



KÖZBESZERZÉSI  
HATÓSÁG

2021. III. évfolyam 9. szám

# KÖZBESZERZÉSI ÉRTESÍTŐ PLUSZ

# KÖZBESZERZÉSEK? LEGYEN **APP**RAKÉSZ!

## NAPI KÖZBESZERZÉS ALKALMAZÁS



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

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



# KÖZBESZERZÉSI ÉRTESÍTŐ PLUSZ

2021. III. évfolyam 9. szám

## IMPRESSZUM

### FELELŐS KIADÓ

**Dr. Kovács László**

*Közbeszerzési Hatóság, elnök*

### FELELŐS SZERKESZTŐ

**Dr. Kovács László**

*Közbeszerzési Hatóság, elnök*

### TISZTELETBELI SZERKESZTŐBIZOTTSÁGI TAGOK:

**Dr. Harmathy Attila**

*Eötvös Loránd Tudományegyetem, professor emeritus akadémikus*

**Dr. Varga Zs. András**

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

**Dr. Tátrai Tünde**

*Budapesti Corvinus Egyetem, egyetemi tanár*

**Dr. habil. Boros Anita**

*Nemzeti Közszolgálati Egyetem, egyetemi tanár*

**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**

*Közbeszerzési Hatóság, főtítkár*

Szerkesztők:

**Dr. Várhomoki-Molnár Márta**

*Miniszterelnökség, Közbeszerzési*

*Szabályozási Főosztály, főosztályvezető*

**Dr. Szeiffert Gabriella**

*Közbeszerzési Hatóság, osztályvezető*

Olvasószerkesztő:

**Dr. Kovács Dóra**

*Közbeszerzési Hatóság, elnöki*

*tanácsadó*

Szerkesztőségi titkár:

**Lónyainé Kaczur Piroska**

**Ancsinné Dr. Sutyinszki Petra**

*Gazdasági Versenyhivatal, elnöki*

*főtanácsadó*

Tördelés és

Online megjelenés:

**Kovács Judit**

*Közbeszerzési Hatóság, informatikai*

*koordinátor*

Lektorok:

**Dr. Kugler Tibor**

*Közbeszerzési Hatóság, főtítkár*

**Dr. Várhomoki-Molnár Márta**

*Miniszterelnökség, Közbeszerzési*

*Szabályozási Főosztály, főosztályvezető*

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

## TARTALOM

Szerkesztőbizottsági köszöntő (Dr. Kovács László) .....	2
A Közbeszerzési Hatóság legfrissebb állásfoglalásai (Dr. Somogyi Klaudia Virág) .....	3
Jogorvoslati aktualitások (Dr. Horváth Éva) .....	19
D.383/20/2019. számú határozat .....	19
D.199/19/2021. számú határozat .....	24
<b>Közbeszerzési iránytű.....</b>	<b>29</b>
A közjogi intézmény fogalma a C-155/19. és C-156/19. számú egyesített ügyekben hozott uniós bírósági ítélet tükrében (Dr. Ferencz Nándor) .....	29
Az Európai Unió Bíróságának legújabb ítéletei a horizontális együttműködés szabályainak értelmezéséről (Dr. Cseh László) .....	35
<b>Statisztika (Káli Gabriella Mária)</b>	
Az árubeszerzések körébe tartozó közbeszerzések 2020-ban .....	44



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

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

Nyomdai előkészítés:  
**Livepoint Kft.**

Nyomdai munkák:  
**Pátria Nyomda Zrt.**

## SZERKESZTŐBIZOTTSÁGI KÖSZÖNTŐ

A Közbeszerzési Értesítő Plusz 2021. szeptemberi számának a Közbeszerzési Hatóság legfrissebb állásfoglalásait bemutató rovata - többek között - részletesen kitér a fedezet és a becsült érték eltérő fogalmainak bemutatására, a keretmegállapodással és a dinamikus beszerzési rendszerrel összefüggő egyes kérdésekre, valamint foglalkozik a hiánypótlás jogintézménye jogszerű alkalmazásának egyes eseteivel is.

A Jogorvoslati aktualitások rovatban a Szerző folytatja a Közbeszerzési Értesítő Plusz előző számában megkezdett, az ajánlattevő szerződés teljesítéséhez szükséges alkalmasságával kapcsolatos jogesetek ismertetését.

A Közbeszerzési iránytű rovat első írása a közjogi intézmény fogalmával foglalkozik az Európai Unió Bírósága C-155/19. és C-156/19. sz. egyesített ügyekben hozott 2021. február 3-ai döntésében vázolt szempontrendszer tükrében. A második tanulmány a 2014/24 irányelv 12. cikkében kodifikált horizontális együttműködés kivételének alkalmazásával kapcsolatban az Európai Unió Bírósága által hozott legutóbbi ítéletek összefoglalóját adja.

A Statisztika rovat az árubeszerzések körébe tartozó közbeszerzések 2020. évi alakulásának statisztikai elemzését tartalmazza.

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

# A KÖZBESZERZÉSI HATÓSÁG LEGFRISSEBB ÁLLÁSFOGLALÁSAI

Dr. Somogyi Klaudia Virág, jogi tanácsadó, Közbeszerzési Hatóság  
DOI: 10.37371/KEP.2021.9.1

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

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

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

## 1. kérdés

*Megindítható-e jogszerűen a közbeszerzési eljárás abban az esetben, ha a szerződés teljesítéséhez rendelkezésre álló fedezet összege az eljárás megindításának időpontjában nem éri el a Kbt. 28. §-a alapján meghatározott becsült értéket, vagy megfelelő-e, ha a fedezet az ajánlati ár mértékéig kiegészítésre kerül majd a szerződéskötést megelőzően, amennyiben ez az ajánlati árra tekintettel adott esetben szükséges?*

*Az állásfoglalás kérés kifejezetten azokra a közbeszerzési eljárásokra vonatkozik, melyek tekintetében a Kbt. 53. § (6) bekezdésének alkalmazására nem kerül sor, opciós mennyiséget a műszaki tartalom nem tartalmaz, valamint éven belüli, azaz egy költségvetési időszakon belüli a megvalósítás és a kifizetés ütemezése.*

## A Közbeszerzési Hatóság válasza:

A Közbeszerzési Hatóság álláspontja szerint a közbeszerzési eljárások megindításához az ágazati jogszabályok alapján főszabályként kötelező a pénzügyi fedezet megléte, azonban a közbeszerzési eljárás megindí-

tásának nem szükségszerű feltétele, hogy a rendelkezésre álló fedezet összege elérje az adott beszerzésre irányadó becsült érték Kbt. 28. §-a szerint megállapított mértékét, vagy – esetlegesen – ugyanazon összegben kerüljön meghatározásra, különös tekintettel arra, hogy a fedezet és a beszerzés becsült értéke eltérő fogalmakat takar. Természetesen, figyelemmel a Kbt. alapelveinek való maradéktalan megfelelésre is, ez nem vezethet ahhoz, hogy az ajánlatkérő a közbeszerzési eljárás megindításakor a becsült értéket is figyelembe véve ne reális összeget állapítson meg az adott közbeszerzési eljárás fedezeteként.

Az állásfoglalás kérésben ismertetett körülmények esetében a közbeszerzési eljárás megindításakor az eljárás fedezeteként meghatározott összegnek ténylegesen rendelkezésre kell állnia, tehát az eljárás megindításakor a kötelezettségvállalás alapját képező fedezet összege ezt követően az ajánlatkérő döntése nyomán – a Kbt. alapelveire is tekintettel – nem állapítható meg alacsonyabb összegben, mint amely érték tekintetében az ajánlatkérő kötelezettséget vállalt. Arra azonban az ajánlatkérőnek lehetősége van, hogy – adott esetben, a beérkezett ajánlatok ismeretében – szükség szerint a szerződéses összeg fedezetének biztosítása céljából a fedezet megemeléséről döntsön.

## A Közbeszerzési Hatóság részletesebb állásfoglalása:

Az államháztartásról szóló 2011. évi CXCV. törvény (a továbbiakban: Áht.) 36. § (1) bekezdése az alábbi rendelkezéseket tartalmazza:

„A 32. §-ban és az (5) bekezdésben meghatározott kivételekkel a költségvetési év kiadási előirányzatai és – ha jogszabály azt lehetővé teszi – a 49. § szerinti lebonyolító szerv számára a Kormány rendeletében meghatározottak szerint rendelkezésre bocsátott összeg terhére kötelezettségvállalásra az azokat terhelő korábbi kötelezettségvállalásokkal és más fizetési kötelezettségekkel csökkentett összegű eredeti vagy módosított kiadási előirányzatok (a továbbiakban: szabad előirányzat)

mértékéig kerülhet sor. Más fizetési kötelezettségnek minősül a jogszabályon, jogerős vagy fellebbezésre tekintet nélkül végrehajtható bírósági, illetve véglegessé vált vagy azonnal végrehajtható hatósági döntésen, vagy más, a fizetési kötelezettség összegét vagy az összeg megállapításának módját, továbbá a felek valamennyi jogát és kötelezettségét megállapító kötelező előírás alapján fizetési kötelezettség.”

Az államháztartásról szóló törvény végrehajtásáról szóló 368/2011. (XII. 31.) Korm. rendelet (a továbbiakban: Ávr.) 45. § (1) bekezdése az alábbi rendelkezéseket tartalmazza:

„A közbeszerzésekről szóló 2015. évi CXLI. törvény (a továbbiakban: Kbt.) szerint a közbeszerzési eljárást megindító hirdetmény, részvételi, ajánlattételi felhívás - a Kbt. 53. § (5) és (6) bekezdése alapján megindított közbeszerzési eljárás, valamint a Kbt. 104. §-a alapján megindított olyan közbeszerzési eljárás, amelyben a keretmegállapodás önmagában fizetési kötelezettséget nem keletkeztet kivételével -, a pályázati kiírás, továbbá minden olyan nyilatkozat, harmadik személlyel szemben vállalt kötelezettség, amely feltételes, valamely személy nyilatkozatától függő fizetési kötelezettséget tanúsít, a (3) bekezdésben foglalt kivételekkel kötelezettségvállalásnak tekintendő.”

Az Áht. és az Ávr. fent hivatkozott rendelkezései alapján tehát kötelezettségvállalásra a rendelkezésre álló szabad előírányzat mértékéig kerülhet sor, továbbá kötelezettségvállalásnak tekinthető a közbeszerzési eljárást megindító felhívás közzététele, a feltételes közbeszerzés vagy a Kbt. 104. §-a alapján megindított olyan közbeszerzési eljárás kivételével, amelyben a keretmegállapodás önmagában fizetési kötelezettséget nem keletkeztet. Erre tekintettel jogsértő lehet a rendelkezésre álló fedezet hiányában közbeszerzési eljárást lefolytatni saját forrásból megvalósuló közbeszerzés esetén, figyelemmel a D.790/2015. számú döntőbizottsági határozat azon megállapítására is, mely szerint „csak abban az esetben lehet közbeszerzési eljárást megindítani, ha a szükséges fedezet rendelkezésre áll.”

Fentiekől eltérő megítélés alá esik a becsült érték kérdésköre, mellyel összefüggésben megállapítható, hogy a becsült érték nem azonos sem az anyagi fedezet, sem pedig az ajánlatkérői ellenszolgáltatás fogalmával. A Kbt. 16. §-ához fűzött indokolásban a jogalkotó rögzítette,

hogy az ajánlatkérők általában a fedezetet a becsült értékhez igazítják, amelynek mintegy lehetőségként történő említése szintén megerősíti, hogy a fedezet és a becsült érték egymástól eltérő fogalmakat takarnak.

A becsült érték a tárgyi hatály meghatározása és az eljárásrend megválasztása tekintetében bír relevanciával, melyre tekintettel az ajánlatkérő a beszerzési igénye felmerülésekor el tudja dönteni, hogy közbeszerzési eljárás lefolytatására kötelezett-e, illetve, megfelelő eljárásrendet tud választani. A becsült érték jellegénél fogva egy, a közbeszerzési eljárás előkészítése során a közbeszerzési eljárás megkezdésének időpontjára prognosztizált összeg. A becsült érték ugyanis az adott áru, szolgáltatás, építési beruházás megvalósításának - Kbt. 16. § (1) bekezdése szerinti - értéke, míg az anyagi fedezet olyan összeg, amelyet az ajánlatkérő a szerződés teljesítéséért fizetni kíván, vagy fizetni képes. A fedezetnek számszakilag kimutathatónak kell lennie a pénzüsszeg rendelkezésre állása vagy forrásmegjelölés formájában.

A szerződés ajánlatkérő általi teljesítését a fedezet biztosítja. A fedezet tekintetében - ellentétben a becsült értékkel - az ajánlatkérőnek lehetősége van a későbbi módosításra. Ha az ajánlatkérő más forrásból - például átcsoportosítással - biztosítani tudja a szerződés fedezetét, nem kell, hogy alkalmazza az ezzel összefüggő eredménytelenségi okot [Kbt. 75. § (2) bekezdés b) pont], tekintettel arra, hogy ez a jogszabályhely csupán a lehetőségét teremti meg annak, hogy az ajánlatkérő abban az esetben, ha az anyagi fedezet mértékére tekintettel nem megfelelő ajánlatok érkeztek, akkor az eljárást eredménytelenné nyilvánítsa (D. 571/40/2012. számú határozat). A becsült érték módosítására azonban az eljárás megindulását követően már nincs lehetőség, annak a fentiekben kifejtett funkciójára és céljára tekintettel.

A becsült érték meghatározása a rendelkezésre álló fedezetre tekintet nélkül történik a Kbt. 28. § (2) bekezdése szerinti módszerek alapján. Amennyiben az ajánlatkérő a becsült érték meghatározása során megalapozott döntést hozott, az alapján valószínűsíthető lesz az eljárás eredményeként megkötött szerződéses összeg. Az ajánlatkérő a megállapított becsült érték és a rendelkezésre álló fedezet összege alapján megbizonyosodhat arról, hogy a fedezet a becsült értékhez közeli összegben került-e megállapításra, tekintettel

arra, hogy ez alapján lesz reális esélye arra, hogy az eljárás végén szerződést tudjon kötni.

Ha az ajánlatkérő a becsült értékhez képest a szükségesnél alacsonyabb összegben határozza meg az eljárás megindításakor a ténylegesen rendelkezésére álló fedezet mértékét, úgy, hogy nem gondoskodik ezen körülmény – akár feltételes közbeszerzési eljárás indításával való – közbeszerzési szempontból történő jogszerű kezeléséről, akkor ezzel – többek között – a Kbt. 2. § (4) bekezdése szerinti alapelvi sérelmet valósíthat meg, tekintettel arra, hogy ily módon a közbeszerzési eljárás eredménytelenségének – fedezet-hiányra tekintettel – nagyobb a valószínűsége.

Amennyiben az ajánlatkérő a becsült értékhez közeli, de ténylegesen rendelkezésére nem álló összeget határoz meg fedezetként, azzal a Kbt. alapelvi rendelkezésein túl a fentiekben hivatkozott ágazati jogszabályok sérelmét is megvalósítja.

A fedezet módosítására az ajánlatkérőnek lehetősége van az eljárás megindítása előtt, amennyiben a becsült értékhez viszonyítva annak kiegészítése válik szükségessé, vagy a szerződéses összeg fedezetének biztosítása esetén, amennyiben arra a becsült értékhez mérten reális mértékű fedezet rendelkezésre állása ellenére mégis szükség van.

Fentiekre tekintettel az ajánlatkérő nem jár el jogszerűen akkor, ha a fedezet utólagos módosításának lehetőségére tekintettel már az eljárás megindításakor a becsült értékhez képest nem reális összegben határozza meg a tényleges fedezet mértékét, figyelemmel a D.563/2019. számú döntőbizottsági határozat azon megállapítására is, mely szerint a Kbt. 2. § (4) bekezdésében foglalt kötelezettség „magában foglalja azt is, hogy az ajánlatkérő folyamatosan figyelemmel kövesse, rendelkezik-e megfelelő anyagi fedezettel a beszerzési igényének megvalósításához, biztosítottak-e a kötelezettség-vállalás pénzügyi és jogi feltételei.”

Összefoglalóan, az eljárás megindításakor a rendelkezésre álló fedezet összegének nem kell elérnie az adott eljárásra megállapított becsült értéket, azonban a fedezetet az ajánlatkérőnek a becsült értékre tekintettel reális mértékben szükséges meghatároznia, illetve annak az eljárás megindításakor ténylegesen az ajánlatkérő rendelkezésére kell állnia (természetesen a feltételes közbeszerzési eljárás kivételével). Az, hogy az eljárás megindításakor az ajánlatkérő a becsült értékhez képest

az adott eljárásra vonatkozóan milyen mértékű tényleges fedezetet biztosít – az állásfoglalás kérelmben a D.790/2015. számú döntőbizottsági határozat hivatkozott rendelkezései és a fentiekben tett megállapítások figyelembevételével – az ajánlatkérő mérlegelési és felelősségi körébe tartozik.

## 2. kérdés

2.1. *Helyes-e azon értelmezés, mely szerint a Kbt. 104-105. §-ában foglalt keretmegállapodás, mint sajátos beszerzési módszer lebonyolítása során, az eljárás első szakaszában meghatározott mennyiség, csupán előírányzott, tervezett mennyiség, mely nem eredményez beszerzési kötelezettséget?*

2.2. *Helyes-e a fenti megállapítás alapján azon következtetés, hogy a keretmegállapodás második szakaszában nem köteles az ajánlatkérő az eljárás első szakaszában előírányzott össz-mennyiséget lehívni, csupán annyit, amennyire ténylegesen szüksége van a keretmegállapodás időtartama alatt?*

2.3. *Köteles-e az ajánlatkérő a keretmegállapodás esetén kötelezettséget vállalni a keret valamilyen mértékű felhasználására, ha igen, milyen mértékben, vagy – szélsőséges esetben – jogszerűen jár-e el akkor is, ha a bizonyos beszerzési tárgyra szánt keretösszeg mértékéig a Kbt. alapelveire tekintettel, a verseny biztosításával, közbeszerzési eljárás eredményeként keretmegállapodást köt, azonban tényleges igény felmerülésének hiányában – a közpénzek hatékony felhasználását figyelembe véve – nem valósít meg egyedi megrendelést/versenyújranyitást? Biztosíthatja-e ezen rugalmasságot a keretmegállapodás eljárásfajta, amennyiben azt a keretmegállapodás megfelelően, előre láthatóan szabályozza?*

2.4. *Amennyiben a megkötött keretmegállapodás egyáltalán nem rendelkezik az ajánlatkérőként szerződő fél lehívási kötelezettségéről (sem annak kizárásáról, sem annak mértékéről), köteles-e az ajánlatkérőként szerződő fél az eljárás második szakaszában a teljes előírányzott mennyiséget beszerezni, vagy a keretmegállapodásban meghatározott keretmennyiség mértékén belül negatív mértékben eltérhet-e a tervezett mennyiségtől a tényleges beszerzési igényének megfelelően?*

### A Közbeszerzési Hatóság válasza:

A kérdésben foglalt szempontok alapján az állásfoglalás elsősorban az ajánlatkérő által lefolytatott közbeszerzési eljárás alapján kötött keretmegállapodás és az alapján történő beszerzés esetkörüire vonatkozik. Az állásfoglalás nem tér ki a központosított közbeszerzés keretén belül megkötött keretmegállapodások esetkörüire.

A Közbeszerzési Hatóság álláspontja szerint önmagában a keretmegállapodás beszerzési kötelezettséget nem keletkeztet, a tényleges beszerzési igény függvényében az ajánlatkérő a keretmegállapodás hatálya alatt az előírányzott mennyiségből – annak maximális mértékéig – jogosult a keretmegállapodás második szakaszában beszerzést megvalósítani, amely mértéktől a tényleges beszerzés mennyisége negatív irányban eltérhet.

Az ajánlatkérő nem köteles a keretmegállapodásban az előírányzott keretmennyiség vagy keretösszeg felhasználására vonatkozóan kötelezettséget vállalni, figyelemmel arra is, hogy a Kbt. 104. § (7) bekezdése alapján az ajánlatkérő – indokolt esetben – a keretmegállapodáson kívül is megvalósíthatja beszerzését új közbeszerzési eljárás lefolytatásával. Amennyiben az ajánlatkérő a keretmegállapodásban a tervezett mennyiség vagy a keretösszeg felhasználására bizonyos mértékig kötelezettséget vállal, úgy a keretmegállapodás második részében köteles annak megrendelésére.

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

A Közbeszerzési Hatóság keretében működő Tanácsnak a keretmegállapodásokkal kapcsolatos egyes kérdésekről szóló útmutatója [a továbbiakban: Útmutató] rögzíti, hogy a keretmegállapodás megkötésére irányuló eljárás kifejezetten alkalmas az előre pontosan meg nem határozható beszerzési igények kielégítésére. Erre is tekintettel, a keretmegállapodás önmagában nem eredményeztet beszerzési kötelezettséget az ajánlatkérő és teljesítési kötelezettséget – értelemszerűen a magába a keretmegállapodásba foglalt kötelezettségek (pl. ajánlattételi kötelezettség, szerződéskötési kötelezettség) kivételével – a nyertes ajánlattevő részéről. A beszerzési kötelezettség csak a keretmegállapodás alapján történő versenyújranyítás/közvetlen megrendelés során jelenik meg, ezért javasolt e beszerzési kötelezettség konkrét meghatározása a keretmegállapodásban. A keretmegállapodás megkötését követően megvalósításra kerülő egyedi beszerzések konkrét mennyisége és – a keretmegállapodás részét képező elemekből összeállított – konkrét tárgya a keretmegállapodás megkötését követően az írásbeli konzultáció vagy verseny újranyitása során kerül meghatározásra.

A keretmegállapodásban tehát nem köteles az ajánlatkérő rögzíteni a pontos mennyiséget a beszerzési

módszer sajátosságára is figyelemmel. A mennyiség tekintetében a Kbt. 104. § (8) bekezdése rögzíti, hogy a keretmegállapodás alapján szerződés kizárólag a keretmegállapodás időtartama alatt köthető, és a keretmegállapodás alapján beszerzett mennyiség nem haladhatja meg a keretmegállapodásban előírányzott teljes mennyiséget. Ennek megfelelően, amennyiben a már beszerzett mennyiség eléri a keretmegállapodásban előírányzott teljes mennyiséget, akkor a keretmegállapodás alapján további szerződés jogszerűen nem köthető. A Kbt. 104. § (8) bekezdése tehát a ténylegesen beszerezhető mennyiség maximuma tekintetében határoz meg korlátot az előírányzott teljes mennyiség alapulvételével.

A D.414/19/2019. számú döntőbizottsági határozat rögzíti, hogy a keretmegállapodás során az ajánlatkérő diszkrecionális joga, hogy a keretmegállapodás időtartama alatt milyen ütemezésben, milyen mennyiségben hívja le – adott esetben – a teljes mennyiséget.

A D.444/39/2020. számú döntőbizottsági határozat rögzíti, hogy a keretmegállapodás az ajánlatkérői rendelkezések alapján abban az esetben szűnik meg, ha a határozott időtartam letelt, vagy ha a rendelkezésre álló keretmennyiség teljes mértékben elszámolásra került. Ha nem merül ki a keretmennyiség, és a keretmegállapodás sem kerül meghosszabbításra, abban az esetben a határozott időtartam lejártával szűnik meg a keretmegállapodás.

Fentieket alapul véve, a keretmegállapodás önmagában nem keletkeztet beszerzési kötelezettséget, továbbá a keretmegállapodás második szakaszában az ajánlatkérő nem köteles a teljes előírányzott mennyiséget beszerezni, így amennyiben a tényleges beszerzési mennyiség nem éri el az előírányzott mennyiséget, attól negatív irányba történő eltérésre lehetőség van a tényleges beszerzési igény függvényében.

A Kbt. 104. § (7) bekezdése alapján az ajánlatkérő nem köteles beszerzését a keretmegállapodás alapján megvalósítani, különösen a több évre kötött keretmegállapodás esetében vagy ha a keretmegállapodást kötött ajánlattevők száma nem teszi lehetővé a valódi versenyt. Ebben az esetben az ajánlatkérőnek az új eljárást megindító felhívásban utalnia kell erre a körülményre, és – ha az eljárás hirdetménnyel indul – az új hirdetmény közzétételéről haladéktalanul értesítenie kell a keretmegállapodást kötött ajánlattevőket.

A Kbt.-hez fűzött Indokolás szerint a törvény a korábbi szabályozásnál még egyértelműbben kimondja, hogy az ajánlatkérő nem köteles azon beszerzését a keretmegállapodás alapján lefolytatni, amelyet ezen megállapodás alapján is megtehetne, különösen több évre kötött keretmegállapodás esetében, vagy ha a részes ajánlattevők száma nem teszi lehetővé a valódi versenyt. Ilyenkor viszont az ajánlatkérő köteles egy új – adott esetben hirdetménnyel induló – eljárást lefolytatni, utalni arra a körülményre, ami miatt nem a keretmegállapodás alapján folytatja le a beszerzést, valamint értesíteni a keretmegállapodást kötött ajánlattevőket. Ez a lehetőség legfőképpen akkor hasznos, ha az ajánlatkérő úgy gondolja, hogy a beszerzést egy új eljárás lefolytatása mellett jobb feltételekkel tudja megvalósítani, mint a keretmegállapodás alkalmazásával, és hajlandó e célból egy teljesen új eljárást lefolytatni.

A D.590/34/2017. számú döntőbizottsági határozat alapján „a Döntőbizottság álláspontja szerint a Kbt. 104. § (7) bekezdése első tagmondata biztosítja annak a lehetőségét az ajánlatkérőknek, hogy a keretmegállapodáson kívül valósítsák meg beszerzési igényüket. Ezt követően a különösen szó használata mellett két példa került rögzítésre. Ezen tagmondat nyelvtani értelmezése alapján rögzíthető, hogy a második tagmondatban nem azok a feltételek kerültek rögzítésre, amelyek mellett az ajánlatkérő keretmegállapodáson kívül is megvalósíthatja a beszerzési igényét. A különösen szó ugyanis a jelen esetben „nem általánosan” jelentéssel bír, és egy példalózó felsorolást vezet be. Azaz például ha több évre kötötte meg a keretmegállapodását vagy, ha a keretmegállapodást kötött ajánlattevők száma nem teszi lehetővé a valódi versenyt akkor kifejezetten jogosult keretmegállapodáson kívül megvalósítani a beszerzési igényét az ajánlatkérő.

A Kbt. 104. § (7) bekezdése második tagmondata azt a kötelezettséget írja elő az ajánlatkérőknek, hogy felhívásukban utaljanak arra a körülményre, hogy keretmegállapodáson kívül valósítják meg a beszerzési igényüket, és ha az eljárás hirdetménnyel indul, akkor az új hirdetmény közzétételéről haladéktalanul értesíteni kell a keretmegállapodást kötő ajánlattevőket.

A Döntőbizottság megjegyzi, hogy a Kommentár a közbeszerzésekről szóló 2015. évi CXLI. törvényhez (Szerkesztette: Dezső Attila, Wolters Kluwer, 2016) is a következőt írja: „A Kbt. új szabályozása egyértelműen

kimondja, hogy az ajánlatkérő nem köteles beszerzését a keretmegállapodás alapján megvalósítani. Bár a különösen „több évre kötött keretmegállapodás esetében, vagy ha a részes ajánlattevők száma nem teszi lehetővé a valódi versenyt” kitétel továbbra is jogszabályszóveg részét képezi, a „különösen” szófordulat alapján a mentesülés bármely más okból is fennállhat; ami az ajánlatkérő számára tulajdonképpen a keretmegállapodásból történő beszerzés alóli szabad mentesülést jelenti.”

A tárgyi esetben a Döntőbizottság nem találta jogsértőnek az ajánlatkérő eljárását abból az okból, hogy az ajánlatkérő a keretmegállapodáson kívül kívánta megvalósítani a közbeszerzési igényét, így a tárgyi eljárásban a kérelmező erre vonatkozó kérelmi elemét elutasította.

A Kbt. 104. § (7) bekezdésére tekintettel tehát az ajánlatkérő nem jár el jogszerűtlenül, ha – valamely indokolt esetben és az egyéb jogszabályi feltételek teljesülése esetén – a keretmegállapodáson kívül, új közbeszerzési eljárás lefolytatásával valósítja meg a beszerzési igényét, ennél fogva abban az esetben sem valósít meg jogsértést, ha valamely okból – például tényleges beszerzési igény hiányában – és a Kbt. alapelveinek figyelembevételével mellett nem folytat le beszerzést a keretmegállapodás második szakaszában, azonban ez nem vezethet az ajánlatkérő visszaélészerű magatartásához.

Fentiek alapján az ajánlatkérőnek nem áll fenn kötelezettsége arra vonatkozóan, hogy a keretmegállapodásban előírjon, vagy rögzítsen a keretösszeg vagy keretmennyiség valamilyen mértékű felhasználására irányuló kötelezettségvállalást, azonban ha az ajánlatkérő a keretmegállapodásban a keretösszeg vagy az előírt mennyiség tekintetében lehívási kötelezettséget határozott meg, akkor a keretmegállapodás második részében köteles annak megrendelésére a keretmegállapodásban meghatározott mértéknek megfelelni.

Fentiekkel együtt ajánlatkérőnek a Kbt. 104. § (7) bekezdésben foglalt lehetőség alkalmazása során a Kbt. 2. § (3)-(4) bekezdésben foglalt alapelvekre is különös tekintettel kell eljárnia, elsősorban annak érdekében, hogy az ajánlattevők megalapozottan dönthessenek a közbeszerzési eljárásban való részvételükről, illetve ajánlatuk elkészítésekor az ajánlattételhez szükséges

minden információt ismerjenek (amely egyebekben az eljárás eredményességéhez is jelentősen hozzájárul).

### 3. kérdés

*A Kbt. becsült érték meghatározására vonatkozó szabályainak viszonyrendszerében hogyan ítélendő meg a magánszemély részére fizetendő megbízási díj összege? A Kbt. 16. § (1) bekezdés első mondatára tekintettel a magánszemély részére fizetett megbízási díj esetén az adó összege nélkül, vagy az adóval együtt számított megbízási díjat kell figyelembe venni a becsült érték meghatározása során?*

#### A Közbeszerzési Hatóság válasza:

A Közbeszerzési Hatóság álláspontja szerint amennyiben az ajánlatkérővel szerződő fél a szerződésben foglalt tevékenysége tekintetében az általános forgalmi adóról szóló 2007. évi CXXVII. törvény (a továbbiakban: Áfa tv.) alapján adóalanynak minősül, kizárólag az ellenszolgáltatás összege után járó általános forgalmi adó (a továbbiakban: Áfa) mértékét nem kell figyelembe venni a becsült érték meghatározása során. Amennyiben az ajánlattevőként szerződő fél magánszemély, és a szerződésben foglalt tevékenysége tekintetében nem tartozik az Áfa tv. hatálya alá, úgy a Kbt. 16. § (1) bekezdésben szereplő „általános forgalmi adó nélkül számított” kitétel sem bír relevanciával és a teljes ellenszolgáltatásként meghatározott értéket kell alapul venni a becsült érték meghatározása során.

#### A Közbeszerzési Hatóság részletesebb állásfoglalása:

A Kbt. 16. § (1) bekezdés első mondata szerint a közbeszerzés becsült értékén a közbeszerzés megkezdésekor annak tárgyáért az adott piacon általában kért vagy kínált - általános forgalmi adó nélkül számított, a 17-20. §-ban foglaltakra tekintettel megállapított - teljes ellenszolgáltatást kell érteni.

A fenti rendelkezés kizárólag az Áfát nevesíti a becsült érték meghatározása során, melynek megfelelően a teljes ellenszolgáltatás Áfa nélküli értékét kell figyelembe venni, egyéb adók tekintetében nem rendelkezik.

Az Áfa tv. 2. § a) pontja alapján adót kell fizetni az adóalany által - ilyen minőségében - belföldön és ellenérték fejében teljesített termékértékesítése, szolgáltatásnyújtása után.

Az Áfa tv. 5. § (1) bekezdés alapján adóalany az a jogképes személy vagy szervezet, aki (amely) saját neve

alatt gazdasági tevékenységet folytat, tekintet nélkül annak helyére, céljára és eredményére.

Az Áfa tv. 6. § (1) bekezdés szerint gazdasági tevékenység valamely tevékenység üzletszerű, illetőleg tartós vagy rendszeres jelleggel történő folytatása, amennyiben az ellenérték elérésére irányul, vagy azt eredményezi, és annak végzése független formában történik.

Fenti rendelkezések alapján valamely gazdasági szereplő akkor lesz Áfa megfizetésére kötelezett, ha az általa végzett gazdasági tevékenység vonatkozásában az Áfa tv. szerinti adóalanynak minősül.

A D.288/5/2017. számú döntőbizottsági határozatban a Döntőbizottság jogsértést állapított meg a közbeszerzési eljárás mellőzése tekintetében. Az eljárásban a beszerző nyilatkozatot tett arra vonatkozóan, hogy az adásvételi szerződés a beszerző és H.Gy.J., mint magánszemély között jött létre. A Döntőbizottság a beszerző nyilatkozata, az adásvételi szerződés vizsgálata, valamint az Áfa tv. vonatkozó rendelkezéseinek áttekintését követően megállapította, hogy H.Gy.J. nem tartozik az Áfa tv. szerint meghatározott adóalanyok körébe. Ezáltal a beszerző által teljesített 10.000.000 Ft kifizetés tekintetében a Döntőbizottság nem fogadta el a beszerző arra vonatkozó nyilatkozatát, hogy a beszerzés tárgyát képező bányászati eszközök értéke a bruttó 10.000.000.-Ft 27 %-os Áfa kulcsának figyelembevételével 7.900.000.-Ft összegűnek tekinthető, mely feltételre tekintettel mellőzte az így közbeszerzési értékhatárt el nem érő beszerzésére a Kbt. alkalmazását.

A Döntőbizottság a határozatában rögzítette, hogy a vizsgált esetben a Kbt. 16. § (1) bekezdésére tekintettel a beszerzés becsült értékének megállapítása során kizárólag az Áfa tv. rendelkezéseit veheti figyelembe, a Kbt. e körben a személyi jövedelemadóról szóló 1995. évi CXVII. törvényre nem utal. Ennek megfelelően megállapítható, hogy a 10.000.000 Ft-os ellenérték kifizetésére tekintettel a beszerző jogsértően mellőzte a közbeszerzési eljárás lefolytatását.

Fentiek alapján, amennyiben az ajánlatkérő megbízási szerződés megkötésére közbeszerzési eljárást folytat le és az ajánlattevőként szerződő fél magánszemélynek minősül, aki a szerződött tevékenysége vonatkozásában nem minősül Áfa. adóalanynak, úgy a teljes ellenszolgáltatás alapulvételével kell eljárni a becsült érték meghatározása során.

**4. kérdés**

*Abban az esetben, ha a Közbeszerzési Döntőbizottság a közigazgatási szerv ajánlatkérővel szemben bírságot szab ki, viszont személyi bírságot nem szab ki az ajánlatkérő érdekében eljáró (azzal szolgálati/munkaviszonyban, vagy egyéb jogviszonyban lévő) személlyel szemben, akkor a kiszabott bírságot (kárreljárás keretében) át lehet-e háritani az előbb nevezett személyekre? (Figyelemmel arra is, hogy a Közbeszerzési Döntőbizottság döntése jogerőre emelkedésével „res iudicata”, illetve, hogy a közigazgatási szerv esetében kezelésébe, gazdálkodási körébe tartozó közpénzről van szó – tehát a bírság összege egyik közigazgatási szerv költségvetéséből egy másik közigazgatási szerv költségvetésébe kerül a Közbeszerzési Hatóság Magyar Államkincstárnál vezetett számlájára, így az állami költségvetést nem éri kár, illetve a károkozás eleve kizárt). Ugyanezen kérdés merül fel az igazgatási szolgáltatási díj esetében is.*

*A felelős akkreditált közbeszerzési szaktanácsadók (a továbbiakban: faksz) és egyéb eljárás költségek esetében mi a Közbeszerzési Hatóság álláspontja a fentiekre figyelemmel?*

**A Közbeszerzési Hatóság válasza:**

A Közbeszerzési Hatóság álláspontja szerint az ajánlatkérő és a faksz között fennálló kapcsolat jogi jellegétől függően az ajánlatkérő a megkötött szerződésre irányadó polgári jogi szabályok vagy az egyéb jogviszonyra irányadó rendelkezések alapján érvényesítheti igényét az érintett személlyel szemben, amennyiben annak károkozásért való felelőssége megállapítható.

**A Közbeszerzési Hatóság részletesebb állásfoglalása:**

A Kbt. 165. § (3) bekezdés d) pontja alapján, amennyiben a Közbeszerzési Döntőbizottság határozatában jogsértést állapít meg, bírságot szabhat ki a jogsértő szervezettel vagy személlyel, valamint a jogsértésért felelős személlyel vagy a szervezettel jogviszonyban álló, a jogsértésért felelős személlyel és szervezettel szemben.

A Döntőbizottság bírságolási lehetősége nem érinti azt a Kbt.-hez fűzött indokolás rögzíti, hogy a jogviszonyt, ami alapján az ajánlatkérő a megkötött polgári jogi szerződése, vagy egyéb jogviszony alapján igényt érvényesíthet a jogsértésért felelős személlyel, szervezettel szemben, mivel ezen igények elbírálására a Döntőbizottság nem rendelkezik hatáskörrel.

A Döntőbizottság gyakorlata szerint az ajánlatkérő és a

lebonyolító szervezet egymás közötti jogviszonyára tartozó kérdés, hogy a Döntőbizottság által alkalmazott jogkövetkezmény áthárítására áll-e fenn jogalap [lásd a Közbeszerzési Döntőbizottság D.555/22/2020. iktatószámú határozatának 55. pontját].

A felelős akkreditált közbeszerzési szaktanácsadói tevékenységről szóló 257/2018. (XII. 18.) Korm. rendelet (a továbbiakban: Faksz-rendelet) 21. § (8) bekezdése értelmében a felelős akkreditált közbeszerzési szaktanácsadó ellátja az eljárás alapjául szolgáló iratok személyes ellenőrzését, és felelősséget vállal az eljárás - kizárólag közbeszerzési jogi szempontú - szakszerűségéért és a közbeszerzésekre vonatkozó jogszabályoknak való megfeleléséért, továbbá papír alapon lefolytatott eljárás esetén aláírásával igazolja a közbeszerzési eljárásban történő személyes részvételét.

A Faksz-rendelet 21. § (13) bekezdése alapján a felelős akkreditált közbeszerzési szaktanácsadó a tevékenysége körében okozott kár megtérítéséért - ha más jogszabály a felelős akkreditált közbeszerzési szaktanácsadó jogviszonyát, illetve a foglalkoztatási jogviszonya körében okozott kárért való felelősségét eltérően nem szabályozza - a Polgári Törvénykönyvről szóló 2013. évi V. törvény (a továbbiakban: Ptk.) szabályai szerint felel.

Az ajánlatkérő által a faksz-szal szembeni igényérvényesítés tehát felelősségi alapon történhet, mely kérdéskör független attól, hogy a Döntőbizottság - adott esetben - közigazgatási szervet szankcionál bírságfizetési kötelezettséggel, illetve független attól is, hogy a befizetett bírság hogyan és miként oszlik meg az állami költségvetésben.

A Kbt. 151. § (9) bekezdése értelmében, ha a jogorvoslati ügyet lezáró érdemi határozatban a Közbeszerzési Döntőbizottság a Kbt. 165. § (2) bekezdés c)-f) pontja szerinti döntést hoz, a befizetett igazgatási szolgáltatási díj háromszázezer forintot meghaladó része a kérelmezőnek a Közbeszerzési Döntőbizottság érdemi határozatának megküldését követő 8 napon belül visszajár. Az igazgatási szolgáltatási díj összegéből háromszázezer forint ilyenkor is a Közbeszerzési Hatóság saját bevétele, amelynek viseléséről a Közbeszerzési Döntőbizottság az általános közigazgatási rendtartásról szóló 2016. évi CL. törvény (a továbbiakban: Ákr.) szerint az eljárás költségekre vonatkozó általános szabályok

szerint rendelkezik. Az alaptalan kérelem esetében a díj nem kerül visszatérítésre, a kérelmező viseli az igazgatási szolgáltatási díj teljes összegét.

Az Ákr. 126. § (2) bekezdés b) pontja az eljárási költség ügyfél általi viselése tekintetében akként rendelkezik, hogy a jogvita eljárásban a hatóság az eljárási költségek viselésére kötelezi a kérelemnek helyt adó döntés esetén az ellenérdekű ügyfelet.

Amennyiben a Döntőbizottság az ajánlatkérőt a bírság kiszabása mellett az eljárási költségek tekintetében is fizetésre kötelezi, az ajánlatkérő a felelős személyre áthárított költség mértékét a felelősség megállapítására és az igényérvényesítésre irányuló eljárása keretében az irányadó jogszabályi rendelkezések figyelembevételével határozza meg.

## 5. kérdés

*A Kbt. 115. § szerinti nyílt eljárás keretében épület rekonstrukciójával és fejlesztésével kapcsolatos beruházás 5 szakág szerinti megbontásban került lefolytatásra. Az egyik ajánlattevő a „Technika terem tetőépítés napelemekhez” szakág vonatkozásában az ajánlatkérő felhívására az alábbi – teljes – ajánlati dokumentációt adta be:*

1. *Az árazott költségvetést .pdf formátumban.*
2. *A benyújtott ajánlat részeként a munkanemek árazott összesítőjét.*
3. *Benyújtásra került az árazott főösszesítő (záradék) is és a munkanemenkénti árazott összesítő is, mely dokumentumokon minden tétel jól látható, és azok összhangban vannak egymással.*
4. *A főösszesítő (záradék) a munkanemenkénti összesítő árai alapján áll össze, így megállapítható a benyújtott ajánlat pontos értéke.*
5. *Az egyes munkanemek részletezője (mint a becsatolt pdf. dokumentum részei) szintén benyújtásra kerültek, azonban ezen benyújtott lapok több helyen vélelmezendően technikai okok miatt (szkennelés során) összezsúsztak. A vélelem azért állítható fel, mert a főösszesítő és az összesítő összhangban van egymással, így vélelmezni kell, hogy a munkanemek részletezője, ha olvasható lenne, összhangban lenne az összesítővel, illetőleg a benyújtott pdf. dokumentumokon egyértelműen megállapítható ránézésre, hogy valamilyen technikai hiba okozta a nem olvashatóságot.*

*Lefolytatható-e jogszerűen a hiánypótlási eljárás a fenti ténybeli helyzetre?*

## A Közbeszerzési Hatóság válasza:

A Közbeszerzési Hatóság előfeltételként elfogadta, hogy átalánydíjas szerződést kíván kötni az ajánlatkérő.

A Közbeszerzési Hatóság álláspontja szerint az ajánlatkérő az állásfoglalásban kifejtett egyes szempontok teljeskörű vizsgálata eredményének ismeretében hozhat megalapozott döntést a hiánypótlás jogintézményének jogszerű alkalmazása tekintetében, a Kbt. 71. § (8) bekezdésében foglalt korlátozó rendelkezések, illetve a vonatkozó döntőbizottsági és bírósági gyakorlat figyelembevételével.

## A Közbeszerzési Hatóság részletesebb állásfoglalása:

A Kbt. 71. § (1) bekezdése alapján 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. Azonban a hiánypótlás vagy a felvilágosítás megadása nem ütközhet a Kbt. 71. § (8) bekezdésének az állásfoglalás kérésben is ismertetett rendelkezéseibe. A Kbt. 71. § (8) bekezdés b) pontja kizárólag nem jelentős módosításra vonatkozóan engedi meg a hibák, hiányok kiküszöbölését, ennek megfelelően a Kbt. átalánydíjas szerződés esetén az árazott költségvetés (részletes árajánlat) valamely tétele és egységára pótlását, módosítását, kiegészítését, vagy törlesztését teszi lehetővé.

A jelen állásfoglalás kérésben bemutatott információk alapján az érintett ajánlattevő vonatkozásában a hivatkozott részhez a teljes ajánlati dokumentáció – benne a .pdf formátumú árazott költségvetés – benyújtásra került. Rögzítésre került, hogy az ajánlat tartalmazza az árazott főösszesítőt és a munkanemenkénti árazott összesítőt is, melyek alapján megállapítható a benyújtott ajánlat pontos értéke. Utalás történt továbbá arra is, hogy a hivatkozott részre vonatkozó .pdf formátumú részletező ártáblázat is benyújtásra került, azonban vélhetően szkennelési probléma miatt azok egy része nem olvasható, így ezen részek tartalmukban nem ellenőrizhetők.

A D.20/21/2021. számú döntőbizottsági határozat rögzíti, hogy „az ajánlatkérő köteles megvizsgálni azt, hogy a beérkezett ajánlatokat az ajánlati felhívásban, a

dokumentációban és a jogszabályokban meghatározott formában és tartalommal készítették-e el. Az elbírálás során teljeskörűen kell megvizsgálni az ajánlatok érvényességét. E vizsgálat során a Kbt. az ajánlatkérő kötelezettségévé teszi a bírálat során a hiánypótlás biztosítását, annak vizsgálatát, hogy az egyes ajánlatok esetében mely ajánlati hiba, hiányosság miatt szükséges a hiánypótlás elrendelése. A hiánypótlás keretében minden olyan ajánlati hiba orvosolható, amely nem ütközik a Kbt. 71. § (8) - (9) bekezdéseiben meghatározott korlátokba.”

A bemutatott esetben az ajánlatkérőnek elsősorban azt kell vizsgálnia, hogy az ajánlat részeként benyújtott dokumentumok köre megfelel-e a jogszabályokban, illetve a közbeszerzési dokumentumokban előírt követelményeknek. E körben vizsgálendő lehet, hogy a költségvetés .pdf formátumban történő benyújtása megfelel-e a közbeszerzési dokumentáció erre irányuló előírásainak, azaz adott esetben megtalálható-e az ajánlatban, illetve köteles-e az ajánlattevő a költségvetésnek - adott esetben - az excel formátumú nem szkennelt változatát is csatolni az ajánlatához alátámasztó dokumentumként. E körben az ajánlatkérő felelőssége annak szem előtt tartása, hogy - a Kbt. 71. § (3) bekezdés első mondata alapján - a hiányok pótlása csak arra irányulhat, hogy az ajánlat vagy részvételi jelentkezés megfeleljen a közbeszerzési dokumentumok vagy a jogszabályok előírásainak.

A Kúria Kf.V.40.222/2020/7. számú ítéletében hangsúlyozza, hogy „a Kbt. 71. § (1) bekezdése szerinti felvilágosításkérést, hiánypótlási felhívást arra tekintet nélkül kell alkalmazni - az említett korlátok mellett -, hogy milyen okból vet fel kétséget az ajánlat az egyértelműség vagy ellentmondásmentesség szempontjából. Még abban az esetben is felmerülhet ezért a hivatkozott jogi eszközöknek az alkalmazása, ha az ajánlattételi felhívásban/dokumentációban szereplő előírásoknak a kapcsolata, az egymáshoz való viszonya, annak értelmezése okoz nehézséget és ezen előírásoknak történő együttes megfelelés veti fel azt a problémát, hogy esetlegesen nem lett egyértelmű az ajánlat. Jelentősége annak van - a perbeli üggyől függetlenül is, általánosságban -, hogy az ajánlatkérő által rendelkezésre bocsátott felhívás, dokumentáció milyen elvárásokat foglal magában, ezek egymáshoz hogyan kapcsolódnak, mert ezekhez képest kell az ajánlattevőnek az ajánlatot összeállítani és ehhez

viszonyítva dönthet az ajánlatkérő is arról, hogy van-e olyan kérdés, amely az ajánlat alapján tisztázásra vagy hiánypótlásra szorul.”

Az előírásoknak való megfelelés mellett vizsgálni szükséges továbbá, hogy milyen körülmények vezethettek a kérdésben szereplő hibás ajánlat benyújtásához, melyre vonatkozóan figyelemmel kell lenni - többek között - arra is, hogy az adott helyzetben megállapítható-e az elektronikus közbeszerzés részletes szabályairól szóló 424/2017. (XII. 19.) Korm. rendelet 11. § (2)-(3) bekezdésében szereplő informatikai jellegű, vagy a 22. §-ban szabályozott üzemzavar, üzemszünet vagy működési hibából eredő problémakör fennállása.

Vizsgálat tárgyát kell képeznie továbbá, hogy a bemutatott esetben a benyújtott dokumentumok alapján az ajánlattevő a teljes beszerzési tárgyra megtette-e az ajánlatát.

A D.168/16/2020. számú döntőbizottsági határozat alapján „a Döntőbizottság fontosnak tartja annak rögzítését, hogy az ajánlattevőknek az ajánlataikat úgy kell megtenniük, hogy az vonatkozzon a teljes beszerzési tárgyra, a teljes műszaki tartalomra, mert az ajánlatkérő beszerzési igényére kell benyújtani az ajánlatokat, melynek egyik legfontosabb része a műszaki leírásban megfogalmazott ajánlatkérői elvárásra adott szakmai ajánlat. Az ajánlatot a beszerzési tárgyra kell benyújtani. Ha valamely ajánlattevő nem teszi meg az ajánlatát a teljes beszerzési tárgyra, a teljes műszaki tartalomra, a hiánypótlási szabályok szerint nem áll fenn jogszerű lehetőség az ajánlat ezen hibájának korrigálására. A szakmai ajánlatnak ugyanis le kell képeznie a műszaki leírásban megfogalmazott teljes beszerzési igényt. A Kbt. 71. § (8) bekezdése határozza meg az ajánlat módosításának korlátait. A Kbt. 71. § (8) bekezdés b) pontja pedig kizárólag nem jelentős módosításra vonatkozóan engedi meg a szakmai ajánlat hibáinak, hiányainak kiküszöbölését.

Ennek megfelelően az árazott költségvetés csak valamely tételének, illetve egységárának módosítását teszi lehetővé a törvény, de jogszerűen nem lehetséges egy egész költségvetés utólagos beárazása, és a többi költségvetési tábla tételeinek olyan módosítása, még abban az esetben sem, ha az összességében nem eredményezi az ajánlati ár változását. Hiányzó szakmai ajánlat hiánypótlás keretében jogszerűen nem adható meg pótlólagosan, és a szakmai hiánypótlás nem

sértheti az esélyegyenlőséget és a verseny tisztaságának alapelveit.”

Jelen helyzet kapcsán annak megítélése, hogy az ajánlattevő ajánlatát az adott részhez tartozó teljes beszerzési tárgyra, annak valamennyi tételére vonatkozóan benyújtotta és a hiánypótlás keretében nem annak utólagos beárazása történik, az ajánlatkérő felelőssége a benyújtott, de technikai problémával érintett dokumentumok vizsgálata alapján, annak szem előtt tartásával, hogy átalánydíjas szerződés esetén sem kerülhet sor komplett munkanemek hiánypótlás keretében történő utólagos beárazására.

A Kúria fentiekben hivatkozott Kf.V.40.222/2020/7. számú ítélete rögzíti továbbá, hogy „elsődleges a bírálattal szakaszában is az átláthatóság elvének figyelembevétele, annak szem előtt tartása, hogy az ajánlatból magából tükröződik-e az ajánlatkérői elvárásoknak való maradéktalan, nemcsak szakmai, hanem például az ajánlat összeállítását érintő technikai értelemben vett megfelelés is.

Általánosságban rögzíthető, hogy nemcsak szakmai, hanem technikai okai is lehetnek, ha az ajánlatkérői elvárásoknak történő együttes megfelelés kétséges, ennek okán, valamint arra tekintettel, hogy nem tisztán a polgári jog magánjogi ágába tartozó szerződés, hanem közbeszerzési eljárás során létrejött szerződés megkötéséről van szó, a Kbt. 71. § (1) bekezdése az ajánlatkérő kötelezettségévé teszi az ott felsorolt esetekben a felvilágosításkérés vagy a hiánypótlás alkalmazását.”

Fentieket összegezve tehát az ajánlatkérőnek fő szabály szerint el kell végeznie a bírálattal cselekményeket annak érdekében, hogy megállapítást tehesen az ajánlatok érvényessége vagy érvénytelensége kérdésében, azonban mindig az egyedi ügy specifikumaira tekintettel kell döntést hoznia arra vonatkozóan, hogy a felmerülő hiányosság, hiba hiánypótlás vagy felvilágosításkérés tárgyát képezheti-e. Ennek megfelelően a bemutatott esetben az ajánlatkérőnek – különösen a fenti szempontokat megvizsgálva – szükséges döntést hoznia a tekintetben, hogy – a Kbt. 71. § (8) bekezdésében foglalt korlátozó rendelkezések figyelembevételével – jogszerűen alkalmazható-e a hiánypótlás jogintézménye.

## 6. kérdés

6.1. Lehetséges-e a dinamikus beszerzési rendszer (a továbbiakban: DBR) időtartamát csökkenteni?

### A Közbeszerzési Hatóság válasza:

A Közbeszerzési Hatóság álláspontja szerint tekintettel arra, hogy sem a 2014/24/EU európai parlamenti és tanácsi irányelv (a továbbiakban: Irányelv), sem a Kbt. rendelkezései nem zárják ki a DBR időtartama csökkentésének lehetőségét, az ajánlatkérőnek indokolt esetben és a szükséges mértékben, az alapvető rendelkezések figyelembevételével, a jogszabály által meghatározott hirdetmény közzétételével erre lehetőség van.

### A Közbeszerzési Hatóság részletesebb állásfoglalása:

A Kbt. 107. § (9) bekezdése szerint az eljárást megindító, vagy - előzetes tájékoztatóval meghirdetett eljárás esetén - meghirdető felhívásban az ajánlatkérőnek fel kell tüntetnie a dinamikus beszerzési rendszer fennállásának időtartamát. A fennállás időtartamának megváltozásáról a külön jogszabályban meghatározott hirdetményt kell közzétenni.

Az Irányelv 34. cikk (8) bekezdése rögzíti, hogy az ajánlatkérő szervezetnek az eljárást megindító felhívásban jelezniük kell a dinamikus beszerzési rendszer fennállásának időtartamát. A fennállás időtartamában bekövetkezett minden változásról tájékoztatniuk kell a Bizottságot a következő egységes formanyomtatványok felhasználásával: a) ha a fennállás időtartama a rendszer megszüntetése nélkül módosul, a dinamikus beszerzési rendszerre vonatkozó eljárást megindító felhíváshoz eredetileg használt formanyomtatvány; b) ha a rendszer megszűnik, a szerződés odaítéléséről szóló, az 50. cikkben említett tájékoztató.

Fentiek alapján az Irányelv és a Kbt. is az időtartam megváltozásáról, az abban bekövetkezett változásról rendelkezik, mely adott esetben magában foglalhatja az időtartam csökkenését is, figyelemmel arra is, hogy a DBR időtartamának maximális mértéke jogszabályi és irányelvi szinten sem meghatározott. Az azonban az ajánlatkérő mérlegelési körébe tartozik, hogy a releváns körülményekre és az alapvető rendelkezésekre tekintettel az időtartam milyen mértékű csökkentését valószínűsíti meg.

Abban az esetben, ha a fennállás időtartama a rendszer megszüntetése nélkül módosul, a DBR-re vonatkozó eljárást megindító felhíváshoz eredetileg használt formanyomtatvány alkalmazandó, azaz klasszikus ajánlatkérők esetén a közbeszerzési és tervpályázati hirdetmények feladásának, ellenőrzésének és közzétételének

szabályairól, a hirdetésmintáiról és egyes tartalmi elemeiről, valamint az éves statisztikai összegezésről szóló 44/2015. (XI. 2.) MvM rendelet (a továbbiakban: MvM rendelet) 30. § (4) bekezdése, illetve 34. § (14) bekezdése szerinti ajánlati/részvételi felhívások hirdetésmintái alkalmazandók, uniós, illetve nemzeti eljárásrendben.

A DBR megszűnése esetén klasszikus ajánlatkérő vonatkozásában az MvM rendelet 26. § (3) bekezdése és 34. § (4) bekezdése szerinti eredménytájékoztató hirdetésminták alkalmazandók uniós, illetve nemzeti eljárásrendben, mely hirdetésminták IV.2.2 pontjának kitöltésével adható információ a DBR lezárásáról.

*6.2. Lehetséges-e a DBR mennyiségét, műszaki tartalmát módosítani, csökkenteni?*

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

A Közbeszerzési Hatóság álláspontja szerint a DBR fennállása alatt a DBR előírányozott mennyiségének, műszaki tartalmának csökkentésére hirdetmény feladásával az ajánlatkérőnek nincs lehetősége.

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

A Kbt. 107. § (2) bekezdésében foglaltak szerint az eljárás megindításakor a közbeszerzési dokumentumokban a beszerzés tárgyát úgy kell meghatározni, hogy a tervezett beszerzések jellege egyértelműen megállapítható legyen, valamint meg kell határozni a tervezett beszerzések becsült mennyiségét, a beszerzendő áruk, építési beruházások vagy szolgáltatások esetleges kategóriákba sorolását és az egyes kategóriák jellemzőit, valamint a leglényegesebb szerződéses feltételeket, amelyek alapján a gazdasági szereplők eldönthetik, hogy jelentkeznek-e a dinamikus beszerzési rendszerbe. A rendszerben megvalósítandó konkrét közbeszerzésre - részekre történő ajánlattétel biztosítása esetén az egyes részekre - vonatkozó pontos műszaki leírást és szerződéses feltételeket az ajánlattételi felhívás megküldésével egyidejűleg kell elérhetővé tenni.

A Kbt. 55. § (2) bekezdése alapján a felhívást módosító hirdetményt az ajánlattételi határidő lejártáig, több szakaszból álló közbeszerzési eljárás részvételi szakaszában a részvételi határidő lejártáig fel kell adni. Ennek megfelelően korrigendum keretében a DBR részvételi szakaszában, a részvételi határidő lejártáig van lehetőség az eljárást megindító felhívás, illetve a közbeszer-

zési dokumentumok módosítására a Kbt. 55. § (6) bekezdésének figyelembevételével.

A részvételi szakasz lezárulásával felállításra kerül a rendszer, azonban – a keretmegállapodáshoz hasonló – szerződés vagy megállapodás nem jön létre, így adott esetben szerződésmódosítás keretében sem kezelhető a mennyiség csökkentésének kérdése. A DBR jellegére tekintettel, a DBR-re jellemző tárgyi dinamizmus alapján azonban kezelhető lehet a kérdés a tekintetben, hogy az ajánlatkérő a felmerülő beszerzési igénye során – a csökkent mértékű beszerzési igényét figyelembe véve – küld ajánlattételi felhívást a részvételre jelentkező gazdasági szereplőknek, abban határozva meg a pontos mennyiséget, műszaki leírást és szerződéses feltételeket. Mindazonáltal az ajánlatkérőnek az egyes beszerzések megvalósítása, tartalmuk – így akár mennyiségük – megváltoztatása során figyelemmel kell lenniük a Kbt. alapelveire (különösen a verseny átláthatósága, az egyenlő bánásmód és az esélyegyenlőség biztosításának érvényesítésére).

*6.3. Lehetséges-e a létrehozott DBR-t bármilyen módon megszüntetni? Amennyiben igen, mi a megszüntetés módja?*

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

A Közbeszerzési Hatóság álláspontja szerint a DBR megszüntetésére – az Irányelv 34. cikk (8) bekezdés a) pontjának megfogalmazására is tekintettel – az ajánlatkérőnek lehetősége van.

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

Az Irányelv 34. cikk (8) bekezdése rögzíti, hogy az ajánlatkérő szervezetnek az eljárást megindító felhívásban jelezniük kell a dinamikus beszerzési rendszer fennállásának időtartamát. A fennállás időtartamában bekövetkezett minden változásról tájékoztatniuk kell a Bizottságot a következő egységes formanyomtatványok felhasználásával: a) ha a fennállás időtartama a rendszer megszüntetése nélkül módosul, a dinamikus beszerzési rendszerre vonatkozó eljárást megindító felhíváshoz eredetileg használt formanyomtatvány; b) ha a rendszer megszűnik, a szerződés odaítéléséről szóló, az 50. cikkben említett tájékoztató.

A DBR időtartama az ajánlatkérő által meghatározott mértékű lehet, annak időtartama nincs maximalizálva az irányelvi vagy egyéb jogszabályi rendelkezések által. A DBR fennállása alatt bekövetkező valamely körül-

mény azonban előidézhet olyan helyzetet, melynek következtében a DBR működtetése a továbbiakban már nem fenntartható. A DBR megszüntetésére vonatkozóan az Irányelv 34. cikk (8) bekezdés b) pontjának rendelkezése alkalmazandó lehet az eredménytájékoztató közzététele kapcsán, annak vonatkozó pontjában a DBR lezárására való utalással.

## 7. kérdés

*Az ajánlatkérő a Kbt. 76. § (2) bekezdés c) pontja szerint legjobb ár-érték arányt megjelenítő értékelési szempontrendszert alkalmaz. E körben előírható-e ár értékelési részszempont esetén, hogy az ajánlattevők egy előre meghatározott értékhez képest kért többlet ellenszolgáltatásra tehetnek ajánlatot akként, hogy csak 0 vagy pozitív egész szám ajánlható meg? Konkrét példa esetén előírható-e értékelési részszempontként „A minimális vagyoni védelmi szolgáltatási rezsiorádjón felül kért többlet óradíj” szempont, mely megajánlható forintban, 0 vagy pozitív egész számként?*

### A Közbeszerzési Hatóság válasza:

A Közbeszerzési Hatóság álláspontja szerint a példában foglalt értékelési részszempont jogszerűen nem írható elő.

### A Közbeszerzési Hatóság részletesebb állásfoglalása:

A Kbt. 77. § (1) bekezdése alapján az ajánlatkérő az ellenszolgáltatást vagy költséget tartalmazó értékelési szemponton vagy alszemponton kívüli értékelési szempontokkal (alszempontokkal) összefüggő ajánlati elemmel kapcsolatban az eljárást megindító felhívásban jogosult meghatározni az adott ajánlati elem azon legkedvezőbb szintjét, amelyre és az annál még kedvezőbb vállalásokra egyaránt az értékelési ponthatár felső határával azonos számú pontot ad. Az ajánlatkérő bármely szempont tekintetében jogosult meghatározni olyan elvárást, amelynél kedvezőtlenebb az adott ajánlati elem nem lehet.

A Kbt. 77. § (1) bekezdése alapján tehát minden előírt értékelési szempont tekintetében lehetőség van a legkedvezőtlenebb érték meghatározására, azonban az ellenszolgáltatás és költség szempontok esetében nem lehet előírni egy adott ajánlati elem legkedvezőbb szintjeként meghatározott értéket.

A példában említett értékelési szempont ellenszolgáltatást tartalmazó értékelési szempontnak minősül, melyre vonatkozóan az ajánlattevő – „0” megajánlás

esetén – a jogszabály által fix értékben megállapított minimum rezsiorádját vagy annál többet, tehát az értékelés szempontjából kedvezőtlenebb értéket adhat meg az ajánlatában. Azzal, hogy az ajánlatkérő a rezsiorádjának megfelelő vagy annál magasabb többlet óradíj megajánlását teszi lehetővé, tehát nem teszi lehetővé a minimális rezsiorádjnál kedvezőbb ajánlat tételét, az adott mértékű minimum rezsiorádj, mint legkedvezőbb érték meghatározásra kerülne. Ez a megoldás viszont a Kbt. 77. § (1) bekezdésébe ütközik, így jogsértőnek tekinthető az ilyen tartalmú – értékelési részszempontra vonatkozó – előírás.

## 8. kérdés

*Az ajánlatkérő bölcsőde felújítása tárgyában írt ki közbeszerzési eljárást, melynek során meghatározásra került egy műszaki és szakmai alkalmassági követelmény az alábbiak szerint:*

*M1.) Alkalmatlan az ajánlattevő, ha nem rendelkezik az alábbi szakemberekkel: 1 fő építésvezető szakemberrel, aki a 266/2013. (VII. 11.) Korm. rendelet szerinti „MV-É” kategóriájú felelős műszaki vezetői jogosultság (vagy azzal egyenértékű jogosultság) megszerzéséhez szükséges (a 266/2013. (VII. 11.) Korm. rendelet 1. melléklete VI./1. rész 2. pontjában meghatározott), végzettséggel és gyakorlati idővel rendelkezik (3 év = 36 hónap).*

*Az ajánlattevő az alkalmasságát igazolta. Az ajánlatban a Kbt. 66. § (6) bekezdése szerinti nyilatkozat nemleges tartalommal került csatolásra.*

*Az eljárásban a legjobb ár-érték arányt tartalmazó ajánlatot tevő gazdasági szereplő cégkivonatában fő tevékenységként az alábbi tevékenységek szerepelnek: út, autópálya építése. Egyéb tevékenységként híd, alagút építése, bontás, építési terület előkészítése, talajmintavétel, próbafúrás szerepel.*

*Az ajánlatkérő az ajánlattevőt ellenőrizte a kivitelezést végzők nyilvántartásában is, amely nyilvántartás alapján az ajánlattevő tevékenységi körei: út, autópálya építése, híd, alagút építése, bontás.*

*Az ajánlattevő tevékenységi körei között tehát olyan tételek szerepelnek, amelyek nem támasztják alá, hogy az ajánlattevő a szerződés teljesítésére valóban képes, műszakilag megfelelő és fizikailag megvalósítható, gazdasági szempontból reális ajánlatot nyújtott be.*

*8.1. A bemutatott esetben az ajánlattevő tekintetében van-e helye hiánypótlási felhívás, illetve felvilágosítás kérés kiküldésének, amely alapján az ajánlatkérő információt, adatot*

*kérhet az ajánlattevőtől annak igazolására, hogy az ajánlattevő a szerződés teljesítésére valóban képes és műszakilag megfelelő és fizikailag megvalósítható, gazdasági szempontból reális ajánlatot nyújtott be?*

*8.2. Amennyiben helye van hiánypótlási felhívás, illetve felvilágosítás kérés kiküldésének, és az ajánlattevő benyújtja hiánypótlását, illetve megadja felvilágosítását (adott esetben bejegyzésre kerül időközben a szükséges tevékenységi kör, és/vagy alvállalkozó által elvégzendő tevékenység (adott esetben nevesített alvállalkozó) kerül megjelölésre), úgy az ajánlattevő ajánlata érvényesként értékelhető-e?*

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

A Közbeszerzési Hatóság álláspontja szerint a bemutatott esetben nincs helye hiánypótlási felhívás vagy felvilágosítás kérés kibocsátásának, tekintettel arra, hogy az ajánlatkérő nem határozott meg olyan alkalmassági követelményt, amelyre vonatkozóan az ellenőrzési cselekményeit kiterjesztette, továbbá – az állásfoglalás kérésben foglaltak alapján – az ajánlattevő az előírt alkalmassági követelmény tekintetében az alkalmasságát igazolta.

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

A kérdés megítélése szempontjából fontos elhatárolni, hogy az állásfoglalás kérés alapján előírt, szakemberre irányuló alkalmassági követelmény a Kbt. 65. § (1) bekezdés b) pontja alapján előírható szakmai alkalmasságként került meghatározásra.

A Kbt. 65. § (1) bekezdésének b) pontja alapján az ajánlatkérő alkalmassági követelményeket határozhat meg az ajánlattételhez megkövetelt műszaki és szakmai alkalmasságra vonatkozó feltételek előírásával.

A Közbeszerzési Hatóság alkalmassági feltételek előírásával kapcsolatos szabályokról szóló útmutatója rögzíti, hogy a szerződés teljesítésére való műszaki és szakmai alkalmasság keretében a szakemberekre és a gazdasági szereplőre, mint szervezetre vonatkozó igazolási módok hasonló tartalommal kerültek megfogalmazásra a közbeszerzési eljárásokban az alkalmasság és a kizáró okok igazolásának, valamint a közbeszerzési műszaki leírás meghatározásának módjáról szóló 321/2015. (X. 30.) Korm. rendelet (a továbbiakban: Korm. rendelet) vonatkozó rendelkezéseiben.

E rendelkezések alapján az alkalmasság igazolható

- „azoknak a szakembereknek (szervezeteknek) – különösen a minőség-ellenőrzésért felelősöknek – a megnevezésével, végzettségük vagy képzettségük, szakmai tapasztalatuk ismertetésével, akiket be kíván vonni a teljesítésbe”, illetve

- „az ajánlattevő vagy részvételre jelentkező, vagy vezetői végzettségének vagy képzettségének ismertetésével, és különösen azon személyek végzettségének vagy képzettségének ismertetésével, akik a szerződés teljesítéséért felelősek, feltéve, hogy ezeket az ajánlatok értékelése során nem értékelik”. [lásd: Korm. rendelet 21. § (1) bekezdés b) és f) pontok]

Általános szabályként rögzíthető, hogy szakmai tapasztalatként kizárólag a szerződés teljesítésével kapcsolatos és annak tárgyához igazodó elvárás engedhető meg.

Az ajánlatkérő az M/1. alkalmasság körében előírt szakember tekintetében, meghatározott jogosultság megszerzéséhez szükséges végzettséget és gyakorlati időt követelt meg. Ez adott esetben az alkalmasság körében bemutatott szakember végzettségét igazoló dokumentummal, illetve önéletrajz benyújtásával igazolható, illetve ellenőrizhető. A megfelelően igazolt alkalmassági követelményt az ajánlatkérő köteles elfogadni.

Az ajánlatkérőnek az alkalmassági követelmények meghatározása körében lehetősége – adott esetben kötelezettsége – van arra, hogy a Kbt. 65. § (1) bekezdés c) pontja alapján, ha a szerződés teljesítéséhez szükséges, alkalmassági követelményeket határozzon meg a gazdasági szereplő letelepedése szerinti ország nyilvántartásában való szereplésre, vagy a letelepedés szerinti országban előírt engedéllyel, jogosítvánnyal vagy szervezeti, kamarai tagsággal való rendelkezésre vonatkozó feltételek előírásával.

A Korm. rendelet 26. § (1) bekezdés a) pontja alapján, a szakmai tevékenység végzésére való alkalmasság igazolása körében a Kbt. 65. § (1) bekezdés c) pontjára vonatkozóan az ajánlatkérő előírhatja, hogy a gazdasági szereplő legyen bejegyezve a cégnyilvántartásba vagy az egyéni vállalkozók nyilvántartásába, vagy az építőipari kivitelezési tevékenységet végző gazdasági szereplő szerepeljen az épített környezet alakításáról és védelméről szóló törvény (a továbbiakban: Étv.) szerinti, építőipari kivitelezési tevékenységet végzők

névjegyzékében, nem Magyarországon letelepedett gazdasági szereplő esetén legyen bejegyezve a 2014/24/EU európai parlamenti és tanácsi irányelv XI. melléklete szerinti hasonló nyilvántartásba, valamint teljesítse az említett mellékletben foglalt bármely egyéb követelményt.

A Korm. rendelet 26. § (2) bekezdés szerint az (1) bekezdés a) pontja alapján előírt követelmény tekintetében Magyarországon letelepedett gazdasági szereplő esetén a nyilvántartásban szereplés tényét az ajánlatkérő ellenőrzi a céginformációs szolgáltatótól ingyenesen, elektronikusan kérhető cégjegyzékadatok, az egyéni vállalkozók nyilvántartásának, illetve az építőipari kivitelezési tevékenységet végzők névjegyzékének adatai alapján, nem Magyarországon letelepedett gazdasági szereplő esetén a 2014/24/EU európai parlamenti és tanácsi irányelv XI. mellékletében felsorolt nyilvántartások szerinti igazolást (kivonat) vagy egyéb igazolást, vagy nyilatkozatot kell igazolásként benyújtani.

Fentiekből következően megállapítható, hogy az ajánlatkérő a Kbt. 65. § (1) bekezdés c) pontja alapján előírt követelmények körében lenne köteles ellenőrizni adott esetben a cégnyilvántartást vagy a kivitelezési tevékenységet végzők nyilvántartását, azonban az állásfoglalás kérés alapján ilyen alkalmassági követelmény nem került előírásra. Ennek megfelelően – azon túl, hogy az állásfoglalás kérés szerint az ajánlattevő az előírt alkalmassági követelmény tekintetében az alkalmasságát igazolta – nem bocsátható ki hiánypótlási felhívás vagy felvilágosítás kérés annak érdekében, hogy az ajánlattevő egyéb módon is igazolja a teljesítésre való képességét. Ezen oknál fogva a tevékenységi körök tekintetében fennálló ellentmondás tisztázása érdekében sem jogosult az ajánlatkérő hiánypótlási felhívás vagy felvilágosítás kérés kibocsátására. Megjegyzendő, hogy az ajánlatkérő az alkalmassági követelményként előírt szakember vonatkozásában nem határozta meg a közbeszerzés tárgya szerinti szakmai tapasztalat meglétének követelményét sem, e körben kizárólag a megadott jogosultság megszerzéséhez szükséges gyakorlati idővel való rendelkezést várta el.

Fentiekkel összefüggésben lényeges annak szem előtt tartása, hogy az alkalmassági követelmények közbeszerzési eljárásban történő előírása azt a célt szolgálja, hogy az ajánlatkérő – a beszerzés tárgyát, tartalmát,

mennyiségét figyelembe véve – meghatározhasson olyan – a teljesítéshez ténylegesen szükséges mértékű – minimumkövetelményeket, melyek az ajánlattevő szerződés teljesítésére való alkalmasságát biztosítják. Ennek érdekében az ajánlatkérő jogosult és köteles is egyben a Korm. rendelet 21. §-ában meghatározott követelmények közül egy vagy több feltételnek az előírására, amely az ajánlatkérő megítélése szerint szükséges kell, hogy legyen az ajánlattevő teljesítőképességének a felméréséhez az adott közbeszerzési eljárásban. A megfelelő alkalmassági követelmény(ek) kiválasztása az ajánlatkérő felelőssége, mindamelllett, hogy a Kbt. 65. § (3) bekezdésének megfelelően az ajánlatkérőnek az alkalmassági követelmények meghatározását az esélyegyenlőségre, az egyenlő elbánásra és a verseny tisztaságára vonatkozó alapelvek figyelembevétele mellett a közbeszerzés tárgyára kell korlátoznia, és azokat – a közbeszerzés becsült értékére is tekintettel – legfeljebb a szerződés teljesítéséhez ténylegesen szükséges feltételek mértékéig írhatja elő.

Az előzőekben foglaltak biztosítására hivatott továbbá a Kbt. 28. § (1) bekezdése is, mely alapján az ajánlatkérő köteles a közbeszerzési eljárást – a beszerzés tárgyára és becsült értékére tekintettel – megfelelő alapossággal előkészíteni. Az ajánlatkérő által rendelkezésre bocsátott közbeszerzési dokumentumoknak biztosítaniuk kell, hogy az eljárásban a gazdasági szereplők képesek legyenek műszakilag megfelelő, fizikailag megvalósítható és gazdasági szempontból reális ajánlatot adni. Az ajánlatkérőnek már a közbeszerzési eljárás előkészítése során törekednie kell a magas minőségű teljesítés feltételeinek biztosítására, a környezet – beszerzés tárgyára tekintettel biztosítható – védelmére és a fenntarthatósági szempontok figyelembevételeire, valamint a beszerzés tárgyát érintő szerződésmódosítások megelőzésére.

*8.3. Szükséges feltétel-e, hogy már az ajánlattételi határidő lejártakor a közbeszerzés tárgyának megvalósításához szükséges tevékenységi körökkel egy ajánlattevő a cégkivonatában és a kamarai nyilvántartásban rendelkezzen?*

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

A Közbeszerzési Hatóság álláspontja szerint az a tény, hogy a cég adott tevékenysége nem szerepel a cégjegyzékben, nem döntő az ajánlattevő teljesítőképességének megítélése szempontjából.

**A Közbeszerzési Hatóság részletesebb állásfoglalása:**

Az egyes tevékenységi körök vizsgálatára vonatkozóan a Kbt. nem tartalmaz szabályozást.

A Ptk. 3:8. §-a szerint a jogi személy minden olyan tevékenységet folytathat, amelyet jogszabály nem tilt, vagy nem korlátoz. A Ptk. 3:97. §-a a gazdasági társaság tevékenységi körével összefüggésben határoz meg rendelkezéseket a gazdasági társaságnak a hatósági engedélyhez, továbbá jogszabály által képesítéshez kötött tevékenységek folytatásával kapcsolatosan.

A szolgáltatási tevékenység megkezdésének és folytatásának általános szabályairól szóló 2009. évi LXXVI. törvény 6. §-a a tevékenységi kör megválasztásának szabadsága körében kimondja, hogy a szolgáltató szabadon választhatja meg az általa vagy más szolgáltatókkal közösen vagy azokkal kötött partnerségi megállapodás keretében folytatni kívánt szolgáltatási tevékenységek körét az a)-b) pontokban meghatározottak érvényesülése mellett.

Látható, hogy annak, hogy egy cég egy bizonyos tevékenységet fel akar venni a tevékenységi körei közé, főszabály szerint nincs akadálya.

Közbeszerzési jogi szempontból a cégek kivonatnak az ajánlattevő ajánlatának bírálatakor csak a kizáró okok, illetve a Kbt. 65. § (1) bekezdés c) pontja szerinti nyilvántartásban való szereplés tekintetében van relevanciája, de ezek egyikében sem kell az ajánlatkérőnek az ajánlattevő bejegyzett tevékenységi köreit vizsgálnia. Ezen túlmenően a Korm. rendeletnek a pénzügyi-gazdasági és műszaki-szakmai alkalmassági feltételek lehetséges körét szabályozó 19-25. §-ainak egyikében sem szerepel a cégjegyzék szerinti tevékenységi körök vizsgálata.

A cégnyilvánosságról, a bírósági cégeljárásról és a végelszámolásról szóló 2006. évi V. törvény (a továbbiakban: Ctv.) 24. § (1) bekezdés e) pontja szerint a cégjegyzék valamennyi cég esetében tartalmazza a cég főtevékenységét, valamint további tevékenységi köreit, azok mindenkor hatályos TEÁOR nomenklatúra szerinti megjelölésével.

A Ctv. 24. § (4a) bekezdés alapján a bejegyzési kérelem benyújtásakor a cég köteles megjelölni főtevékenységét és további tevékenységi köreit azok mindenkor hatályos TEÁOR nomenklatúra szerinti megjelölésével. A cégbíróság a cég bejegyzésekor elektronikus úton értesíti az

állami adóhatóságot a cég főtevékenységéről és további tevékenységi köeiről.

A Ctv. 24. § (4b) bekezdés szerint a cégbíróság az adóhatóság elektronikus értesítése alapján automatikus bejegyzéssel jegyzi be a cég főtevékenységének és további tevékenységi köreinek változásait, a mindenkor hatályos TEÁOR nomenklatúra szerinti megjelöléssel. Az adat bejegyzése és közzététele automatikusan történik meg.

A Ctv. 51. § (2a) bekezdése szerint, ha a létesítő okirat módosítása kizárólag a cég tevékenységi körét érinti – kivéve, ha az a cég létesítő okiratbeli főtevékenységének változása -, az (1) bekezdéstől eltérően nem szükséges változásbejegyzési kérelem benyújtása, hanem a cég a létesítő okirat módosításáról szóló okiratot a következő változásbejegyzési kérelem mellékleteként köteles benyújtani és a kérelemhez csatolandó egységes szerkezetbe foglalt létesítő okiratban kell átvezetnie a cég tevékenységét érintő változást is.

A tevékenységi körök cégjegyzékben történő megváltoztatása tehát a fentiek alapján főszabály szerint gyorsan és egyszerűen, külön feltételek teljesítésének kényszere nélkül zajlik és amennyiben nem főtevékenységet érintő a változás, akkor változásbejegyzési kérelem benyújtása sem szükséges hozzá.

Fentiek alapján annak a ténynek, hogy az adott gazdasági szereplő a bejegyzett tevékenységi köreitől eltérő tevékenységet végez, az adott tevékenységhez kapcsolódó ágazati jogszabályok alapján lehetnek jogkövetkezményei (pl. adójogi következményei), melyek azonban a közbeszerzési jog terén nem bírnak relevanciával.

Ebből következően az adott tevékenység cégjegyzékben való szereplésének a hiánya a Közbeszerzési Hatóság álláspontja szerint nincs közvetlen összefüggésben a gazdasági szereplő teljesítőképességével, így önmagában nem elegendő ahhoz, hogy az ajánlattevő adott esetben erre alapozva érvénytelenítsen egy ajánlatot vagy zárjon ki egy gazdasági szereplőt az eljárásból.

A Kbt. 62. § (1) bekezdés d) pontja szerinti kizáró ok a tevékenység felfüggesztésével hozható összefüggésbe, mely kizáró ok abban az esetben áll fenn, ha a gazdasági szereplő saját maga függeszti fel a tevékenységét vagy, ha a gazdasági szereplővel szemben bíróság vagy más hatóság tevékenység felfüggesztésére vonatkozó jogkö-

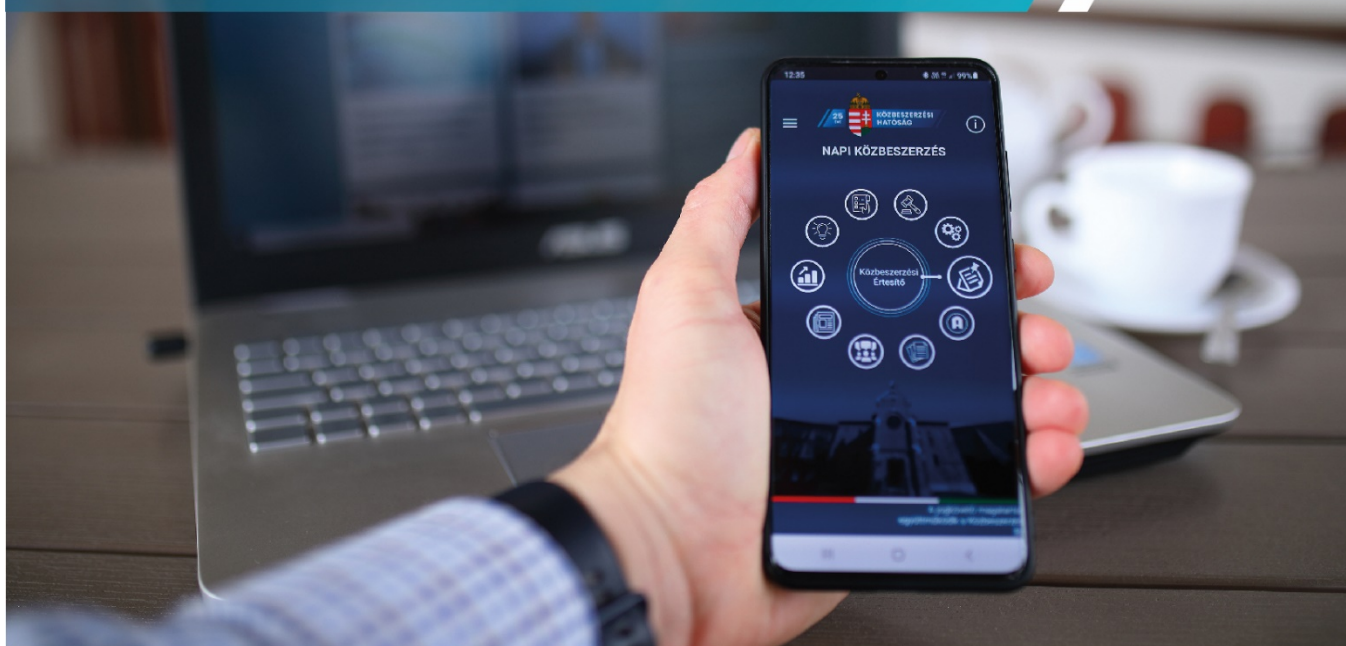
vetkezményt alkalmaz, azonban ettől eltérő megítélés alá esik a fentiekben részletezett, a tevékenységi körök közbeszerzési jogi szempontú relevanciájával kapcsolatos kérdéskör.

A Döntőbizottság a D.452/6/2014. számú határozatában is egy jogeset kapcsán arra a megállapításra jutott,

hogy a tárgyi esetben önmagában az, hogy a gazdálkodó szervezet cégjegyzékbe jegyzett főtevékenysége nem egyezett a beszerzés tárgyával, nem zárta ki annak lehetőségét, hogy a szerződés teljesítésére alkalmas legyen, illetve felhívható legyen ajánlattételre.

# KÖZBESZERZÉSEK? LEGYEN APPRAKÉSZ!

## NAPI KÖZBESZERZÉS ALKALMAZÁS



MENEDZSER ÉRTESÍTŐ STATISZTIKÁK FELHÍVÁSFYELŐ HIRDETMÉNYEK HATÁROZATOK

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



# JOGORVOSLATI AKTUALITÁSOK

Dr. Horváth Éva, közbeszerzési biztos, Közbeszerzési Hatóság

DOI: 10.37371/KEP.2021.9.2

A Közbeszerzési Értesítő Plusz jelen számában folytatjuk az előző számban megkezdett, az ajánlattevő szerződés teljesítéséhez szükséges alkalmasságával kapcsolatos jogesetek ismertetését. Az előző számban az Európai Unió Bírósága által e tárgyban meghozott ítéletre történt kitékintés, míg a jelen számban a Közbeszerzési Döntőbizottság két határozatát ismer-tjük.

A Kbt. vonatkozó rendelkezései alapján főszabály szerint és az alkalmazott rezsimtől és eljárásfajától függően a műszaki, szakmai alkalmassági követelményeket kötelezően elő kell írnia az ajánlatkérőknek, hiszen ellenkező esetben fennállhat annak a veszélye, hogy a későbbiek során az érintett gazdasági szereplő nem tudja teljesíteni a szerződést. A Kbt. a gazdasági és pénzügyi alkalmasság keretében előírható feltételeket nem szabályozza részletesen, ennek szabályozására kormányrendeleti szinten kerül sor. Fontos korlátozás, hogy az ajánlatkérőnek az alkalmassági feltételek előírása során be kell tartania az arányosság követelményét. Az alkalmassági feltételek meghatározása esetén az alkalmassági követelményeket és azok igazolási módjait a transzparencia jegyében az ajánlati felhívásban is meg kell jelölni.<sup>1</sup>

## D.383/20/2019. számú határozat

A határozattal érintett tárgyak: A Döntőbizottság megállapította, hogy a részvételre jelentkező rendelkezett a közbeszerzés tárgya szerinti referenciával, továbbá a részvételi jelentkezésben csatolt előszerződés alapján a kapacitást nyújtó szervezet szerződés teljesítésében történő tényleges részvétele megállapítható.

### Tényállás

Az ajánlatkérő (közjogi szervezet) a Kbt. Második Része szerinti tárgyalásos közbeszerzési eljárást indított « Szemcsés keverék beszerzése » árubeszerzés tárgyában, melynek részvételi felhívását 2018. szeptember 20-

án adta fel az Európai Unió Hivatalos Lapjában történő közzétételre.

Az ajánlatkérő a felhívásban meghatározta a közbeszerzés tárgyát, azt, hogy a közbeszerzés részekből áll, és az opciókra vonatkozó információkat.

A felhívás III.1.3) Műszaki, illetve szakmai alkalmasság M1) pontja szerint:

« M1) A Kr. 21. § (1) bekezdés a) pontja alapján csatolni kell az eljárást megindító felhívás feladásától visszafelé számított három év legjelentősebb, közbeszerzés tárgya szerinti (a műszaki követelményeknek megfelelő szemcsés keverék gyártása és/ vagy szállítása és/vagy eladása) egy vagy több szerződésből származó, szerződészerűen teljesített szállításaira vonatkozó referencia nyilatkozatot vagy igazolást legalább az alábbi tartalommal: [...]

- szerződés tárgya, mennyisége, oly módon, hogy abból az alkalmassági követelménynek való megfelelés egyértelműen megállapítható legyen.

Utólagos igazolás:

Az alkalmassági követelmények utólagos igazolására a Kbt. 69. § (4) bekezdése szerinti felhívására az EEKD-ban tett nyilatkozatával összhangban az előírt dokumentumot (referencianyilatkozat/igazolás) kell benyújtania. Felhívjuk a figyelmet a 424/2017. Kr. 12. § (2) bekezdésére.

E körben az alkalmasság minimumkövetelménye:

Alkalmas a részvételre jelentkező, ha M1) rendelkezik az eljárást megindító felhívás feladásától visszafelé számított három évben (36 hónap) a közbeszerzés tárgya szerinti (a műszaki követelményeknek megfelelő szemcsés keverék gyártása és/ vagy szállítása és/vagy eladása), egy vagy több szerződésből származó, legalább 4.288 tonna mennyiségű szerződészerűen teljesített referenciával.»

<sup>1</sup> A Kbt. 65. §-ához fűzött jogalkotói indokolás alapján.

A részvételi dokumentáció a kapacitást rendelkezésre bocsátó szervezetre, a műszaki-szakmai alkalmasság előírt igazolására is rendelkezéseket tartalmazott.

Az 1. részben részvételi jelentkezést nyújtott be a kérelmező és a jelen ismertetés szerint G Zrt.

A G Zrt. az ajánlatkérő felhívására benyújtott hiánypótlásában nyilatkozott, hogy alvállalkozóként igénybe kívánja venni a jelen ismertetés szerint C Kft.-t, valamint a jelen ismertetés szerint N Zrt.-t. A részvételi jelentkezésében csatolta az arra vonatkozó nyilatkozatot, mely szerint az M1) alkalmassági követelménynek való megfelelés végett az N Zrt. kapacitásaira kíván támaszkodni. A hiánypótlás mellékleteként benyújtásra került az N Zrt.-vel az M1) alkalmassági feltételnek való megfelelés érdekében kötött előszerződés is, amelyben szerepelt, hogy az N Zrt. bevonására alvállalkozóként kerül sor, „tényleges bevonással a szerződés teljesítésébe, a gyártás és szállítás során”.

A G Zrt. további hiánypótlásában csatolta az „Előszerződés kiegészítése kapacitást rendelkezésre bocsátó szervezet igénybevételéhez” című dokumentumot, mely a G Zrt. és az N Zrt. között került megkötésre.

Az ajánlatkérő a részvételi szakaszt lezáró összegezésében mindkét jelentkező részvételi jelentkezését elfogadta érvényesnek, majd ajánlattételi felhívást küldött a két érintett gazdasági szereplő részére. Az ajánlattételi felhívás részletezte a közbeszerzés tárgyát és mennyiségét (a részvételi dokumentációban foglaltakkal egyezően).

Ajánlatot nyújtott be mindkét ajánlattevő. A G Zrt. ajánlatában csatolta a megajánlott SZK1 és SZK2 termék szemeloszlási görbáját, a C Kft. által az SZK1 és SZK2 termékre kiállított tanúsítványt, a C Kft. meghatározott üzemére vonatkozó gyártásellenőrzési megfelelőségi tanúsítványt, a C Kft. által az SZK1 és SZK2 termékek vonatkozásában kiállított teljesítmény-nyilatkozatot, a szállítási távolságokat tartalmazó kitöltött excel-táblázatot.

Az ajánlatkérő hiánypótlási felhívást küldött az ajánlattevők részére, amelynek a G Zrt.-re vonatkozó részében közölte, hogy a műszaki leírásban az ajánlatkérő előírta, hogy az ajánlattevőnek csatolnia kell az ajánlatához a közbeszerzés tárgyára (szemcsés keverék) vonatkozó

műszaki leírást, melyből megállapítható, hogy a megajánlott termékek az előírt műszaki paramétereknek megfelelnek. A műszaki leírásnak tartalmaznia kell különösen a megajánlott termékek szemeloszlási görbáját a műszaki követelményekben megadott határgörbékkel együtt. Az ajánlattevő becsatolta a megajánlott termékek szemeloszlási görbáját a határgörbékkel együtt, azonban az ezt megalapozó dokumentumokat nem. Kérte a megadott szemeloszlási görbe adatait megalapozó dokumentumok (pl.: vizsgálati jegyzőkönyv, teljesítménynyilatkozat, stb.) pótlását.

A G Zrt. hiánypótlásában csatolta az SZK1 és SZK2 keverék vonatkozásában a C Kft. által készített „Kőanyag-halmazok geometriai tulajdonságainak vizsgálata” elnevezésű dokumentumot.

Az ajánlatkérő felvilágosítást kért az ajánlattevőktől, amelynek a G Zrt.-re vonatkozó részében közölte, hogy az ajánlattevő ajánlatában több teljesítési helyet jelölt meg, azonban a termékekre vonatkozóan benyújtott dokumentumok csak az egyik teljesítési helyre vonatkoznak. Kérte az ellentmondás feloldását.

A G Zrt. felvilágosításában csatolta az SZK1 és SZK2 keverék vonatkozásában a C Kft. által készített „Kőanyag-halmazok geometriai tulajdonságainak vizsgálata” elnevezésű dokumentumot 2 teljesítési hely feltüntetésével.

Az ajánlatkérő érvénytelenné nyilvánította a kérelmező ajánlatát.

Az ajánlatkérő felhívta a G Zrt.-t a Kbt. 69. § (4) bekezdése alkalmazásával a kizáró okok és a műszaki-szakmai alkalmassági követelmények igazolására szolgáló dokumentumok benyújtására.

A G Zrt. csatolta az N Zrt. által adott referencianyilatkozatot, amelyben az M1) alkalmassági feltételnek való megfelelőségét kívánta igazolni.

A referencianyilatkozat utalást tartalmazott arra is, hogy a teljesítés a szerződésnek megfelelően történt.

A kérelmező jogorvoslati kérelmet nyújtott be az ajánlata érvénytelenné nyilvánításával szemben, amelyet a Döntőbizottság a D.309/18/2019. számú határozatával elutasított.

Az ajánlatkérő az írásbeli összegezésben az 1. rész tekintetében érvényes és nyertes ajánlattevőként a G Zrt.-t jelölte meg.

A kérelmező iratbetekintést követően a jogorvoslati kérelmével egyező tartalmú előzetes vitarendezési kérelmet nyújtott be, amelyet az ajánlatkérő elutasított.

*A kérelmező jogorvoslati kérelme*

A kérelmező első kérelmi eleme szerint az ajánlatkérő jogsértőn járt el, amikor nem alkalmazott hiánypótlást a G Zrt. ajánlatában csatolt referencia-nyilatkozat ismeretében és ennek elmulasztásával nyilvánította érvényessé a G Zrt. ajánlatát.

A második kérelmi elem arra vonatkozott, hogy az ajánlatkérő jogsértő módon elmulasztotta a G Zrt. által csatolt előszerződésben foglaltak valóságtartalmának ellenőrzését, amelyre tekintettel megsértette a Kbt. 65. § (7) és (9) bekezdéseit.

A harmadik kérelmi elem szerint az ajánlatkérő a Kbt. 73. § (1) bekezdés e) pontjának megsértésével nyilvánította érvényessé a G Zrt. ajánlatát, mert a benyújtott szakmai ajánlat nem volt megfelelő.

*Az ajánlatkérő észrevétele*

Az ajánlatkérő kérte az alaptalan jogorvoslati kérelem elutasítását.

*Az egyéb érdekelt G Zrt. észrevétele*

Észrevételében alaptalanság miatt a jogorvoslati kérelem elutasítását kérte.

*A bizonyítási eljárás*

A Döntőbizottság a jogorvoslati eljárásban végzésével megkereste az N Zrt.-t a Kbt. 145. § (1) bekezdése alapján alkalmazandó általános közigazgatási rendtartásról szóló 2016. évi CL. törvény 25. § (1) bekezdés b) pontja alkalmazásával a referencianyilatkozat tartalmának tisztázására.

Az N Zrt. a nyilatkozatát megadta.

*A Döntőbizottság döntése és annak indokai*

A Döntőbizottság a határozatában a jogorvoslati kérelmet elutasította.

A határozat indokolása a következőket tartalmazta:

A Döntőbizottság megállapította, hogy az ajánlatkérő a tárgyi uniós értékhatárt meghaladó értékű tárgyalásos közbeszerzési eljárás részvételi felhívását 2018. szeptember 20-án adta fel közzététel céljából, a Döntőbizottság tehát a Kbt. e napon hatályos előírásai alapján hozta meg az ügy érdemét érintő döntését.

Az első kérelem tárgyát az képezte, hogy a G Zrt. referencianyilatkozata alapján az ajánlatkérő megtudott-e győződni a referencia közbeszerzési dokumentumoknak való megfeleléséről.

A Kbt. 69. § (1) bekezdéséből eredően az ajánlatkérő kötelezettsége arról meggyőződni, hogy az ajánlat a közbeszerzési dokumentumokban, valamint a jogszabályokban meghatározott feltételeknek megfelelő-e. Jelen jogvita tárgyát az képezte, hogy a részvételi felhívásban előírt III.1.3) M1) alkalmassági követelmény teljesült-e.

Jelen uniós értékhatárt meghaladó értékű közbeszerzés tárgya árubeszerzés, továbbá a vizsgált referenciát adó N Zrt. korábbi szerződéses partnere nem minősül ajánlatkérőnek, amelyre tekintettel az alkalmasság igazolása tekintetében a Kbt. 65. § (4) bekezdése alapján a 321/2015. (X. 30.) Korm. rendelet 22. § (1) bekezdés b) pontja alkalmazandó. Az idézett jogszabályok az ajánlatkérővel szemben azt a kötelezettséget támasztják, hogy az alkalmasság fennállását, fenn nem állását a csatolt referencianyilatkozat alapján állapítsa meg.

A kérelmező álláspontja szerint a G Zrt. által csatolt referencianyilatkozat tartalma alapján nem állapítható meg egyértelműen az alkalmasság egyrészt azért, mert nem következik belőle, hogy a referencia a tárgyi közbeszerzés műszaki specifikációjában leírt SZK1 és SZK2 besorolású szemcsés keverék anyagokra vonatkozik.

A referencianyilatkozat szerint a referencia alapjául a közbeszerzés tárgya szerinti, műszaki követelményeknek megfelelő szemcsés keverék gyártása és szállítása szolgált. A Döntőbizottság álláspontja szerint önmagában az, hogy nem került a referenciában részletesen ismertetésre, hogy a korábbi szállítás tárgyát képező szemcsés keverék mely módon felelt meg a műszaki leírásnak, illetve SZK1 vagy SZK2 termékből állt, nem eredményezett hiányosságot, ellentmondást, illetve olyan körülményt, amelyre tekintettel az ajánlatkérőnek információt kellett volna

kérnie a Kbt. 69. § (13) bekezdése alapján. A Kbt. előírásai alapján az ajánlatkérőnek a referencianyilatkozat alapján kellett meggyőződnie a referencia megfelelőségéről, a nyilatkozat (illetve igazolás) tartalmára – ebben a körben – továbbá a részvételi felhívás annyi megkötést tartalmazott, hogy abból az alkalmassági követelménynek való megfelelés egyértelműen megállapítható legyen.

A Döntőbizottság a fentiek alapján megállapította, hogy az ajánlatkérő a Kbt. 69. § (13) bekezdése, valamint a Kbt. 71. § (1) bekezdése alkalmazása nélkül elfogadhatta a referenciát arra figyelemmel, hogy abban a „szemcsés keverék (vasúti kő és kőbányai meddő)” megfogalmazás szerepelt.

A felek a jogorvoslati eljárás során részletesen ismertették a vasúti alépítmény kivitelezése során alkalmazott bányai termékek jellemzőit. Abban a felek között is egyetértés volt, hogy a „szemcsés keverék”, „SZK1 és SZK2” fogalom alatt egyértelműen meghatározható anyagot kell érteni: szakmai körökben is elfogadott és alkalmazott definíció, továbbá, hogy mit jelent, egyértelműen rögzítette a részvételi dokumentáció szerinti műszaki leírás is.

A Döntőbizottság elfogadta az ajánlatkérő álláspontját: figyelemmel arra, hogy a nyilatkozat szerinti „szemcsés keverék” fogalom a felek által ismert kategória, és ez szerepelt a referencianyilatkozatban – azzal a megjegyzéssel, hogy a szemcsés keverék a tárgyi közbeszerzés műszaki előírásainak megfelelő – az ajánlatkérőnek további tényállástisztázási kötelezettsége nem volt. A Döntőbizottság elfogadta az ajánlatkérő azon előadását is, mely szerint a zárójelben lévő „vasúti kő” kifejezés olyan tág kategória, amelybe beletartozik a „szemcsés keverék” is, ebből eredően a korábbi szerződés tartalmát nem kérdőjelezi meg az, hogy a „szemcsés keverék” kifejezés mellett a „vasúti kő” kifejezés is feltűnik. A kérelmező nem bizonyította, hogy a „vasúti kő” szókapcsolat olyan a felek által egyértelműen azonosított, szakmai körökben elismert, szabványból vagy egyéb szakmai előírásból származó tartalmat takar, amely nem lehet szemcsés keverék, hanem olyan ettől eltérő anyag, amely az ajánlatkérő számára a referencianyilatkozat tartalmának tisztázására irányuló kötelezettséget teremtett volna.

A felek továbbá a jogorvoslati eljárás során nem jelöltek meg olyan előírást, szabványt, jogszabályt, amely a

zárójeles részben szereplő másik kifejezés – „kőbányai meddő” – egyértelmű definíciója lett volna. Abban egyetértés volt a felek között, hogy a kőbányai meddő a bányászati tevékenység eredményeként létrejött felesleget jelenti, a Döntőbizottság azonban elfogadta a felek azon hivatkozását, hogy az anyag minősége, összetétele, jellege függ a bányászati tevékenységtől.

A Döntőbizottság jogszabályból eredő tényállás-tisztázási kötelezettsége alapján beszerezte a referencia alapjául szolgáló szerződést, amely az N Zrt. nyilatkozatával együtt megerősítette a fentiekben leírt álláspontot: az említett szerződés szerint SZK1 jelű szemcsés keverék szállítása történt (vasútépítési célokra) – a referencia szerinti mennyiségben – valamint ettől eltérő mennyiségben kőbányai meddőanyag.

A Döntőbizottság nem osztotta a kérelmező azon hivatkozását, mely szerint nem került bemutatásra az N Zrt. által szállított anyag minősége: a szerződésben – többek között – egyértelműen SZK1 jelölésű termék került feltüntetésre, miként az akkreditált szervezet által végzett vizsgálati jegyzőkönyveken is. A Döntőbizottság továbbá nem értett egyet azzal, hogy az N Zrt. által csatolt iratok üzleti titokká minősítése a Kbt. 44. § (2) bekezdése alapján jogsértő: azok védett adatként történő kezelésére ugyanis nem a Kbt. 44. § (2) bekezdése alapján a közbeszerzési eljárásban, hanem a döntőbizottsági jogorvoslati eljárásban a Kbt. 145. § (1) bekezdése alapján alkalmazandó Ákr. 27. § (2) bekezdése szerint került sor. Az üzleti titokká minősítés továbbá kiterjed a szerződés mellékleteire is, így a laborvizsgálati jegyzőkönyvekre is.

Fentiekre tekintettel a Döntőbizottság megállapította, hogy a G Zrt. referencianyilatkozata alapján az ajánlatkérő jogszerűen állapította meg, hogy a referencia szerinti szerződés során a tárgyi közbeszerzés szerinti szemcsés keverék szállítására került sor.

A kérelmező szerint másrészt azért sem állapítható meg az alkalmasság, illetve a referencia megfelelősége, mert az N Zrt. bányajogosultsággal nem rendelkezik, így fogalmilag kizárt a gyártási tevékenység.

A Döntőbizottság megállapította, hogy az ajánlatkérőnek az ajánlattevő alkalmasságát a referencianyilatkozat tartalma alapján kell megítélnie, illetve a közbeszerzési dokumentumok alapján kell meggyőződnie arról, hogy a referencianyilatkozat elégséges-e az alkalmasság alátámasztására.

Az alkalmassági követelmény szerint szemcsés keverék gyártására és/vagy szállítására és/vagy eladására vonatkozó referenciát kellett az ajánlattevőknek bemutatniuk, a referencianyilatkozatban a gyártás és szállítás kifejezés szerepelt.

A kérelmező által a bányászatról szóló 1993. évi XLVIII. törvény (Btv.) egyes előírásai körében tett hivatkozásokat érintően rögzítette a Döntőbizottság, hogy a Btv. nem ismeri a bányászati tevékenységgel összefüggésben sem a „gyártás”, sem a „szállítás”, sem az „eladás” fogalmakat, ezért ezek értelmezésekor a szavak köznap, általános jogi értelméből szükséges kiindulni. Ebből eredően a „gyártás” alatt azt a tevékenységet kell érteni, amelynek során létrejön a szállításra kész alapanyag, jelen esetben a kész szemcsés keverék. Emellett a „szállítás” tágabb kategória, adott esetben magában foglalja a késztermék elkészítését és megrendelő részére deponálását. A Döntőbizottság megállapította, hogy fentiekre tekintettel a kérelmező nem támasztotta alá a jogorvoslati eljárás során, hogy bányajogosultság hiányában az N Zrt. szemcsés keverék gyártására, szállítására a korábbi referencia teljesítése körében ne lett volna képes.

A második kérelmi elem vizsgálata során a Döntőbizottság abban a kérdésben foglalt állást, hogy a G Zrt. által az N Zrt.-vel kötött előszerződés megfelelt-e a Kbt. 65. § (7) és (9) bekezdéseinek abban a tekintetben, hogy az N Zrt. szerződés teljesítésében való tényleges közreműködését alátámasztja-e.

A kérelmező szerint a felek közötti előszerződés azon kijelentése, mely szerint az N Zrt. az általa igazolt kapacitások mértékéig részt fog venni a szemcsés keverék kitermelésében és gyártásában, nem állja meg a helyét, mert az N Zrt. nem rendelkezik bányajogosultsággal az ajánlatban megjelölt származási bányaterületeknél.

Az előszerződés tárgyi jogvita szempontjából releváns rendelkezései szerint az N Zrt. a „szemcsés keverék szállításában (a szemcsés keverék kitermelése (gyár-

tása) és leszállítása) [...] fog ténylegesen részt venni” a szerződés teljesítése során. Az előszerződésből nem az következik, hogy az N Zrt. fogja végezni a kitermelési (gyártási) tevékenységet, hanem hogy ezen folyamatokban részt fog venni. Sem a Kbt., sem a közbeszerzési dokumentumok nem tartalmaznak arra vonatkozó előírást, hogy a kapacitást nyújtó szervezetnek, illetve az alvállalkozónak kell a kitermelési (gyártási) tevékenységet végeznie. Ahogy a kérelmező is hivatkozott rá, az ajánlatkérő előírásaiból mindössze az következett, hogy az ajánlatban be kell mutatni, honnan származik a szemcsés keverék, olyan előírás nem volt, hogy a kitermelést (gyártást) kizárólagosan bányajogosultsággal rendelkező szervezet végezheti.

A Döntőbizottság megállapította, hogy jelen esetben a G Zrt. több szervezetet fog bevonni a szerződés teljesítésébe, ezek között szerepel az N Zrt. is. Sem a Kbt., sem a Btv., sem a közbeszerzési dokumentumok nem tartalmaznak olyan szabályt, amely kizárja, hogy egy alvállalkozó a szerződés teljesítése során például a kitermelési (gyártási) tevékenység végzéséhez további alvállalkozót vegyen igénybe, olyat, amely bányajogosultsággal rendelkezik. A Kbt. jogvita tárgyává tett előírásai mindössze azt a feltételt támasztják a kapacitást nyújtó szervezettel szemben, hogy okirattal támassza alá, hogy kapacitásai rendelkezésre állnak majd a szerződés teljesítése alatt (Kbt. 65. § (7) bekezdés), valamint azt is, hogy ténylegesen vegyen részt a szerződés teljesítésében (Kbt. 65. § (9) bekezdés). Mindezen előírásoknak megfelel a G Zrt. és az N Zrt. közötti előszerződés, mert a szerződés teljesítésében történő tényleges részvétele annak alapján megállapítható.

A harmadik kérelmi elem esetében a Döntőbizottság megállapította, hogy a szakmai ajánlat megfelelt a közbeszerzési dokumentumok azon előírásának, hogy valamennyi megajánlott termék műszaki paramétereit tartalmazza.

**D.199/19/2021. számú határozat**

**A határozattal érintett tárgyak:** A Döntőbizottság megállapította, hogy az ajánlatkérő a Kbt. 69. § (13) bekezdése szerinti információkérés során nem végezte el teljeskörűen az ajánlat bírálatát, mellyel megsértette a Kbt. 69. § (1) bekezdését és a Kbt. 69. § (2) bekezdés második mondatát.

*A jogorvoslat alapjául szolgáló tényállás*

Az ajánlatkérő (egyetem) a 2020. október 6-án feladott ajánlati felhívással a Kbt. Második Része szerinti nyílt közbeszerzési eljárást indított « Klinikai épület felújítás tervezése » szolgáltatás megrendelés tárgyában.

A felhívásban az ajánlatkérő egyebek mellett meghatározta a közbeszerzés tárgyát, az értékelési szempontokat.

Az ajánlatkérő a felhívásban a műszaki, illetve szakmai alkalmasság körében egyebek mellett a következő előírásokat tette:

*„Előzetes igazolás:*

A Kbt. 67. § (1) bekezdésében foglaltak alapján AT ajánlatában köteles az alkalmassági követelményeknek való megfelelés teljesülése tekintetében az egységes európai közbeszerzési dokumentumba (EEKD) foglalt nyilatkozatát benyújtani.

*Utólagos igazolás:*

Az alábbiakban előírt igazolásokat kizárólag az AK Kbt. 69. § (4)-(7) bekezdései szerinti felhívására szükséges benyújtani a felszólított AT-nek.

M.1. AT-nek a Kbt. 65. § (1) bek. b) pontja és a 321/2015. (X. 30.) Korm. rend. (továbbiakban: Korm. rend.) 21. § (3) bek. a) pontja alapján csatolnia kell a jelen felhívás (AF) feladásának napját megelőző 36 hónapban az előírásoknak és a szerződésnek megfelelően teljesített (ahol a teljesítés kezdő időpontja legfeljebb a jelen AF feladását megelőző 72 hónapra és befejező időpontja, azaz a teljesítésigazolás kiállításának időpontja az AF feladását megelőző 36 hónapon belüli időpontra esik) a 321/2015. (X. 30.) Korm. rend. 22. § (1) bek. a) vagy b) pontja szerint referenciaigazolást/nyilatkozatot.”

Meghatározta az igazolás/nyilatkozat tartalmát.

Más gazdasági szereplővel történt közös teljesítés esetén ezen adatokat a referencia igazolásnak/nyilatko-

zatnak oly módon kell tartalmaznia, hogy abból az alkalmassági minimum-követelményeknek való megfelelés egyértelműen megállapítható legyen.

Az alkalmasság minimumkövetelménye:

M.1. Az ajánlattevő alkalmatlan a szerződés teljesítésére, ha nem rendelkezik a felhívás jelen feladásától visszafelé számított 36 hónapban befejezett, de legfeljebb 72 hónapon belül megkezdett, egészségügyi létesítmény tervezési feladatainak ellátására vonatkozó, az előírásoknak és a szerződésnek megfelelően teljesített nettó összesen 7 172 m<sup>2</sup> alapterületű referencia munkával, amely meglévő épület felújításának és/vagy átépítésének és/vagy bővítésének engedélyezési és kivitelezési terveinek elkészítésére vonatkozik. Az előírt referencia követelménynek ajánlattevő legfeljebb 3 db szerződésből felelhet meg.

„Egészségügyi intézmény, létesítmény alatt AK az egészségügyről szóló 1997. évi CLIV. törvény 3. § g) pontjában foglaltakat érti.”

Az ajánlattételi határidőre öt ajánlat került benyújtásra, ajánlatot tettek a jelen ismertetés szerint P Kft. és T Kft., mint közös ajánlattevők (a továbbiakban együtt: egyéb érdekelt), valamint a kérelmező is.

Az ajánlatkérő a Kbt. 69. § (6) bekezdése szerint az alkalmassági követelményeknek való megfelelés és a kizáró okok fenn nem állásának igazolására hívta fel a kérelmezőt, és az egyéb érdekeltet.

Az egyéb érdekelt által benyújtott iratanyagban („IGAZOLAS.pdf” fájl) található a jelen ismertetés szerint P Egyetem szerződést kötő másik fél által a T Kft. részére kiállított referenciaigazolás, mely szerint a „szerződés tárgya: meghatározott Klinikai gyermek-sürgősségi ellátás korszerűsítése projekt keretében vázlat-, engedélyezési és kiviteli tervek készítése során felelős generáltervezői feladatok ellátása, helyszín, nettó tervezési szintterület: 2854,72 m<sup>2</sup>, teljesítés ideje rögzítésre került.

Az igazolások között becsatolásra került a jelen ismertetés szerint B Kórház, mint szerződést kötő másik fél aláírásra jogosult képviselője által a P Kft. részére kiállított referenciaigazolás, mely szerint a projekt megnevezése: B Kórház sürgősségi, baleseti ellátás fejlesztése generál (statikai, építészeti, épületgépészeti, épületvillamossági, orvostechológiai) tervezési feladatok ellátása. A szerződés kezdő és befejező időpontja,

a tervezéssel érintett épület rész nettó hasznos alapterülete: 2552,89 m<sup>2</sup> meghatározásra került.

Az „IGAZOLAS.pdf” fájl egy szürkeárnyalatos elektronikus másolat, a fájl metaadatai szerint 2021. 01. 13-án 13:03:08-kor lett létrehozva és utoljára módosítva, a fájl létrehozója jelölésre került.

Az ajánlatkérő megküldte az ajánlattevők részére az ajánlatok elbírálásáról szóló összegezt, mely szerint a kérelmező és az egyéb érdekelt is érvényes ajánlatot tett. Az ajánlatkérő nyertes ajánlattevőként az egyéb érdekeltet nevezte meg.

A kérelmező előzetes vitarendezési kérelmet terjesztett elő, melyet követően az ajánlatkérő hiánypótlásra szólította fel az egyéb érdekeltet a kapacitást biztosító szervezettel kötött előszerződéssel kapcsolatban, melyet az egyéb érdekelt határidőben teljesített.

Az ajánlatkérő a Kbt. 69. § (13) bekezdésére hivatkozva megkereste a két referenciát adó intézményt is.

A B Kórház válasza szerint „az elkészült kiviteli tervek alapján a tervezési szolgáltatás mindösszesen nettó 2.553,82 m<sup>2</sup>-t érintett”.

A P Egyetem válasza szerint a „Nettó tervezési terület 2.860 nm”.

Az ajánlatkérő teljes egészében elutasította a kérelmező előzetes vitarendezési kérelmét.

#### *A jogorvoslati kérelem*

A kérelmező szerint az egyéb érdekelt ajánlatának érvényessé és nyertessé nyilvánításával, illetve az érvénytelenítés elmulasztásával az ajánlatkérő megsértette a Kbt. 69. § (1)-(2) bekezdését, valamint a Kbt. 73. § (1) bekezdés d) és e) pontját.

#### *Az ajánlatkérő észrevétele*

Az ajánlatkérő a kérelem elutasítását kérte annak megalapozatlanságára hivatkozva.

#### *Az egyéb érdekelt észrevétele*

A kérelem elutasítását kérte alaptalanság miatt.

#### *A Döntőbizottság döntése és annak indokai*

A Döntőbizottság a jogorvoslati kérelemnek részben helyt adott, és megállapította, hogy az ajánlatkérő a 2. kérelmi elem tekintetében megsértette a Kbt. 69. § (1) bekezdését és a Kbt. 69. § (2) bekezdés második

mondatában foglaltakat, ezért az ajánlatkérő eljárást lezáró, és azt követően hozott valamennyi döntését megsemmisítette.

A Döntőbizottság az 1. és 3. kérelmi elemet elutasította.

A Döntőbizottság az ajánlatkérővel szemben 1.000.000.- Ft bírságot szabott ki.

A határozat indokolása a következőket rögzítette:

Az ajánlatkérő a tárgyi közbeszerzési eljárását 2020. október 6-án indította, így jelen jogorvoslati eljárásban az e napon hatályos jogszabályi rendelkezéseket kell alkalmazni.

A Döntőbizottság a Kbt. 3. § 16. pontja és az Ákr. 38. §-a szerint a kérelmező jogorvoslati kérelmét megvizsgálva megállapította, hogy a kérelmező 1. kérelmi elemnek nevezve, azaz egy kérelmi elemként adta elő valamennyi kifogását, azonban a sérelmezett ajánlatkérői döntések és mulasztások, illetve a megjelölt jogszabályi rendelkezések alapján megállapítható volt, hogy a kérelmező két különböző referenciaigazolás előírásokhoz viszonyított tartalmát támadta, melyek közül az egyik tekintetében a dokumentum érvényességét, hitelességét is kifogásolta. Mindezek alapján a Döntőbizottság megállapította, hogy a jogorvoslati kérelem három kérelmi elemet tartalmazott.

A Döntőbizottság a jogorvoslati kérelem 1-2. kérelmi elemét a köztük fennálló szoros összefüggés miatt együttesen bírálta el.

A Kbt. szabályozási rendszerében a jogalkotó az alapvető fontosságú rendelkezések körében határozta meg, hogy az ajánlatkérőnek a közbeszerzési dokumentumokban kell meghatároznia az ajánlatadás feltételeit.

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

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

Az alkalmassági követelményeknek való megfelelésre vonatkozó bírálat, vagyis az alkalmasság igazolása két lépcsőben történik. Előzetesen az ajánlatkérő által

kötelezően az ajánlattevők rendelkezésére bocsátandó, és az ajánlattevők által kötelezően alkalmazandó Egységes Európai Közbeszerzési Dokumentum (EEKD) kitöltésével, illetve annak ajánlatkérő részéről történő ellenőrzésével történik az alkalmasság igazolása. Ezt követi az erre a Kbt. 69. § (4) bekezdése alapján felkért ajánlattevő (adott esetben ajánlattevők) részéről az alkalmasságra vonatkozó – az e körben kibocsátott felhívásban előírt – igazolások benyújtása.

Az ajánlattevőknek az érvényes ajánlattételük érdekében úgy kell benyújtaniuk ajánlataikat, hogy valamennyi ajánlatkérői előírást teljesítsenek. Az ajánlatkérőt pedig az ajánlatok bírálata során az a kötelezettség terheli, hogy az általa előre meghatározott feltételek szerint vizsgálja meg a benyújtott ajánlatokat, azok érvényessége szempontjából.

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

A jogalkotó széles körben biztosította a hiánypótlás és a felvilágosítás-kérés lehetőségét annak érdekében, hogy minél több ajánlat érvényesként vehessen részt az ajánlattevők szerződés elnyerésére irányuló versenyében.

A törvény a hiánypótlás és a felvilágosítás-kérés jogintézményét – figyelemmel az érvényes ajánlattétel elősegítésére, illetve az érvényesség/érvénytelenség tekintetében hozandó megalapozott döntésre irányuló cél azonosságára – egységesen kezeli. E cél elérése érdekében a törvény mindkét intézmény alkalmazását kötelezővé teszi, ha az ajánlatkérő az ajánlat vagy részvételi jelentkezés elbírálása során a vizsgált dokumentumban valamilyen hiányt, hiányosságot vagy hibát, illetve nem egyértelmű kijelentést észlel. Ezen vizsgálati elvek érvényesülnek a bírálat Kbt. 80. § (4) bekezdése szerinti újra nyitása során is.

A Kbt. a bírálat során – a meggyőződési kötelezettség teljesítése érdekében – azt is lehetővé teszi az ajánlatkérő részére, hogy valamely, az ajánlatban benyújtott igazolás, nyilatkozat tartalmával kapcsolatban felmerült kétely tisztázása érdekében egyebek mellett más gazdasági szereplőt megkeressen, és attól információt kérjen.

A Döntőbizottság megállapította, hogy az ajánlatkérő által a felhívás III.1.3) M.1. pontjában a műszaki, illetve szakmai alkalmasság körében meghatározott referenciakövetelmény azt a feltételt tartalmazta, hogy akkor alkalmas az ajánlattevő a szerződés teljesítésére, ha rendelkezik egészségügyi létesítmény tervezési feladatok ellátására vonatkozó nettó összesen 7.172 m<sup>2</sup> alapterületű referenciamunkával. E pontban az is rögzítésre került, hogy a követelménynek az ajánlattevő legfeljebb három szerződéssel felelhet meg.

Az ajánlatkérő azt is előírta, hogy az ajánlattevő alkalmasságát e körben – a szerződést kötő másik fél személyétől, ajánlatkérőnek minősülésétől függően – referenciaigazolással vagy referencianyilatkozattal kell igazolni.

Az ajánlatkérő az ajánlatok bírálata során az egyéb érdekeltet is felhívta a Kbt. 69. § (4) bekezdése szerinti – az M.1. alkalmassági követelményre is vonatkozó – igazolások benyújtására.

Az egyéb érdekelt az M.1. alkalmassági követelménynek való megfelelést három szerződéssel kívánta igazolni.

Az ajánlatkérő az eljárást lezáró összegezésben az egyéb érdekelt ajánlatát érvényessé, az egyéb érdekeltet pedig az eljárás nyertesévé nyilvánította. A kérelmező ezen döntéssel szemben előterjesztett vitarendezési kérelme alapján az ajánlatkérő a Kbt. 69. § (13) bekezdése alapján két referenciát adó intézménytől tájékoztatást kért az M.1. alkalmassági követelmény tekintetében figyelembe vehető, tervezéssel érintett nettó alapterület nagyságáról.

A B Kórház tájékoztatása egyebek mellett tartalmazta, hogy „az elkészült kiviteli tervek alapján a tervezési szolgáltatás mindösszesen nettó 2.553,82 m<sup>2</sup>-t érintett”.

A P Egyetem a megkeresésre adott válaszában rögzítette, hogy a nettó tervezési terület 2.860 m<sup>2</sup>.

A Döntőbizottság a fentiekre vonatkozóan rögzítette, hogy – az ajánlatkérő az egyéb érdekelt által is hivatkozottan – a Kbt. szabályozási rendszerében, ezen belül a bírálat során is elsősorban a nyilatkozási elv érvényesül. Amennyiben a benyújtott dokumentum, jelen esetben referenciaigazolás tartalma nem elegendő az alkalmassági követelménynek való megfelelés eldöntéséhez, az ajánlatkérő – amennyiben annak törvényi

feltételei fennállnak – alkalmazhatja a hiánypótlás/felvilágosítás jogintézményét, illetve valamely tény, adat, nyilatkozat ellenőrzése céljából a Kbt. 69. § (13) bekezdése alapján tájékoztatást kérhet az érintett szervezettől, személytől.

Az utóbbi jogintézmény alkalmazására jellemzően akkor kerülhet sor, ha az ajánlatkérőben kétely merül fel valamely ténnyel, adattal kapcsolatban.

A Döntőbizottság az 1. kérelmi elem tekintetében rögzítette, hogy a tervezési szolgáltatásra kiírt közbeszerzési eljárásban a tervezéssel érintett területek hangsúlyozottan becsült méretek, hiszen a tervezési feladatot képezték a vázlattervek, azaz tervjavaslatok elkészítése is, ennél fogva ez önmagában okirati bizonyítéknak nem tekinthető a teljesített szolgáltatással kapcsolatban.

Mindezeket figyelembe véve a Döntőbizottság megállapította, hogy a kérelmező által hivatkozott, a szerződés alapjául szolgáló közbeszerzési eljárás eredmény-tájékoztatójában szereplő, tervezési területre vonatkozó 1.765,674 m<sup>2</sup>-es adat nem volt alkalmas a referenciaigazolásban lévő 2.552,89 m<sup>2</sup> területnagyság megdöntésére, mivel a megkeresésre adott tájékoztatásában a B Kórház az elkészült kiviteli tervekre való hivatkozással egyértelműen igazolta az utóbbi adat hitelességét.

A Döntőbizottság megállapította, hogy az ajánlatkérő jogszerűen alapította döntését a fenti válaszra, és fogadta el a referenciakövetelmény – részbeni – igazolásaként a referenciaigazolásban rögzített adatot, ezért az 1. kérelmi elemet, mint alaptalant elutasította.

A 2. kérelmi elem kapcsán a Döntőbizottság a fentiekkel egyezően rámutatott, hogy tervezési szolgáltatásra kiírt közbeszerzési eljárásban a tervezéssel érintett területek hangsúlyozottan becsült méretek, hiszen a tervezési feladatot képezték a vázlattervek, azaz tervjavaslatok elkészítése is, ennél fogva ez önmagában okirati bizonyítéknak nem tekinthető a teljesített szolgáltatással kapcsolatban.

Az a kérelmezői kifogás, hogy az új építés nem vehető figyelembe referenciaként, szintén alaptalan, mert a becsatolt tervekben jól láthatóan az új építés nem önálló új épületet jelent, hanem a meglévő épület bővítését, ami pedig a felhívás III.1.3) M.1. pontjában kifejezetten szerepel az elfogadható referenciák között.

A Döntőbizottság megállapította továbbá, hogy a P Egyetem által kiállított referenciaigazolásban szereplő 2.854,72 m<sup>2</sup> tervezési területnagysággal nem egyezik meg, annál kisebb a kérelmező előzetes vitarendezési kérelméhez szintén csatolt tervekben lévő összesen 2.707 m<sup>2</sup>-es adat. Ezen ellentmondást nem oldotta fel a P Egyetem ajánlatkérői megkeresésre adott azon tájékoztatása, hogy a nettó tervezési terület 2.860 m<sup>2</sup>, mivel a válasz egyáltalán nem tért ki a referenciaigazolás alapjául szolgáló tervezési szerződés alapján teljesített, összesített tervezési területnagyságra.

A Döntőbizottság megállapította, hogy az ajánlatkérő ezen referenciaigazolás tekintetében is jogszerűen élt a Kbt. 69. § (13) bekezdése szerinti információkérés lehetőségével, de a P Egyetem válasza nem volt elegendő a kérelmező által az előzetes vitarendezési kérelmében előadott, tényadatokkal alátámasztott kételyek eloszlatására.

Az ajánlatkérő ezáltal nem végezte el teljeskörűen az egyéb érdekelt ajánlatának bírálatát, és csak további bírálati cselekménnyel, a Kbt. 69. § (2) bekezdés második mondatában előírt, a Kbt. 71. §-ának megfelelő alkalmazásával tud meggyőződésen alapuló, megalapozott döntést hozni az ajánlat érvényessége/érvénytelensége, azaz az egyéb érdekelt alkalmassága tekintetében.

A Döntőbizottság a fentiek alapján megállapította, hogy az ajánlatkérő a 2. kérelmi elem vonatkozásában megsértette a Kbt. 69. § (1) bekezdését és a Kbt. 69. § (2) bekezdés második mondatában foglaltakat.

A 3. kérelmi elem vizsgálata körében a Döntőbizottság megállapította, hogy a kérelmező bélyegzőlenyomat hiányára vonatkozó kifogása kapcsán a rendelkezésére bocsátott iratok – jelen esetben az EKR-ben fellelhető referenciaigazolás – alátámasztják, hogy a B Kórház által kiállított referenciaigazolás az aláírás alatt tartalmazza az intézmény bélyegzőlenyomatát.

A Döntőbizottság az aláírás tekintetében megállapította, hogy az egyéb érdekelt által a Kbt. 69. § (6) bekezdése szerinti igazolásként benyújtott 11 oldalas dokumentum egy multifunkciós fénymásoló készülékkel került egy menetben beszkenyelésre, szürkeárnyalatos beállítással, azaz a Kbt. 41/A. § (1) bekezdésének megfelelően, a papíralapú dokumentum egyszerű elektronikus másolatként. Amennyiben az

aláírás képként került volna ráillesztésre, az csakis a szkennelés előtt történhetett volna, azt viszont a dokumentum szkennelés utáni állapotából megállapítani már nem lehet. Amikor egy elektronikus dokumentumra aláírást képként illesztnek, akkor az a pdf olvasó programban külön kijelölhető (legtöbbször még a kép fájl helyét is megmutatja a készítője számítógépén). Jelen esetben ilyen eljárás nem észlelhető, az aláírás a környezetében lévő szöveghez és grafikai elemekhez hasonlóan egy pixeles (képpontokból felépülő) grafikai elem, ami nem különül el a környezetétől.

A kérdéses „IGAZOLAS.pdf” fájl egy szürkeárnyalatos

elektronikus másolat, a fájl metaadatai szerint 2021. 01. 13-án 13:03:08-kor lett létrehozva és utoljára módosítva, a fájl létrehozója jelölésre került.

A fentiek alapján a Döntőbizottság megállapította, hogy a B Kórház referenciaigazolása mind a bélyegzőlenyomat, mind az aláírás tekintetében jogszerűen kiállítottnak minősül, mellyel az egyéb érdekelt megfelelően igazolta az M.1. alkalmassági követelményben előírt – a dokumentumban szereplő tervezési részterületre vonatkozó – alkalmasságát, ezért a 3. kérelmi elemet, mint alaptalant elutasította.

# KÖZBESZERZÉSI IRÁNYTÚ

A közjogi intézmény fogalma a C-155/19. és C-156/19. számú egyesített ügyekben hozott uniós bírósági ítélet tükrében<sup>1</sup>

Case study of the joined cases C-155/19 and C-156/19

Dr. Ferencz Nándor, vizsgáló, Közbeszerzési Hatóság

DOI: 10.37371/KEP.2021.9.3

Címszavak: közbeszerzés, közbeszerzési kötelezettség, közjogi intézmény, irányelv, hatály

## Absztrakt

Annak a kérdésnek eldöntése, hogy mely intézményeket terhelheti közbeszerzési kötelezettség, mindig központi szerepet töltött be mind a magyar, mind az európai joggyakorlatban. Különösen érdekes a megítélése a közjogi intézmény fogalmának, mely sokszor nehezebben meghatározható és objektíven nehezebben vizsgálható feltételeket tartalmaz. Annak megítéléséhez, hogy egy szerv közjogi intézménynek minősül-e, segítséget nyújthat az Európai Unió Bírósága (a továbbiakban: EUB) C-155/19. és C-156/19. sz. egyesített ügyekben 2021. február 3-án hozott döntése, és annak szempontrendszere.

## Abstract

The question of which organizations are obliged to follow public procurement rules plays a central role both in the Hungarian and European case law. The concept of 'bodies governed by public law' is especially interesting as it contains criteria that are often difficult to define and to objectively examine. The following case study of the joined cases C-155/19 and C-156/19 could help to answer fundamental questions regarding the concept of bodies governed by public law.

## Jogi háttér

A közjogi intézmény fogalmát az Európai Parlament és a Tanács 2014. február 26-i a közbeszerzésről és a 2004/18/EK irányelv hatályon kívül helyezéséről szóló 2014/24/EU irányelv (a továbbiakban: 2014/24/EU irányelv) 2. cikk (1) bekezdésének 4. pontja rendezi. A 2014/24/EU irányelv egy jogalany közjogi intézményi minősítésének megállapításához három feltételt szab. Először is, a közjogi intézmény olyan intézmény, amely kifejezetten olyan közérdekű célra jött létre, amely nem ipari vagy kereskedelmi jellegű. Másodsor, az ilyen intézmény jogi személyiséggel rendelkezik. Harmadszor, pedig az ilyen intézményt többségi részben állami, területi vagy települési hatóság, vagy egyéb közjogi intézmény finanszírozza, vagy irányítása e hatóságok

vagy intézmények felügyelete alatt áll, vagy olyan ügyvezető, döntéshozó vagy felügyelő testülete van, amely tagjainak többségét állami, területi vagy települési hatóság, vagy egyéb közjogi intézmény nevezi ki. Az EUB joggyakorlata következetes tekintetben, hogy a három fenti feltételnek együttesen kell teljesülnie ahhoz, hogy a kérdéses szerv ajánlatkérői minősége megállapítható legyen.<sup>2</sup>

## Tényállás

A vizsgált ítélet előzménye, hogy az Olasz Labdarúgó-szövetség (a továbbiakban: FIGC) a nemzeti labdarúgó-csapatok kíséréséhez és a FIGC római raktárában nyújtandó anyagmozgatáshoz szükséges szolgáltatások hároméves időtartamra szóló odaítélése tárgyában foly-

<sup>1</sup>EUB C-155/19. és C-156/19. sz., Federazione Italiana Giuoco Calcio (FIGC), a Consorzio Ge.Se.Av. S. c. arl és a De Vellis Servizi Globali Srl, ECLI:EU:C:2021:88 ítélet (a továbbiakban: C-155/19. ítélet).

<sup>2</sup>lásd: EUB C-393/06., az Ing. Aigner, Wasser-Wärme-Umwelt GmbH és a Fernwärme Wien GmbH, ECLI:EU:C:2008:213 ítélet 36. pontja.

tatott le beszerzést, anélkül, hogy közbeszerzési eljárást indított volna. Az egyik, a beszerzésben érdekelt gazdasági szereplő a Laziói Tartományi Közigazgatási Bíróság előtt vitatta ezen eljárás lefolytatásának módját, mivel álláspontja szerint az FIGC-t, az olasz közbeszerzési törvénykönyv értelmében közjogi intézménynek kell tekinteni, és így a közbeszerzési jogi szabályok szerint kellett volna eljárnia. Az eljáró bíróság helyt adott a keresetnek, és megsemmisítette a vitatott szerződés nyertes javára történő odaítéléséről szóló döntést.

A FIGC vitatta azt a feltevést, hogy közjogi intézménynek kell minősíteni, ezért fellebbezést nyújtott be. Az eljáró bíróság úgy vélte, hogy annak megállapítását megelőzően, hogy mely bíróság rendelkezik hatáskörrel, és hogy a FIGC köteles volt-e a közbeszerzési szerződések odaítélésére vonatkozó szabályokat alkalmazni, előzetesen azt kell tisztázni, hogy a FIGC közjogi intézménynek minősülhet-e, ezért előzetes döntéshozatali eljárás iránti kérelmet terjesztett elő.

#### **Előzetes döntéshozatali eljárás**

Az első kérdés, amiben az EUB-hez fordult a kezdeményező, hogy a sport szervezeti rendszerére vonatkozó nemzeti szabályozás jellemzői alapján közjogi intézménnyé minősíthető-e a FIGC, arra tekintettel, hogy az kifejezetten olyan közérdekű célra jött létre, amely nem ipari vagy kereskedelmi jellegű.

A helyzetet árnyalja, hogy a FIGC nemzeti sportszövetségként jogi személyiséggel rendelkező magánjogi jogalany. Megállapítható továbbá, hogy a FIGC önfinanszírozási képességgel rendelkezik. Kérdés tehát, hogy a közjogi feladatokkal megbízott jogalany akkor is nem ipari vagy kereskedelmi jellegű közfeladatok ellátására létrehozott jogalanynak tekinthető, ha magánjog hatálya alá tartozó szervezet formájában hozták létre, és egyes tevékenységei, amelyek tekintetében önfinanszírozó képességgel rendelkezik, nem bírnak közjogi jelleggel.

Olaszországban a klubok, mint elsőfokú sportegyesületek alkotják azt a valódi értelemben vett egyesületi alapot, amelyre a nemzeti sportszövetségek, mint másodfokú magánjogi egyesületek épülnek, amelyekre

a kormányzati hatóságok meghatározott közjelleű feladatokat bíznak.<sup>13</sup>

A kérdést előterjesztő bíróság kérdése arra irányult továbbá, hogy teljesülhet-e e követelmény a FIGC-hez hasonló, önfinanszírozó képességgel rendelkező sportszövetség esetében a jelen ügy tárgyát képezőhöz hasonló, nem közjogi jelentőséggel bíró tevékenység tekintetében, vagy ezzel szemben elsődlegesnek kell tekinteni annak követelményét, hogy minden esetben biztosítani kell a közbeszerzési szabályok alkalmazását az ezen intézmény bármely típusú szerződésének harmadik személyek részére történő odaítélése során.

A második kérdés arra vonatkozott, hogy az Olasz Nemzeti Olimpiai Bizottság (a továbbiakban: CONI) - mely kétség kívül közjogi intézménynek minősül - meghatározó befolyást gyakorol-e a nemzeti sportszövetségek felett a társaság sport tekintetében való elismerésére, az éves költségvetés jóváhagyására, az intézmény szervei ügyvezetésének és megfelelő működésének felügyeletére, valamint a biztosnak az intézmény élére történő kinevezésére irányuló hatáskörök fényében.

Kérdés, hogy a fenti hatáskörök elegendőek-e az állami befolyás követelményének teljesüléséhez a sportszövetségek elnökeinek és képviselőinek a CONI alapvető szerveiben való minősített részvétele miatt.

#### **Az első kérdésre adott válasz**

Az EUB megállapította, hogy, az a körülmény, hogy a FIGC jogi formája magánjogi szervezet, nem bír relevanciával, mivel a közjogi intézmény fogalma funkcionálisan értelmezendő. A főtanácsnoki indítvány kiemeli, hogy elsősorban a FIGC által vállalt közfeladatok tartalmára kell figyelmet fordítani.<sup>4</sup>

A korábbi joggyakorlatnak<sup>5</sup> megfelelően az EUB az ún. „fertőzéselmélet” mellett érvelt. Eszerint nem bír relevanciával, hogy valamely jogalany a közérdekű szükségletek kielégítésére irányuló feladatainak teljesítése mellett egyéb tevékenységeket is folytat, és hogy a közérdekű feladatok csekély részét képezik a jogalany által ténylegesen végzett tevékenységeknek. Az ítélet alapján az a tény, hogy a FIGC pénzügyi szempontból

<sup>3</sup> EUB C-155/19. és C-156/19. sz. Federazione Italiana Giuoco Calcio (FIGC) kontra De Vellis Servizi Globali Srl, ECLI:EU:C:2020:775 Főtanácsnoki indítvány (a továbbiakban: Főtanácsnoki indítvány) 29. pontja.

<sup>4</sup> Főtanácsnoki indítvány 36. pont.

<sup>5</sup> lásd: EUB C-393/06., az Ing. Aigner, Wasser-Wärme-Umwelt GmbH és a Fernwärme Wien GmbH, ECLI:EU:C:2008:213 ítélet.

önfenntartó, nem képezi akadályát annak, hogy az érintett jogalany közérdekű feladatokat lásson el, így ennek a ténynek nincs relevanciája az első kérdés vizsgálatakor.

A fenti indokok alapján az EUB a következő választ adta: „1) A közbeszerzésről és a 2004/18/EK irányelv hatályon kívül helyezéséről szóló, 2014. február 26-i 2014/24/EU európai parlamenti és tanácsi irányelv 2. cikke (1) bekezdése 4. pontjának a) alpontját úgy kell értelmezni, hogy a nemzeti jog által kimerítő jelleggel meghatározott közjogi feladatokkal megbízott jogalany akkor is kifejezetten az e rendelkezés értelmében vett, nem ipari vagy kereskedelmi jellegű közfeladatok ellátására létrehozott jogalanynak tekinthető, ha nem valamely közigazgatási szerv, hanem a magánjog hatálya alá tartozó szervezet formájában hozták létre, és egyes tevékenységei, amelyek tekintetében önfinanszírozási képességgel rendelkezik, nem bírnak közjogi jelleggel.”

#### A második kérdésre adott válasz

Az EUB a második kérdés kapcsán először is megerősítette a korábbiakban már kialakult joggyakorlatot, mely szerint a 2014/24 irányelv 2. cikke (1) bekezdése 4. pontjának c) alpontjában szereplő feltételek kumulatív jellegűek, mivel a harmadik feltételben említett három kritérium vagylagos.<sup>6</sup>

A kialakult joggyakorlat szerint ugyanis a hivatkozott pontok szerinti három alternatív feltétel mindegyike az állami hatóságoktól való szoros függést tükrözi. Ez a függés ugyanis lehetővé teszi a közhatalmi intézmények számára, hogy a kérdéses szerv döntéseit a közbeszerzési szerződések tekintetében befolyásolják.<sup>7</sup>

A fentiekhez hasonló ellenőrzés az érintett intézmény ügyvezetése felett gyakorolt olyan aktív ellenőrzés megállapításán alapul, amely a vizsgált intézménynek a közhatalmat gyakorló szervektől való olyan szintű függését hozza létre, amely gyakorlatilag megegyezik a másik két vagylagos kritérium szerinti helyzettel, és amely lehetővé teheti a felettes szervek számára, hogy

befolyásolják az említett intézmény közbeszerzésekkel kapcsolatos döntéseit.<sup>8</sup> Összegezve, a 2014/24 irányelv 2. cikke (1) bekezdésének 4. pontja c) alpontja szerinti feltételek közül bármelyik fennállása elegendő a hivatkozott alpont szerinti, harmadik feltétel teljesüléséhez.

A főtanácsnoki indítvány kiemeli, hogy a CONI egyes ellenőrzési jogköreit együttesen kell értékelni, mivel, bár egyetlen indikátor elegendő lehet a meghatározó befolyás megállapításához, az esetek többségében az indikátorok együtt jelzik az ellenőrzés meglétét.<sup>9</sup>

Az EUB joggyakorlata szerint önmagában az a tény, hogy egy felügyeleti hatóságnak utólagos jóváhagyására van szükség bizonyos döntések meghozatalához, nem minősül többségi részében az állami hatóságok általi finanszírozásnak, és nem teszi lehetővé, hogy ezen hatóságok felügyeljék ezen intézmény irányítását.<sup>10</sup>

A leírtak alapján az EUB az ítéletében kimondta, hogy az a közigazgatási szerv, amely – anélkül, hogy szabályozná a különböző sportágak szervezését és mindennapi életét – kizárólag a sporttal kapcsolatos szabályok kidolgozásával és e szabályok megfelelő alkalmazásának ellenőrzésével foglalkozik, feltehetően nem minősül olyan felettes szervnek, amely ellenőrizni és irányítani tudná a nemzeti sportszövetségek, és így a FIGC vezetését. Ugyanakkor az EUB szerint az előadottak megcáfolhatók abban az esetben, ha olyan szintű függés igazolható, hogy az már befolyásolhatja a közbeszerzési szerződéseket érintő döntéseket.<sup>11</sup>

Az EUB ítéletében részletesen áttekintette a CONI-ra, valamint a FIGC-re vonatkozó szabályozást, és bemutatta azokat a szempontokat az adott ügy kapcsán, mely segíthet az előterjesztő bíróságnak eldönteni, hogy fennáll-e olyan szintű függőségi viszony a két szervezet között, mely megalapozhatná az érintett jogalany ajánlatkérői minőségét. Összességében megállapítható, hogy a jogalkalmazóknak minden esetben az egyedi körülményeket kell mérlegelnie, és minden esetben az a legfontosabb szempont, hogy az érintett jogalany rendelkezik-e kellő autonómiával az esetleges közbeszer-

<sup>6</sup> C-155/19. ítélet 35.pontja.

<sup>7</sup> EUB C-526/11. sz. az IVD GmbH & Co. KG és az Ärztekammer Westfalen-Lippe. EU:C: 2013: 543 ítélet 20. pontja

<sup>8</sup> C-155/19. ítélet 50. pont.

<sup>9</sup> Főtanácsnoki indítvány 65. pont.

<sup>10</sup> Az EUB IVD GmbH & Co. KG és az Ärztekammer Westfalen-Lippe között C-526/11. sz. EU:C:2013:543 ítélet 29. pontja.

<sup>11</sup> C-155/19. ítélet 56-58. pontjai.

zési szerződésekkel kapcsolatos döntések körében. Az EUB joggyakorlata szerint a függő viszony minden olyan kérdésben irreleváns, amely közvetlenül nem befolyásolhatja az adott jogalany közbeszerzési szerződéseivel kapcsolatos döntéseit. Ugyanakkor bármilyen olyan aktív ellenőrzési jogkör, amelynek eredményeként a felettes szerv aktívan részt tud venni a vizsgált jogalany ügyvezetői döntéseiben alkalmas lehet arra, hogy megalapozza az ajánlatkérői minőség befolyásra vonatkozó feltételeit.

Az EUB vizsgálta azt a tényt, hogy a CONI-nak a nemzeti sportszövetségek létrehozásakor azok alapszabályainak jóváhagyása során értékelnie kell a törvénnyel, a CONI saját alapszabályával és az általa meghatározott alapelvekkel való összeegyeztethetőségüket.<sup>12</sup> Az EUB ítéletében úgy találta, hogy CONI általi elismerés alapjául szolgáló kritériumok kizárólag a sportszempontokra, nem pedig az érintett szövetség ügyvezetésére vonatkoznak, vagyis feltehetően nem alkalmasak meghatározó befolyás alkalmazására.<sup>13</sup>

Az EUB vizsgálta továbbá, hogy a nemzeti sportszövetségeknek - így a FIGC-nek is - a sporttevékenységüket a CONI határozataival és iránymutatásaival összhangban kell végezniük. A főtanácsnoki indítvány szerint fontos szempont, hogy a felettes szerv olyan kötőerővel rendelkező utasításokat bocsát-e ki, amelyek kötelező jelleggel írhatók elő.<sup>14</sup> A főtanácsnoki indítvány kiemeli, hogy az EUB ítélkezési gyakorlata szerint az, hogy elrendelhetik valamely jogalany felszámolását, felszámolót rendelhetnek ki, vagy az ügyvivők felfüggesztéséről határozhatnak súlyos szabálytalanságok esetén, a közhatalmat gyakorló szervek általi ellenőrzés példájának minősül.<sup>15</sup> Az EUB ítélete szerint a meghatározó szempont itt is az, hogy ilyen esetben a felettes szerv képes lehet-e a vizsgált jogalany közbeszerzési szerződésekkel kapcsolatos döntéseit befolyásolni.

Az EUB által bemutatott szempontok alapján nem tekinthető meghatározó befolyásnak a költségvetés pusztán számviteli ellenőrzésére vonatkozó jog. Az aktív ellenőrzésre utalna ugyanakkor a számadatok pontossága, a jogszerűség, a hatékonyság, a költséghatékonyság és az észszerűség szempontjából történő ellenőrzés.<sup>16</sup> Kérdés továbbá, hogy a felettes szerv milyen kényszerítő jellegű intézkedések meghozatalára, alkalmazására jogosult. Önmagában sem az a tény, hogy a felettes szerv olyan könyvvizsgálót nevezhet ki, aki képviseli a felettes szervet a vizsgált jogalanynál, sem az a tény, hogy a felettes szerv felügyelő biztost rendelhet ki a vizsgált jogalanyhoz, nem jelenti a függőségi viszonyra vonatkozó feltételek teljesülését. Ezekben az esetekben is meg kell vizsgálni ugyanis, hogy a könyvvizsgáló, illetve a felügyelő rendelkezik-e aktív ellenőrzésre utaló jogosultságokkal.<sup>17</sup>

A vizsgálat következő pontja a CONI-nak arra a jogára vonatkozott, hogy ha valamely nemzeti sportszövetség nem teljesíti az elismerésének feltételeit képező kötelezettségeket, a CONI visszavonhatja az alapszabályának elismerését. Az EUB szerint a fő kérdés az, hogy az ügyvezetés területén előírhatott volna-e vele szemben valamely előre meghatározott magatartást.<sup>18</sup>

Az EUB vizsgálta annak a kérdését is, hogy milyen jelentőséggel bírhat az a tény, hogy a CONI fő tanácsadó testületeiben, többségben képviseltetik magukat a FIGC-hez hasonló nemzeti szövetségek. Ennek a ténynek az EUB álláspontja szerint kizárólag abban az esetben van jelentősége, ha első körben megállapítható, hogy a CONI aktív ellenőrzést gyakorol a nemzeti szövetségek felett, ebben az esetben ez a tény kiegészítheti ezen ellenőrzést.<sup>19</sup>

A fenti indokok alapján az EUB a következő választ adta: „2) A 2014/24 irányelv 2. cikke (1) bekezdése 4.

<sup>12</sup> Főtanácsnoki indítvány 72. pontja.

<sup>13</sup> C-155/19. ítélet 60. pont.

<sup>14</sup> Főtanácsnoki indítvány 77. pontja.

<sup>15</sup> Főtanácsnoki indítvány 82. pontja.

<sup>16</sup> C-155/19. ítélet 66. pont.

<sup>17</sup> C-155/19. ítélet 70. és 72. pontjai.

<sup>18</sup> C-155/19. ítélet 65. pont.

<sup>19</sup> C-155/19. ítélet 74. pont.

pontjának c) alpontja szerinti alternatíva második fordulatát úgy kell értelmezni, hogy amennyiben valamely nemzeti sportszövetség a nemzeti jog alapján ügyvezetési autonómiával rendelkezik, e szövetség ügyvezetése csak akkor tekinthető úgy, hogy az az említett hatóság ellenőrzése alatt áll, ha az említett szövetség tekintetében az e hatóságra ruházott hatáskörök átfogó elemzéséből kitűnik, hogy az ügyvezetés olyan aktív ellenőrzés alatt áll, amely de facto olyan mértékben kétségessé teszi ezen autonómiát, amely lehetővé teszi az említett hatóságnak, hogy befolyásolja a szövetség közbeszerzési szerződéseket érintő határozatait. Az a körülmény, hogy a különböző nemzeti sportszövetségek befolyást gyakorolnak az érintett hatóság tevékenységére azáltal, hogy annak fő tanácsadó testületeiben többségben képviseltetik magukat, csak akkor releváns, ha megállapítható, hogy minden egyes nemzeti sportszövetség – a hasonló helyzetben lévő többi sportszövetség befolyásától függetlenül – önmagában jelentős befolyást gyakorolhat a CONI által e szövetség ügyvezetése tekintetében gyakorolt ellenőrzésre, amelynek következtében ezen ellenőrzés semlegesítésre kerül, és az ilyen nemzeti sportszövetség így újra visszanyeri az ügyvezetése feletti ellenőrzését.”

### Összefoglalás

Összességében megállapítható, hogy – összhangban a korábbi joggyakorlattal – a közjogi intézménynek a 2014/24/EU irányelv-beli feltételei konjunktívak, ugyanakkor a harmadik konjunktív feltétel vagylagos kritériumokat tartalmaz. Megerősítette az EUB továbbá az eddigi következetes gyakorlatát, mely szerint a közjogi intézmény fogalma funkcionálisan értelmezendő és elsősorban a közfeladatok vizsgálatok azok tartalmára kell figyelmet fordítani. A leírtakra tekintettel a közérdekű feladatok tekintetében nincs jelentősége sem annak, hogy a vizsgált szerv magánjogi jogalanynak minősül, sem pedig annak, hogy egyéb tevékenységeket is ellát, nincs relevanciája továbbá annak sem, ha a vizsgált szerv bizonyos feladatok

tekintetében képes önmagát finanszírozni. A meghatározó befolyás vizsgálatok a legfontosabb szempont, hogy a felettes szerv képes-e befolyásolni a vizsgált jogalany közbeszerzési szerződéseire vonatkozó döntéseit. Erre utalhat, ha a felettes szerv kényszerítő jellegű intézkedések meghozatalára, alkalmazására jogosult, illetve az ügyvezetés területén releváns, hogy előírhatott volna-e vele szemben valamely előre meghatározott magatartást.

### A magyar szabályozás

A magyar szabályozásban a közjogi intézmény fogalma már az uniós joggyakorlatot figyelembe véve került átültetésre. A közbeszerzésekről szóló 2015. évi CXLIII. törvény (a továbbiakban: Kbt.) 5. § (1) bekezdés e) pontja szerint közbeszerzési eljárás lefolytatására kötelezett az a jogképes szervezet, amelyet nem ipari vagy kereskedelmi jellegű, kifejezetten közérdekű tevékenység folytatása céljából hoznak létre, vagy amely bármilyen mértékben ilyen tevékenységet lát el. A Kbt. alapján nem kérdés tehát, hogy közérdekű tevékenység bármilyen mértékben történő ellátása megalapozhatja az ajánlatkérői minőséget.

A magyar Kbt. a függés tekintetében úgy fogalmaz, hogy az ajánlatkérői minőség megállapításához az kell, hogy közhatalmi szervezet közvetlenül vagy közvetetten meghatározó befolyást legyen képes gyakorolni vagy működését többségi részben egy vagy több ilyen szervezet (testület) finanszírozza. A Kbt. 3. § 28. pontja ugyanakkor definiálja, hogy mit tekint a meghatározó befolyásnak, eszerint „meghatározó befolyást képes gyakorolni az a szervezet, amely „az alábbi feltételek közül legalább eggyel rendelkezik egy másik szervezet tekintetében:

- a) vagyoni hozzájárulása, illetve részvénytársaság esetében a tulajdonában lévő részvények névértéke meghaladja a jegyzett tőke felét,
- b) a tagok szavazatának többségével egyedül rendelkezik, vagy más tagok a befolyással rendelkezővel

kötött megállapodás alapján a befolyással rendelkezővel azonos tartalommal szavaznak, vagy a befolyással rendelkezőn keresztül gyakorolják szavazati jogukat, feltéve hogy együtt a szavazatok több mint felével rendelkeznek,

c) jogosult arra, hogy a vezető tisztségviselők (döntéshozók, ügyvezetők) vagy a felügyelőbizottság (felügyeleti, ellenőrző szerv, testület) tagjainak többségét megválassza (kijelölje) vagy visszahívja”

Látható, hogy a magyar szabályozás a meghatározó befolyás tekintetében az egyes – az uniós jog fogalma-

ihoz mérten lényegesen konkrétabb - feltételek megfogalmazásakor, az EUB funkcionális szemléletével szemben elsősorban a gazdasági társaságok sajátosságaira van tekintettel, amire a Kbt. fogalomhasználata is utal (pl.: vagyoni hozzájárulás, jegyzett tőke, részvény). A meghatározó befolyás, uniós fogalmakhoz képest konkrétabb meghatározása, és ezzel összefüggésben az EUB funkcionális szemléletének mellőzése felvethet uniós megfeleléségi problémát is, és a gazdasági társaságok sajátosságaira kihegyezett feltételek értelmezési nehézségeket is okozhatnak.

## Az Európai Unió Bíróságának legújabb ítéletei a horizontális együttműködés szabályainak értelmezéséről

### Recent judgments of the Court of Justice of the European Union on the interpretation of the rules on cooperation between public sector entities

Dr. Cseh László, közbeszerzési jogi munkatárs, Közbeszerzési Felügyeletért Felelős Helyettes Államtitkárság, Miniszterelnökség

DOI: 10.37371/KEP.2021.9.4

Címszavak: közbeszerzés, irányelv, joggyakorlat, kivételi kör, horizontális együttműködés

#### Absztrakt

Jelen cikk a közbeszerzésről és a 2004/18/EK irányelv hatályon kívül helyezéséről szóló 2014/24/EU európai parlamenti és a tanácsi irányelv 12. cikk (4) bekezdésében kodifikált horizontális együttműködés kivételének alkalmazásával kapcsolatban az Európai Unió Bírósága által hozott legutóbbi ítéletek összefoglalóját adja. Az alábbiakban ismertetett ügyekben az Európai Unió Bírósága a horizontális együttműködés szabályainak a 2014/24 irányelvben való kodifikálását követően először foglalkozott az általa eredetileg korábban a C-480/06. sz., Hamburg-ügyben kidolgozott horizontális együttműködés szabályainak tisztázásával.

#### Abstract

This article provides a summary on the latest judgements of the Court of Justice of the European Union concerning the application of the horizontal cooperation exemption which was enshrined in Article 12 (4) of Directive 2014/24/EU of the European parliament and of the council on public procurement and repealing Directive 2004/18/EC. In the cases described below the Court of Justice of the European Union had for the first time following the codification of the rules on horizontal cooperation in Directive 2014/24 clarified the rules on horizontal cooperation originally developed by the Court in the Hamburg-Case C-480/06.

#### Bevezetés

A közbeszerzésekről és a 2004/18/EK irányelv hatályon kívül helyezéséről szóló 2014/24/EU európai parlamenti és tanácsi irányelv (a továbbiakban: 2014/24 irányelv) egyik novuma volt a korábbi, közösségi közbeszerzési szabályozásokhoz képest, hogy az Európai Unió Bíróságának (a továbbiakban: Bíróság) ítéleteiben foglalt jogértelmezéseket figyelembe vette, illetve e jogértelmező tevékenység eredményeit beépítette a 2014/24 irányelv szövegébe. Ez történt az in-house, valamint a nem intézményesített vagy más néven horizontális együttműködés – mint a Bíróság által több ítéletén keresztül kimunkált – kivételi tekintetében is, mivel a 2014/24 irányelv 12. cikke

kifejezett rendelkezéseket rögzített az in-house, valamint a horizontális együttműködésre.

A horizontális együttműködés kivételével kapcsolatban az első ítéletre 2009. június 9. napján került sor a Hamburg-ügyben,<sup>1</sup> amely ítélettel lényegében a Bíróság a közszférába tartozó szervezetek közötti közbeszerzési szerződések sajátosságainak, a közszférába tartozó szervezetek egymás közötti beszerzéseinek a közösségi közbeszerzési szabályokhoz való speciális viszonyának értelmezésébe fogott, majd ezt folytatta részletesebben az Azienda-ügyben.<sup>2</sup> Utóbbi ítélettel a Bíróság lényegében tisztázta az in-house és a horizontális együttműködés közötti eltéréseket – visszamutatva az

<sup>1</sup> C-480/06 Bizottság kontra Német Szövetségi Köztársaság (2009): <https://bit.ly/3EbkyNT>

<sup>2</sup> C-159/11 Azienda Sanitaria Locale di Lecce, az Università del Salento és az Ordine degli Ingegneri della Provincia di Lecce és társai (2012): <https://bit.ly/390KoX7>

in-house tényállás szempontjából releváns Teckal-ügyben<sup>3</sup> hozott kritériumokra, illetve a Hamburg-ügyben a horizontális együttműködéssel kapcsolatban tett megállapításaira – és egyúttal definiálta, hogy mit kell érteni a horizontális együttműködés lehetőségén.<sup>4</sup> A horizontális együttműködéssel kapcsolatban a 2014/24 irányelv 12. cikk (4) bekezdése ugyanakkor a Bíróság által a Hamburg-ügyben lefektetett és az Azienda-ügyben kifejtett feltételekhez képest további kritériumokkal bővítette a horizontális együttműködés alkalmazási feltételeit, nevezetesen a 12. cikk 4) bekezdés c) pontjával, mely értelmében a horizontális együttműködésben részt vevő ajánlatkérő szervek az együttműködés által érintett tevékenységük kevesebb, mint 20%-át végezhetik a nyílt piacon. E feltételt a Bíróság a horizontális együttműködéssel kapcsolatban az ítéleteiben nem rögzítette, csupán a 2014/24 irányelv 12. cikk (4) bekezdés a) és b) pontjaiban meghatározott kritériumok kimunkálását végezte el, amely értelmében nem tartozik a 2014/24 irányelv hatálya alá a kizárólag két vagy több ajánlatkérő szerv által kötött szerződés abban az esetben, ha a szerződés a részt vevő ajánlatkérő szervek közötti együttműködést hoz létre vagy valósít meg annak érdekében, hogy biztosítva legyen az általuk teljesítendő közszolgáltatások nyújtása, illetve a közös célkitűzéseik megvalósítása céljából és az együttműködésük megvalósítását kizárólag a közérdekkel kapcsolatos megfontolások vezérlik.

A horizontális együttműködéssel kapcsolatos rendelkezések vonatkozásában a 2014/24 irányelv (31)-(33) preambulumbekkezdéseiben kerültek elhelyezésre az uniós jogalkotó által további értelmezési támpontok. E bekezdések rögzítették, hogy amennyiben a horizontális együttműködéssel kapcsolatos összes egyéb feltétel teljesül, az együttműködésre vonatkozó mentességnek ki kell terjednie az olyan ajánlatkérő szervekre, amelyekben magántőke-részesedés is fennállhat, illetve hogy az együttműködésük kiterjedhet a részt vevő hatóságokra ruházott vagy általuk vállalt szolgáltatások vagy felelősségi körök ellátásával kapcsolatos összes tevékenységtípusra, így például a helyi vagy regionális hatóságok kötelező vagy önkéntes feladataira vagy a

közjog által bizonyos szervekre bízott szolgáltatásokra, mely szolgáltatásoknak azonban nem kell szükség-szerűen azonosnak lenniük, azok kiegészítő jellegűek is lehetnek. Az együttműködés végrehajtása továbbá kizárólag a közérdekkel kapcsolatos megfontolások alapján történhet, és általuk egyetlen magánszektorbeli szolgáltató sem kerülhet a versenytársainál előnyösebb versenyhelyzetbe. A 2014/24 irányelv (33) preambulumbekkezdése rögzíti továbbá, hogy az együttműködést kooperatív koncepcióra kell alapozni, amely egyebekben nem jelenti szükségszerűen azt, hogy minden résztvevő hatóság köteles a főbb szerződésbeli kötelezettségek teljesítéséből részt vállalni, csak valamilyen kötelezettségvállalással hozzá kell járulnia a szóban forgó közszolgáltatás együttműködés keretében való ellátásához. Az együttműködés végrehajtását továbbá – ideértve a részt vevő ajánlatkérő szervek közötti pénzügyi transfereket is – kizárólag a közérdekkel kapcsolatos megfontolások vezérelhetik.

A 2014/24 irányelv hatályba lépését követően a horizontális együttműködés feltételeinek alkalmazásával kapcsolatban egészen a tavalyi évig kellett várni arra, hogy a Bíróság a 2014/24 irányelvben rögzített szabályok értelmezésével több ítéletben is foglalkozzon, és az uniós jogalkotási folyamat eredményeként megszületett, a Bíróság által kidolgozott eredeti szigorúbb feltételekhez képest az irányelvi rendelkezések alkalmazásával kapcsolatosan felmerült egyes fogalmi kérdések tisztázását elvégezze.

### ISE-ügy

Az ISE-ügyben<sup>5</sup> a düsseldorfi regionális felsőbbbíróság fordult a Bírósághoz előzetes döntéshozatali kérelemmel az előtte az Informatikgesellschaft für Software-Entwicklung (ISE) mbH és a németországi Köln városa között folyamatban lévő perrel összefüggésben. A per előzménye, hogy Berlin tartomány egy piaci szereplőtől beszerzés útján vásárolt meg a tartományi tűzoltósága számára egy művelettámogató szoftvert. A piaci szereplővel megkötött szerződés lehetőséget biztosított Berlin tartomány számára, hogy a szoftvert ingyenesen átadja más hatóságok számára. A szoftver

<sup>3</sup> C-107/98 Teckal Srl kontra Comune di Viano és Azienda Gas-Acqua Consorziabile (AGAC) di Reggio Emilia (1999): <https://bit.ly/3C8eUuG>

<sup>4</sup> Lásd az Azienda-ügyben a Bíróság 31-36. pontjaiban tett megállapításait.

<sup>5</sup> C-796/18 Informatikgesellschaft für Software-Entwicklung (ISE) mbH és a Stadt Köln (2020) (továbbiakban: ISE ítélet): <https://bit.ly/3z7GshP>

beszerzését követően aztán Berlin tartomány két szerződést kötött Köln városával, egyet a tűzoltóság műveleteit irányító szoftvernek Köln városa számára történő ingyenes rendelkezésre bocsátásról, egyet pedig a szoftver továbbfejlesztésére vonatkozó jövőbeni közös együttműködés tárgyában, mely együttműködés a jövőben fejlesztett szoftver másik fél számára történő rendelkezésre bocsátást is magába foglalta.<sup>6</sup> Meg kell jegyezni, hogy a német jog a közszférába tartozó szervezetek közötti ingyenes szoftvercserét nem tekinti a közbeszerzési jogszabályok hatálya alá tartozó beszerzésnek, mivel e szervek egymással nem állnak versenyben.<sup>7</sup> Az ISE nevű gazdasági szereplő, amely biztonsági feladatokat ellátó hatóságok számára tervez és értékesít műveletirányítási szoftvereket a felek között létrejött szerződések érvénytelenségének megállapítását kérte keresetében az első fokon illetékes közbeszerzési tanácstól. Az ISE keresetében azt állította, hogy mivel Köln városa az ingyenesen átadott szoftver későbbi fejlesztésében részt vett, ez elegendő pénzügyi előnyt jelent a tartomány számára, melyre tekintettel a szerződés vagyoni értékkel bír, visszterhes szerződéssé fordul át.<sup>8</sup> A közbeszerzési tanács elutasította az ISE keresetét azzal az indokkal, hogy a támadott szerződések nem közbeszerzési szerződések, mivel felek közötti relációban – konkrétan az együttműködés keretében – nem állapítható meg a szinallagmatikus, visszterhes jelleg. Az ISE a döntéssel szemben fellebbezést nyújtott be a düsseldorfi regionális felsőbírósághoz. Az előzetes döntéshozatali eljárást kezdeményező bíróság három kérdéssel fordult a Bírósághoz.

Az első kérdéssel az előterjesztő bíróság annak tisztázását kérte a Bíróságtól, hogy a 2014/24 irányelv 2. cikke (1) bekezdésének 5. pontja értelmében vett „közbeszerzési szerződés” fogalma eltér-e az ezen irányelv 12. cikkének (4) bekezdésében említett „szerződés” fogalmától. A kérdést előterjesztő bíróság lényegében arra volt kíváncsi, hogy a kérdéses szerződést az első vagy a második fogalom szerinti körbe kell-e sorolni. A Bíróság a kérdés megválaszolása érdekében először is rögzítette,

hogy a „közbeszerzési szerződés” és „szerződés” fogalmi egymástól nem térnek el, a kérdésben hivatkozott fogalmak egymás szinonimái.<sup>9</sup> Második lépésként a Bíróság megvizsgálta, hogy a kérdéses megállapodás mindezek alapján közbeszerzési szerződésnek minősül-e. A Bíróság e körben rámutatott arra, hogy ahhoz, hogy valamely szerződés „közbeszerzési szerződésnek” minősüljön, elengedhetetlen a szerződés visszterhes jellege, ami azt is feltételezi, hogy a közbeszerzési szerződést kötő ajánlatkérő e szerződés alapján ellentételezés fejében olyan szolgáltatást kap, amelynek közvetlen gazdasági érdekellettel kell bírnia ezen ajánlatkérő számára.<sup>10</sup> A Bíróság a releváns német szabályozási környezet, valamint a két szerződés vonatkozó rendelkezéseinek áttekintését követően rögzítette, hogy bár a szoftver átruházása valóban ingyenes volt, maga a szerződés hosszú távú, ami azt jelenti, hogy bizonyos időpont után szükséges és elengedhetetlen a szerződés tárgyát képező szoftver frissítése és módosítása és az együttműködési megállapodásban foglaltak alapján annak a másik fél számára való rendelkezésre bocsátása, vagyis Köln városának ellenszolgáltatása az „ingyenes” rendelkezésre bocsátásával” szemben a megkötött szerződésekből megállapítható, illetve hogy mindkét félnek pénzügyi érdeke fűződik a teljesítéshez,<sup>11</sup> tehát mind a szoftver átruházása és az együttműködési megállapodás szinallagmatikus jellegű és így e szerződéseket visszterhesnek kell tekinteni, és így teljesülnek a közbeszerzési szerződés azonosításának feltételei.

A kérdést előterjesztő bíróság második kérdése a 2014/24 irányelv 12. cikk (4) bekezdésében használt „ajánlatkérői együttműködés” fogalom terjedelmének értelmezésére irányult, vagyis hogy a szerződésben részt vevő ajánlatkérők közötti együttműködés, ha az a közszolgáltatásokhoz kapcsolódó, olyan járulékos tevékenységre vonatkozik, amelyeket az együttműködés tagjainak egyedileg kell nyújtaniuk, kizárható-e az ezen irányelvben előírt közbeszerzési szabályok hatálya alól, feltéve, hogy e járulékos tevékenységek hozzájárulnak az említett közszolgáltatások tényleges

<sup>6</sup> ISE ítélet 10-11. pontjai.

<sup>7</sup> ISE ítélet 12. pontja.

<sup>8</sup> ISE ítélet 16. pontja.

<sup>9</sup> ISE ítélet 36. pontja.

<sup>10</sup> ISE ítélet 40. pontja.

<sup>11</sup> ISE ítélet 52. pontja.

megvalósításához.<sup>12</sup> A Bíróság e kérdéssel összefüggésben elsőként rögzítette, hogy a 2014/24 irányelv 12. cikk (4) bekezdés a) pontja alapján kizárólag a két vagy több ajánlatkérő által kötött közbeszerzési szerződés nem tartozik a 2014/24 irányelv hatálya alá, amennyiben az együttműködést hoz létre az ajánlatkérő szervek között, annak érdekében, hogy biztosítva legyen az általuk teljesítendő közszolgáltatások nyújtása, a közös célkitűzéseik megvalósítása céljából. A Bíróság kiemelte, hogy – összhangban a főtanácsnoki indítványban foglaltakkal – a rendelkezés kizárólag a célkitűzések közös jellegére vonatkozik, a közszolgáltatások közös nyújtására viszont nem, mellyel a 2014/24 irányelv (33) preambulumbekezdése is összhangban áll, amely többek között rögzíti, hogy a horizontális együttműködésben részt vevő hatóságok által nyújtott szolgáltatásoknak nem kell azonosnak lenniük, azok kiegészítő jellegűek is lehetnek, vagyis nem elengedhetetlen, hogy a közszolgáltatási tevékenységet az együttműködésben részt vevő ajánlatkérő szervek közösen végezzék.<sup>13</sup> Ebből pedig a Bíróság azt a következtetést vonta le, hogy a 2014/24 irányelv 12. cikk (4) bekezdés a) pontja alapján az ajánlatkérő szervek akár együttesen, akár egyénileg is elláthatják a közszolgáltatási feladatot, feltéve, hogy az együttműködésük lehetővé teszi a közös célkitűzéseik elérését. Megállapította továbbá a Bíróság, hogy – a 2014/24 irányelv 12. cikk (4) bekezdése a (33) preambulumbekezdés első és harmadik albekezdésével összhangban – a közjogi személyek közötti együttműködés kiterjedhet a részt vevő ajánlatkérő szervekre ruházott vagy vállalt szolgáltatások vagy felelősségi körök ellátásával kapcsolatos összes tevékenység-típusra, továbbá ebből fakadóan az összes tevékenység-típus alatt a közszolgáltatáshoz kapcsolódó járulékos tevékenységet is érteni kell. Tehát az ilyen tartalmú, vagyis a közszolgáltatásokhoz kapcsolódó járulékos tevékenységekre vonatkozó együttműködés is kizárható a 2014/24 irányelvben előírt közbeszerzési szabályok hatálya alól, feltéve, hogy e járulékos tevékenységek hozzájárulnak a közszolgáltatások tényleges megvalósításához.<sup>14</sup>

A kérdést előterjesztő bíróság harmadik kérdése arra irányult, hogy a 2014/24 irányelv 12. cikk (4) bekezdését az irányelv (33) preambulumbekezdésével és a 18. cikk (1) bekezdésével összefüggésben, úgy kell-e értelmezni, hogy az ajánlatkérő szervek közötti együttműködés az egyenlő bánásmód elve szerint nem járhat azzal a hatással, hogy valamely gazdasági szereplő a versenytársaihoz képest előnyösebb helyzetbe kerüljön. A Bíróság e kérdés vonatkozásában lényegében fenntartotta az Azienda-ügyben tett megállapítását, vagyis hogy a közjogi jogalanyok között létrehozott együttműködés, amelynek célja valamely közös közszolgáltatási feladatuk végrehajtásának biztosítása, csak akkor kerülhet ki az uniós közbeszerzési jog hatálya alól, ha a megállapodás kizárólag közjogi alanyok között jön létre, magánjogi jogalany részvétele nélkül, és amennyiben egyetlen magánszolgáltató sem kerül a versenytársaival szemben előnyösebb helyzetbe, mindamellett, hogy az említett együttműködést kizárólag a közérdek szolgálatán alapuló megfontolások és követelmények határozzák meg.<sup>15</sup> A Bíróság megjegyezte továbbá, hogy bár e feltételt – vagyis, hogy egyetlen magánszolgáltató sem kerül a versenytársaival szemben előnyösebb helyzetbe a megállapodás révén – a 2014/24 irányelv 12. cikk (4) bekezdése nem határozza meg, a tilalom az irányelv (31) és (33) preambulumbekezdéseiből is megállapítható és levezethető, továbbá, mivel a 2014/24 irányelv 12. cikkének (4) bekezdésében foglalt feltételeknek megfelelő együttműködés a 2. cikk (1) bekezdés 5. pontja szerinti közbeszerzési szerződésnek minősül, a közbeszerzések alapelveit meghatározó 18. cikket alkalmazni kell az ilyen típusú együttműködésekre. A Bíróság a konkrét ügyhöz kapcsolódóan rögzítette, hogy Berlin tartomány a piacról egy gazdasági szereplőtől szerezte be a kérdéses szoftvert, melyet ingyen adott át Köln városának, továbbá mind Köln, mind Berlin tartománynak a szoftver fejlesztése, módosítása, illetve fenntartása a gyakorlatban komoly és jelentős ráfordítással kell, hogy járjon, hogy a közszolgáltatással kapcsolatos feladatot el tudják látni. A perben az ISE

<sup>12</sup> ISE ítélet 54. pontja.

<sup>13</sup> ISE ítélet 57. pontja.

<sup>14</sup> ISE ítélet 60. pontja.

<sup>15</sup> ISE ítélet 64. pontja.

azzal érvelt, hogy e tevékenységekkel kapcsolatos szerződések a szoftver kiadója számára vannak fenntartva, mivel ő rendelkezik a forráskóddal és a továbbfejlesztéshez szükséges egyéb ismeretekkel. A Bíróság e vonatkozásban felhívta a kérdést előterjesztő bíróságot, hogy mindenekelőtt azt kell megvizsgálnia a per folytatásában, hogy a felek rendelkeznek-e a forráskóddal, illetve, hogy a szoftver továbbfejlesztése esetén biztosítják-e a közbeszerzési eljárásban a potenciális ajánlattevők számára a forráskódot és az egyéb releváns ismereteket, annak érdekében, hogy a verseny biztosított legyen.<sup>16</sup>

### Remondis (II.) ítélet<sup>17</sup>

Az előzetes döntéshozatal iránti kérelmet a Remondis GmbH és az Abfallzweckverband Rhein-Mosel-Eifel között folyamatban lévő jogvita keretében terjesztette elő a koblenzi regionális felsőbbbíróság. A per tárgya a kommunális hulladéknak a neuwiedi járás hulladékkezelő létesítményében való kezelésére vonatkozó közbeszerzési eljárása volt. Mayen-Koblenz és Cochem-Zell járások, valamint Koblenz városa az általuk együttesen irányított társulásra bízta a saját területükön keletkezett hulladék kezelését. E társulás ugyanakkor, mivel kizárólag maradék hulladék (nem vagy alig újrahasznosítható hulladék) kezelésére rendelkeztetett kapacitásokkal, a települési hulladék kezelésére irányuló feladatok 80 %-át magánvállalkozásokra bízta, a fennmaradó 20 %-ot pedig a Neuwied nevű járásra, a társulás és Neuwied járás között kötött megállapodás alapján. A megállapodás többek között díjfizetésre vonatkozó rendelkezést is tartalmazott, melyet a társulás fizet a járásnak a költségek megtérítése útján, anélkül, hogy a folyó működési költségekre vonatkozóan haszonkulcsot vennének figyelembe a hulladék kezelése érdekében.<sup>18</sup> A Remondis nevű, a hulladékgazdálkodás területén tevékenykedő vállalkozás e megállapodást jogellenesnek vélte tekintettel a közbeszerzési szerződés közvetlen odaítélésére, és az illetékes közbeszerzési tanácshoz fordult, mely azonban a kérését elutasította, arra hivatkozással, hogy a megállapodás két ajánlatkérő szerv együttműködésének minősül a vonatkozó német jog, illetve a 2014/24 irányelv 12. cikk (4) bekezdése alapján. A vállalkozás fellebbezett a döntés ellen, arra hivatkozva, többek között, hogy nem áll fenn kooperatív koncepció alapuló együttműködés a felek között, és hogy az alapügy tárgyát képező helyzet olyan közbeszerzési szerződésnek minősül, amely esetében kötelező lett volna az ajánlati felhívás közzététele. A kérdést előterjesztő bíróság a vonatkozó német jog valamint a 2014/24 irányelv 12. cikk (4) bekezdésének rendelkezései alapján arra a következtetésre jutott, hogy a 2014/24 irányelv szerinti „együttműködés” fogalmának meg kell követelnie, hogy a megállapodásban részt vevő felek hozzájárulása meghaladja annak a kötelezettségnek a végrehajtását, amelyre az a jogszabálynál fogva eleve köteles vagy a tisztán pénzügyi hozzájárulást, vagyis az együttműködés során mindkét félnek olyan hozzájárulást kell nyújtania, amelyet a megállapodás hiányában nem neki, hanem a többi fél valamelyikének kellene nyújtania.<sup>19</sup> Erre tekintettel a kérdést előterjesztő bíróság lényegében a 2014/24 irányelv 12. cikk (4) bekezdés a) pontja szerinti „együttműködés” fogalmának értelmezését kérte a Bíróságtól.

A Bíróság ítéletében először is rámutatott arra, hogy az együttműködés fogalmát a 2014/24 irányelv nem határozza meg, ugyanakkor megjegyezte, hogy az uniós jog egységes alkalmazásának követelményéből és az egyenlőség elvéből fakadóan az uniós jog jelentésének és hatályának meghatározása érdekében a tagállami jogokra kifejezett utalást nem tartalmazó bármely uniós jogi rendelkezést az egész Európai Unióban egységesen kell értelmezni figyelembe véve nem csak annak szövegét, hanem kontextusát és a szóban forgó szabályozás által követett célt is.<sup>20</sup> A Bíróság erre tekintettel a vizsgált rendelkezés vonatkozásában az „együttműködés” fogalom központi szerepének kihangsúlyozása mellett felhívta a figyelmet a 2014/24 irányelv (33) preambulumbekkezdésének harmadik albekezdésében foglaltakra, vagyis, hogy a közjogi szervezetek közötti együttműködést minden esetben „kooperatív koncepció-

<sup>16</sup> ISE ítélet 75. pontja.

<sup>17</sup> C-429/19 Remondis GmbH és az Abfallzweckverband Rhein-Mosel-Eifel között, a Landkreis Neuwied részvételével (2020) (továbbiakban: Remondis (II) ítélet): <https://bit.ly/3nuSMGw>

<sup>18</sup> Remondis (II) ítélet 6-9. pontjai.

<sup>19</sup> Remondis (II) ítélet 20. pontja.

<sup>20</sup> Remondis (II) ítélet 24. pontja.

óra” kell alapozni, és ebből fakadóan az együttműködési megállapodásban részes valamennyi fél együttes részvétele elengedhetetlen ahhoz, hogy az általuk nyújtandó közszolgáltatásokat teljesítsék, továbbá e feltétel nem tekinthető teljesítettnek, ha egyes szerződő felek mindenfajta hozzájárulása a költségek visszatérítésére korlátozódik. A Bíróság megállapította továbbá, hogy a közjogi szervezetek közötti együttműködés fennállásának az együttműködésben részt vevő partnerek közös stratégiáján kell alapulnia és meg kell, hogy követelje, hogy az ajánlatkérő szervek egyesítsék erőfeszítéseiket a közérdekű feladatok ellátása érdekében.<sup>21</sup> A Bíróság mindezekre tekintettel arra a következtetésre jutott, hogy a társulás és a járás közötti megállapodás nem tartalmazza a szerződő felek közötti együttműködés semmilyen formáját tekintettel arra, hogy az ügyben előterjesztett iratok alapján nem állapítható meg, hogy a megállapodás megkötése a felek közötti együttműködési fellépés eredménye lenne, sem az, hogy a megállapodás alapján a társulás köteles a maradékhiulladék visszavételére, illetve hogy a járás díjazása a költségek megtérítésének formájában valósul meg, vagyis az alapügy tárgyát képező megállapodás célja kizárólag egy szolgáltatás díjazás ellenében történő igénybevételének minősíthető és így az alapügy tárgyát képező közbeszerzési szerződésre nem vonatkozhat a 2014/24 irányelv 12. cikk (4) bekezdésében előírt kizárás, melyet azonban a kérdést előterjesztő bíróságnak kell részletesen a továbbiakban megvizsgálnia.

### Porin Kaupunki ítélet

Az alapüggyel kapcsolatban mindenekelőtt indokolt ismertetni a nemzeti jogszabályok egyes releváns rendelkezéseit. A finn jog lehetővé teszi a helyi önkormányzatok számára, hogy a törvény által rájuk ruházott feladatok ellátásával kapcsolatban megállapodhatnak más önkormányzatokkal vagy társulásokkal arról, hogy e feladatok végrehajtásáért való felelősséget egy másik önkormányzatra vagy valamely társulásra ruházzák át. A feladatok elvégzéséért való szervezési felelősséget viselő önkormányzatnak az érintett szolgáltatásokhoz való hozzáférés egyenlőségét, a szolgáltatások mennyiségének és minőségének meghatározását, a

szolgáltatásnyújtás módját és felügyeletét kell többek között biztosítania. A finn jog rögzíti továbbá, hogy az önkormányzat akkor is felelős marad feladatai finanszírozásáért, ha a végrehajtás felelősségét más önkormányzatra ruházza át, valamint, hogy az önkormányzatok együttműködése a feladataik közös ellátása érdekében közös intézmény formájában valósulhat meg, illetve a közbeszerzési törvény továbbá nem alkalmazandó ezen átruházásokra.<sup>22</sup>

Az alapügyben öt önkormányzat megállapodás keretében akként döntött, hogy bizonyos tömegközlekedési szolgáltatásokat a megállapodásban részes Pori város önkormányzatára bíznak, mely önkormányzat így a közfeladat ellátásáért felelős önkormányzattá lépett elő. A megállapodásban részes önkormányzatok mindegyike hozzájárult a szolgáltatások költségeinek fedezéséhez, melyeket a Pori régió tömegközlekedési bizottsága által meghatározott szabályok szerint számoltak ki, és amely bizottságban valamennyi önkormányzat képviseltette magát.

E megállapodással egy időben négy önkormányzat (melyek közül három a tömegközlekedési szolgáltatások közös ellátását biztosító megállapodás tagja is volt) szociális és egészségügyi szolgáltatások megszervezéséről és nyújtásáról szóló együttműködési megállapodást kötött egymással, melynek értelmében e szolgáltatások szervezésének felelősségét a megállapodásban részes önkormányzatok szintén Pori városra ruházták át. A megállapodásban foglaltak alapján minden egyes önkormányzat a saját lakossága, valamint a felelősségi körébe tartozó lakosok által igénybe vett szolgáltatások tényleges költségét fizeti meg. A szociális és egészségügyi szolgáltatások szervezése ténylegesen Pori város szociális ellátási bizottságának lett a feladata. Utóbbi bizottság akként döntött, hogy a fogyatékosokkal élő személyek napi szállítását a szociális és egészségügyi megállapodás által lefedett teljes területen a Pori város tulajdonában álló Porin Linjat részvénytársasággal fogja ellátni, melynek következtében a személyszállításra vonatkozóan Pori városa nem tett közzé ajánlati felhívást, hanem azt közvetlenül ítélte oda a részvénytársaság számára az in-house közbeszerzési szabályok szerint, melyet a finn jog „kapcsolt

<sup>21</sup> Remondis (II) ítélet 28. és 34. pontja.

<sup>22</sup> C-328/19 Porin kaupunki által indított, a Porin Linjat Oy, a Lyttilän Liikenne Oy részvételével (2020) (továbbiakban: Porin kaupunki ítélet): <https://bit.ly/392WKOa>

vállalkozás részére történő odaítélésnek” minősít. Egyebekben a részvénytársasággal a korábbiakban már két szerződést is kötött Pori városa tömegközlekedési szolgáltatások nyújtása tárgyában. Egy helyi tömegközlekedési szolgáltatást nyújtó gazdasági szereplő megtámadta a szerződést az illetékes versenybíróság előtt, mely a szociális ellátási bizottság határozatát megsemmisítette, arra hivatkozással, hogy a Porin Linjat nem minősíthető kapcsolt vállalkozásnak, másrészt egyetlen más indok sem igazolja, hogy az alapügyben szóban forgó szerződést kivonják az ajánlattételi felhívás közzétételének kötelezettsége alól, továbbá az egészségügyi megállapodásban részes önkormányzatok nem tudnak ellenőrzést gyakorolni a Porin Linjat felett és így a társaság által a megállapodásban részes önkormányzatok tömegközlekedésének üzemeltetésével elért haszon nem vehető figyelembe annak értékelése szempontjából, hogy az említett társaság az őt ellenőrző ajánlatkérő hatóság számára végzi-e tevékenységeinek lényeges részét.<sup>23</sup> Pori városa fellebbezést nyújtott be a határozat ellen a finn legfelsőbb közigazgatási bírósághoz, mely az ügyben előzetes döntéshozatal céljából több kérdéssel fordult a Bírósághoz.

Az első kérdésével az előterjesztő bíróság arra keresett választ, hogy úgy kell-e értelmezni a 2004/18 irányelv 1. cikk (2) bekezdésének a) pontját, hogy az olyan megállapodás, amelynek értelmében az abban részes önkormányzatok maguk közül az egyikre bízzák valamely javukra nyújtandó szolgáltatás megszervezésének felelősségét, azon okból nem tartozik a 2004/18 irányelv hatálya alá, hogy az, az EUSZ 4. cikk (2) bekezdése értelmében vett és a 2016. december 21-i Remondis ítéletben (C-51/15) értelmezett hatáskör-átruházásnak minősül, vagy a 2013. június 13-i Piepenbrock ítélet (C-386/11) értelmében vett, ajánlatkérő hatóságok közötti, az ajánlattételi felhívás közzétételének kötelezettsége alá nem tartozó együttműködésnek. A Bíróság az első kérdéssel kapcsolatban visszamutatott a Remondis-ítéletében tett megállapí-

tásaira,<sup>24</sup> különösen arra, hogy a hatásköröknek a tagállamon belüli megosztása az EUSZ 4. cikk (2) bekezdésében biztosított védelmet élvez, amely a hatáskörök tagállamon belüli átszervezésére is vonatkozik, melyek egyebekben azzal a következménnyel is járhatnak, hogy a korábban hatáskörrel rendelkező hatóság mentesül egy adott közfeladat ellátásának kötelezettségétől vagy jogtól, míg egy másik hatóságot ezzel felruháznak. A hatáskörök átruházása továbbá nem teljesíti a közbeszerzési szerződés fogalmának meghatározása alapján szükséges összes feltételt,<sup>25</sup> kizárólag visszatérő szerződés minősülhet a 2004/18 irányelv értelmében közbeszerzési szerződésnek. Hatáskör-átruházás pedig akkor állhat fenn, ha az újonnan hatáskörrel rendelkező hatóság önállóan és saját felelősségi körében gyakorolja az átruházott hatáskört,<sup>26</sup> mindazonáltal a hatáskört átruházó jogalany megőrizhet bizonyos, a közszolgáltatásokhoz kapcsolódó feladatok feletti ellenőrzési jogot, azonban az ilyen befolyás főszabály szerint kizár minden beavatkozást a feladatok végrehajtásának konkrét módjába.<sup>27</sup> A Bíróság ezt követően az egészségügyi szolgáltatási megállapodás célját, a nemzeti jogszabályi hátteret, a megállapodásban a felelős önkormányzatra telepített szolgáltatási feladatok ellátásának módját, a költségek megosztásának szabályait áttekintve arra a következtetésre jutott, hogy – a kérdést előterjesztő bíróság által végzendő vizsgálatok szükségességének fenntartása mellett – fennállnak az EUSZ 4. cikk (2) bekezdése szerinti hatáskör-átruházás feltételei és így az egészségügyi megállapodás nem minősülhet közbeszerzési szerződésnek, azaz nem tartozik a 2004/18 irányelv hatálya alá és erre tekintettel nem szükséges annak vizsgálata sem, hogy a megállapodás minősülhet-e horizontális együttműködésnek.<sup>28</sup>

A második és negyedik kérdés vonatkozásában a kérdéseket előterjesztő bíróság arra kereste a választ, egyrészt, hogy az olyan önkormányzatok közötti megállapodás során, melyben az egyikükre ruházzák maguk közül valamely közszolgáltatás ellátásának fela-

<sup>23</sup> Porin kaupunki ítélet 34. pontja.

<sup>24</sup> C-51/15 Remondis GmbH & Co. KG Region Nord és a Region Hannover között a Zweckverband Abfallwirtschaft Region Hannover részvételével (2016) (továbbiakban: Remondis (I) ítélet) 40-41. pontjai: <https://bit.ly/3tBgVw8>

<sup>25</sup> Remondis (I) ítélet 42-44. pontjai.

<sup>26</sup> Remondis (I) ítélet 49. és 51. pontjai.

<sup>27</sup> Remondis (I) ítélet 52. pontja.

<sup>28</sup> Porin kaupunki ítélet 56. pontja.

datait, ezen önkormányzatot ajánlatkérő hatóságnak lehet-e minősíteni a 2004/18 irányelv 1. cikk (2) bekezdés a) pontja értelmében, másrészt pedig az ajánlatkérő hatóságnak minősülő önkormányzat azon szolgáltatások nyújtása esetében, melyek nem csak a saját, hanem más önkormányzatok szükségleteinek kielégítését is jelentik, bízhatja-e egy in-house szervezetre. A második kérdés tekintetében a Bíróság megismételte részben az első kérdés vonatkozásában tett megállapítását, vagyis hogy a finn jog szerinti „felelős önkormányzat” modelljéhez hasonló intézmény az EUSZ 4. cikk (2) bekezdése szerinti hatáskör-átruházást valósít meg, és egy ilyen átruházás azt eredményezi, hogy a megállapodásban részes önkormányzatok lemondanak a hatáskörükről a megbízott „felelős” önkormányzat javára, utóbbi pedig lényegében a megállapodásban részes önkormányzatok jogutódjává válik és így az ő feladata lesz a megállapodásban részes önkormányzatok szükségleteinek kielégítése.<sup>29</sup> A Bíróság mindezek alapján kimondta, hogy ezt az önkormányzatot a megállapodás szerinti szolgáltatások odaítélése tekintetében ajánlatkérő hatóságnak kell tekinteni, mivel ennek ellenkezője az EUSZ 4. cikk (2) bekezdésének tényleges érvényesülésétől való megfosztást jelentené.<sup>30</sup> A negyedik kérdés vonatkozásában így a Bíróságnak azt kellett megvizsgálnia, hogy az ajánlatkérő hatóságnak minősülő felelős önkormányzat igénybe vehet-e in-house szervezetet annak érdekében, hogy ne csak a saját, hanem a rá hatáskört átruházó önkormányzatok szükségleteit is kielégítse. A Bíróság elsődlegesen áttekintette az in-house tényállás fennállásához szükséges feltételeket megalapozó korábbi bírósági ítéletek megállapításait, elsődlegesen a Teckal-ügyben hozott megállapításokra fókuszálva (strukturális, illetve gazdasági függés feltételei). A strukturális függés tekintetében a Bíróság megállapította, hogy bár jelenleg akkor fogadható el az in-house odaítélés, amennyiben ajánlatkérő hatóság tulajdonában van az ajánlattevő szervezet tőkéjének egésze vagy egy része, ebből még nem következik, hogy egy olyan jogintézmény keretében, mint a finn jog értelmében vett „felelős

önkormányzat” modellje, egy olyan ajánlatkérő hatóság számára, mint a jelen ügyben felelős önkormányzat, azon okból lehetetlen, hogy in-house odaítélés mellett döntsön annak érdekében, hogy kielégítse azon ajánlatkérő hatóságok szükségleteit, amelyekkel az említett modellen alapuló megállapodást kötött, hogy az e megállapodásban részes többi önkormányzat semmiféle tulajdonrészrel nem rendelkezik az in-house szervezet tőkéjében.<sup>31</sup> A Bíróság álláspontja szerint ugyanis a tőke egy részének tulajdonlására vonatkozó feltétel nem alkothatja az e cél elérésére irányuló egyetlen eszközt, mivel az ahhoz hasonló ellenőrzés, mint amelyet valamely ajánlatkérő hatóság gyakorol saját szervei felett, a tőkeszemponturna megközelítéstől eltérő módon is megmutatkozhat. A Bíróság rögzítette továbbá, hogy a „felelős önkormányzat” modellje lehetőséget nyújt a megállapodásban részes önkormányzatok számára, hogy annak ellenére, hogy nem rendelkeznek részesedéssel az in-house szervezet tőkéjében, meghatározó befolyást gyakoroljanak, amely kiterjed az ajánlattevő stratégiai céljaira, döntéseire, következőképpen ténylegesen, strukturálisan és funkcionálisan ellenőrizték azt.<sup>32</sup> A gazdasági függés feltételének fennállása tekintetében a Bíróság visszamutatott a Carbotermo és Consorzio Alisei ítéletben<sup>33</sup> a lényeges tevékenység feltételével kapcsolatban tett megállapítására, miszerint abban az esetben, ha valamely vállalkozás több önkormányzat tulajdonában áll, a tevékenység lényeges részére vonatkozó feltétel teljesülhet akkor is, ha ez a vállalkozás a tevékenységének lényeges részét nem különösképpen ezen önkormányzatok egyike számára, hanem ezen önkormányzatok összessége javára végzi. A Bíróság szerint ezért annak vizsgálata szükséges, hogy egyenértékűnek tekinthető-e az ajánlatkérő hatóság javára végzett tevékenységekkel azok a szolgáltatások, amelyeket valamely in-house szervezetnek ítétek oda két olyan együttműködési megállapodás alapján, amelyek – először is – minden egyes hatáskört ugyanarra a felelős önkormányzatra ruháznak át, másodsorban eltérő szolgáltatásokra vonatkoznak, harmadsorban, amelye-

<sup>29</sup> Porin kaupunki ítélet 60-62. pontjai.

<sup>30</sup> Porin kaupunki ítélet 64. pontja.

<sup>31</sup> Porin kaupunki ítélet 68. pontja.

<sup>32</sup> Porin kaupunki ítélet 70. pontja.

<sup>33</sup> C-340/04 a Carbotermo SpA, a Consorzio Alisei és a Comune di Busto Arsizio, valamint az AGESP SpA között, az Associazione Nazionale Imprese Gestione servizi tecnici integrati (AGESI) részvételével (2006): <https://bit.ly/3HdOCX>

ket eltérő felek kötöttek meg, és – negyedsorban – amelyek arra irányulnak, hogy mind magának az ajánlatkérő hatóságnak a szükségleteit, mind pedig az említett megállapodásokban részes más ajánlatkérő hatóságok szükségleteit kielégítsék.<sup>34</sup> A Bíróság mindezek alapján a kérdést előterjesztő bíróság számára elvégzendő vizsgálat hangsúlyozása mellett megállapította, hogy az alapügyben szóban forgó mindkét együttműködési megállapodás végrehajtása láthatóan bizonyos garanciákat tartalmaz, amelyek alkalmasak annak megakadályozására, hogy az in-house szervezet olyan piaci feladatokat és mozgásteret szerezzon, amelyek kétségessé tennék a Pori városa és szerződéses partnerei által gyakorolt ellenőrzést. Mivel pedig ezen együttműködési megállapodások elegendő olyan garanciát tartalmaznak, amelyek alkalmasak a verseny bármely torzulásának megelőzésére, közömbös, hogy az említett megállapodások személyi és tárgyi hatálya nem esik egybe, és ebből az következik, hogy annak meghatározása érdekében, hogy az in-house szervezet tevékenységének lényeges részét az őt ellenőrző ajánlatkérő hatóság vagy hatóságok javára végzi-e, azon tevékenységek összességét kell figyelembe venni, amelyeket az alapügyben szóban forgó két együttműködési megállapodás keretében végez.<sup>35</sup>

### Összegző megállapítások

Elmondható, hogy a Bíróság fentebbiekben ismertetett ítéletei a horizontális együttműködésre vonatkozó rendelkezések értelmezésében – pontosabban fogalmazva, a rendelkezések egyes elemei tekintetében – hozzájárulhatnak a helyesebb jogalkalmazói magatartáshoz, az együttműködésre vonatkozó szabályok megfelelő alkalmazásához. Az ISE-ítélettel lényegében egyértelművé vált, illetve megerősítette a Bíróság, hogy az ajánlatkérő szervek akár együttesen, akár egyénileg is elláthatják a közszolgáltatási feladatot, feltéve, hogy az együtt-

működésük lehetővé teszi a közös célkitűzéseik elérését, továbbá a közjogi személyek közötti együttműködés kiterjedhet a részt vevő ajánlatkérő szervekre ruházott vagy általuk vállalt szolgáltatások vagy felelősségi körök ellátásával kapcsolatos összes tevékenység típusra. A Remondis (II) ítéletben pedig az együttműködés fogalmával kapcsolatban kerültek újabb korlátok kijelölésre, amikor is a Bíróság az ítéletében kimondta, hogy nem valósulhat meg az ajánlatkérői együttműködés abban az esetben, ha megállapodásban részes egyik ajánlatkérő kizárólag fizet a másik részes ajánlatkérőnek valamely közérdekű feladat ellátásáért, amelynek ellátásáért a saját területén felelős lenne.

A harmadik ítélet, amely, mint láthattuk csupán érinti a horizontális együttműködésre megállapított szabályokat, a Remondis (I) ítéletben a hatáskör átruházásból fakadó, közbeszerzési kötelezettség alóli mentesüléssel, illetve az in-house kitételnek a hatáskört kapott ajánlatkérő szervezet tekintetében való alkalmazhatóságával foglalkozott. Az ítélettel kapcsolatban a jelenlegi szabályozást is érintően kiemelhető legfontosabb tétel az in-house tényállás vonatkozásában történik annak rögzítésével, hogy egy olyan megállapodás, amelynek értelmében az abban részes önkormányzatok maguk közül az egyikre bízzák valamely, ezen önkormányzatok javára nyújtandó szolgáltatás megszervezésének felelősségét, lehetővé teszi, hogy ezt az önkormányzatot az említett átruházást követő odaítélések során ajánlatkérő hatóságnak lehessen minősíteni, és amely feljogosítja arra, hogy az olyan szolgáltatások nyújtását, amelyek nem csak a saját, hanem más önkormányzatok szükségleteit is kielégítik, egy in-house szervezetre bízza, míg e hatáskör-átruházás nélkül az említett önkormányzatoknak maguknak kellett volna kielégíteniük saját szükségleteiket.

<sup>34</sup> Porin kaupunki ítélet 72. pontja.

<sup>35</sup> Porin kaupunki ítélet 74-75. pontjai.

# STATISZTIKA

## Az árubeszerzések körébe tartozó közbeszerzések 2020-ban

**Káli Gabriella Mária**, statisztikai elemző, Közbeszerzési Hatóság

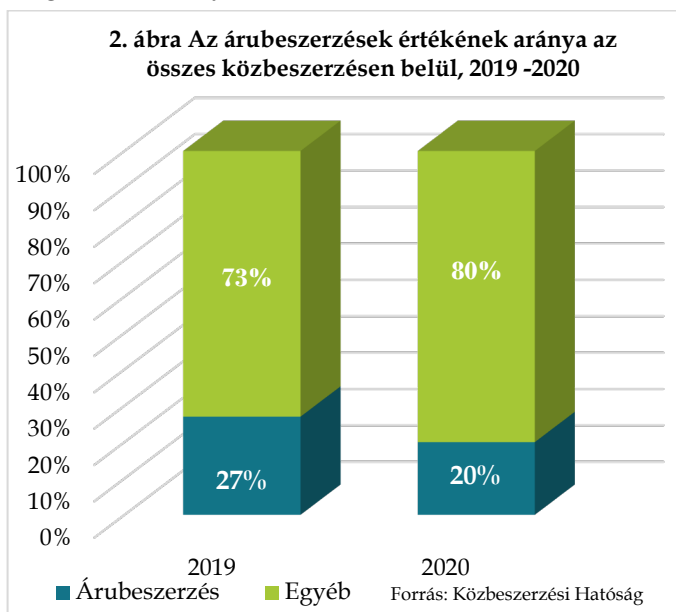
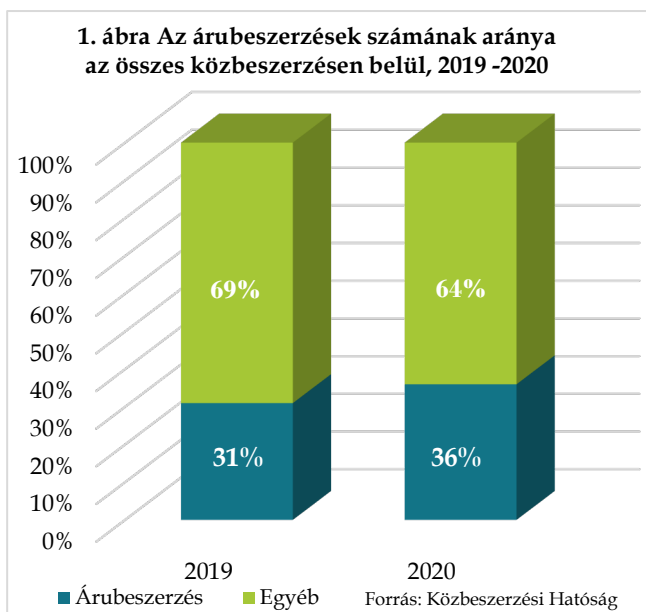
DOI: 10.37371/KEP.2021.9.5

Címszavak: közbeszerzés, statisztika, árubeszerzés, beszerzési tárgy, eredményes közbeszerzés

Az árubeszerzések területén lefolytatott eredményes közbeszerzések<sup>1</sup> száma 2020 folyamán visszaesett, a 2019-es 3080 eljárásról 2658 eljárásra fogyatkozott, ami a korábbi érték 86 százaléka volt. Értékét tekintve nagyobb volt a hanyatlás, 2020-ban az elnyert összeg az előző év értékének 72 százalékát érte el, a 2019-es 933,6 milliárd forintról 667,9 milliárd forintra változott. Az

egy eljárásra jutó érték 303 millió forintról 251 millió forintra csökkent.

Ha ezt az összes eljáráshoz viszonyítjuk, látható, hogy az árubeszerzések területén lefolytatott közbeszerzések számának 31 százalékos részaránya 36 százalékra emelkedett, míg 7 százalékpontos csökkenés figyelhető meg az értékarány tekintetében. (1. és 2. ábra)

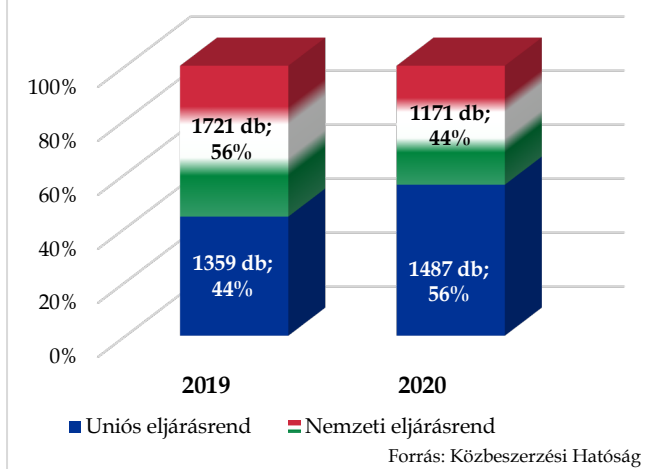


Ha az eljárásrend felől közelítjük meg a kérdést, mind értékét, mind számát tekintve nőtt az uniós eljárásrendű eljárások aránya, az arány az előző évhez képest megfordult. 2019-ben az uniós eljárások száma 44 százalékot

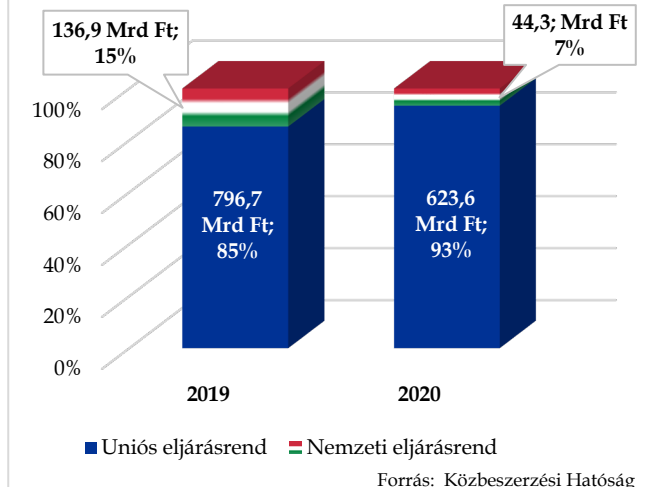
tett ki (1359 db), ez 2020-ra 56 százalékra növekedett (1487 db). A közbeszerzések értékét figyelembe véve az uniós eljárások aránya 85 százalékról (796,7 Mrd Ft) 93 százalékra (623,6 Mrd Ft) emelkedett. (3. és 4. ábra)

<sup>1</sup> Eredményes közbeszerzések a keretmegállapodás megkötésére irányuló eljárások nélkül.

3. ábra Az árubeszerzések számának aránya eljárásrend szerint, 2019 -2020



4. ábra Az árubeszerzések értékének aránya eljárásrend szerint, 2019 -2020



Az első táblázat azt mutatja, hogy az árubeszerzés területén az uniós eljárásrend szerinti eljárások között a nyílt eljárás szabályai szerint lefolytatott közbeszerzés volt a leggyakoribb (89 %), amelyek száma 1325 db volt, ezek az eljárások értékben 477,4 milliárd forintot (77 %) jelentettek. A számát tekintve második helyen a 69 db tárgyalásos eljárás állt (5 %), ez értékben 98,5 milliárd

forintot (16 %) tett ki. A harmadik a sorban a gyorsított nyílt eljárás, amelyből 42 darabot (3%) bonyolítottak le, 25,8 milliárd forint értékben (4 %). Az előző évben 40 darab (2 %) hirdetmény nélküli tárgyalásos eljárás lebonyolítására került sor, melynek értéke 21,4 milliárd forint volt. A 11 meghívásos eljárás értéke nem érte el az 1 százalékot (0,5 Mrd Ft).

1. táblázat: Az uniós eljárásrendű árubeszerzésre vonatkozó közbeszerzések az eljárások típusa szerint, 2020-ban

Uniós eljárásrend	Eljárások száma (db)	Eljárások értéke (Mrd Ft)
Nyílt eljárás	1325	477,4
Meghívásos eljárás	11	0,5
Tárgyalásos eljárás	69	98,5
Hirdetmény nélküli tárgyalásos eljárás	40	21,4
Gyorsított nyílt eljárás	42	25,8
Gyorsított meghívásos eljárás		
Gyorsított tárgyalásos eljárás		
<b>Végösszeg</b>	<b>1487</b>	<b>623,6</b>

Forrás: Közbeszerzési Hatóság

A második táblázatban látható, hogy az árubeszerzés területén a nemzeti eljárásrend szerinti eljárások között is a nyílt eljárás volt a legjelentősebb, 573 eljárás (49 %) 16,7 milliárd forint értékben (38 %). A második legtöbb a Kbt. 113. §<sup>2</sup> szerinti nyílt eljárás volt, 450 db (38%) amihez 20,5 milliárd forint érték (46%) tartozott. Ezt követte a 103 db (9%) Kbt. 117. § szerinti saját beszerzési szabályok szerinti eljárás, melynek értéke 4,7 milliárd

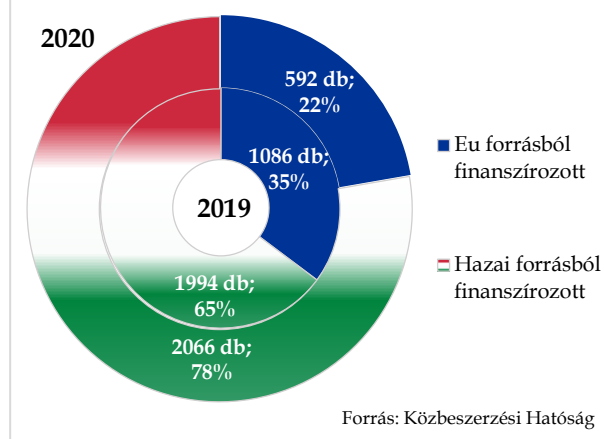
forint (11%) volt. A Kbt. 113. § szerinti tárgyalásos eljárás tekintetében 20 esetben (2%) hirdettek eredményt árubeszerzéshez kapcsolódóan, ezek értéke 1,2 milliárd forint (3%) volt. 18 hirdetmény nélküli tárgyalásos eljárás zárult eredményesen (2%), melynek értéke 0,9 milliárd forintot tett ki. A további eljárások száma (7 db) és értéke (0,3 Mrd Ft) együttesen sem érte el az 1 százalékot.

**2. táblázat: A nemzeti eljárásrendű árubeszerzésre vonatkozó közbeszerzések az eljárások típusa szerint, 2020-ban**

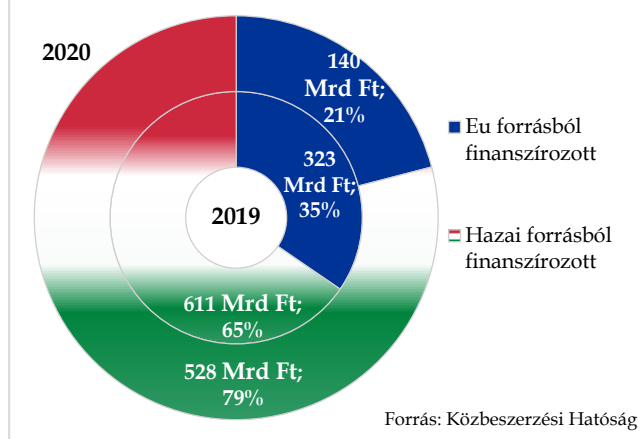
Nemzeti eljárásrend	Eljárások száma (db)	Eljárások értéke (Mrd Ft)
Nyílt eljárás	573	16,7
Meghívásos eljárás	3	0,1
Tárgyalásos eljárás	4	0,2
A Kbt. 113. § szerinti tárgyalásos eljárás	20	1,2
A Kbt. 113. § szerinti nyílt eljárás	450	20,5
Hirdetmény nélküli tárgyalásos eljárás	18	0,9
Kbt. 115. § szerinti eljárás (nyílt eljárás szabályai szerint)		
Kbt. 115. § szerinti eljárás (hirdetmény nélküli tárgyalásos eljárás szabályai szerint)		
A Kbt. 117. § szerinti saját beszerzési szabályok szerinti eljárás	103	4,7
<b>Végösszeg</b>	<b>1171</b>	<b>44,3</b>

Forrás: Közbeszerzési Hatóság

**5. ábra Az árubeszerzésre vonatkozó közbeszerzések számának aránya a finanszírozás módja szerint, 2019-2020**



**6. ábra Az árubeszerzésre vonatkozó közbeszerzések értékének aránya a finanszírozás módja szerint, 2019-2020**

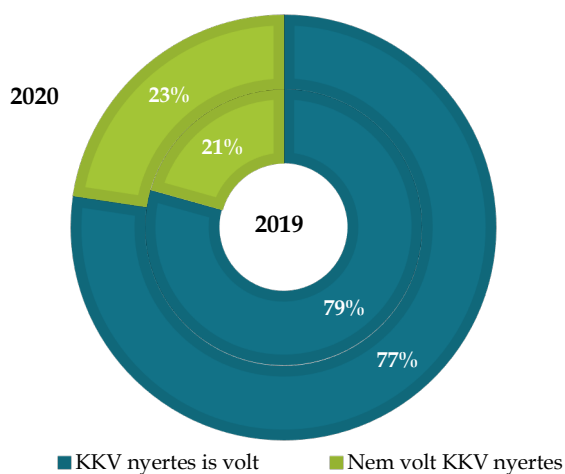


<sup>2</sup> A statisztika a 2020-ban befejezett eljárásokról készült eredménytájékoztatókból készült. A Kbt. 113. § szerinti eljárásfajták alkalmazásának lehetősége 2020. február 1. napjával hatályon kívül helyezésre került. A táblázatban szereplő eljárások az előző években elkezdődött, de 2020-ban eredményesen zárult eljárások adatait mutatja.

Az 5. és 6. ábra azt mutatja, hogy árubeszerzések területén lebonyolított közbeszerzések között számarányában és értékarányában egyforma mértékben emelkedett a hazai forrásból finanszírozott eljárások aránya. A számát tekintve annak ellenére nőtt 1994 darabról 2066 darabra, hogy az összes eljárások száma csökkent. Ugyanakkor az uniós finanszírozású eljárások száma a korábbi mennyiség 55 százalékára zsugorodott, 1086

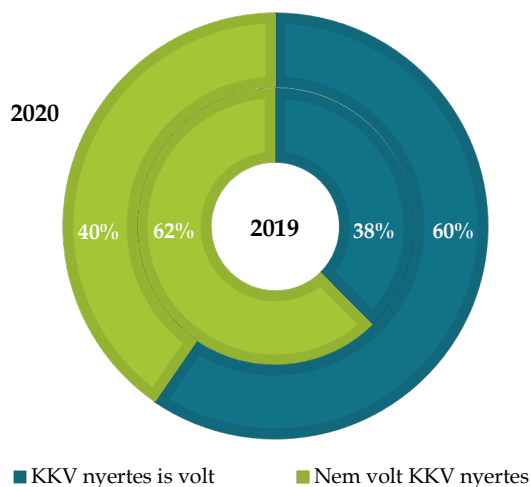
eljárásról 592 eljárásra. Mind a hazai, mind az uniós finanszírozású eljárások alacsonyabb összeget jelentettek. Az elnyert pályázatok értéke a hazai eljárások esetében 611 milliárd forintról 528 milliárd forintra (14 százalékkal kevesebb), az uniós eljárásoknál 323 milliárd forintról 140 milliárd forintra (57 százalékkal kevesebb) változott.

7. ábra A KKV nyertest is tartalmazó eljárások számának aránya az árubeszerzés területén, 2019-2020



Forrás: Közbeszerzési Hatóság

8. ábra A KKV nyertest is tartalmazó eljárások értékének aránya az árubeszerzés területén, 2019-2020



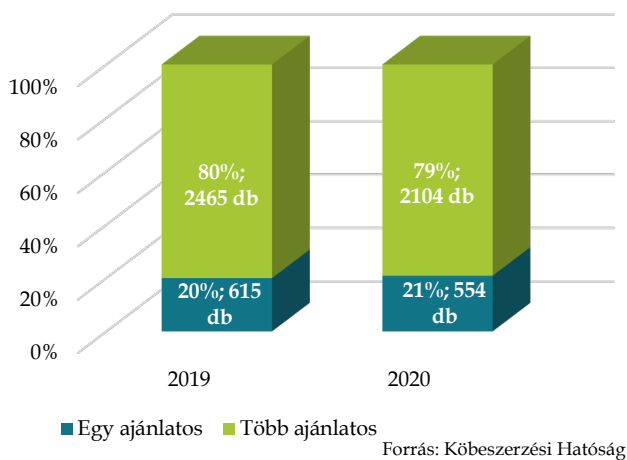
Forrás: Közbeszerzési Hatóság

A kis- és középvállalkozások szerepe az elnyert árubeszerzések körében számarányát tekintve alig változott, 2019-ben 79 százalék (2444 db), 2020-ban 77 százalék (2057 db) volt. Értékarányát tekintve azonban jóval több pénz jutott 2020-ban (398 Mrd Ft, 60%) az árubeszerzésekből a kis- és középvállalkozásokhoz, mint 2019-

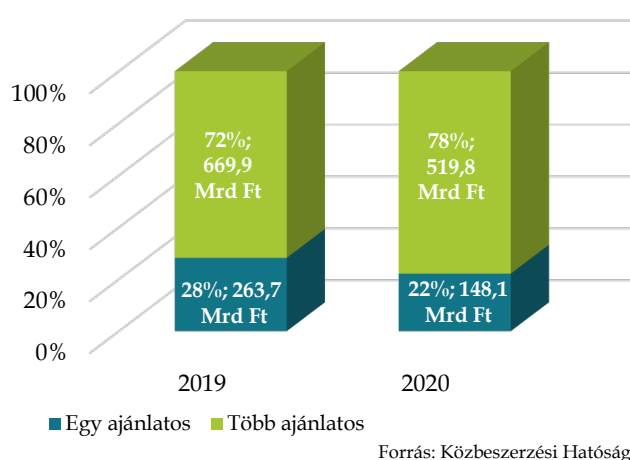
ben (350,5 Mrd Ft, 38%). (7. és 8. ábra)

A 9. és 10. ábrán látható, hogy az egyajánlatos árubeszerzések számának aránya 2019-ről 2020-ra alig változott 20 százalékról (615 db) 21 százalékra (554 db), értékének aránya azonban 28 százalékról (263,7 Mrd Ft) 22 százalékra (148,1 Mrd Ft) esett vissza.

9. ábra Az egyajánlatos eljárások számának aránya az árubeszerzés területén, 2019-2020



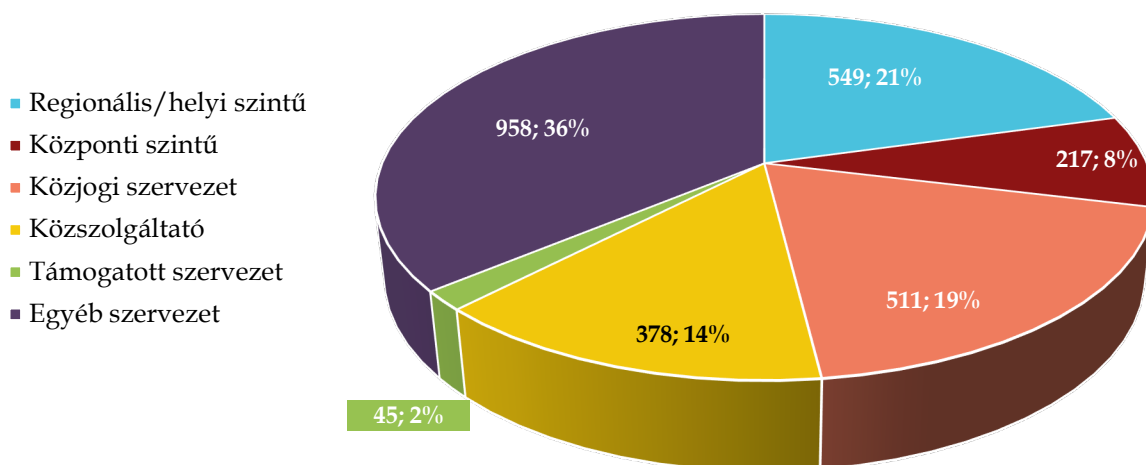
10. ábra Az egyajánlatos eljárások értékének aránya az árubeszerzés területén, 2019-2020



2020-ban a legtöbb közbeszerzést a magukat egyéb csoportba soroló ajánlatkérők bonyolították le az árubeszerzések területén, 958 eljárást (36%) 225 milliárd forint értékben (34%). A regionális és helyi szintű ajánlatkérők körében az eredményes közbeszerzések száma 549 darab (21%) volt, melyhez 53 milliárd forint (8%) tartozott. A közjogi szervezetekhez 511 eljárás tartozott (19%), ami 109 milliárd forintot jelentett (16%). A köz-

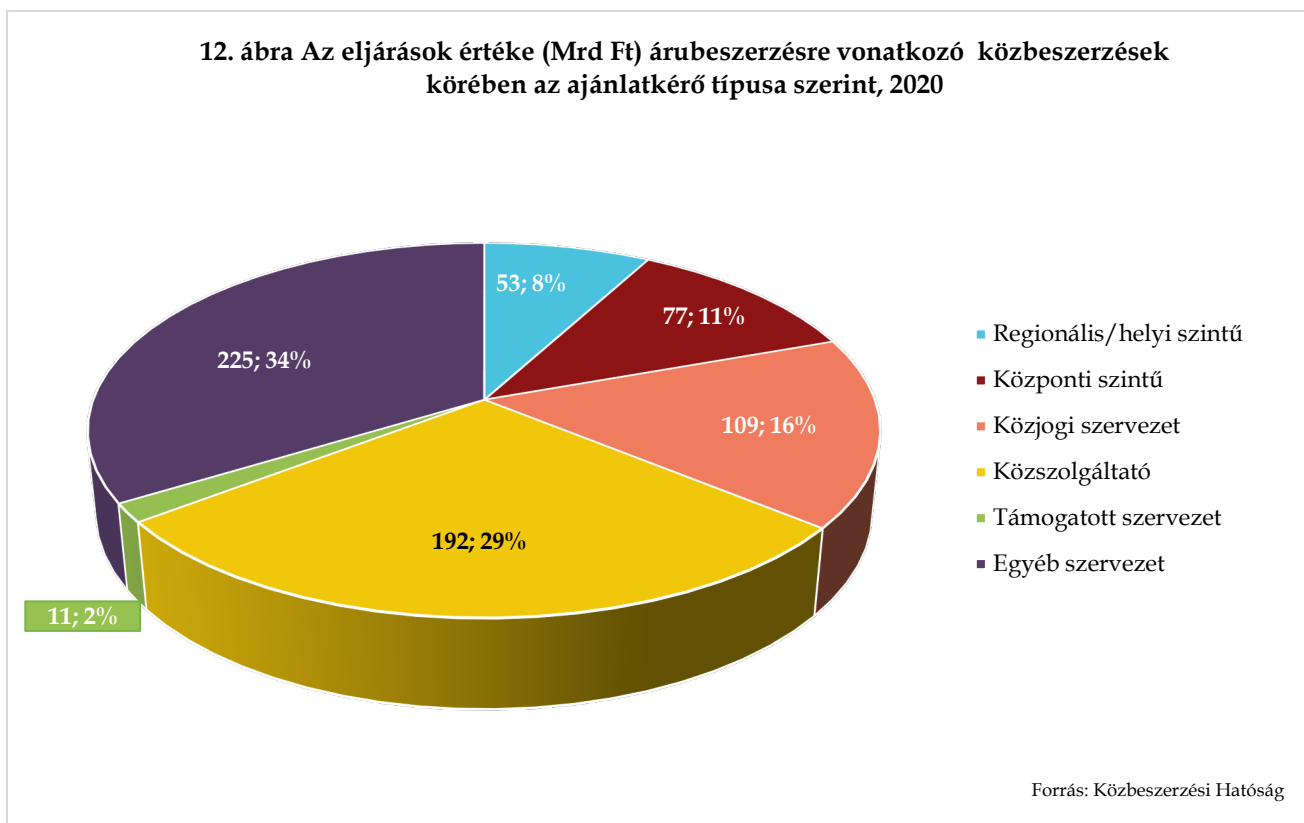
szolgáltatók eljárásainak száma 378 darab (14%), értéke 192 milliárd forint (29%) volt. A központi szervezetek 217 esetben (8%) folytattak le eredményes közbeszerzést 77 milliárd forint értékben (11%). A támogatott szervezetek árubeszerzései mind számban, mind értékben a közbeszerzések 2 százalékát tették ki (45 db, 11 Mrd Ft). (11-12. ábra)

11. ábra Az eljárások száma (db) az árubeszerzésre vonatkozó közbeszerzések körében az ajánlatkérő típusa szerint, 2020



Forrás: Közbeszerzési Hatóság

12. ábra Az eljárások értéke (Mrd Ft) árubeszerzésre vonatkozó közbeszerzések körében az ajánlatkérő típusa szerint, 2020



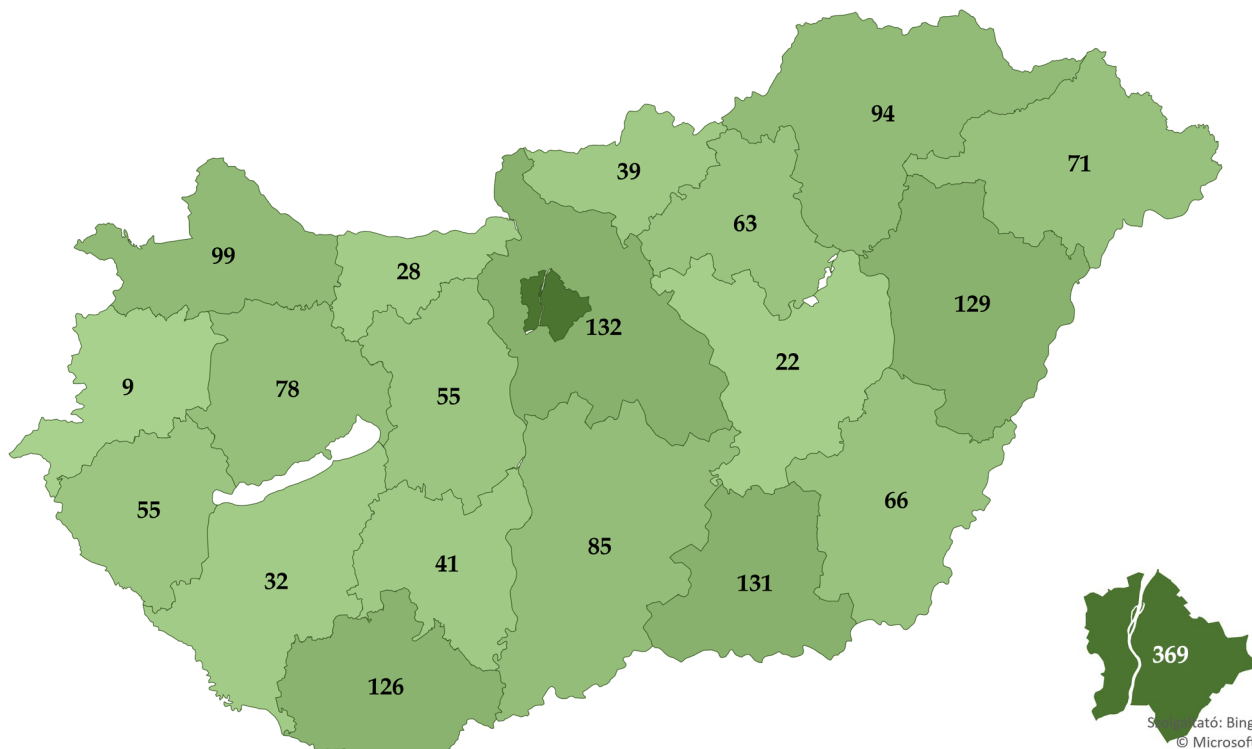
Az 13-14. ábrából<sup>3</sup> látható, hogy az ajánlatkérők székhelye<sup>4</sup> szerint a legtöbb árubeszerzés Budapesthez köthető (369 db, 62 Mrd Ft). Második helyen Pest megyét találjuk, ahol 132 eljárásból 10 milliárd forint tartozott. Az eljárások számát tekintve a harmadik Csongrád-Csanád megye 131 eredményes közbeszerzéssel 24 milliárd forint értékben. A további megyék sorrendje a közbeszerzések számát figyelembe véve Hajdú-Bihar megye (129 db, 17 Mrd Ft), Baranya megye (126 db, 9 Mrd Ft), Győr-Moson-Sopron megye (99 db, 13 Mrd Ft), Borsod-Abaúj-Zemplén megye (94 db, 18

Mrd Ft), Bács-Kiskun megye (85 db, 7 Mrd Ft), Veszprém megye (78 db, 6 Mrd Ft), Szabolcs-Szatmár-Bereg megye (71 db, 6 Mrd Ft), Békés megye (66 db, 6 Mrd Ft), Heves megye (63 db, 7 Mrd Ft), Fejér megye (55 db, 5 Mrd Ft), Zala megye (55 db, 5 Mrd Ft), Tolna megye (41 db, 6 Mrd Ft), Nógrád megye (39 db, 4 Mrd Ft), Somogy megye (32 db, 5 Mrd Ft), Komárom-Esztergom megye (28 db, 2 Mrd Ft), Jász-Nagykun-Szolnok megye (22 db, 9 Mrd Ft) és Vas megye (9 db, 1 Mrd Ft).

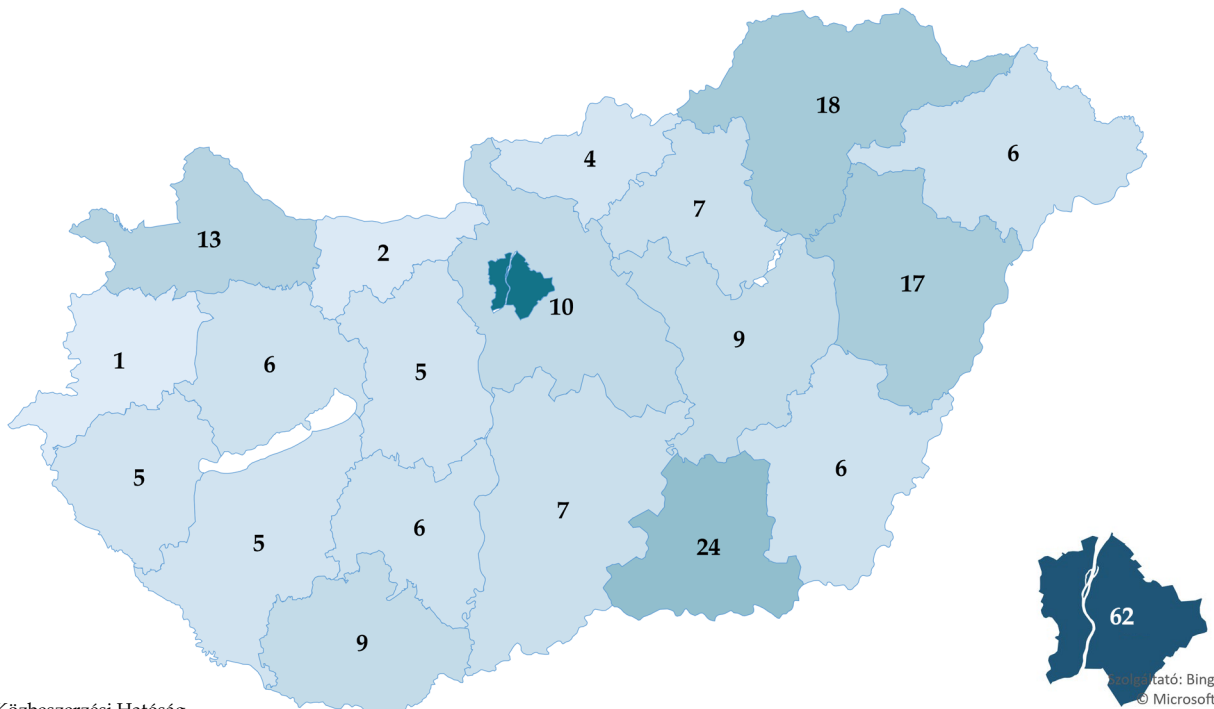
<sup>3</sup> A 13-14. ábrán csak a fővárosi és a kerületi önkormányzatokhoz köthető közbeszerzések jelennek meg budapesti adatként. A budapesti székhelyű ajánlatkérők esetében a teljes adat 1303 eljárás, melyhez 508 milliárd forint tartozott.

<sup>4</sup> A közbeszerzési eljárások (árubeszerzések) teljesítésének helye nem minden esetben egyezik meg az ajánlatkérők régiójával, így a térképes ábrákon szereplő adatok az ajánlatkérő székhelye szerinti megyében lebonyolított eljárásokra vonatkoznak.

13. ábra Az árubeszerzésre vonatkozó közbeszerzések száma (db) megyénként az ajánlatkérők székhelye szerint, 2020



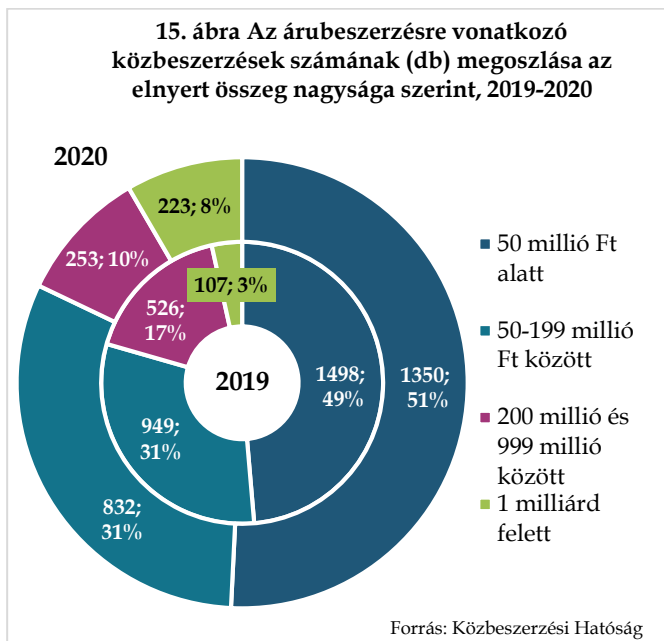
14. ábra Az árubeszerzésre vonatkozó közbeszerzések értéke (Mrd Ft) megyénként az ajánlatkérők székhelye szerint, 2020



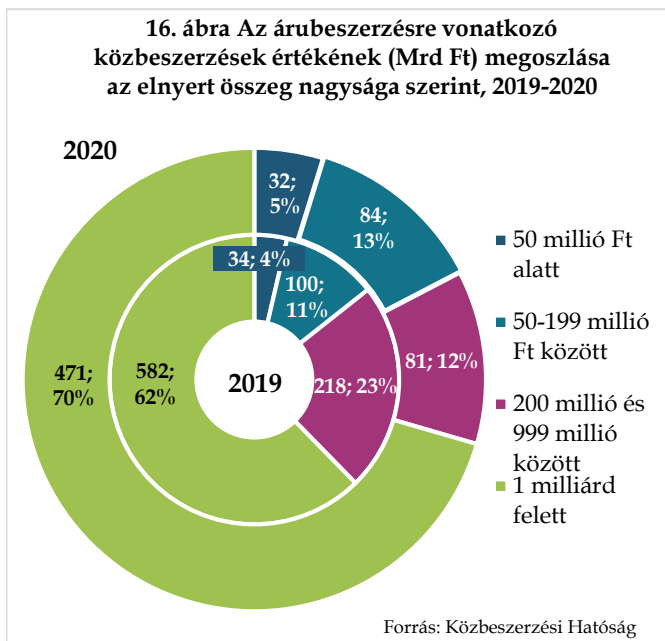
Ha egy kicsit részletesebben nézzük meg az adatokat, a legtöbb megyében az egészségügyi és a szociális ágazat árubeszerzéseire fordították a legmagasabb összeget. Budapesten<sup>5</sup> a közlekedési ágazat jármű, alkatrész és üzemanyag beszerzéseire költötték a legtöbbet, 183 eljárásban 124 milliárd forintot. Jász-Nagykun-Szolnok megyében szintén a közlekedés, Borsod-Abaúj-

Zemplén megyében az energiaipar építőipari anyagbeszerzése tette ki a legnagyobb részt az árubeszerzések között. Győr-Moson-Sopron megyében is a közlekedés árubeszerzéseire használták fel a legjelentősebb összeget, itt ezen a területen 18 közbeszerzésen hirdettek eredményt több, mint 5 milliárd forint értékben.

15. ábra Az árubeszerzésre vonatkozó közbeszerzések számának (db) megoszlása az elnyert összeg nagysága szerint, 2019-2020



16. ábra Az árubeszerzésre vonatkozó közbeszerzések értékének (Mrd Ft) megoszlása az elnyert összeg nagysága szerint, 2019-2020

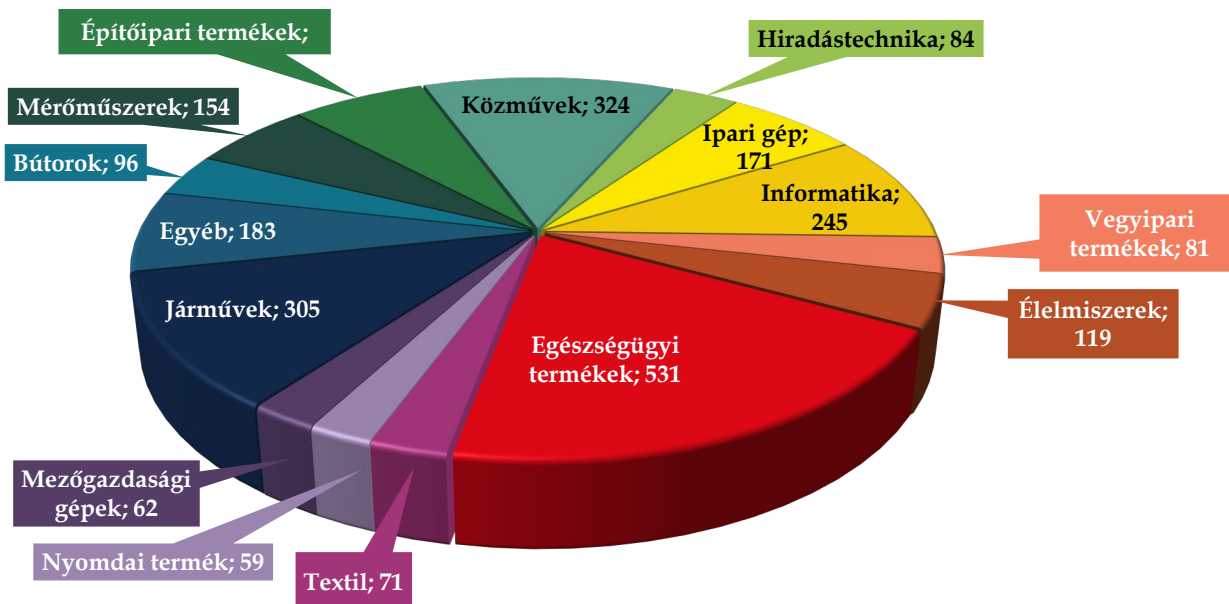


A 15-16. ábra bemutatja azt, hogyan alakultak a közbeszerzések 2019-ben és 2020-ban, ha az elnyert összeg nagyságrendjét vesszük figyelembe. A legtöbb eljárást (51%) az 50 millió forint alatti értéktartományban folytatták le 2020-ban, ami két százalékpont emelkedést mutat 2019-hez képest. Az értékarány is hasonló mértékben növekedett. Az egy eljárásra jutó érték ebben az értéktartományban 24 millió forint volt, ami átlagosan 1 millió forint emelkedést jelentett. Az 50-199 millió Ft közötti értéktartományban 2020-ban 832 eljárásban 84 milliárd forint értékben zárult eredményesen az árubeszerzés. A két vizsgált évben a számarány megegyezik, az értékarány 2 százalékponttal nőtt, míg az egy eljárásra jutó érték 105 millió forintról 101 millió

forintra csökkent. A 200 millió és 999 millió Ft közötti tartományban az eljárások száma kevesebb, mint a felére csökkent (526-ról 253-ra), ez arányaiban 7 százalékpontos csökkenést jelentett. Az eljárások értéke több mint 60 százalékkal kevesebb lett (218-ról 81-re). Hasonlóan, ha nem is ilyen nagy mértékben, változott az egy eljárásra jutó érték 415 millió forintról 320 millió forintra. A legnagyobb értékű közbeszerzések esetében az egy eljárásra jutó érték 2,1 milliárd forint volt, ami jelentősen kevesebb, mint a 2019-es 5,4 milliárdos érték. Ebben a csoportban több, mint kétszeresére nőtt az eljárások száma (107-ről 223-ra), értéke 582 milliárdról forintról 471 milliárd forintra csökkent.

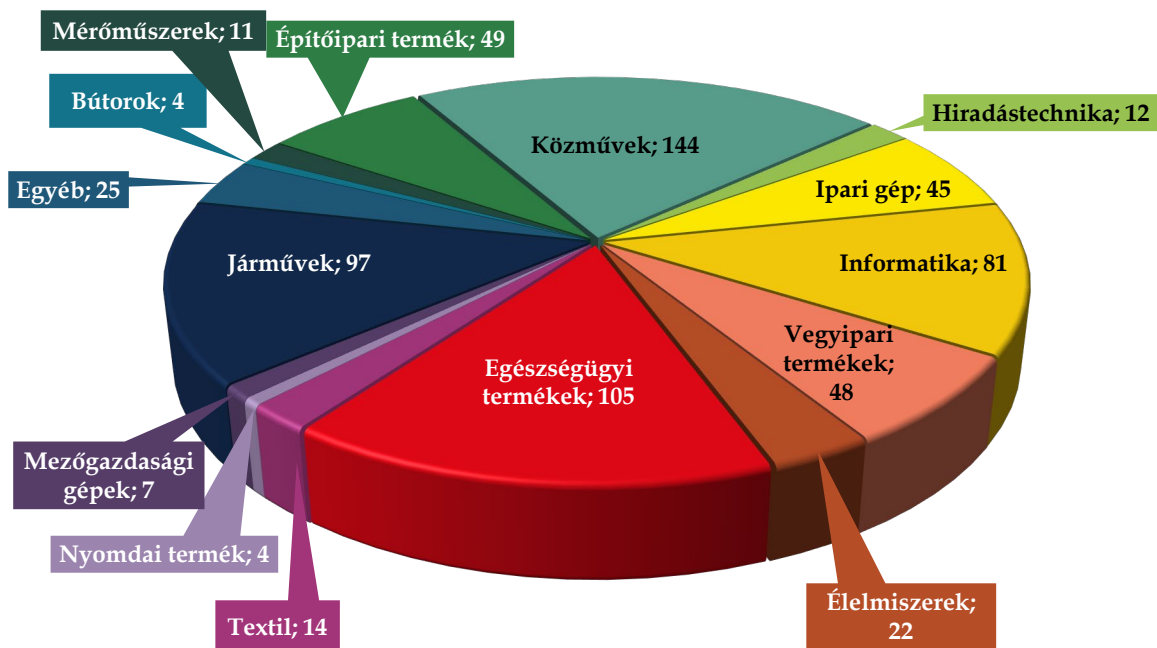
<sup>5</sup> A budapesti székhelyű összes ajánlatkérőt figyelembe véve.

17. ábra Az árubeszerzésre vonatkozó közbeszerzések száma (db) a beszerzett áruk fajtája szerint, 2020



Forrás: Közbeszerzési Hatóság

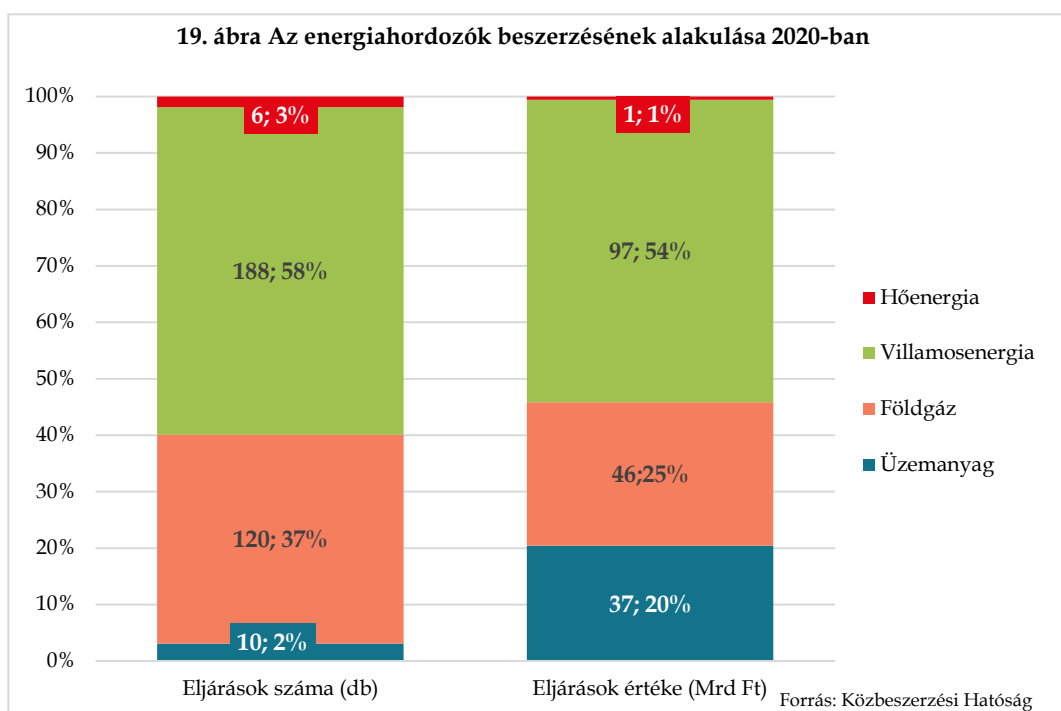
18. ábra Az árubeszerzésre vonatkozó közbeszerzések értéke (Mrd Ft) a beszerzett áruk fajtája szerint, 2020



Forrás: Közbeszerzési Hatóság

A 17-18. ábra azt mutatja be, hogy a közbeszerzéseket 2020-ban milyen árucikk megvásárlására fordították. Az ábrákból látható, hogy a legtöbb eljárás számban és értékben az egészségügyi termékek<sup>6</sup> közé tartozott (531 db, 105 Mrd Ft). Ezt követte a közművek beszerzése (324 db, 144 Mrd Ft). Járművekre és a hozzájuk tartozó alkatrészek beszerzésére 305 eljárás során 97 milliárd forint értékben bonyolítottak le közbeszerzéseket. Ezen belül az elektromos gépjárművek körébe 15 eljárás tartozott, melynek értéke 499 millió forintot ért el.

Informatikai eszközök és szoftverek beszerzésére 245 közbeszerzést folytattak le 81 milliárd forint értékben. Az építőiparhoz kapcsolódó árubeszerzések építőanyagok és építőipari gépek beszerzésére irányultak (173 db, 49 Mrd Ft). A különböző iparágakhoz tartozó ipari gépek beszerzéséhez 171 eljárás tartozott 45 milliárd forint értékben. A mérőműszerek körében zömében laboratóriumi eszközöket találunk (154 db, 11 Mrd Ft). Élelmiszer beszerzés érdekében 119 db eljárás keretében 22 milliárd forint értékben hirdettek eredményt.



A 19. ábrán látható a különböző energiahordozók beszerzésére kiírt eredményes közbeszerzések alakulása. A legtöbb ilyen eljárás mind számarányát, mind értékarányát tekintve villamosenergia árubeszerzésre irányult (188 db, 97 Mrd Ft). Ezt követték a földgáz vásárlások, melyek számarányukban 37 százalékot (120 db), értékarányukban 25 százalékot (46 Mrd Ft) tettek ki. Távhőszolgáltatás megrendelésére 6 közbeszerzési

eljárást bonyolítottak le (3%), amely értékében mindössze 1 milliárd forintot jelentett (1%). Értékét tekintve jelentős volt az üzemanyagbeszerzések aránya (20%, 37 Mrd Ft), ez azonban mindössze 10 eljárást jelentett (2%) a 2020-as évben.

A 3. táblázat bemutatja, hogyan alakult az árubeszerzési eljárások száma és értéke a különböző értéksávokban, abban az esetben, ha figyelembe vesszük azt is, milyen

<sup>6</sup> Ennek a csoportnak az értékei nem azonosak a májusi számban megjelent egészségügyi árubeszerzések összesített értékeivel. Egyrészt nagyobb területet érint, mert ott a humánegészségügy közbeszerzéseiről volt szó, amihez itt hozzáadódtak az állategészségügyi beszerzések. Másrészt kevesebb, mert itt szigorúan az orvosi berendezések, orvosi eszközök és gyógyszerek stb. adatai szerepelnek, ami nem azonos az egészségügy összes árubeszerzésével. Az egészségügyi ajánlatkérők közműbeszerzései, járműbeszerzései stb. azokba a csoportokba kerültek, ahová ezek az áruk tartoznak.

árucikket vásároltak meg a közbeszerzés során. Ahogy a 15. ábrán már látható volt az árubeszerzések esetében, minél nagyobb összegről szól az eljárás, annál kevesebb indul belőle, ahogy ez a 2019-es évet is jellemezte. Az 50 millió Ft alatti értéktartományban a legtöbb eljárás egészségügyi termékek beszerzésére irányult (277 db, 7 Mrd Ft). Jelentős hányadot képviseltek még az informatikához köthető közbeszerzések (162 db, 3 Mrd Ft). Közmű<sup>7</sup> szerződések esetében 120, jármű beszerzések esetében 122 eljárás zárult eredménnyel, az első esetben 4, a másodikban 3 milliárd forint odaítéléséről döntöttek. Az 50-199 millió Ft közötti tartományban is az egészségügyi termékekre fordították a legtöbbet 170

eljárásban összesen 16 milliárd forintot. Jelentős részt képviselt még a járműbeszerzés (125 db, 13 Mrd Ft) és a közművekre kiírt pályázat (122 db, 13 Mrd Ft). A 200 millió és 999 millió Ft közötti csoportban szintén az egészségügyi termékek körében folytatták le a legtöbb eredményes eljárást (45 db, 15 Mrd Ft), másodikként az ipari gépek beszerzése (36 db, 12 Mrd Ft), harmadikként a közművek beszerzése (32 db, 10 Mrd Ft) végzett. A legnagyobb értékű közbeszerzések között az első helyre közművekre kötött szerződések kerültek (50 db, 117 Mrd Ft), ezt követték az egészségügyi termékek (39 db, 67 Mrd Ft), harmadik helyen a járművek beszerzése (28 db, 71 Mrd Ft) található.

3. táblázat Az árubeszerzések besorolása a közbeszerzések tárgya szerint, 2020-ban

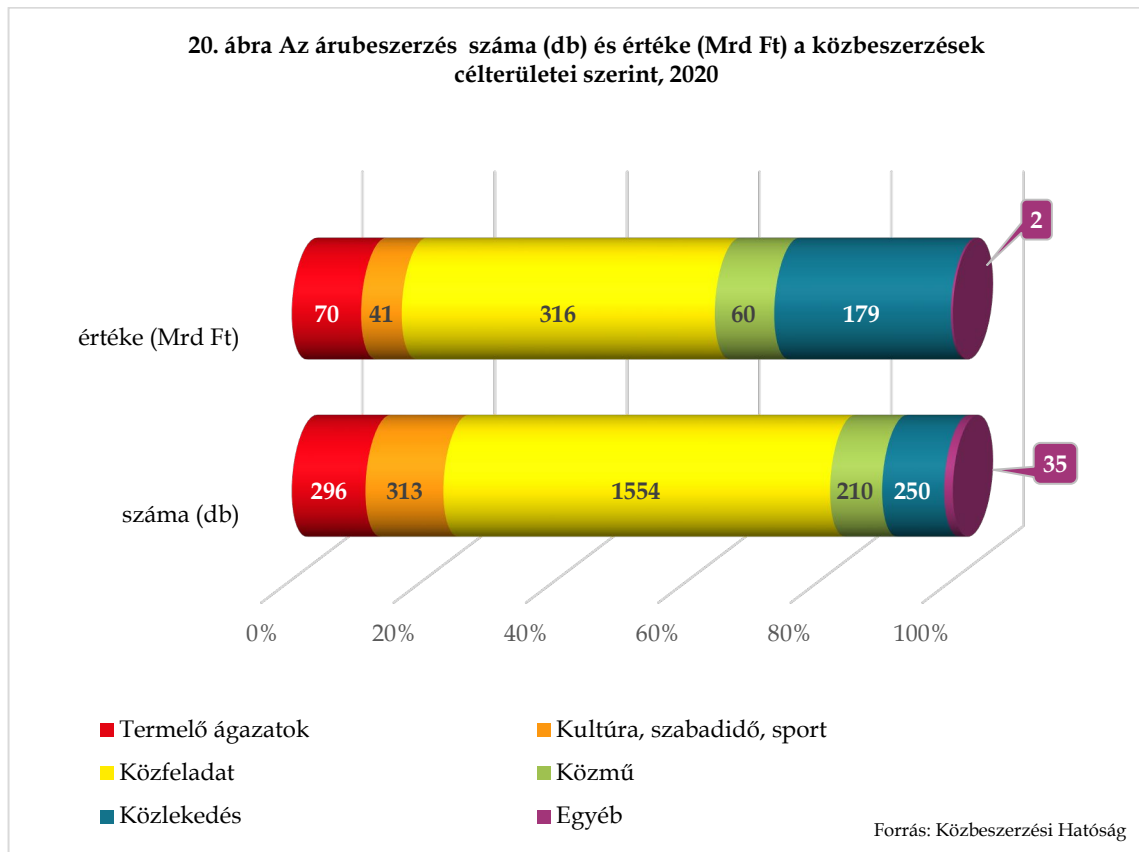
Árubeszerzések	50 millió Ft alatt		50-199 millió Ft között		200 millió és 999 millió között		1 milliárd és a felett	
	száma, db	értéke, Mrd Ft	száma, db	értéke, Mrd Ft	száma, db	értéke, Mrd Ft	száma, db	értéke, Mrd Ft
Egyéb	105	2	49	6	17	5	12	12
Ipari gép	73	2	45	5	36	12	17	26
Hiradástechnika	56	1	20	2	4	1	4	8
Élelmiszerek	41	1	55	7	14	4	9	10
Vegyipari termékek	35	1	25	2	12	3	9	42
Informatika	162	3	52	5	11	4	20	69
Bútorok	77	2	14	1	5	1		
Mezőgazdasági gépek	40	1	11	1	7	3	4	2
Nyomdai termék	41	1	16	1			2	2
Textil	34	1	20	1	9	3	8	9
Járművek	122	3	125	13	30	10	28	71
Egészségügyi termékek	277	7	170	16	45	15	39	67
Mérőműszerek	93	2	51	5	8	2	2	2
Közművek	120	4	122	13	32	10	50	117
Építőipari termékek	74	1	57	6	23	8	19	34
<b>Végösszeg</b>	<b>1350</b>	<b>32</b>	<b>832</b>	<b>84</b>	<b>253</b>	<b>81</b>	<b>223</b>	<b>471</b>

Forrás: Közbeszerzési Hatóság

<sup>7</sup> A közművek alatt az alapvető közmű szolgáltatásokat értem, úgymint villamosenergia, földgáz, távfűtés, víz- és szennyvízszolgáltatás, amelyben áru kerül értékesítésre. A szennyvízszolgáltatás esetében a szennyvíziszap tekinthető árunak. Nem szerepel benne a hulladékgyűjtés, mert ez nem tartozik az árubeszerzések körébe.

Amint az a 20. ábrából látható az árubeszerzések esetében a közbeszerzések keretében kifizetett összegek a gazdaság különböző területein hasznosultak. Számát tekintve közfeladat ellátására fordították a legtöbb

árubeszerzést (1554 db, 58%), ennek értéke 316 milliárd forint volt. Második helyre számát tekintve a kultúrára, szabadidőre, sportra vonatkozóan lebonyolított 313 db eljárás került 41 milliárd forint értékben.



A közlekedésre fordított összeg az értékét tekintve a második 179 milliárd forinttal, amelyhez 250 eljárás tartozott. A termelő ágazatok árubeszerzéseinek körében 296 darab 70 milliárd forint értékű közbeszerzés valósult meg. A közművek biztosítását végző

vállalkozások árubeszerzéseire 210 eljárásban hirdettek eredményt 60 milliárd forint összegben. Egyéb területekhez 35 eljárás tartozott, melynek értéke 2 milliárd forint volt.

4. táblázat Az árubeszerzés száma és értéke a közbeszerzések célterületei szerint, 2020

	Eljárások száma (db)	Eljárások értéke (Mrd Ft)
Egyéb	35	2,0
Közlekedés	250	179
Közmű szolgáltatók	210	60
Közfeladat	1554	316,0
<i>Ebből</i>		
<i>Egészségügy, szociális</i>	743	160
<i>Közigazgatás</i>	434	123
<i>Oktatás, kutatás</i>	377	33,0
Kultúra, szabadidő, sport	313	41,0
Termelő ágazatok	296	70
<i>Ebből</i>		
<i>Építőipar</i>	175	49,0
<i>Feldolgozóipar</i>	45	13,0
<i>Mezőgazdaság</i>	76	8
	<b>2658</b>	<b>668</b>

Forrás: Közbeszerzési Hatóság

A 4. táblázat részletesebb adatokat tartalmaz azokról a területekről, amelyek részére árubeszerzéseket folytattak le. A közfeladatok esetében az egészségügyi és szociális ágazat beszerzései voltak a legjelentősebbek. Itt 743 eljárás során 160 milliárd forintot költöttek el. A közigazgatási feladatok megvalósítása céljából 434 eljárást folytattak 123 milliárd forint értékben. Az oktatás, kutatás elősegítésére 377 eljárásban 33 milliárd forintról hirdettek eredményt. A termelőmunkát támogató árubeszerzések között az építőiparhoz kapcsolható közbeszerzések tették ki a legnagyobb hányadot. A 175 eljárásból 33 db építőipari gépek beszerzésére

irányult, mely a 49 milliárd forintos értékből 11 milliárd forintot jelentett. Ennél nagyobb részt képviseltek az építőanyagokra fordított közbeszerzések (140 db eljárás, 38 Mrd Ft). A fennmaradó részt egyéb cikkek beszerzésére fordították. A feldolgozóipar tekintetében a 45 eljárásból 37 esetben ipari gépet szereztek be, melynek értéke a 13 milliárd forintból 11 milliárd forintot tett ki. A mezőgazdaságban a lefolytatott eljárások több, mint a feléből (76-ból 46) mezőgazdasági gép beszerzése valósult meg, melyre a 8 milliárd forintból 4,6 milliárd forintot fordítottak.