fogalmát, valamint annak környezeti, gazdasági, politikai és szociális előnyeit. Emellett felvázolta a zöld közbeszerzések alkalmazásának jelenlegi korlátait is: a politikai támogatás és a zöld kritériumok alkalmazási ismereteinek hiányát, továbbá a zöld termékek előnyei ismeretének és a szakértelem, valamint idő hiányát. Leszögezte, hogy a zöld közbeszerzések alkalmazása tekintetében kíván az Európai Bizottság szakmai támogatást nyújtani, melynek kereteit és részleteit ismertette előadásában.

Bemutatta az Európai Bizottság 2017 októberében megjelent, stratégiai közbeszerzésekről szóló közleményét,² melyben hat prioritási terület került megjelölésre: az innovációs, zöld és szociális szempontok nagyobb mérvű figyelembevételre a közbeszerzési szerződések odaítélésekor, az ajánlatkérő szervek professzionálisabb tételre, a közbeszerzési piacokhoz való könnyebb hozzáférés a kis- és középvállalkozások számára az Európai Unióban és az uniós vállalkozások számára a harmadik országokban, a beszerzési adatok átláthatóságának, sértetlenségének növelése és minőségének javítása, a beszerzési eljárások digitalizálása, valamint a szorosabb együttműködés az ajánlatkérő szervek között Európában. Ezt követően részletesen ismertette az Európai Bizottság zöld közbeszerzéseket támogató eszközeit; a Bizottság zöld közbeszerzésekkel foglalkozó weboldalát,³ zöld közbeszerzési hírlevelét, Helpdesk

szolgáltatását, valamint útmutatóit és kiadványait. Részletesen bemutatta az Európai Bizottság által kialakított zöld közbeszerzési követelményeket, mely követelményrendszert a Bizottság folyamatosan felülvizsgál és frissít. A követelmények alkalmazhatóságát könnyíti, hogy úgy kerültek megfogalmazásra, hogy az adott ajánlatkérő minimális szerkesztéssel közvetlenül beépíthesse a közbeszerzési dokumentumokba. Egy-egy követelményen belül „alap”, valamint „átfogó” követelmények is rögzítésre kerültek. Az alapkövetelmények a zöld közbeszerzések egyszerű alkalmazásához nyújtanak segítséget, az egyes termékek környezetvédelmi teljesítményének elsődleges területeire összpontosítanak, a lehető legkisebb mértékre szorítva a vállalatokra nehezedő adminisztratív terheket. Az „átfogó” követelmények ezzel szemben a környezetvédelmi teljesítmény több aspektusát, illetve magasabb szintjeit veszik számításba. A követelményrendszer ajánlásokat tartalmaz a műszaki leírásban alkalmazható követelményekre, illetve az értékelési szempontokra vonatkozóan is. Osztályvezető asszony bemutatta az idén közzétett Zöld közbeszerzési képzési eszköztárat (GPP Training Toolkit⁴), mely több modulban segíti a zöld közbeszerzést alkalmazni kívánó ajánlatkérőket PowerPoint prezentációkkal, valamint kapcsolódó útmutatókkal. Végezetül ismertette az Európai Bizottság TAIEX-EIR PEER 2 PEER programját, mely a közigazgatási szervek közötti célzott szakértői információcserét szolgáló eszközként személyre szabott támogatást nyújt a tagállamok hatásainak. A program az uniós környezetvédelmi politikát végrehajtó tagállami hatóságok igényeihez alakítva az információcsere különböző típusait teszi lehetővé; a programon keresztül szakértői látogatások, tanulmányutak, valamint workshopok is finanszírozhatók.

A következő előadásban *Dr. Bertók János*, az OECD divízióvezetője az OECD közbeszerzéseket támogató szerepéről beszélt. A korábbi előadókhoz hasonlóan hangsúlyozta a közbeszerzések szerepét a közpénzek elköltésében, valamint ismertette, hogy az OECD országok GDP-jének 12%-a közbeszerzéseken keresztül kerül elköltésre. Az OECD koncepciója szerint a

² <https://ec.europa.eu/transparency/regdoc/rep/1/2017/HU/COM-2017-572-F1-HU-MAIN-PART-1.PDF>

³ http://ec.europa.eu/environment/gpp/index_en.htm

⁴ http://ec.europa.eu/environment/gpp/toolkit_en.htm

fenntarthatóság fogalma összekapcsolódik többek között a hatékonysággal, a klímaváltozással, a szociális felelősséggel is, a fenntarthatóság fogalma pedig nem csupán gazdasági (életciklusköltség, innováció, növekedés, foglalkoztatás), hanem szociális (alapjogok, tisztességes bérek, hozzáférhetőség) és környezetvédelmi (klímaváltozás, vízhasználat) aspektusokat is magában foglal. A fenntartható közbeszerzés a hagyományos közbeszerzés elveire és jó gyakorlataira épít, de nemcsak a beszerző szervezet, hanem a környezet, a társadalom és a gazdaság számára is előnyöket hordoz. Elmondta, hogy az elmúlt években a közbeszerzést fokozatosan használják az OECD tagállamok kiegészítő szakpolitikai célokra, ezt mutatják a 2018-as közbeszerzési kérdőív eredményei is. A kérdőív eredményeiből kitűnik, hogy Magyarország is támogatja a kkv-k piacra kerülését és a zöld közbeszerzést, azonban az innováció területén még további előrelépések szükségesek. Habár Magyarországon az innovációt a közbeszerzési törvény tartalmazza, az innovatív beszerzések rendszeres mérése még nem alakult ki. A kkv-k támogatása tekintetében kiemelendő, hogy Magyarország elsősorban a részekre történő ajánlattétel biztosítását segíti és a közös ajánlattétel előmozdítására helyezi a hangsúlyt. A beszerzések fenntarthatóságának eléréséhez Bertók úr három kulcsfontosságú tényezőt nevezett meg. Egyrészt kiemelte a professzionalizációt, azaz a közbeszerzési szakemberek képzését és ismertette a 2018-as kérdőív ezzel kapcsolatos eredményeit. Másrészt hangsúlyozta az e-közbeszerzés szerepét, rámutatva arra, hogy a digitalizáció az átláthatóság növelésén keresztül hozzájárul a potenciális vissza-élések felismeréséhez és kiküszöböléséhez. Harmadik kulcsfontosságú tényezőként az egységes szempontokon alapuló értékelési eszközök igényét hangsúlyozta a fenntartható beszerzésekkel összefüggésben.

A folytatásban *Farid Yaker*, az ENSZ Környezetvédelmi Programjának fenntartható közbeszerzésekért felelős főtanácsadója mutatta be az ENSZ Környezetvédelmi Programját és legfontosabb eredményeit. Elmondta, hogy a fenntartható közbeszerzések jelentőségét mutatja, hogy az ENSZ a fenntartható közbeszerzést, mint célkitűzést a Fenntartható Fejlesztési Célok közé emelte; a 12.7. pontban megfogalmazott célkitűzés kifejezetten

a „fenntartható, a nemzeti politikákkal és prioritásokkal összhangban álló közbeszerzési gyakorlatok” támogatására összpontosít. Előadásában ismertette az ENSZ Környezetvédelmi Programjának jelentését a fenntartható közbeszerzések alkalmazásának helyzetéről (Global Review of Sustainable Public Procurement⁵), mely azon hosszútávú igényt fogalmazza meg, hogy az érdekeltek megbízható és átfogó információkhoz férjenek hozzá a fenntartható közbeszerzések területén meghatározó feladatokat végző szervekről és azok tevékenységéről. Kiemelte, hogy a 2017-es Global Review rámutat, hogy mind a nemzeti és a helyi hatóságok kezdik fokozatosan figyelembe venni a fenntartható közbeszerzési szempontokat. Hangsúlyozta, hogy összevetve a 2013-as Global Review-val biztatóak az eredmények, hiszen megállapítható, hogy egyre több szervezet és kormány vizsgálta át a fenntartható közbeszerzési politikáját és annak eredményeit, melyek mentén konkrét célokat tűzött ki. Ezáltal a környezetvédelmi és szociális tényezők beszerzési eljárásokban történő alkalmasszerű használata átvezetésre kerül egy olyan környezetbe, melyben normaként alkalmazzák a fenntartható közbeszerzéseket, és ahol a fenntarthatóság stratégiai szemponttá válik az árubeszerzés, szolgáltatás-megrendelés és építési beruházások beszerzése tekintetében.

A délutáni előadásokat *Dr. Kovács László*, a Közbeszerzési Hatóság főtákará nyitotta meg, aki interaktív módon a fenntartható közbeszerzésekkel kapcsolatos ismereteket, az alkalmazási hajlandóságot és nehézségeket mérte fel a konferencia résztvevői segítségével.

Christopher Bovis, a nemzetközi és európai üzleti tudományok, valamint a közbeszerzések nagytekintélyű professzora az európai közbeszerzések modernizációjáról tartott előadást. Elmondta, hogy az Unió az Európa 2020 Stratégia megfogalmazásával deklarálta elsőként, hogy a GDP és a gazdasági növekedés kulcsaként azonosítja a közbeszerzéseket. Felidézte az uniós közbeszerzési szabályozás múltját és azokat az alapelveket, amelyek a közbeszerzési szabályozás megalkotása óta változatlanul irányítják a közbeszerzéseket, az átláthatóságot, a tárgyilagosságot és az elszámoltathatóságot. Emlékeztetett arra, hogy az Unió gazdasági értékei, úgymint az áruk szabad áramlása, a

⁵ <http://bit.ly/2XylRAI>

letelepedés szabadsága, a szolgáltatásnyújtások szabad áramlása, a diszkriminációmentesség és az egyenlő bánásmód a közbeszerzésekre egy az egyben alkalmazhatók. Ehhez a tárgyilagosság, az eredményesség és az eljárásokhoz való egyenlő hozzáférés doktrínája társul.

Áttekintette, hogy milyen céllal alakították ki a 2014-es uniós közbeszerzési irányelveket. Ezek között megjelölte az egyszerűséget, valamint a szabályozásnak azt a jellegét, hogy nem a kimerítő, hanem a sok diszkrecionális elemet megengedő szabályok megalkotása irányába terelte a nemzeti kormányokat. A szabályozásban teljes egészében stratégiai megközelítést érvényesítettek. A piac már a '70-es évektől érzékelte, hogy a kkv-k nem tudnak kellő arányban részt venni a közbeszerzésekben, amelyet szintén az irányelv által megfogalmazott szabályokkal igyekeztek korrigálni. Emellett több rugalmasságra volt szükség ahhoz, hogy hátrányos helyzetű csoportokat is érintsenek a közbeszerzések. Kiemelte továbbá az ajánlatkérői oldal feddhetetlenségének és a megfelelő szakértelem bevonásának szükségességét.

A stratégiai megközelítés elemeinek áttekintésénél megemlítsre került, hogy a technikai követelményeket illetően a beszerzési tárgyak CPV kódokkal történő azonosítása kezd meghaladottá válni, és lassan megéri az idő ezek alapos felfrissítésére. A stratégiai megközelítés másik hozadéka az alkalmasság igazolásának részletes szabályozása, mely egyúttal az új vagy kisebb kkv-k piacra lépését akadályozhatja, hiszen ők nem rendelkeznek olyan kvalifikációval és gazdasági múlttal, mint amelyet a jogszabályok – megkülönböztetés-mentesen - előírnak számukra. A professzor szerint még az új értékelési szempontok mellett is fennáll annak veszélye, hogy egy új és innovatív megoldás az abnormálisan alacsony ár miatt kerül kizárásra, és erre – az innovációkat védendő – nincs még kidolgozott módszer. A fenti problémákat a 2017-es soft-law csomag enyhíti, amelynek keretében számos útmutatót és más közleményt adtak ki.

Az előadása végén Prof. Bovis áttekintette, hogy milyen fejlődési irányokat kellene követni a fenntarthatóbb közbeszerzések érdekében. Ezek között említette meg a stratégiai közbeszerzések számának növelését, hangsúlyozta a szaktudás fontosságát, a kkv-k fellépésének megkönnyítését, amelyet már a közbeszerzési eljárásokban az ún. joghoz jutás, a vitarendezés is

megtámogatna, valamint a digitális átállást. Ez utóbbiban az e-Certis, az ESPD és az e-számlázás véleménye szerint nagy áttörést fog hozni. Előadása végén hangsúlyozta, hogy a stratégiai közbeszerzéseknél meghatározó tényező, hogy az árat vagy a költségeket tekintjük alapvetőnek, amelyet szakpolitikai szinten kell eldönteni. Továbbá nagyon fontos szerepet játszik a soft-law, mert az uniós joganyag érvényesülését ez tudja a leghathatósabban támogatni.

Dr. Kittka Dalma, Budapest Főváros Önkormányzata Közbeszerzési Referatúrájának vezetője az értékteremtő közbeszerzésekről és az értékteremtő közbeszerzési stratégiákról tartott előadást. Az új fogalom kapcsán elmondta, hogy az értékteremtő közbeszerzések tágabb kört ölelnek fel, mint a fenntartható közbeszerzések. Közös elem ugyan a hosszú távú, stratégiai tervezés, a környezeti terhek lehetőség szerinti minimalizálása, az értékteremtő közbeszerzés azonban nem egy önmagáért való cél, hanem leginkább eszköz, eszköze a széleskörű – egyéni és szervezeti szintű – szemléletformálásnak, a stratégiai tervezésnek, az innovációs megoldások támogatásának, a piac befolyásolásának, a klímavédelmi törekvések támogatásának és a hosszútávú megtakarításoknak.

Korunk egyik legjelentősebb kihívásának nevezte a klímaváltozást, mely Budapest éghajlati viszonyait is határozottan érinti. A zajártalommal és a levegőszennyezettséggel együtt ezek olyan jelek, amelyekre a döntéshozóknak reagálni kell.

Budapest Főváros Önkormányzata felismerte az ügy fontosságát, ezért aktívan részt vesz számos klímavédelemmel kapcsolatos hazai és nemzetközi kezdeményezésben, projektben. Kiemelte az EUROCLIMATE-t és a Climate-KIC elnevezésű uniós szervezetet, melynek segítségével számos klímavédelmi projekt valósult meg. Utalt a Polgármesterek Szövetségére, amely a világ legnagyobb helyi klíma- és energiaügyi akcióra irányuló városi mozgalma. A Polgármesterek Szövetsége 2008-ban indult útjára Európában azzal a céllal, hogy egybegyűjtse az olyan helyi önkormányzatokat, amelyek önként vállalják, hogy megvalósítják, sőt túlszárnyalják az EU klímával és energiával kapcsolatos célkitűzéseit. A kezdeményezés mostanra már 57 ország több mint 7.000 helyi és regionális önkormányzatát tömöríti. Budapest vállalása az volt, hogy 2020-ig 21%-kal csökkenti a CO₂ kibocsátást. A hasonló

elnevezésű Polgármesterek Paktuma nevű szerveződés célja, hogy a környezetvédelmi célkitűzéseket és eredményeket globálisan is láthatóvá tegye közös és nemzetközileg elfogadott szabványok alkalmazásával.

A Fenntartható Közbeszerzésben Világszínvonalon Vezető Városok Hálózatának (Global Lead Cities Network on Sustainable Initiatives⁶) az a célja, hogy olyan városokból álló rendszer alakuljon ki világszinten, amely a közbeszerzési eljárások segítségével ösztönzi a fenntartható termelést és fogyasztást. A hálózat tagjai között van Auckland, Denver, Helsinki, Rotterdam, Szöul és Varsó. Hangsúlyozta, hogy tisztában vannak azokkal a nehézségekkel, amelyek a közigazgatás sajátosságai miatt akadályozzák a zöld és fenntartható szempontok alkalmazását, de hitet tettek amellett, hogy kitartó munkával, elszántsággal, kreatív gondolkodás mellett elérhetőek ezek a célok is.

Említésre került a CEPPI Projekt,⁷ amelynek célja a partner városok – Birmingham, Valencia, Castelló, Wrocław és Budapest – közbeszerzéssel foglalkozó szervezeteinek legjobb elérhető energiahatékony megoldásokra irányuló beszerzésével kapcsolatos kapacitásbővítés támogatása.

A „Nagy Beszerzők” (Big Buyers) elnevezésű munkacsoport az Európai Bizottság saját, közvetlen kezdeményezése, amelynek célja, hogy tagjai minél szélesebb körben vegyenek részt a stratégiai közbeszerzés megvalósításában, hozzájárulva ezzel az európai közbeszerzési rendszer reformjához. A kezdeményezéshez való csatlakozásra olyan ajánlatkérőket hívtak meg, akik világos elképzeléssel rendelkeznek, vagy van ilyen szándékuk és hajlandóságuk arra vonatkozóan, hogy szakpolitikai céljaik megvalósításához a közbeszerzést is felhasználják, továbbá beszerzési erejük jelentős, és az érdemi részvételhez szükséges, magas szakmai színvonalon tudnak hozzájárulni a stratégia kialakításához.

Az ICLEI,⁸ a Helyi Környezeti Kezdeményezések Nemzetközi Tanácsa egy egyedülálló, világméretű, nemzetközi hálózat, amelynek közel 1500 partnerváros a tagja. A hálózat célja, hogy partnerei, a helyi és regionális önkormányzatok fenntartható fejlődést elősegítő,

környezettudatos, innovációs célú beszerzésekre történő ösztönzésével hozzájáruljon a környezetünk élhetőbb, fenntarthatóbb működéséhez. A Procura+ az ICLEI által alapított hálózat, melynek 40 európai helyi önkormányzat a tagja. E hálózat tagjai elkötelezték amellett, hogy a fenntartható fejlődés kulcsa a beszerzési és közbeszerzési eljárások lehetnek: ennek érdekében tagjai folyamatos tudásmegosztással, hálózatépítéssel, valamint az elért eredményeik megosztásával munkálkodnak azon, hogy mind a hálózat résztvevői, mind pedig az ő példamutatásuk által egy szélesebb európai ajánlatkérői csoport alkalmazza az innovációs célú, környezettudatos és fenntarthatósági szempontokat érvényesítő beszerzéseket. Budapest Fővárosnak lehetősége nyílt 2016-ban, illetve 2018-ban a CEPPI projekthez kapcsolódóan képviseltetni magát az éves Procura+ szemináriumon.

Az előadó kiemelte, hogy a főváros rendelkezik 2030-ig kitekintő, hosszútávú Városfejlesztési Konceptióval, Környezeti Programmal, Klímastratégiával és a Smart Budapest Keretstratégiával, valamint a Közgyűlés elfogadására vár a fenntartható, zöld és innovációs beszerzési stratégia is. Megerősítette, hogy Budapest nem célként tekint a közbeszerzésre, hanem egy olyan eszközként, amely segítségével a társadalmi, gazdasági és környezeti jólétünk elérhetőbb lesz. A Klímastratégia szerint Budapest Főváros Önkormányzata elkötelezett abban, hogy költségvetési kiadásait folyamatosan felülvizsgálja abból a szempontból is, hogy azok milyen hatással vannak a környezetre, különösen az üvegházhatású gázok kibocsátásának csökkentésére (melynek körében 2030-ra 15%-os csökkentést irányzott elő) és az energiahatékonyagra. A közszolgáltatások megrendelése során törekszik arra, hogy minél magasabb, folyamatosan biztosítható műszaki színvonal mellett, minél energiahatékonyabb és környezetkímélőbb közszolgáltatásokat biztosítson. A városfejlesztési koncepcióval kapcsolatban hangsúlyozta, hogy a klímavédelem ebben is központi szerepet játszik.

Előadásában rámutatott, hogy a közbeszerzési jogalkotás és jogalkalmazás napjainkban legerősebb és legnépszerűbb tendenciája a fenntartható fejlődést és

⁶ <http://gfcn-on-sp.org/home/>

⁷ <http://www.ceppi.eu/home/>

⁸ <https://www.iclei.org/>

fogyasztást szolgáló szempontok minél hangsúlyosabb alkalmazása a közbeszerzési eljárások során. A fenntarthatóbb, zöldőbb közbeszerzések tekintetében az ún. horizontális klauzula új Kbt.-be való inkorporálását hozta fel példának, valamint azt, hogy a szociális, társadalmi és környezetvédelmi szempontok értékelési szempontként is alkalmazhatóak, sőt szerződéses feltételként is megjelenhetnek.

Hangsúlyozta, hogy nem lehet elégszer elmondani, hogy a közbeszerzési eljárások sikere a gondos előkészítésben rejlik. Majd kitért a közbeszerzési eljárások ciklusmenedzsmentjére, amely szintén beépíti a beszerzés folyamatába az előkészítést. Felhívta a figyelmet az összegezés szerepére is.

Ismertette a Főváros közbeszerzési stratégiájának megalkotásánál alkalmazott munkacsoportos módszert, amelynek segítségével a legnagyobb ajánlatkérők azonosították a fenntartható közbeszerzések értékeit és kihívásait: a környezetbarát megoldásokat, és azt a tényezőt, hogy a termékek induló költsége általában nagyobb, holott az ajánlatkérők forráshiányos környezetben működnek. Nehézséget jelent a megfelelő pénzügyi-jogi és technikai feltételek hiánya, valamint az ajánlattevők vállalásának ellenőrizhetősége. A főváros elfogadás előtt álló Fenntartható, Zöld és Innovációs Közbeszerzési Stratégiája részletes fogalommagyarázatot, célokat tartalmaz, az eljárást mérföldkövekre bontja, és részletes monitoringrendszert kapcsol hozzá. A jogalkalmazást a jó és rossz gyakorlatok és egy toolkit támogatja. A megvalósítás szempontjából lényeges tényezőként az alábbiakat nevezte meg: szervezeti rendszer és szabályozás megléte, az eljárások életciklusmenedzsmentje, szakemberek megnyerése, pénzügyi fedezet, piaci konzultáció és a jó gyakorlatok megosztása. Üdvözlendőnek tartaná, ha lépésről-lépésre haladva „az alacsonyan csüngő gyümölcsök” leszüretelését sem vetnék el.

A közelmúlt sikeres zöld projektjei között említette meg a „Fővárosi házhoz menő szelektív hulladékgyűjtő rendszer” megvalósítását, amely lehetővé teszi, hogy minden háztartás különösebb fáradság nélkül gyűjtse a papír-, műanyag- és fémhulladékot. A program keretein belül több mint 400.000 darab hulladéktároló edény került kihelyezésre. A „Tízezer új fát Budapestre” program keretében 2019-ig 8 ezer üres fővárosi fahely kerül beültetésre. A *Mobilitási Pont* létrehozásának célja a

környezetkímélő, zero kibocsátású közlekedési módok kombinálásának megkönnyítése a városi közlekedés során. Legnagyobb sikerként azonban a *lámpatestcserét* könyvelhetjük el, tekintettel arra, hogy az energiamegtakarítás és a környezeti hatások (CO₂ kibocsátás) egyaránt mérhető zöldítést eredményeztek. Az eljárás novuma, hogy az értékelési szempontok között nemcsak az ajánlati ár és a jótállási idő, hanem az összteljesítmény is szerepelt. 7000 LED világítóttest cseréjével hozzávetőlegesen 40%-os energiamegtakarítás, valamint jelentős szén-dioxid (CO₂) kibocsátás csökkenés volt predesztinálható. Az energiamegtakarításnak hála évente mintegy 60 millió forinttal kevesebbet kell közvilágítási áramvásárlásra fordítania a Fővárosnak, a korszerűsítésre kerülő közel 7000 lámpatest beszerzési költsége pedig alig 10 év alatt megtérülhet az áramdíj megtakarításból. E mellett további környezetvédelmi és energiahatékony beszerzéseket is nevesített, amelyeknek az lett az eredménye, hogy 2017-ről 2018-ra a főváros zöld szempontot is tartalmazó közbeszerzései kb. 1/3-ról kb. 2/3-ra nőttek.

Ezt követően Dr. Béres András a Herman Ottó Intézet Nonprofit Kft. ügyvezetője röviden bemutatta az Intézetet és fő feladatait, amelyek közül az egyik legfontosabb az öko címkék minősítési feltételeinek kidolgozása, az öko címkékre benyújtott pályázatok elbírálása, az öko címkével rendelkező termékek minőségének folyamatos monitorozása, illetőleg a minősítő rendszer és a minősítést elnyert termékek népszerűsítése. Véleménye szerint a zöld közbeszerzéseknél a három legfontosabb dolog a kiválasztott fenntarthatósági szempont relevanciája, a műszaki tartalom pontos meghatározása és az elvárások ellenőrizhetősége.

Előadásában bemutatta az öko címkék megjelenésének körülményeit, amelyet az az igény hívott életre, hogy a fogyasztók külön utánajárás nélkül megbízható információval rendelkezzenek a termékek környezetbarát mivoltáról. Felhívta a figyelmet arra, hogy az öko címkék megszerzése önkéntesen kezdeményezhető. Figyelmeztetett, hogy annak ellenére, hogy az öko címkék garantálják a műszaki tartalmat, egy-egy öko címke előírása mégis „félreviheti” a közbeszerzést, amennyiben csupán az öko címke által garantált egy-két feltétel fontos, nem pedig a feltételek összessége. Ilyen esetekben érdemes csupán a feltételrendszer azon egy-

két elemét megnevezni, ami valóban fontos, ellenkező esetben szükségtelenül leszűkül a piac.

Ezt követően előadásában az ökocímkék közbeszerzések során való használatának feltételeire tért át, melyek között kiemelt szerepet kap az ökocímkéhez való egyenlő hozzáférés és a követelmények nyílt, átlátható eljárásban való megfogalmazása, de ugyanígy fontos, hogy a követelmények objektív módon ellenőrizhető és megkülönböztetéstől mentes szempontokon alapuljanak. Majd ismertette, hogy milyen jellegzetességei vannak az ökocímkékre való hivatkozásnak. Hangsúlyozta, hogy érdemes elgondolkozni azon, hogy ne műszaki követelményként kerüljön meghatározásra egy ökocímke, sőt – a korábban elmondottak miatt – ne is ökocímke kerüljön meghatározásra, hanem egy releváns műszaki paraméter. Még jobb, ha ez a paraméter az értékelési szempontok közé kerül beépítésre. Ugyanakkor olyan termékkörök esetén, ahol sok ökocímkés termék fedi le a piacot, valamint ahol az árban nincs nagy különbség, ajánlotta az ökocímkék előírásának alkalmazását. Mai tudásuk szerint a piacon ilyenek a papíráruk (fénymásolópapír, borítékok, egészségügyi papírok), a nyomdai kiadványok, a tisztítószerek, a takarítási szolgáltatások és a textiltermékek.

Összehasonlította az uniós Ecolabel és a magyar Környezetbarát Termék Védjegy hatókörét, előbbi 30 feltételrendszer szerint minősít kb. 50 ezer terméket, utóbbi 22 feltételrendszer szerint minősít mintegy 300 terméket. Tájékozódásra az okocimke.hu weboldalt ajánlotta. Hangsúlyozta a szakértők előkészítési szakaszba történő bevonásának fontosságát is.

Ann-Kathrin Voge előadásában egy új német kezdeményezésről, a „Fenntarthatósági iránytű”-ről hallhattak az érdeklődők. A Sustainability Compass egy olyan részletes keresőmodulokkal rendelkező web-oldalt üzemeltet, amely gyakorlatorientált információkkal támogatja a fenntartható közbeszerzéseket, többek között megosztja a helyi önkormányzatok jól bevált gyakorlatait és beszállítói listákat tesz elérhetővé. Sajátos eszköze a Fenntarthatósági Standardok Összehasonlító Modul. Voge asszony bemutatta, hogy a „Fenntarthatósági iránytű” csak egyike azon projekteknek, amelyekkel az azt létrehozó ernyő-szervezet a fenntartható közbeszerzéseket támogatja. Létezik még ingyenes tanácsadás, nemzeti hálózat, tudományos és

társadalmi kutatás és együttműködés, valamint egy kétévente odaítélésre kerülő díj a legjobb beszerzőknek.

Az előadó hangsúlyozta, hogy a fenntartható közbeszerzések elterjedésének nagy lökést adott az uniós irányelv nemzeti jogba való átültetése 2016-ban, mert ezzel vált lehetővé a szociális és környezetvédelmi szempontok, valamint a különböző címkék alkalmazása az eljárások során. A tartományok kiegészíthetik a szabályokat, de megtehetik azt is, hogy uniós értékhatár alatt eltekintenek egyes ajánlások alkalmazásától, míg az önkormányzatok a jogszabály keretei között saját fenntarthatósági szabályokat fogadhatnak el. A „Fenntarthatósági iránytű” célja a gyakorlati információk megosztása, amelyet – a közös irányadó jogra tekintettel – tartományonként csoportosítva jelenítenek meg.

Jelenleg 13 termékcsoporthoz 71 önkormányzat 768 beszerzését tartalmazza az adatbázis, és az egyes eljárásokhoz kapcsolódóan a közbeszerzési dokumentumok tartalma is megtekinthető. Az Összehasonlító Modul 7 termékcsoporthoz dolgozták ki: ruházat és textil, számítógépek, mobiltelefonok, papíráru, bőr-áru, nyerskörművek, tisztítószerek. Az összehasonlítást továbbá 50 címke támogatja. Például pólóingek beszerzésénél nem kell hosszadalmas műszaki leírással bajlódni, akár 5 féle címke szerint azonosíthatók a műszaki követelmények, és az adatbázisból lehívható a teljesítésre képes szállítók listája is.

Minden címkéhez tartozóan szakértő csoportok tárták fel a címke szociális és környezeti vonatkozású jellemzőit, amelynek ismerete eligazítja az ajánlatkérőket abban, hogy a közbeszerzések során melyik címkének mekkora hozzáadott értéket tulajdonítsanak, illetőleg segítsenek kiválasztani a legalkalmasabbat. A szakértői csoportok minden termékkörhöz kapcsolódóan meghatároznak fenntarthatósági szempontokat és informálják erről az érdeklődőket, így ezzel sem az ajánlatkérőnek kell bajlódnia. Bevonnak szakmai és tudományos szervezeteket, a köz- és a magánszféra képviselőit, civileket, áttanulmányozzák a nemzetközi egyezményeket, és így készítik el a Fenntarthatósági Standardok Összehasonlító Modulját. Ennek eredményeként az ajánlatkérők megbízható, releváns, kiértékelt fenntarthatósági szempontok közül tudnak válogatni.

A rendezvény második napjának plenáris ülésén az első előadást *Stratégiai közbeszerzés az EU kereskedelem-politikájában* címmel Kovács Péter, az Európai Bizottság

Kereskedelmi Főigazgatósága Közbeszerzési és Szellemi Tulajdonjog osztályának vezetője tartotta. Előadásában hangsúlyozta, hogy a közbeszerzés kiemelten fontos szerepet tölt be az EU kereskedelem-politikájában, mely összhangban áll az Európai Bizottság gazdasági növekedésre, versenyképességre, fenntarthatóságra, szolidaritásra és biztonságra irányuló célkitűzéseivel.^{9,10} Becslések szerint világszerte évente mintegy 8 ezer milliárd eurót költenek közbeszerzésre, az EU GDP-jének mintegy 25%-át teszik ki a közszféra szerződésai. Az előadó néhány adattal hangsúlyozta a közbeszerzések jelentőségét az EU számára: az EU legnagyobb építőipari vállalatai exportértékesítésének kétharmada a külföldi közbeszerzésektől függ, a világ vasúti berendezés exportjának 43%-a az EU-ból származik, az EU közbeszerzési piaca a világ közbeszerzési piacának negyedét teszi ki. Becslések szerint az EU beszerzési piacának 90%-a tulajdonképpen nyitva áll a harmadik országbeli ajánlattevők számára, míg a határérték feletti beszerzési piac 53%-a az uniós ajánlattevők számára zárt. Azaz az EU a világ legnyitottabb beszerzési piaca, de az uniós vállalatok más országok beszerzéseivel való hozzáférése gyakran zárt vagy korlátozott. Számos olyan ország, amelynek vállalatai élvezhetik az EU beszerzési piacához való hozzáférésből származó előnyöket, saját beszerzési piacaik nem nyújtanak hasonló bánásmódot az uniós vállalatok számára. Az EU főbb kereskedelmi partnerei sokszor megkülönböztetett bánásmódot biztosítanak a nemzeti ajánlattevőknek, mely protekcionális intézkedések sokszor egyre szigorúbbá válnak, például: „Buy America”, „Make in India”, „Indonesia Scheme”, több esetben hatalmas nemzeti cégeket („nemzeti bajnok”) hoznak létre egyes országok, melyek nagy versenyképességgel bírnak a piacokon, kiszorítva a versenytársakat.

Előzőek okán az Európai Unió vezető szerepet tölt be a közbeszerzés nemzetközi szabályozásában, a kétoldalú kereskedelmi kapcsolatokban és a nemzetközi szervezetekben egyaránt. Ahogyan az EU belső piaci

szabályozásában, a stratégiai közbeszerzés fontos eleme az Unió nemzetközi közbeszerzési stratégiájának is.

1. A Bizottság a nemzetközi piacokon az uniós érdekeket és politikákat (beleértve a stratégiai beszerzés európai megközelítését) többféleképpen is támogatja: multilaterális szinten, bilaterális eszközökkel, valamint az uniós beszerzési környezet javításával és a beszerzési politika és szabályozás terjesztésével.

Az EU részese a Kereskedelmi Világszervezet (WTO - World Trade Organization) keretein belül kötött GPA¹¹ (Agreement on Government Procurement) – Kormányzati Beszerzési Megállapodásnak, mely lehetővé teszi az uniós vállalatok számára, hogy 19 más WTO-partner államok meghatározott beszerzési szerződéseire pályázhassanak. A felülvizsgált GPA 2014-ben lépett hatályba, 20 tagja van (az EU egy partnernek számít): Örményország, Ausztrália, Kanada, EU (28 tagállamával), Hongkong Kína, Izland, Izrael, Japán, Korea, Liechtenstein, Moldova, Montenegró, Hollandia az Aruba, Új-Zéland, Norvégia, Szingapúr tekintetében Svájc, Kína Taipei, Ukrajna és az Egyesült Államok. A GPA-hoz való csatlakozásról jelenleg tárgyal: Albánia, Kína, Grúzia, Jordánia, Kirgiz Köztársaság, Észak-Macedónia, Omán, Orosz Föderáció és Tádzsikisztán (UK: csatlakozás jóváhagyott). A GPA főbb elvei: diszkrimináció-mentesség, viszonyosság, a kötelezettségek azonban csak bizonyos beszerzéseket érintenek, vagyis a nemzetközi szerződés keretein belül meghatározottak azon ajánlatkérők és beszerzési területek, melyek tekintetében irányadóak a GPA szabályok. Az előadó elmondta, hogy a WTO szerint a GPA évente több mint 1,7 billió dollárra becsült beszerzésekhez biztosít piaci hozzáférést. Kína és Oroszország csatlakozása nagyban növelheti ezt az értéket.

A kétoldalú szabadkereskedelmi megállapodások is előmozdítják az EU kereskedelmének sikerét. Az EU világszerte köt kétoldalú megállapodásokat (például: Chile, Grúzia, Ukrajna, Moldova, Dél-Korea, Svájc), melyek célja a jobb feltételek biztosítása az uniós

⁹ <http://ec.europa.eu/trade/policy/accessing-markets/public-procurement/>

¹⁰ https://ec.europa.eu/growth/single-market/public-procurement_en

¹¹ https://www.wto.org/english/tratop_e/gproc_e/gp_gpa_e.htm

vállalatok közbeszerzésekben történő részvétele érdekében. Ez a helyzet áll fenn például a Kanadával és Japánnal a közelmúltban között kereskedelmi megállapodások esetében, melyek szerint az uniós vállalatok már nem csak szövetségi, hanem tartományi és helyi szinten is pályázhatnak közbeszerzési kiírások alapján. Ezen országok többségében a megállapodások kötelezettségvállalásokat tartalmaznak a közbeszerzések eljárási normáival kapcsolatban, valamint a piacra jutással kapcsolatban.

Az EU igyekszik betartatni a megállapodásokat, szigorúan nyomon követi az érvényesülést és folyamatosan törekszik arra, hogy a szerződések tartalma bővüljön.

A Bizottság Nemzetközi Közbeszerzési Eszközre (IPI - International Procurement Instrument) vonatkozó javaslatának célja, hogy érvényesítse az EU-beli vállalkozások számára a harmadik országok beszerzési piacaira való kiegyensúlyozott és kölcsönös piacra jutás elvét, eszközt adva az EU részére a harmadik országokkal folytatott piacnyitási tárgyalások során és az egyenlő versenyfeltételek kialakításának támogatását biztosítsa. 2012 óta tart a tárgyalási folyamat, mely 2019-ben megújult lendületet kapott: a március 22-i Európai Tanács felszólított az IPI-vel kapcsolatos tárgyalások folytatására.

Az ülés ezt követő szakaszában a fenntartható megoldások bemutatása következett. *Arnhoffer András*, az Észak-Zalai Víz- és Csatornaközmű Zrt. elnöke-vezérigazgatója mutatta be Zalaegerszeg város szennyvíz főgyűjtő csatornájának az in-house beszerzés keretében megvalósult innovatív javítását (speciális körülmények miatt a kitakarás nélküli – csőbélelés – technika került kiválasztásra, a speciális bélelő anyag behúzása és a napi 10 ezer m³ szennyvíz ideiglenes továbbítása a város folyamatos közlekedésének biztosítása mellett valósult meg). *Dr. Hány András*, az Autóipari Próbapálya Zala Kft. ügyvezető igazgatója bemutatta a nemzetközi szinten egyedülálló járműipari tesztpálya létrehozásának megkezdését és a projekt jelenlegi állapotát (a ZalaZONE esetében Európában, sőt, több szempontból a világon is páratlan próbapályáról van szó, ahol a hagyományos tesztpálya funkciók a jövő járműveire fókuszáló kutatás-fejlesztési infrastruktúra elemeivel együtt valósulnak meg egy egymásra épülő, többszintű validációt lehetővé tevő

rendszerben). *Hamsik Gábor*, egy hazai napelemjárda fejlesztésével és gyártásával foglalkozó technológiai cég vezetőjeként felhívta a figyelmet az innovatív megoldások alkalmazásának előnyeire (a térkövek vázszerkezete újrahasznosított anyagok felhasználásával készül, a térkő felületén pedig üveglapokba integrált napelemcellák gyűjtik össze a burkolatra sugárzott napenergiát. Az ennek segítségével megtermelt elektromos áram felhasználható épületek, elektromos autók vagy kültéri eszközök környezetbarát energiaellátására).

A konferencia záróülése két szekcióra vált szét. A *Közbeszerzési jogorvoslat és hatékonyság* szekció moderátora *Dr. Puskás Sándor*, a Közbeszerzési Döntőbizottság elnöke volt. Indító beszédében hangsúlyozta, hogy nagy egyetértés van a tekintetben, hogy egy jogorvoslat akkor lehet csak hatékony, ha a folyamat gyors, végrehajtható döntést eredményez, lehetőséget biztosít a reparációra és a döntés a nyilvánosság számára megismerhető. Elsőként felkérte *Jugatx Ortiz Gonzales* asszonyt, az Európai Bizottság Belső Piaci, Ipar-, Vállalkozás- és Kkv-politikai Főigazgatósága G3 „Beszerzési Szabályozás és Végrehajtás” Osztályának jogi és politikai munkatársát, hogy tartsa meg előadását. *Gonzales asszony Jogorvoslati irányelvek – Európai helyzetkép* című előadásában hangsúlyozta, hogy az uniós jogorvoslati irányelvek biztosítják, hogy a gazdasági szereplők számára az Európai Unió területén mindenütt hozzáférhető legyen a világos és hatékony jogorvoslat, akár az elsőfokon eljáró, külön e területre létesített szervek által, akár a meglévő bírósági keretek között. A hatékony jogorvoslati rendszerek képesek gyorsan azonosítani a közbeszerzési rendszerek gyengeségeit. Az uniós jogorvoslati irányelvek elfogadásuk óta hozzájárulnak a tisztesség, átláthatóság, nyitottság és hatékonyság követelményeinek az uniós tagállami beszerzési folyamatokba történő beágyazásához.

Kiemelte, hogy az egyes kormányok felelőssége annak biztosítása, hogy a nemzeti jogorvoslati rendszerek hatékonyak legyenek, azonban az Európai Bizottság is elkötelezett amellett, hogy segítsen ebben a folyamatban. Az Egységes Piaci Stratégia részeként a Bizottság arra ösztönzi az elsőfokon eljáró jogorvoslati szerveket, hogy működjenek együtt az információ és a jó gyakorlatok cseréjében. Kiemelte, hogy egyelőre nem tervezik a jogorvoslati irányelvek módosítását és felhívta a figyelmet a jogorvoslati irányelvek

hatékonyságának értékeléséről és az azt kísérő részletes munkadokumentumról szóló jelentésre,¹² mely megágyazott egy új, átfogóbb és proaktívabb bizottsági stratégia kidolgozásának e területen. Az irányelvek alapvetően betöltik szerepüket, hatékony jogorvoslatot biztosítanak; a legnagyobb problémaként az adatok hiányát és a nemzeti jogorvoslati rendszerek összehasonlíthatóságának nehézségeit azonosította a tanulmány. Cél az adatgyűjtés, az átláthatóság és hatékonyság előmozdítása, tapasztalatcsere és a végrehajtás ellenőrzése, ezen célok mentén jött létre az elsőfokú jogorvoslati szervek hálózata.

Az Elsőfokon Eljáró Közbeszerzési Jogorvoslati Szervek Hálózata annak 2017-es megalakulása óta erős támogatást kap tagállami oldalról és továbbra is támogatja az információcserét és együttműködést a nemzeti jogorvoslati szervek hatékony működésének előmozdítására. A hálózati megbeszéléseken különböző témák kerülnek tárgyalásra, beleértve a nemzeti jogorvoslati rendszerek működésére vonatkozó információcserét, a jó gyakorlatokat, az igények és kihívások meghatározását, a közös megoldások kidolgozását és az irányítás fejlesztését az adatok és digitális technikák jobb felhasználásával. A Hálózat adatokat gyűjt és mutatókat dolgoz ki a nemzeti jogorvoslati rendszerek hatékonyabb működéséhez és értékeléséhez (például az adatgyűjtésre és teljesítményértékelésre vonatkozó tanulmányok).¹³ Az előadó prezentációja végén a tanulmány eredményeit bemutató elemzéseket osztott meg az egyes jogorvoslati rendszerek összehasonlítása tekintetében (az előadás letölthető a Hatóság honlapjáról¹⁴).

Gonzales Asszonyt követően *Iveta Pospíšiliková* a cseh Gazdasági Versenyhivatal Másodfokú Döntéshozatali Egység (közbeszerzés) igazgatója tartott előadást a Hivatal működéséről. A Cseh Köztársaságban a verseny- és a közbeszerzések felügyeletét a Gazdasági Versenyhivatal látja el. A Hivatal központi közigazgatási hatóság, melyet az elnök vezet, székhelye Brno. A Hivatal elnökét a Cseh Köztársaság elnöke nevezi ki, hatéves időtartamra, egy alkalommal

újraválasztható, a Hivatal elnökét 3 alelnök segíti. A döntéshozatali folyamat egy kétlépcsős közigazgatási eljárás, mind a versenyvédelem, mind a közbeszerzési felügyelet tekintetében. Érdekes, hogy az első és másodfokú eljárás is a Hivatal keretein belül zajlik.

Az első fokú közbeszerzési felügyeleti eljárás hivatalból és kérelemre egyaránt kezdeményezhető. Az ajánlatkérő döntésével szemben, az ajánlatkérő gazdasági szereplő kifogásait elutasító határozatának kézhezvételétől számított 10 napon belül kell benyújtani a jogorvoslati kérelmet, továbbá az érintett gazdasági szereplőnek az ajánlati ár alapján számított biztosítékot is letétbe kell helyeznie. Az eljárás nagyon hasonló a bírósági eljáráshoz, mely általában írásbeli, a döntést az eljárás megindításától számított 60 napon belül kell meghozni. A döntések jól felépítettek, tényszerűen és jogszerűen is indokoltak, a döntés lehet kérelmet elutasító, vagy törvénysértés megállapítása esetén jogkövetkezményeket rendelő; lehet elmarasztaló vagy helybenhagyó, bírság kiszabása is lehetséges. A döntéssel szemben jogorvoslattal lehet élni.

Az elsőfokú döntéseket a másodfok vizsgálja felül a jogorvoslati kérelem tartalma mentén. A jogorvoslati kérelmet az elsőfokú döntés kézhezvételétől számított 15 napon belül kell benyújtani, szintén 60 napos döntéshozatali határidővel. A Hivatal elnöke dönt a fellebbezésről, minden esetben egy tanácsadó funkcióval bíró szakértői bizottság véleményét kikérve. A másodfokú döntés vagy helybenhagyja a korábbi döntést, vagy visszavonja azt. Visszavonás esetén új eljárásra utasíthatja az első fokú szervet, kötelező erejű véleményével együtt. A másodfokú döntéssel szemben fellebbezés nem lehetséges, felülvizsgálat kérhető a közigazgatási bíróságnál.

A Hivatal életében jelenleg a legfontosabb kihívás a beszerzési folyamat és a jogorvoslati eljárás digitalizálásával kapcsolatos. Egy másik kiemelt jelentőségű kérdés a szerződésmódosítások kezelése és a hirdetmény nélküli tárgyalásos eljárások számának csökkentése. Mindezeket túl a fő célkitűzés az új közbeszerzési

¹² http://ec.europa.eu/growth/single-market/public-procurement/rules-implementation/remedies-directives_en

¹³ <https://ec.europa.eu/docsroom/documents/33981>, <https://ec.europa.eu/docsroom/documents/33982>

¹⁴ <https://kozbeszerzes.hu/cikkek/kihivasok-fenntarthato-kozbeszerzesekben-challenges-sustainable-public-procurements-cimu-nemzetkozi-konferencia>

törvény mentén a megfelelő döntéshozatali gyakorlat kialakítása.

A soron következő előadást *Gabriele Herlemann*, a Német Versenyhivatal (Bundeskartellamt¹⁵) közbeszerzési ügyeket vizsgáló egyik tanácsának elnöke tartotta a *Közbeszerzési jogorvoslat Németországban* címmel. Az előadás a német közbeszerzési jogorvoslati rendszerről adott átfogó képet. Bemutatta, hogy az ajánlatkérőnek, csakúgy, mint az eljárásban sikertelen ajánlattevőnek milyen kötelezettségei vannak a jogorvoslati eljárást megelőző szakaszban. A szerződés megkötése a német rendszerben olyan fontos mérföldkő, amelynek jelentős következményei vannak a jogorvoslati eljárások elfogadhatósága szempontjából, ez jelentősen különbözik más uniós tagállamok jogorvoslati rendszereitől.

Az „előzetes szakasz” fogalma közbeszerzési szempontból a német jogrendben az ajánlatkérőnek és ajánlattevőnek a szerződés megkötése előtt szükséges intézkedéseit takarja. A nyertes ajánlattevő kiválasztása és a szerződés megkötése közötti időszakban a sikertelen pályázókat írásban tájékoztatni kell az ajánlat elutasításának okairól, a nyertes ajánlattevőről és a szerződés megkötésének legkorábbi időpontjáról (a szerződést legkorábban a tájékoztatást követő 10 naptári nappal lehet megkötni). Ezen idő alatt ellenőrizhető az eljárás jogszerűsége és kell abban dönteni, hogy az érintett ajánlattevő jogi lépéseket kíván-e tenni.

A „pacta sunt servanda” elve szerint a német anyagi polgári jogban a létrejött szerződés akkor is érvényes, ha az eljárás során közbeszerzési jogsértés történt. Az ajánlattevő csak addig nyújthat be kérelmet a jogorvoslati szervhez, amíg a szerződést nem kötötték meg a nyertes ajánlattevővel. Ha a kérelmet a szerződés megkötését követően nyújtják be, az elfogadhatatlan. Amennyiben ajánlatkérő a kötelezettségét megsértve a szerződést hamarabb megköti, mint arra a jog lehetőséget ad, az automatikusan nem érvénytelen, az érintett ajánlattevő a tájékoztatást követő 30 napon belül (6 hónapos jogvesztő határidő mellett) a szerződést megtámadhatja.

Fontos előírás továbbá, hogy a jogorvoslati kérelem benyújtását megelőzően az érintett ajánlattevőnek az ajánlatkérő felé panasszal kell élnie, ennek hiányában

szintén nem fogadható el a jogorvoslati kérelem. A panaszt a jogsértésről való tudomásszerzést követő 10 napon belül kell előterjeszteni, amennyiben a felfedezett jogsértés az ajánlati felhíváshoz kapcsolódik, az ajánlat benyújtásának határidejéig kell azt előterjeszteni, amennyiben az ajánlat benyújtását követő időszakban jut az ajánlattevő tudomására, a tudomásszerzést követő 10 napon belül. E rendelkezés célja a felesleges jogviták és eljárások elhúzódásának elkerülése, alkalmazásának gyakorlati nehézségei pedig a tudomásszerzés bizonyítása és a közbeszerzési jogsértés tényének ajánlattevő vonatkozásában való egyértelműsége.

Az eljárás csak kérelemre indulhat, hivatalból nincs lehetőség az eljárás megindítására. A másodfokú eljárásban a jogi képviselő kötelező, az eljárási díj a szerződés értékéhez kapcsolódik, minimum 2.500 EUR, maximum 50.000 EUR. Jogorvoslati eljárás megindítása esetén az ajánlatkérő köteles az eljárást felfüggeszteni a másodfokú eljárásra nyitva álló határidő elteltéig, ezen kötelezettség megsértésével kötött szerződés semmis. Az uniós értékhatárokat el nem érő közbeszerzések jogvitái vonatkozásában a polgári bíróság jár el, az értékhátár feletti közbeszerzések tekintetében pedig a közbeszerzési tanácsok (első fokon tartományi vagy szövetségi szinten – *Vergabekammer* –, melynek döntésével szemben egy magasabb szintű regionális bíróság – *Oberlandesgericht* – jár el). A közbeszerzési tanács három fős tanácsban jár el. A speciális helyzetű Bundeskartellamt az első és másodfokú szövetségi ügyekben jár el, minden tartománynak saját közbeszerzési tanácsa van. A döntést első fokon öt héten belül meg kell hozni, a felülvizsgálatra két hét áll rendelkezésre, a másodfokú eljárás (*Oberlandesgericht* előtti eljárások) lebonyolítására nincs kötelező határidő.

Végezetül *Goran Matešić*, a horvát közbeszerzési jogorvoslati szerv, a Közbeszerzési Eljárások Felülvizsgálata Állami Bizottságának elnöke tartotta előadását *Horvát jogorvoslati tapasztalatok* címmel. Előadásának kezdetén Matešić úr hangsúlyozta, hogy a hivatal vonatkozásában kiemelten fontos a digitalizáció, mely a jogorvoslati kérelem elektronikus úton történő benyújtását, az elektronikus kommunikációt a jogorvoslati eljárás során és a döntések Hivatal honlapján történő

¹⁵ www.bundeskartellamt.de

közzétételét jelenti. A szerv első fokon jár el, másodfokon egy fellebbviteli közigazgatási bíróság jár el. A közbeszerzési jogorvoslatok átlagos hossza tizennégy nap, a másodfokú eljárásoké harminc nap. Az Előadó a prezentáció befejezéseként hangsúlyozta az Elsőfokon Eljáró Közbeszerzési Jogorvoslati Szervek Hálózata munkájának fontosságát.

A második konferencianapon a második szekcióban a stratégiai közbeszerzéseké volt a főszerep, az első két előadás kifejezetten a szociális szempontok érvényesüléséről, míg az utolsó két előadás általánosan a fenntarthatósági szempontok érvényesüléséről számolt be.

Elsőként professzor *Jan Telgen*, a Közbeszerzési Kutatóközpont vezetője foglalta össze a szociális szempontok érvényesüléséről összegyűjtött tapasztalatokat. A szociális célok megjelenését a Lisszaboni Szerződésig vezette vissza, mert ettől a pillanattól került a szociális piacgazdaság célkitűzése a nyitott piacok helyébe, megtörve ezáltal a legalacsonyabb ár doktrínáját, amely összeegyeztethetlenné vált a fenntarthatósággal.

Előadásában módszeresen bemutatta, hogy milyen anomáliákkal kell számolni a szociális szempontok közbeszerzések ajánlati szakaszában való megjelenésekor. Első példájában, amely egy gondolat kísérlet volt, a műszaki leírás területén szociális szempontként megjelenő 10 tartósan munkanélküli foglalkoztatásának feltételét vizsgálta. Rámutatott, hogy ebben az esetben minden ajánlattevő megígéri ezt, hiszen máskülönben érvénytelen lenne az ajánlata, de a teljesítés folyamán vélhetően millió kifogásuk lesz, hogy miért nem tudnak tartósan munkanélküli személyeket alkalmazni, vagy fennáll annak a kockázata, hogy kirúgják a saját munkavállalóikat, hogy a helyükre vegyenek 10 tartósan munkanélküli álláskeresőt. Ha az alkalmassági kritériumok között például előírjuk a méltányos foglalkoztatást, akkor újfent minden pályázó ezt fogja állítani, de nem fogjuk tudni ezt ellenőrizni, illetőleg ha úgy látjuk, hogy ez nem így van, akkor alig tudunk megfelelő ellenlépést tenni. Ha az értékelési szempontok között azt határozzuk meg, hogy annál több pontot kap az ajánlattevő, minél több tartósan munkanélküli álláskeresőt alkalmaz, akkor az ajánlatban bármit ígérhet, de csak a szerződéskötés után derül ki, hogy ez helytálló volt-e. Ha kevesebb ilyen

munkavállalóval rendelkezik, akkor milyen árcsökkenés kompenzálja az eltérést?

Ezt követően azokat az anomáliákat vette sorra, amikor egy pályázatnak önmagában is szociálisan hátrányos következményei lehetnek. Például egy beszállítótársaság, amikor a régi beszállítónak le kell építeni, az újnak pedig fel kell fejleszteni kapacitásait, ám mivel ágazati törvények védik a munkavállalókat és bérüket, versenyelőnyök nem igazán lesznek realizálhatóak. Ha a beszerzők az árakat vég nélkül le akarják szorítani anélkül, hogy azok háttérét, így ennek lehetőségét ismernék, az nemvárt szociális – fizetésekben vagy munkakörülményekben megjelenő – hatásokat okozhat. Egyenesen hibásnak nevezte azt a hiperbolikus értékelési szempontrendszert, amely a kívánatosnál sokkal nagyobb mértékben reagál az ártényezőre, így alkalmazása mindig nemkívánt árpreferenciához vezet, amely teljes egészében összeegyeztethetetlen a fenntarthatósági szempontokkal. Éppen ezért Belgiumban betiltották az alkalmazását, de vannak országok, amelyekben még alkalmazható, vagy egyenesen alkalmazandó.

Előadását azzal a következtetéssel zárta, hogy az lenne a legüdvözítőbb, ha szociális szempontok megfogalmazása helyett inkább a lefolytatni kívánt közbeszerzési eljárás szociális hatásait tartanánk szem előtt.

Magdalena Olejarz a lengyel szociális közbeszerzési tapasztalatokról számolt be. A Felelős Fejlődésért Stratégia keretében fenntartható gazdasági növekedést céloznak meg, amihez az állami és gazdasági szereplők egyaránt hozzájárulnak, és ehhez eszközként használják fel a közbeszerzéseket is, mint amely keresletet teremt az innovatív és fenntartható termékekre. Utalt a Miniszterek Tanácsa ajánlásaira, amelyek a szociális szempontok figyelembevételére vonatkoznak.

Elmondta, hogy Lengyelország teljes mértékben átültette a közbeszerzési irányelv szociális rendelkezéseit, majd ismertette az egyes részletszabályokat. A törvény – többek között – definiálta a szociálisan védelmet élvező csoportokat, és előírta, hogy ezen hátrányos helyzetűnek tekintett csoportba tartozó munkavállalók közül legalább 30%-ot kell alkalmazni. Ismertette Lengyelország azon célkitűzését, hogy 2020-ra a közbeszerzések 12%-át szociálisan felelős közbeszerzésként kívánják lefolytatni. Bemutatta, hogy országukban milyen akciók keretében hívták fel a figyelmet a

szociális közbeszerzési szempontok alkalmazásának szükségességére. Előadását azzal zárta, hogy a statisztikák javuló tendenciát mutatnak, mert összességében a fenntartható közbeszerzések száma 2018-ra 20%-ra nőtt az előző évi 17%-ról.

Janka Valčuhová, a szlovák Közbeszerzési Hivatal Jogi Osztályának vezetője a szlovák szociális közbeszerzések jogi hátterét mutatta be. Elmondta, hogy azzal is segítik a szociális szempontú beszerzéseket, hogy uniós értékhatár alatt és kis értékű árubeszerzési vagy szolgáltatásnyújtási szerződések esetében, valamint kis értékű építési munkák esetében nem kell alkalmazni a közbeszerzési szabályokat, amennyiben szociális foglalkoztatóként regisztráltak a szerződéses partnert, vagy megváltozott képességű önálló munkavállaló, vagy 30%-ban foglalkoztat megváltozott képességű vagy hátrányos helyzetű munkavállalót. Pontos meghatározást kapott a fenntartott szerződések fogalma, amelyekben úgyszintén megjelennek a szociális szempontok.

A legnagyobb változást a 2020. január 1-jétől életbe lépő szabálytól várják, amely előírja, hogy amennyiben egy ajánlatkérő legalább tíz közbeszerzési eljárást folytat le egy évben, úgy a szerződések 6%-ában kell szociális szempontot alkalmaznia.

Antonia Schmidt, a Bitkom nevű berlini vállalat tanácsadója az infokommunikációs tárgyú közbeszerzésekről tartott előadást. A vállalat két központi kérdésben kíván segítséget nyújtani az ajánlatkérőknek, egyrészt abban, hogy miként írjanak ki beszállító-semleges eljárásokat anélkül, hogy elvesznének a technikai részletekben, másrészt pedig, hogy miként győződhetnek meg arról, hogy a beszerzett termékek megfelelnek a szociális és munkaügyi elvárásoknak.

A kezdeményezéssel egy hasznos és használható segítséget akarnak nyújtani az ajánlatkérők számára, ezért honlapjukon termékkörönként és felhasználási cél/szükséglet függvényében anélkül kereshetők a műszaki leírások, hogy márkákra hivatkoznának. A munkaügyi elvárások tekintetében az ILO ajánlásait veszik alapul. Óriási eredménynek tekintette, hogy idén májusban megállapodás született a Bitkom és a német szövetségi kormány között, mely szerint az ellátási lánc auditjára is sor kerülhet. Az auditot erre a posztra kvalifikált szakértők végzik el, akiktől, mint harmadik személyektől az ajánlattevők kérhetik, hogy tanúsítsák,

hogy az értékláncban betartják az ILO rendelkezéseit. Az audit eredményeként 4 féle tanúsítvány szerezhető majd.

A szekció végén a kerekasztal beszélgetést *Dr. Tátrai Tünde* moderálta, összefoglalta az elhangzottakat, és megköszönte az előadóknak a részvételt.

Dr. Tóth Judit

mb. főosztályvezető-helyettes

Közbeszerzési Hatóság

Fenntarthatóság és Nemzetközi

Kapcsolatok Főosztálya

Dr. Mészáros Leila

jogi tanácsadó

Közbeszerzési Hatóság

Fenntarthatóság és Nemzetközi

Kapcsolatok Főosztálya

Dr. Kovács Dóra

Közbeszerzési Hatóság

STATISZTIKA

Az építési beruházások közbeszerzési eljárásainak néhány főbb statisztikai adata 2018-ban

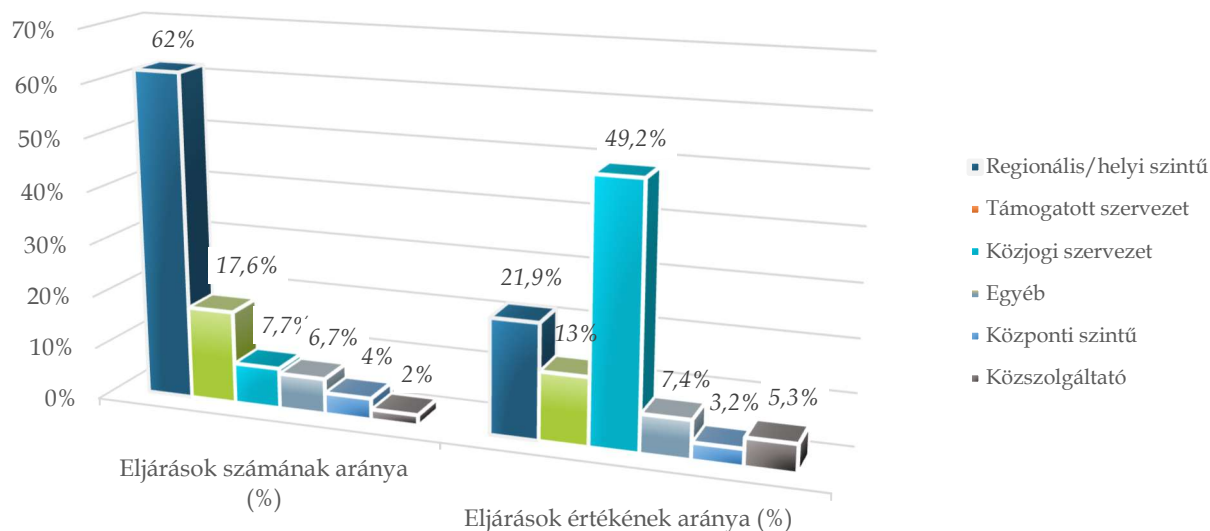
2018-ban az összes eredményesen zárult közbeszerzési eljárás 52,2%-át (5 411 db), értékének pedig 62,6%-át (2 061,4 Mrd Ft) tették ki építési beruházások, ami azt jelenti, hogy az eljárások számát és értékét tekintve is a legnagyobb arányt az építési beruházásokhoz kapcsolódó közbeszerzési eljárások alkották. 2017-hez képest az építési beruházások számának aránya nőtt (8,7 százalékponttal), értékarányuk pedig alacsony mértékben csökkent (mindössze 1 százalékponttal). Az építési beruházásokon belül az eljárások megközelítőleg háromnegyedét (77,1%) kis- és középvállalkozások nyerték el, ami az összes építési beruházás értékének valamivel több, mint felét jelentette (55,4%). Európai uniós forrás az eljárások 60,5%-ához kapcsolódott, ami értékalapon közel kétharmados arányt (64,1%) jelentett.

Az ajánlatkérők típusa szerinti besorolás alapján (1. ábra) kimutatható, hogy 2018-ban a legtöbb esetben (62%) regionális/helyi szintű ajánlatkérők folytatták le az eredményes közbeszerzési eljárásokat az építési

beruházások tekintetében, őket követték a támogatott szervezetek (17,6%), valamint a közjogi szervezetek (7,7%) és egyéb ajánlatkérők (6,7%), akik hasonló aránnyal rendelkeztek. A központi szintű ajánlatkérők aránya az építési beruházásokon belül mindössze 4%-ot tett ki, a közszolgáltatók¹ pedig a legkisebb, 2%-os hányadot alkották. Az eljárások értékét tekintve a legnagyobb arány az építési beruházásokon belül a közjogi szervezetekhez kapcsolódott (49,2%), megelőzve a regionális/ helyi szintű ajánlatkérőket (21,9%) és a támogatott szervezeteket (13%). Az egyéb ajánlatkérők (7,4%) és a közszolgáltatók (5,3%) értékaránya csak kis mértékben tért el egymástól, a legkisebb hányadot (3,2%) pedig központi szintű ajánlatkérők alkották.

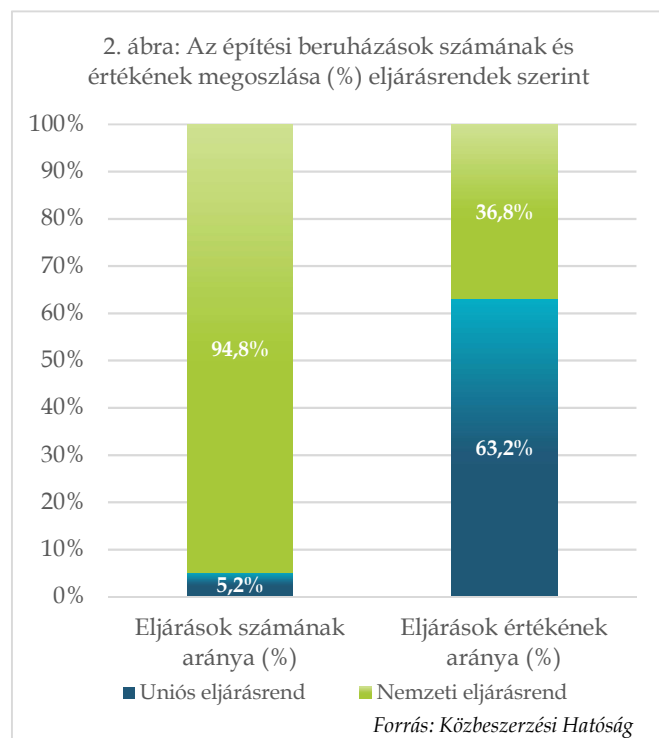
Az építési beruházásokon belül az eredményesen zárult, keretmegállapodás megkötésére nem irányuló eljárások jelentős hányadban nemzeti eljárásrend szerinti közbeszerzések alapján valósultak meg, értékük

1. ábra: Az építési beruházások számának és értékének megoszlása (%) az ajánlatkérők típusa szerint

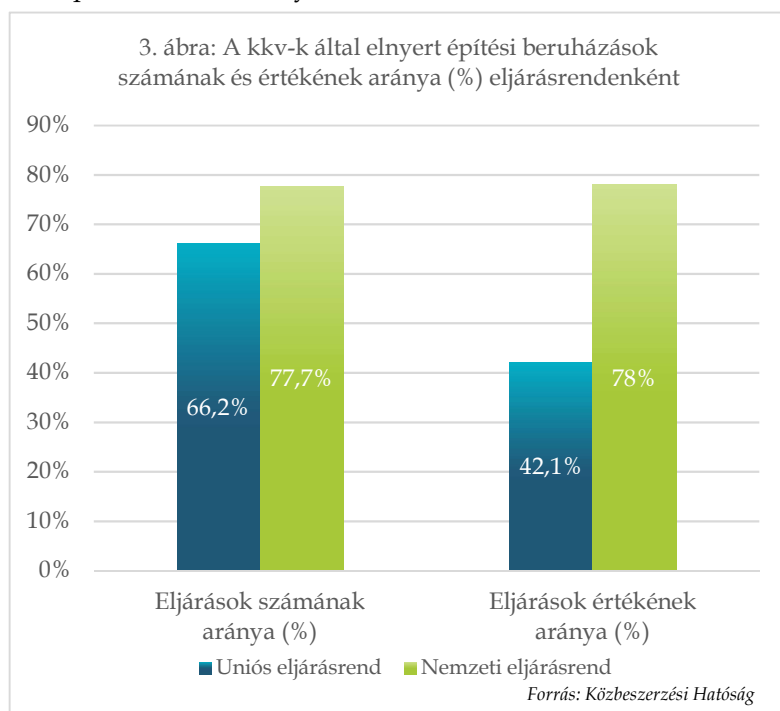


¹ Az ajánlatkérők közül közszolgáltatónak tekintjük azokat, amelyek a hirdetményben az ajánlatkérő típusára vonatkozó megjelölés alapján magukat ebbe a kategóriába sorolják be, vagy közszolgáltatókra vonatkozó hirdetményt tesznek közzé.

aránya ugyanakkor megközelítőleg egyharmad-kétharmad arányban kötődött nemzeti- és uniós eljárásrendű közbeszerzésekhez (2. ábra).



A nemzeti eljárásrenden belül az építési beruházások 65,5%-ot tettek ki (5 130 db), értékük aránya pedig még ennél is magasabb, 81,6% volt (759,4 Mrd Ft). Azon eljárások, amelyekben nyertes ajánlattevőnek kis- és középvállalkozás bizonyult, 77,7%-ban fordultak elő



(3 984 db), értékük aránya közel azonos mértékben 78%-ot tett ki (592,6 Mrd Ft) a nemzeti eljárásrendű építési beruházásokon belül (3. ábra). Európai uniós forrás az eljárások 61,2%-ához kötődött (3 138 db), értékalapon pedig hasonló arányt (62,6%) alkottak ezen eljárások a nemzeti eljárásrendű építési beruházásoknál.

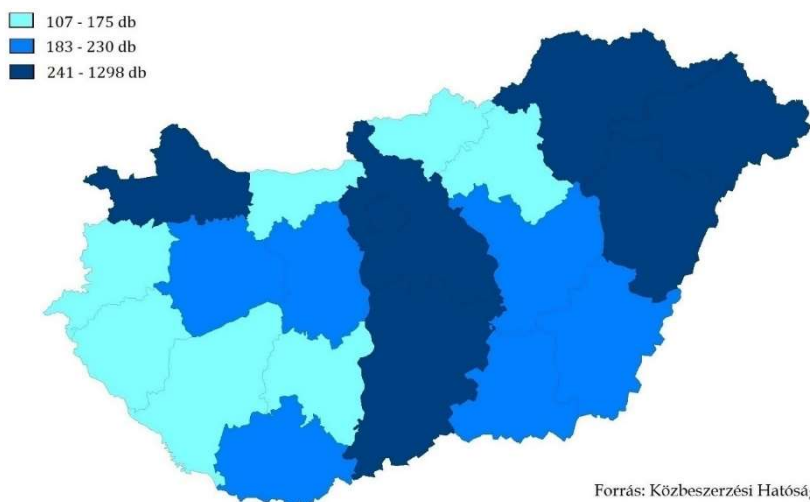
Az uniós eljárásrenden belül a közbeszerzési eljárások mindössze 11%-a kapcsolódott építési beruházásokhoz (281 db), értékük aránya azonban 55% volt (1 302 Mrd Ft). A kis- és középvállalkozások az uniós eljárásrendű építési beruházásokon belül az eljárások megközelítőleg kétharmadát nyerték el (66,2%), melyek értékének aránya 42,1% volt (548,7 Mrd Ft). (3. ábra) Európai uniós forrás az eredményesen zárult közbeszerzési eljárások körülbelül feléhez (48,7%) kapcsolódott az uniós eljárásrendű építési beruházásokon belül, értékük aránya 65% volt (846,6 Mrd Ft).

Az ajánlatkérők régiója szerint az építési beruházások eljárásainak száma Közép-Magyarországon volt a legnagyobb (megközelítőleg az eljárások egynegyedét kitevé), azonban a vidéki régiók aránya is jelentős mértékűnek bizonyult. A fővárosi vonzáskörzet után Észak-Alföldön bonyolították le a legtöbb építési beruházás tárgyú közbeszerzést (17,5%), amelyet Dél-Alföld (12,8%), valamint Észak-Magyarország (12%) követett majdnem azonos aránnyal. Az építési beruházások Magyarországon belüli viszonylag egyenletes eloszlásának tényét támasztja alá továbbá az, hogy Közép-, Nyugat-, és Dél-Dunántúlon a közbeszerzési eljárások arányának eltérése legfeljebb 1,3 százalékpont volt.

Megyék szerint vizsgálva az adatokat, a 4. ábráról látható, hogy Pest megye (24%) után Szabolcs-Szatmár-Bereg (7,8%), Borsod-Abaúj-Zemplén (7,5%), Hajdú-Bihar (5,5%), Bács-Kiskun (4,6%) és Győr-Moson-Sopron (4,5%) megyékben volt a legmagasabb az eredményesen zárult, építési beruházás tárgyú közbeszerzési eljárások aránya. Nem sokkal maradt el ugyanakkor Békés (4,3%), Jász-Nagykun-Szolnok (4,2%), Fejér (4,1%), Csongrád (3,9%), Baranya (3,8%), és Veszprém megye (3,4%), melyek arányai az eljárások számát tekintve csekély eltérést mutattak. A fennmaradó megyék (Somogy, Komárom-Esztergom, Vas, Heves, Tolna, Zala, Nógrád) tekintetében az egy

megyére jutó építési beruházások számának aránya átlagosan 2,6% volt. Az építési beruházások egyenletes eloszlása Magyarország vidéki részein a megyék szerinti vizsgálat alapján is kimutatható, a 4. ábrán az eljárások száma alapján vett csoportosítások láthatók, 3 eltérő skála megjelölésével.

4. ábra: Az építési beruházások számának megoszlása Magyarországon az ajánlatkérők régiója szerint, 2018-ban



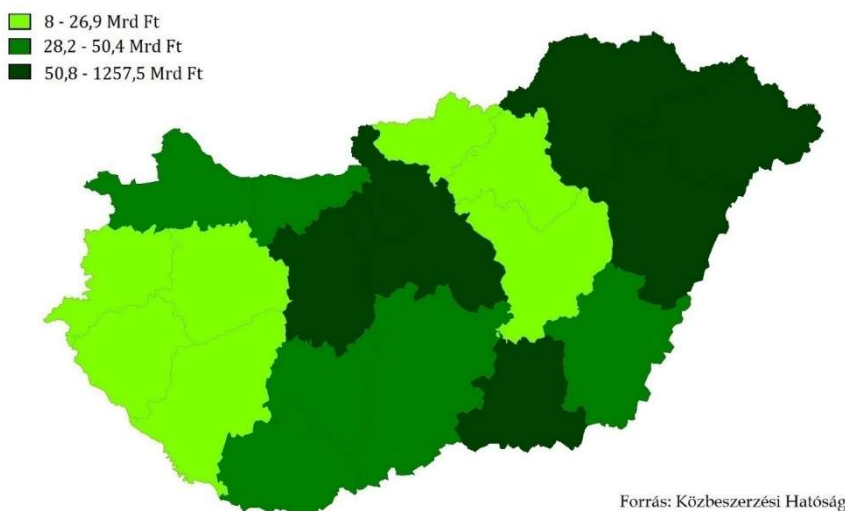
Az építési beruházások értékét tekintve az eltérések Magyarország régiói között némileg számottevőbbnek bizonyultak 2018-ban, ugyanis Közép-Magyarországon lebonyolították le az ajánlatkérők az eredményesen zárult eljárások értékének 61%-át. Ezt követte Észak-Alföld (7%) és Dél-Alföld (6,2%), amelyek értékaránya közel azonos volt. Közép-Dunántúlhoz az építési beruházások értékének 5,4%-a köthető, miközben Dél-Dunántúl, Észak-Magyarország, és Nyugat-Dunántúl értékaránya nem sok különbséget mutatott (megközelítőleg 4,2%). A fővárosi vonzaskörzettől eltekintve tehát Magyarország vidéki régióiban az építési beruházások értéke viszonylag egyenletesen oszlott meg.

Az ajánlatkérők régiója szerinti adatok alapján Pest megye értékaránya (61%) volt a legnagyobb, amelyet Szabolcs-Szatmár-Bereg (2,9%), Hajdú-Bihar (2,8%), Borsod-Abaúj-Zemplén (2,7%), Csongrád (2,7%), és Fejér megye (2,5%) követett közel azonos hányaddal. Az építési beruházások értéke 28,2 - 50,4 Mrd Ft között mozgott Tolna, Békés, Komárom-Esztergom, Baranya,

Bács-Kiskun és Győr-Moson-Sopron megyékben, ami az 5. ábrán látható középső skála értékeit jelenti, 1,4 - 2,4 % közötti értékarányt alkotva. Jász-Nagykun-Szolnok, Veszprém, Heves, Somogy, Vas, Zala és Nógrád megyék csoportját figyelembe véve az egy megyére jutó építési beruházások értékének aránya átlagosan 1%-ot

tett ki, ami 8 - 26,9 Mrd Ft közötti összeget jelentett. A 4. és 5. ábrát összehasonlítva látható, hogy az építési beruházások számának és értékének megoszlása Magyarországon az ajánlatkérők régiója szerint eltérő képet mutatott 2018-ban, ugyanakkor vannak olyan megyék (pl. Hajdú-Bihar, Szabolcs-Szatmár-Bereg, Borsod-Abaúj-Zemplén, Pest), amelyek mindkét jelzőszám tekintetében számottevő hányaddal rendelkeztek. Érdekes továbbá megemlíteni, hogy az építési beruházások teljesítésének helye nem mindig egyezik meg az ajánlatkérők régiójával, így a 4. és 5. ábrán az adott megyében lebonyolított közbeszerzések adatai szerepelnek.

5. ábra: Az építési beruházások értékének megoszlása Magyarországon az ajánlatkérők régiója szerint, 2018-ban



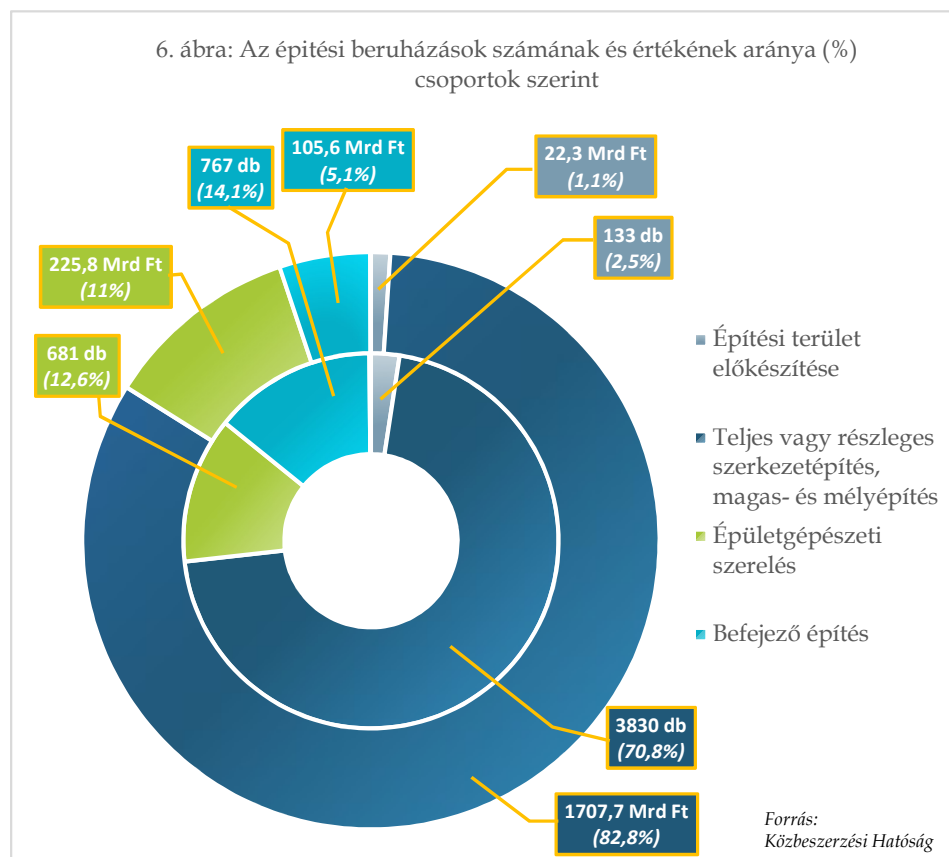
Az építési beruházások közbeszerzési eljárásai a Közös Közbeszerzési Szójegyzék² (CPV) alapján többféle csoportokba sorolhatók, amelyhez a gazdasági tevékenységek statisztikai osztályozása³ (NACE Rev.) ad iránymutatást. 2018-ban a legtöbb építési beruházás teljes

épületgépészeti szerelések értékaránya volt a második legmagasabb (11%), megelőzve a befejező építések összértékének hányadát (5,1%) és az építési területek előkészítését is (1,1%) (6. ábra). Az építési beruházások esetén tehát az eljárások számát és értékét tekintve is

jelentősen kiemelkedtek az épületszerkezetek magas- és mélyépítésű munkái, amelyekről a továbbiakban még részletesebb kimutatások szerepelnek a hozzájuk kapcsolódó adatok vizsgálatához.

A nemzeti eljárásrendű építési beruházások a legtöbb esetben és a legnagyobb értékben épületek (2 069 db, 357,6 Mrd Ft) és utak (919 db, 123,6 Mrd Ft) kivitelezéséhez kötődtek, azonban utánuk a (hő)szigetelési munkák (343 db) fordultak elő a leggyakrabban, az eljárások értéke alapján 32,7 Mrd Ft-ot alkotva. A szakipari tevékenységek (mint például fűtőkorszerúsítás, víz-tisztító üzemek kivitelezése, kút-fúrások) eljárásainak száma (334 db) nem sokkal maradt el a hőszigetelésektől, értékük azonban jóval magasabbnak bizonyult (73,4 Mrd Ft). Ez után következtek a nagy-javítások és felújítások (301 db), valamint a nyílászáró cserék (259 db), értékük 37,3 Mrd Ft és 31,8 Mrd Ft volt. A villamossági munkák (például huzalok és kábelek beszerelése, vagy riasztók, liftek, antennák kialakítása) a nemzeti eljárásrenden belül 186 db-ot tettek ki 23,3 Mrd Ft értékben, nem sokkal megelőzve a tetők készítését (160 db, 14,5 Mrd Ft összértékben), valamint az épületek bontását, amely eljárásainak száma 125 db volt, 17,4 Mrd Ft összértékben. A vízi létesítmények (pl. gátak, csatornák) kivitelezése, a vízvezetékek szerelése, a festési munkák, továbbá a padló- és falburkolások az eljárások számát és értékét tekintve is közel azonos mértékben viszonylag

6. ábra: Az építési beruházások számának és értékének aránya (%) csoportok szerint



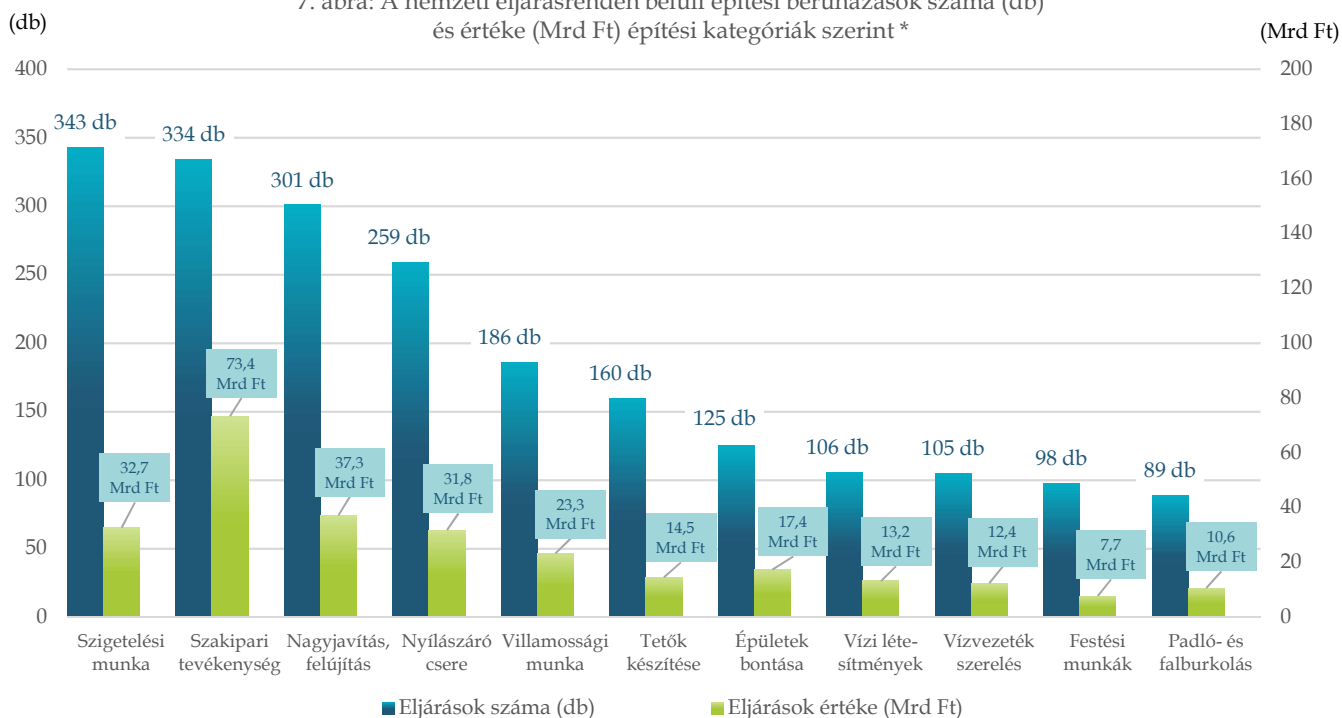
vagy részleges szerkezetek magas- és mélyépítéséhez kötődött (70,8%), mint például épületek, utak, hidak, és vasutak kivitelezése. Ezt követték a befejező építések (14,1%) pl. vakolás, nyílászáró csere, padlóburkolás, vagy tatarozás. Az épületgépészeti szerelések aránya 12,6% volt, ami például villamossági-, víz-, és gázvezetékek építését, vagy szigetelési munkákat jelentett. A legkisebb hányadot az építési területek előkészítése alkotta (2,5%), mint például alapok ásása, építmények elbontása, vagy a tereprendezési munkák elvégzése.

Az építési beruházásokon belül értékalapon a legnagyobb arányt szintén a teljes vagy részleges szerkezetek magas- és mélyépítése jelentette (82,8%), miközben az

² Az ajánlatkérők a Közös Közbeszerzési Szószedet (CPV) kódbsorolásait az Európai Bizottság „Közbeszerzés az Európai Unióban: Útmutató a közös közbeszerzési szószedethez (CPV)” ismertetője szerint végzik el.

³ Az Eurostat és az Európai Bizottság gazdasági tevékenységekre vonatkozó statisztikai osztályozása (Nace Rev. 1) az építési beruházásokat összesen 5 csoportba és 17 osztályba sorolja.

7. ábra: A nemzeti eljárásrenden belüli építési beruházások száma (db) és értéke (Mrd Ft) építési kategóriák szerint *



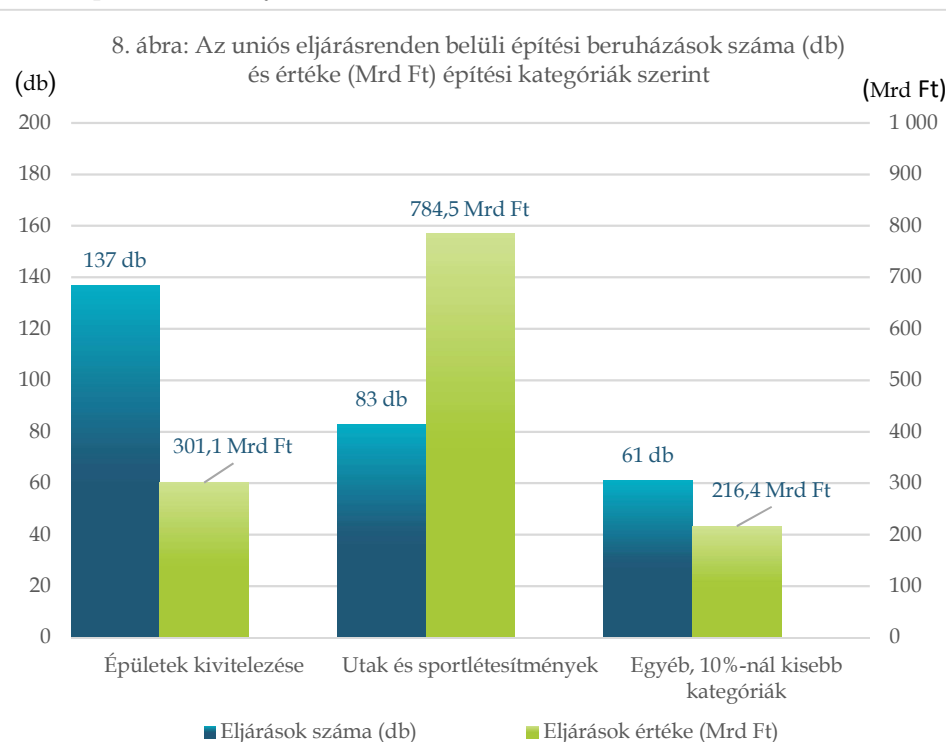
* Megjegyzés: az ábrán nem szerepel az épületek- és utak kivitelezése, melyek adatai az 1. táblázatban találhatóak

Forrás: Közbeszerzési Hatóság

kis hányadot alkottak a nemzeti eljárásrendű építési beruházásokon belül (7. ábra).

Az uniós eljárásrendben a 8. ábra adatai alapján az épületek, sportlétesítmények, közutak és vasutak

kivitelezése számított a legjelentősebbnek mind az eljárások számát és értékét tekintve, a két kategória együttes értékaránya több mint ötszöröse volt az uniós eljárásrenden belüli többi építési beruházásnak. Az



Forrás: Közbeszerzési Hatóság

eljárások számát tekintve az épületek kivitelezése megközelítőleg a duplája, a közutak, vasutak, és sportlétesítmények (pl. futópályák) építése pedig körülbelül 36 százalékponttal volt magasabb, mint az összes többi építési kategória munkálatai. Az uniós eljárásrenden belül tehát viszonylag kevés, ellenben nagy értékű építési beruházás valósult meg 2018-ban.

1. táblázat: A teljes vagy részleges szerkezetek magas- és mélyépítésmunkáinak főbb kategóriáihoz tartozó adatok 2018-ban

Megnevezés	Eljárások száma (db)	Összérték (Mrd Ft)	Eljárások számának aránya (%)	Eljárások értékének aránya (%)
Útépítés	832	634,9	15,4%	30,8%
Lakó- és középületek kivitelezése	1657	439,2	30,6%	21,3%
Vasútépítés	26	190,1	0,5%	9,2%
Cső- és távvezeték építése	327	144,9	6,0%	7,0%
Sport- és szabadidős létesítmény építése	144	83,1	2,7%	4,0%
Fém- és acélszerkezetek építése	160	39,4	3,0%	1,9%
Alagutak és aluljárók építése	48	26,5	0,9%	1,3%
Hídépítés	14	8,7	0,3%	0,4%
Összesen	3208	1566,8	59,3%	76,0%

Megjegyzés: az ábra mindössze az eljárások száma és értéke alapján legjelentősebb kategóriákat tartalmazza

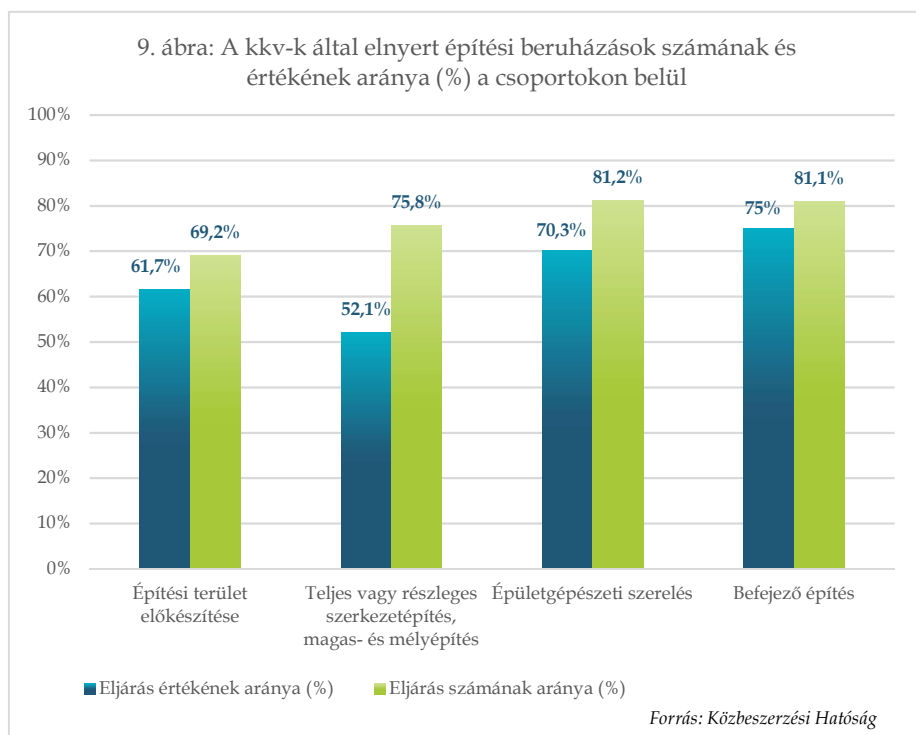
Forrás: Közbeszerzési Hatóság

A teljes vagy részleges szerkezetek magas- és mélyépítési munkáinak részletes adatait szemlélteti az 1. táblázat, amely alapján kimutatható, hogy az építési beruházások iménti csoportján belül a lakó- és középületek kivitelezéséhez köthető eljárások száma (1 657 db) volt a legnagyobb, ugyanakkor az eljárások értékét tekintve az útépítések álltak az első helyen (634,9 Mrd Ft). A két építési alosztály az összes magas- és mélyépítési munka megközelítőleg felét tette ki 2018-ban, az eljárások számát és értékét tekintve is. Jelentősnek bizonyult még a cső- és távvezetékek építése (327 db, 144,9 Mrd Ft összértékben), valamint a vasútépítések, amelyek értékaránya 9,2%-ot alkotott. A többi alosztály

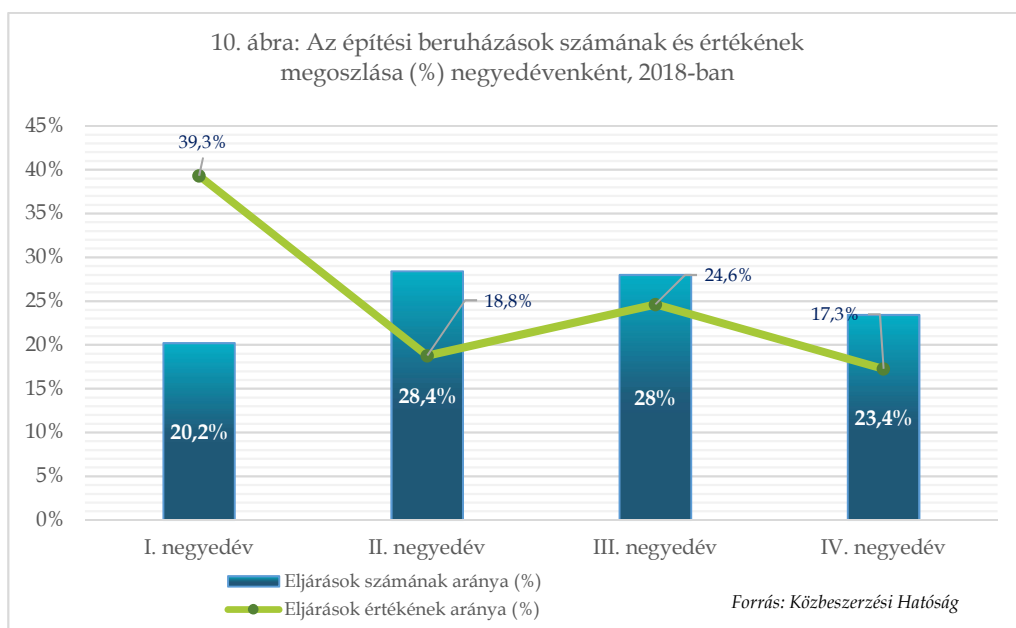
5%-nál kisebb arányt tett ki az eljárások száma és értéke alapján is. A magas- és mélyépítési munkák jelentőségét mutatja továbbá, hogy a táblázatban szereplő 8 alosztályhoz (amely nem fedi le a csoporthoz tartozó összes kategóriát, pl. szakipari tevékenységeket, vízi létesítmények vagy tetők építését) a 2018. évi építési beruházások 59,3%-a, értékének pedig közel három-negyede (76%) kapcsolódott.

A 9. ábra adatai alapján kimutatható, hogy a kis- és közép vállalkozások az építési beruházások különféle csoportjain belül jelentős mértékben nyertek el építési beruházásokat, tehát többféle típusú építkezésben is nagy arányban vettek részt. A legjelentősebbnek számító magas- és mélyépítési munkák valamivel több, mint fele (52,1%) kis- és közép vállalkozásokhoz volt köthető 2018-ban, miközben értékük közel három-negyede (75,8%) kapcsolódott olyan közbeszerzési eljárás-hoz, amelynek a nyertese kkv volt. Az épületgépészeti szerelések esetén a kkv-k részaránya még ennél is magasabb volt, ugyanis az eljárások 70,3%-át, értékének pedig közel négyötödét (81,2%) nyerték el. A kkv-k jelentősége ugyanakkor a befejező építések esetén volt a legnagyobb, mivel az eljárások háromnegyedénél (75%) nyújtottak be nyertes ajánlatot, ami a befejező építések értékének 81,1%-át tette ki.

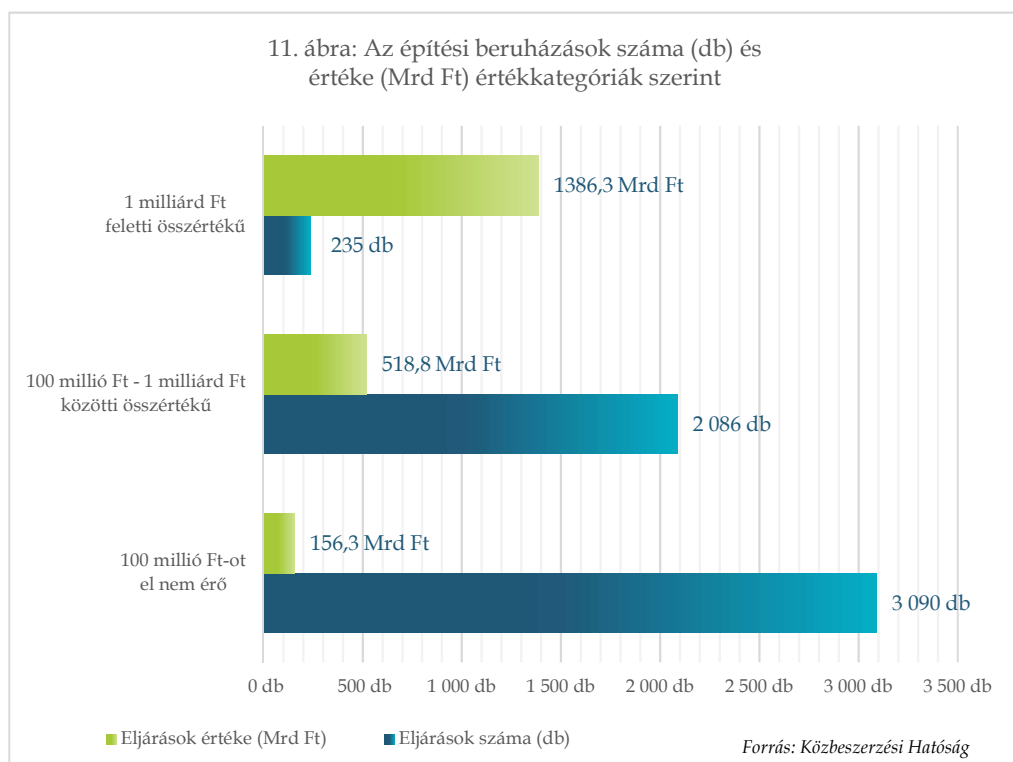
2018-ban az építési beruházások közbeszerzési eljárásainak megoszlása negyedévenként viszonylag



egyenletesnek bizonyult, amit a 10. ábrán lévő oszlopdiagramok is mutatnak. A negyedévek között fennálló legnagyobb eltérés az eljárások számának arányát tekintve 8,2 százalékpont volt, miközben az I. és IV. negyedévben némileg kevesebb építési beruházás valósult meg, mint az április és szeptember közötti időszakban. Az eljárások értékét tekintve az I. negyedév mutatkozott a legjelentősebbnek, ugyanis a 2018. évi építési beruházások értékének aránya (39,3%) január és március között megközelítőleg dupla akkora volt, mint a többi negyedév adata egyenként. A legacsonyabb értékarány (17,3%) az október és december közti időszakhoz köthető, miközben a III. negyedévben 5,8 százalékponttal nőtt az építési beruházások értéke az előző negyedévhez képest. Az eljárások számának aránya ugyanakkor csak 2018 I. negyedévében volt alacsonyabb, mint az eljárások értékaránya, tehát a január és március közötti időszakban relatív kevesebb, nagy értékű építési beruházás közbeszerzési eljárása zárult eredményesen.



Az építési beruházásokat érték kategóriák szerint vizsgálva megállapítható, hogy 2018-ban azon eljárások száma volt a legnagyobb (3 090 db, 57,1%-os arányt alkotva), amelyek értéke kevesebbnek bizonyult 100 millió forintnál, tehát az építési beruházások sok, viszonylag kis értékű közbeszerzéshez kapcsolódtak (11. ábra). A 100 millió és 1 milliárd forint közötti építési beruházások eljárásainak száma is ugyanakkor jelentősnek mutatkozott (2 086 db, 38,6%-os aránnyal), miközben az 1 milliárd forint feletti építési beruházások mindössze 235 db-ot tettek ki, ami az eljárások számát tekintve 4,3%-os arányt jelentett.



Összeállította:
Varga László
statistikai elemző
Közbeszerzési Hatóság