



KÖZBESZERZÉSI
HATÓSÁG

2023. V. évfolyam 9. szám

KÖZBESZERZÉSI ÉRTESÍTŐ PLUSZ

KÖZBESZERZÉSEK? LEGYEN **APP**RAKÉSZ!

NAPI KÖZBESZERZÉS ALKALMAZÁS



MENEDZSER ÉRTESÍTŐ STATISZTIKÁK FELHÍVÁSFIGYELŐ HIRDETMÉNYEK HATÁROZATOK

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



2023. V. évfolyam 9. szám

IMPRESSZUM

FELELŐS KIADÓ

Dr. Kovács László PhD

Közbeszerzési Hatóság, elnök

FELELŐS SZERKESZTŐ

Dr. Kovács László PhD

Közbeszerzési Hatóság, elnök

TISZTELETBELI SZERKESZTŐBIZOTTSÁGI TAGOK:

Dr. Varga Zs. András

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

Dr. Tátrai Tünde

Budapesti Corvinus Egyetem, egyetemi tanár

Prof. Dr. Boros Anita

Greenology Zöldinnovációs Fenntarthatósági Tudásközpont,
egyetemi tanár

Prof. Dr. Herbert Küpper

Institute of East European Law, Managing Director

Prof. Gustavo Piga

Professor of Economics at University of Rome Tor Vergata

Dr. György László

Gazdaságfejlesztési Minisztérium, Kormánybiztos

SZERKESZTŐSÉG

Főszerkesztő:

Dr. Kugler Tibor

Közbeszerzési Hatóság, főtájtár

Szerkesztők:

Dr. Várhomoki-Molnár Márta PhD

Miniszterelnökség, Közbeszerzési
Szabályozási Főosztály, főosztályvezető

Dr. Szeiffert Gabriella

Közbeszerzési Hatóság, osztályvezető

Olvasószerkesztő:

Dr. Kovács Dóra

Közbeszerzési Hatóság, kabinetvezető

Szerkesztőségi titkár:

Lónyai Kaczur Piroska

Tördelés és

Online megjelenés:

Kovács Judit

Közbeszerzési Hatóság, informatikai
koordinátor

Lektorok:

Dr. Kugler Tibor

Közbeszerzési Hatóság, főtájtár

Dr. Várhomoki-Molnár Márta PhD

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 PhD)... 2

A Közbeszerzési Hatóság legfrissebb állásfoglalásai
(Dr. Toma Barbara) 3

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

A Döntőbizottság D.3/12/2022. számú határozata 16

Közbeszerzési iránytű..... 25

A közérdekű bejelentések vizsgálatának módszertana
(Dr. Flek Livia) 25

Dinamikus beszerzési rendszer alkalmazása szociális
szempontból

(Dr. Hunyadi Emese) 37

Statisztika (Varga László)

A kis- és középvállalkozások közbeszerzési eljárásainak
néhány főbb statisztikai adata 2023 I. félévében 49



ISSN 2676-8860 (Nyomtatott)

ISSN 2631-1135 (Offline)

Honlap: <https://ertesitopluszk.kozbeszerzes.hu/>

Szerkesztőségi email cím: ertesitopluszk@kt.hu

Nyomdai előkészítés:

Classmate Studio Kft.

Nyomdai munkák:

Pátria Nyomda Zrt.

SZERKESZTŐBIZOTTSÁGI KÖSZÖNTŐ

A Közbeszerzési Értesítő Plusz 2023. év szeptemberében megjelenő kilencedik számának a *Közbeszerzési Hatóság legfrissebb állásfoglalásait* bemutató rovata – egyebek mellett – a következő témákkal összefüggésben nyújt eligazítást a jogalkalmazók számára: K+F szolgáltatás megrendelésével összefüggő beszerzés kivételi körbe tartozása, hiánypótlási felhívás kiadása, eljárás eredménytelenné nyilvánítása, DBR esetében a kizáró okok és az alkalmassági követelmények igazolásának kérése, valamint a pénzügyi intézmény, vagy biztosító által vállalt garancia vagy készfizető kezesség teljesítése.

A *Jogorvoslati aktualításokat* bemutató rovatban ismertetett jogeset a hirdetmény nélküli tárgyalásos eljárás jogsértő alkalmazásával kapcsolatos, amely jogsértésre tekintettel a Döntőbizottság megállapította a szerződés semmisségét, valamint azt, hogy a szerződés semmisségére tekintettel az érvénytelenség jogkövetkezményei alkalmazása körében az eredeti állapot nem helyreállítható.

A *Közbeszerzési iránytű* rovatban két írás kerül publikálásra. Az első cikk célja, hogy jogeseteken keresztül ismertesse a közérdekű bejelentések Közbeszerzési Hatóság által végzett kivizsgálásának folyamatát és az alkalmazott joggyakorlatot. A második, „Dinamikus beszerzési rendszer alkalmazása szociális szempontból” című szakcikk egy építési beruházás tárgyú DBR alkalmazásának példája során mutatja be az érvényesített szociális szempontokat, melyekre nem pusztán az alkalmassági minimumkövetelmények, értékelési szempontok, szerződéses feltételek kapcsán tér ki, hanem a szociális-beavatkozási szempontból is. A cikk a fentiek mellett igyekszik rámutatni arra, hogy a felállított DBR esélyegyenlőséget erősítő, társadalmi különbségeket enyhítő célok elérése érdekében is érdemi eszközül szolgálhat.

A *Statisztika* rovat a kis- és középvállalkozások közbeszerzési eljárásainak néhány főbb statisztikai adatainak elemzését tartalmazza 2023 I. félévére vonatkozóan.

Dr. Kovács László PhD

felelős szerkesztő

Közbeszerzési Hatóság

A KÖZBESZERZÉSI HATÓSÁG LEGFRISSEBB ÁLLÁSFOGLALÁSAI

Dr. Toma Barbara, vezető jogi tanácsadó, Közbeszerzési Hatóság
DOI: 10.37371/KEP.2023.9.1

A Közbeszerzési Hatóság állásfoglalások formájában ad felvilágosítást a közbeszerzési eljárásokban résztvevő jogalkalmazók számára a közbeszerzési törvény és kapcsolódó végrehajtási rendeleteinek alkalmazásával összefüggő általános jellegű megkeresésekre.

Alábbiakban a közbeszerzésekről szóló 2015. évi CXLI. törvény (a továbbiakban: Kbt.) alkalmazásával összefüggő kérdésekre adott válaszainkat rendeztük sorrendbe, bízva abban, hogy iránymutatásaink nem csak a kérdésfeltevőknek, hanem valamennyi Olvasónknak hasznos információkkal szolgálnak.

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

1. kérdés

Az állásfoglalás kérebben foglaltak alapján egy intézet (a továbbiakban az 1. kérdés alkalmazásában: Intézet), mint ajánlatkérő alaptevékenysége természettudományi és matematikai alapkutatások folytatása. Egy pályázat keretében elsősorban a mesterséges intelligencia és gépi tanulás matematikai alapjaival foglalkozik.

Az Intézet egy RRF támogatás keretében vállalt feladataihoz bizonyos alkalmazott kutatási tevékenységet (pl. kézi protézis szabályozás, orvosi képfeldolgozás) alvállalkozói kutatás-fejlesztési szerződéssel kíván teljesíteni.

A megrendelni kívánt szolgáltatás CPV kódjai:

73100000-3 Kutatási és kísérleti fejlesztési szolgáltatások,

73110000-6 Kutatási szolgáltatások,

73300000-5 Kutatás és fejlesztés tervezése és kivitelezése.

A megrendelni kívánt kutatási szolgáltatások teljesítésének módjai a következők: a kutatási eredmények bemutatása nemzetközi fórumon megjelentetett Q1, vagy Q2-es cikkben, a

kutatási eredmények előadásokon történő ismertetése, szabadon hozzáférhető magyar nyelvű benchmark adatbázis létrehozása kérdésmegválaszoló, illetve kérdésgeneráló rendszerek betanításához és kiértékeléséhez.

A szolgáltatás tárgya tehát kutatás-fejlesztés, és a kutatásfejlesztési szolgáltatás eredményét nem kizárólag az ajánlatkérő Intézet hasznosítja. Az Intézet lehetőséget biztosít arra, hogy a kutatások eredményeit széles körben megismerjék, azok más szervezetek általi felhasználását nem korlátozza, valamint az egyik kutatási feladat eredményeként létrejövő adatbázist szabadon hozzáférhetővé teszi.

A kérdés arra irányul, hogy az állásfoglalás kérés szerinti, RRF támogatású pályázat keretében megrendelni kívánt kutatás-fejlesztési szolgáltatás a Kbt. 9. § (8) bekezdés 1) pont alapján kivételi körbe tartozik-e? Szükséges-e a beszerzéshez közbeszerzési eljárást lebonyolítani?

A Közbeszerzési Hatóság válasza

A Közbeszerzési Hatóság álláspontja szerint a Kbt. 9. § (8) bekezdés 1) pont szerinti feltételek fennállása – vagyis a megadott CPV kódok szerinti K+F szolgáltatás megrendelése – esetén, ha az ellenszolgáltatást az Intézet teljesíti teljes mértékben, abban az esetben akkor állapítható meg a beszerzés kivételi körbe tartozása, ha a K+F szolgáltatás eredményét egy vagy több, az Intézettől eltérő másik jogalany is hasznosítja.

Fontos kiemelni ezzel összefüggésben, hogy a K+F eredmények fiktív megosztása nem minősül érdemi megosztásnak vagy az eredmények más általi hasznosításának. A kutatási eredmény felhasználási módjának alkalmasnak kell lennie arra, hogy a kutatás-fejlesztési eredményeket az Intézeten kívül más is érdemben, teljes egészében megismerhesse, hasznosíthassa, és hasznot szerezzen ezáltal saját tevékenysége során.

Ebben a körben tehát különösen azt szükséges az Intézetnek mérlegelnie és vizsgálat alá vetnie, hogy – az állásfoglalás kérebben jelzett – cikkek megjelentetése, az eredmények előadásokon történő ismertetése, illetőleg

a jelzett adatbázis létrehozása és hozzáférhetővé tétele valóban alkalmas-e teljes körűen és ténylegesen arra, hogy a K+F szolgáltatás eredményét az Intézetten kívül más is teljes egészében megismerhesse, és érdemben hasznosíthassa.

A Közbeszerzési Hatóság álláspontja szerint önmagában a kutatás-fejlesztési tevékenység során elért eredményekről szóló cikkek publikálása, illetőleg az előadások során történő bemutatása még nem bizonyítja, hogy a kutatás-fejlesztés eredményét nem kizárólag az Intézet hasznosítja.

A Közbeszerzési Hatóság részletesebb állásfoglalása

Tekintettel arra, hogy a megrendelni kívánt szolgáltatások szakmai szempontú megítélésére, valamint azok CPV kód szerinti besorolására a Közbeszerzési Hatóságnak nincs hatásköre, ezért a Közbeszerzési Hatóság – az állásfoglalás kérelemben írtak alapján – az állásfoglalás kialakítása során előfeltételként elfogadta és nem vizsgálta, hogy a megrendelni kívánt szolgáltatások CPV kódjai az alábbiak: 73100000-3 Kutatási és kísérleti fejlesztési szolgáltatások, 73110000-6 Kutatási szolgáltatások, 73300000-5 Kutatás és fejlesztés tervezése és kivitelezése.

A Kbt. 9. § (8) bekezdés 1) pontjának megfelelően a Kbt.-t – ha a beszerzés tárgya szolgáltatás megrendelése – nem kell alkalmazni a 73000000-2-től 73120000-9-ig tartó, valamint a 73300000-5, a 73420000-2 és a 73430000-5 CPV kódok által meghatározott kutatási és fejlesztési szolgáltatásra, kivéve, ha annak eredményét kizárólag az ajánlatkérő hasznosítja tevékenysége során, és az ellenszolgáltatást teljes mértékben az ajánlatkérő szerv teljesíti.

A Bizottság a közös közbeszerzési szószerződetről (CPV) szóló 2195/2002/EK európai parlamenti és tanácsi rendelet módosításáról és a közbeszerzési eljárásokról szóló 2004/17/EK és 2004/18/EK európai parlamenti és tanácsi irányelvnek a CPV felülvizsgálata tekintetében történő módosításáról szóló 213/2008/EK rendelete (a továbbiakban: CPV rendelet) alapján az alábbi kutatási és fejlesztési szolgáltatások tartoznak a kivételi körbe: 73000000-2 Kutatási és fejlesztési szolgáltatások és kapcsolódó tanácsadói szolgáltatások,

73100000-3 Kutatási és kísérleti fejlesztési szolgáltatások,

73110000-6 Kutatási szolgáltatások,

73111000-3 Kutatólaboratóriumi szolgáltatások,

73112000-0 Tengerkutatási szolgáltatások,

73120000-9 Kísérleti fejlesztési szolgáltatások,

73300000-5 Kutatás és fejlesztés tervezése és kivitelezése,

73420000-2 Előzetes megvalósíthatósági tanulmány és technológiai demonstráció,

73430000-5 Tesztelés és értékelés.

Az állásfoglalásban korábban leírt előfeltétel alapján rögzíthető, hogy az állásfoglalás kérelemben részletezett esetben a Kbt. 9. § (8) bekezdés 1) pontja szerinti CPV kódú szolgáltatások képeznek a beszerzés tárgyát.

A Kbt. 9. § (8) bekezdés 1) pontja a közbeszerzésről és a 2004/18/EK irányelv hatályaon kívül helyezésétől szóló 2014/24/EU irányelv (a továbbiakban: Irányelv) 14. cikkének a magyar jogrendszerbe átültetése. Ez a rendelkezés az alábbiakat tartalmazza:

„Kutatási és fejlesztési szolgáltatások

Ezt az irányelvet alkalmazni kell a 73000000-2 és 73120000-9 közötti, valamint a 73300000-5, 73420000-2 és 73430000-5 CPV-kód alá tartozó kutatási és fejlesztési szolgáltatásokra, az alábbi feltételek együttes teljesülése esetén:

a) a haszon kizárólag az ajánlatkérő szervnél jelentkezik a szolgáltatásnak a saját tevékenységében való felhasználása során, és

b) a nyújtott szolgáltatás ellenértékét teljes mértékben az ajánlatkérő szerv fizeti meg.”

Az Irányelv preambuluma (35) bekezdése továbbá az alábbiakat tartalmazza:

„A kutatási és fejlesztési (K+F) programok üzleti forrásokból történő társfinanszírozását ösztönözni kell. Következésképpen egyértelművé kell tenni, hogy ez az irányelv csak akkor alkalmazandó, ha nem kerül sor ilyen társfinanszírozásra, és ha a K+F tevékenységek eredményére az érintett ajánlatkérő szerv jogosult. Mindez nem zárhatja ki annak lehetőségét, hogy a szóban forgó tevékenységeket elvégző szolgáltató az eredményekről szóló beszámolót tegyen közzé, feltéve, hogy továbbra is az ajánlatkérő szerv kizárólagos joga marad a K+F eredményeknek a saját tevékenysége céljaira történő felhasználása. Mindazonáltal a K+F eredmé-

nyek fiktív megosztása vagy a szolgáltató díjazásához való jelképes hozzájárulás nem akadályozza ezen irányelv alkalmazását.”

A Kbt. 9. § (8) bekezdés 1) pontja tehát nem kizárólag a kivételi körhöz tartozás feltételeit adja meg, hanem azokat a kritériumokat is, amelyek teljesülése közbeszerzési kötelezettséget jelenthet annak ellenére, hogy az adott – kivételi körbe tartozó – CPV kódú K+F szolgáltatásról van szó. Az egyes alkivételi esetkörök konjunktív feltételek, amelyeknek egyszerre kell fennállniuk ahhoz, hogy a beszerzés – annak ellenére, hogy az a CPV kódok által meghatározott kutatási és fejlesztési szolgáltatásra irányul – ne tartozzon a tárgyi kivételi kör hatálya alá.

Vizsgálat tárgyát képezi tehát egyfelől az egyik alkivételi feltételként meghatározott azon szempont, hogy kizárólag az ajánlatkérő hasznosítja-e a szolgáltatás eredményét. Amennyiben az ajánlatkérő által megrendelt K+F tevékenység eredményét az ajánlatkérő mellett más gazdasági szereplő is felhasználja tevékenysége során, és így – az ajánlatkérőn kívül – ezen gazdasági szereplő tekintetében is haszon realizálódik, úgy a tárgyi kivételi kör alkalmazható lesz a felsorolt CPV kódok által meghatározott kutatási és fejlesztési szolgáltatások tekintetében. Hangsúlyos e körben, hogy a fent hivatkozott (35) preambulumbekkezdés értelmében a K+F eredmények fiktív megosztása nem minősül érdemi megosztásnak vagy az eredmények más általi hasznosításának.

Vizsgálni szükséges továbbá a másik, konjunktív alkivételi feltétel fennállását is az ellenszolgáltatás teljesítése vonatkozásában. Amennyiben nem kizárólag az ajánlatkérő fizeti meg a szolgáltatás teljes ellenértékét, azaz az ellenszolgáltatás teljesítésébe egyéb gazdasági szereplő is bekapcsolódik, úgy a tárgyi kivételi kör szintén alkalmazható lesz a felsorolt CPV kódok által meghatározott kutatási és fejlesztési szolgáltatások beszerzése esetén. Megjegyzendő, hogy a támogatás ténye nem jelenti azt, hogy az ellenszolgáltatást ne az ajánlatkérő teljesítené teljes mértékben, erre való tekintettel a rendelkezésre álló információk alapján jelen esetben a kivételi körbe tartozáshoz az első alkivételi feltétel teljesülésének vizsgálata szükséges.

Fentiek alapján tehát, ha az ellenszolgáltatást teljes mértékben az ajánlatkérő szerv teljesíti, de a Kbt. 9. § (8) bekezdés 1) pontja szerinti kutatási és fejlesztési szolgál-

tatások eredményét nem kizárólag az ajánlatkérő hasznosítja, akkor a tárgyi kivételi körbe tartozik az adott beszerzés. Ugyanígy, ha a Kbt. 9. § (8) bekezdés 1) pontja szerinti kutatási és fejlesztési szolgáltatások eredményét kizárólag az ajánlatkérő hasznosítja a tevékenysége során, ellenben az ellenszolgáltatást nem az ajánlatkérő szerv teljesíti teljes mértékben, akkor is a tárgyi kivételi körbe tartozik a beszerzés.

Az első alkivétel azon feltétele, hogy a kutatás-fejlesztés eredményét kizárólag az ajánlatkérő hasznosítja tevékenysége során, akkor valósul meg, ha az eredmény felhasználásának módja nem alkalmas arra, hogy a kutatás-fejlesztési eredményeket az ajánlatkérőn kívül más is teljes egészében megismerhesse és hasznosíthassa, hasznot szerezzen saját tevékenysége során. A Kbt. 9. § (8) bekezdés 1) pont alkalmazásához tehát – tekintettel a kivételek megszorító értelmezésének követelményére is – a kutatás-fejlesztés eredménye érdemi módon kell, hogy felhasználható legyen az ajánlatkérő és rajta kívül más szervezet, személy számára is oly módon, hogy a kutatás-fejlesztés eredményéből más szervezet, személy is hasznot szerezzen saját tevékenysége során.

Az első alkivétel szempontjából tehát az előzőek konkrét alátámasztása szükséges annak bizonyításához, hogy az egyes szolgáltatásmegrendelések eredményét nem kizárólag az Intézet hasznosítja tevékenysége során, illetőleg – utalva az Irányelv (35) preambulumbekkezdésére – nem marad kizárólagos joga az Intézetnek a kutatás-fejlesztési tevékenységek eredményeinek a felhasználására.

A Közbeszerzési Hatóság felhívja a figyelmet, hogy a kivételi körök fennálltát megszorítóan kell értelmezni, így azok alkalmazására csak a jogszabály által megengedett szűk körben van lehetőség. A kivétel minden jogszabályi feltételének fennállását köteles az ajánlatkérő bizonyítani, jelen esetben valamely meghatározott CPV kód alá tartozást, továbbá a K+F tevékenység eredményének Intézeten kívüli – állásfoglalásban részletezett – hasznosítását.

A Közbeszerzési Hatóság – az RRF támogatásra való tekintettel – felhívja továbbá a figyelmet arra is, hogy az Intézet által kiemelten vizsgálandó olyan tekintetben is az esetleges közbeszerzési kötelezettség, hogy adott esetben a támogatói okirat/támogatási szerződés, illetőleg valamely, a támogatáshoz kapcsolódó egyéb

dokumentum tartalmaz-e közbeszerzési eljárás lefolytatásának kötelezettségére való előírást, iránymutatást az Intézetre nézve.

2. kérdés

Az állásfoglalás kérdésben foglaltak szerint egy hiánypótlás során benyújtott, referenciát igazoló dokumentum alkalmas a referencia igazolására, hiszen annak tárgya és minden eleme hiánytalanul szerepelt a referencia nyilatkozatban, azonban az aláíró személyében van eltérés.

A kérdés arra irányul, hogy az ajánlatkérő az állásfoglalás kérdésben foglalt esetben akkor jár el a jogszabályoknak megfelelően, ha az ajánlatot érvénytelené nyilvánítja hiánypótlás kibocsátása nélkül, vagy akkor jár el megfelelően, ha hiánypótlási felhívást küld a benyújtott referencia nyilatkozatra az abban foglalt aláíró, valamint nyilatkozatot tevő személy vonatkozásában?

A Közbeszerzési Hatóság válasza

A Közbeszerzési Hatóság álláspontja szerint az állásfoglalás kérdésben jelzett esetben akkor jár el helyesen az ajánlatkérő, ha a hiánypótlás keretében az ajánlattevő által, egyértelműen a referencia igazolására szolgáló dokumentumként benyújtott nyilatkozat nem megfelelőse okán további hiánypótlási felhívást bocsát ki a hiba orvoslására, az alábbiakra tekintettel.

A Közbeszerzési Hatóság részletesebb állásfoglalása

Az állásfoglalás kérdésben foglalt tényállás szerint egy nemzeti eljárásrendben indult, építési beruházás tárgyú közbeszerzési eljárásban az ajánlattevő az ajánlatában nem csatolta a referencia igazolást. Erre való tekintettel az ajánlatkérő hiánypótlási felhívás keretében felkérte őt a referencia igazolás benyújtására, melyre válaszként az ajánlattevő által benyújtásra került egy általa aláírt referencia nyilatkozat. A hiánypótlási felhívás tényleges megfogalmazásáról, tartalmáról nem áll a Közbeszerzési Hatóság rendelkezésére információ.

Az állásfoglalás kérdésben foglaltak alapján a hiánypótlás során benyújtott referencia nyilatkozat hiánytalanul tartalmazza a referencia igazolás tárgyát és annak minden elemét, ugyanakkor – a rendelkezésre álló információk szerint – ez a dokumentum nem a szerződést kötő másik fél által került kiadásra, ez csupán az ajánlattevő által aláírt – és az igazolni kívánt adatok tekintetében teljeskörű – nyilatkozat.

A referencia igazolással összefüggő, állásfoglalás kérés szempontjából releváns rendelkezéseket a közbeszerzési eljárásokban az alkalmasság és a kizáró okok igazolásának, valamint a közbeszerzési műszaki leírás meghatározásának módjáról szóló 321/2015. (X. 30.) Korm. rendelet (a továbbiakban: 321/2015. (X. 30.) Korm. rendelet) tartalmazza, az alábbiak szerint:

„21. § (2) Az ajánlattevőnek és a részvételre jelentkezőnek a szerződés teljesítéséhez szükséges műszaki, illetve szakmai alkalmasságának igazolása építési beruházás esetében előírható

a) az eljárást megindító felhívás feladásától - nem hirdetményrel induló eljárásokban megküldésétől - visszafelé számított öt év legjelentősebb építési beruházásainak ismertetésével; az ajánlatkérő köteles az öt év teljesítését figyelembe venni, azonban ha a megfelelő szintű verseny biztosítása érdekében szükségesnek ítéli, az ajánlatkérő az eljárást megindító felhívás feladásától (megküldésétől) visszafelé számított nyolc évben teljesített építési beruházásokat is figyelembe veheti, feltéve, hogy ezt az eljárást megindító felhívásban jelezte.”

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

(4) Az (1)-(3) bekezdés szerinti esetekben a szerződést kötő másik félnek az igazolást a szerződés tartalma alapján szerződésszerű teljesítés vagy szerződésszerű részteljesítés esetében - építési beruházás esetén a sikeres (részteljesítés esetében az adott részre vonatkozó) műszaki átadás-átvételt követően - kötelessége a kérés beérkezését követő két munkanapon belül díjmentesen kiállítani.”

„23. § A 21. § (1) bekezdés a) pontjának, valamint (3) bekezdés a) pontjának esetét a Kbt. Harmadik Része szerint lefolytatott közbeszerzési eljárásban az ajánlattevő, a részvételre jelentkező, illetve az alkalmasság igazolásában részt vevő más szervezet nyilatkozatával, vagy a szerződést kötő másik fél által adott igazolással

lehet igazolni. A 21. § (2) bekezdés a) pontjának esetét a Kbt. Harmadik Része szerint lefolytatott közbeszerzési eljárásban a 22. § (3) bekezdésben foglaltaknak megfelelően kell igazolni.”

A fenti jogszabályi rendelkezésekből is látható, hogy egy, a Kbt. Harmadik Része szerint lefolytatott, építési beruházás tárgyú közbeszerzési eljárásban a referencia igazolásához nem elegendő az ajánlattevő, a részvételre jelentkező, vagy az alkalmasság igazolásában részt vevő más szervezet nyilatkozata, ebben az esetben a referencia igazolásához mindenképpen a szerződést kötő másik fél által adott igazolás szükséges, a 321/2015. (X. 30.) Korm. rendeletnek is megfelelő adattartalommal. Ekkor a szerződést kötő másik félnek az igazolást a szerződés tartalma alapján, szerződésszerű teljesítés esetében - építési beruházás esetén a sikeres műszaki átadás-átvételt követően - kötelessége a kérés beérkezését követő két munkanapon belül kiállítania.

A Közbeszerzési Hatóság keretében működő Tanács hiánypótlás szabályairól szóló útmutatójában (2023. február 20., a továbbiakban a 2. kérdés alkalmazásában: Útmutató) foglaltak szerint nem ütközik a kétszeres hiánypótlás tilalmába, ha az ajánlat/részvételi jelentkezés benyújtásakor hiányzó dokumentumot hiánypótlásban nyújtanak be először, de hibás tartalommal, vagy egy hiányosan benyújtott dokumentum hiánypótlása során egy teljesen új dokumentumot nyújtanak be ismételt hiányos tartalommal. Ezekben az esetekben a hiba, hiányosság újabb hiánypótlással korrigálható, feltéve, hogy nem ugyanaz az elem hiányzik az új dokumentumból, mint a korábban hiánypótlott dokumentumból.

A Közbeszerzési Hatóság álláspontja szerint jelen esetben az ajánlatkérő csak a referencia igazolására szolgáló dokumentum benyújtását követően lehetett abban a helyzetben, hogy azt vizsgálat alá vesse olyan tekintetben, hogy az megfelel-e a vonatkozó jogszabályi, illetőleg az ajánlatkérő által előírt követelményeknek.

Tekintettel arra, hogy a hiánypótlást megelőzően semmilyen, a referencia igazolására szolgáló dokumentum nem állt az ajánlatkérő rendelkezésére, és csak a hiánypótlást követően került benyújtásra az ajánlattevő által egy olyan dokumentum, amelyről – az állásfoglalás kérdésben foglaltak szerint – annak tartalma alapján egyértelműen megállapítható, hogy azt az ajánlattevő a referencia igazolására szánta (azonban az nem felelt

meg a jogszabály által előírt kritériumnak, hiszen nem a szerződést kötő másik fél által került kiadásra, ennél fogva aláírásra), ezért a Közbeszerzési Hatóság álláspontja szerint nem ütközik a kétszeres hiánypótlás tilalmába, ha az ajánlatkérő – a hiánypótlás keretében, egyértelműen a referencia igazolására szolgáló dokumentumként benyújtott nyilatkozatot megvizsgálva, annak nem megfelelőségét felismerve – újabb hiánypótlást rendel el.

3. kérdés

DBR esetében a kizáró okok és az alkalmassági követelmények igazolásának kérése az eljárás mely szakaszában történhet meg, illetőleg, van-e lehetőség a Kbt. 114/A. § szerinti egylépcsős bírálat szabályainak alkalmazására?

A Közbeszerzési Hatóság válasza

A Kbt. 114/A. § rendelkezései az ún. egylépcsős bírálat szabályait tartalmazzák, amelyet nemzeti eljárásrendben – és csak bizonyos, az érintett jogszabályhelyben foglalt feltételek megvalósulása esetén – alkalmazhat az ajánlatkérő. Ettől eltérő a Kbt. 114. § (2) bekezdése alapján történő kétlépcsős bírálat, amely általánosságban irányadó a Kbt. 112. § (1) bekezdés b) pontja szerint lefolytatott közbeszerzési eljárások esetében, és amely tekintetében iránymutatásokat tartalmaz a dinamikus beszerzési rendszerről szóló, a Közbeszerzési Hatóság keretében működő Tanács útmutatója (2022. február 10., a továbbiakban a 3. kérdés alkalmazásában: Útmutató) is.

A Közbeszerzési Hatóság álláspontja szerint nemzeti eljárásrendben, DBR esetében – kivéve a 3. melléklet szerinti szolgáltatásnál, ha annak becsült értéke az uniós értékhatárt eléri vagy meghaladja – az ajánlatkérő jogszerűen előírhatja az eljárást megindító felhívásban a Kbt. 114/A. § szerinti egylépcsős bírálat szabályainak alkalmazását. Egyebekben az Útmutatóban foglalt rendelkezések irányadók a kizáró okok és az alkalmassági követelmények igazolásával kapcsolatos kérdéskörrel összefüggésben.

A Közbeszerzési Hatóság részletesebb állásfoglalása

Az Útmutatóban foglaltakkal összhangban a DBR a Kbt. XVI. fejezete szerinti sajátos beszerzési módszer. A DBR egyik sajátossága, hogy a keretmegállapodással – vagy az elektronikus árlejtéssel és az elektronikus katalógussal – ellentétben az ajánlatkérő nem valamely eljárás

rásfajta alkalmazása útján használja azt (pl. keretmegállapodás esetén nyílt eljárásban kiválasztja a keretmegállapodásban résztvevőket). A Kbt. 107. § (1) bekezdése szerint a DBR-be történő felvételre a meghívásos eljárás részvételi szakaszának szabályait, a DBR-ben pedig a beszerzés megvalósítására a meghívásos eljárás ajánlattételi szakaszának szabályait kell megfelelően alkalmazni. Ezt úgy kell értelmezni, hogy az ajánlatkérő nem meghívásos eljárást, vagy különösen nem valamelyik másik eljárásfajta szerinti eljárást folytat le a DBR felállítása, majd a beszerzése megvalósítása érdekében, hanem egy speciális eljárást, amelyre alapvetően a meghívásos eljárás szabályai alkalmazandók, a DBR-re irányadó szabályokban foglalt eltérésekkel.

Fentiekből is látható, hogy a DBR egy olyan speciális eljárás, amely nem tekinthető meghívásos – vagy bármilyen egyéb fajtájú – közbeszerzési eljárásnak. Az Útmutatóban foglaltakkal összhangban a DBR felállításakor – hasonlóan bármely kétszakaszos közbeszerzési eljárás részvételi szakaszához – a gazdasági szereplők részvételi jelentkezéseket nyújtanak be, ugyanakkor a DBR fennállása idején – eltérően bármely kétszakaszos közbeszerzési eljárás részvételi szakaszától – továbbra is lehet részvételi jelentkezéseket benyújtani. Vagyis a részvételi szakasz a DBR fennállásának időtartama alatt folyamatosan nyitva áll, a részvételi jelentkezések ezen időszak alatt folyamatosan benyújthatók.

Az – állásfoglalást kérő által is idézett – Útmutatóban foglaltak szerint a DBR felállításakor, majd később a csatlakozni kívánó gazdasági szereplők részvételi jelentkezésének vizsgálatakor azt vizsgálja az ajánlatkérő, hogy a részvételre jelentkező megfelel-e az alkalmassági követelményeknek vagy sem, illetve a kizáró okok hatálya alatt áll-e. Az alkalmasságot e körben az ajánlatkérő a részvételre jelentkező által benyújtott Egységes Európai Közbeszerzési Dokumentumon (a továbbiakban: EEKD) vagy – nemzeti rezsimbe tartozó közbeszerzési eljárás esetén – a Kbt. 114. § (2) bekezdése szerinti nyilatkozaton keresztül vizsgálja, és adott esetben ezek javítása érdekében köteles hiánypótlást kérni. Az EEKD-ban vagy a Kbt. 114. § (2) bekezdésében foglalt igazolások bekérése, azok vizsgálata az ajánlatkérő döntése szerinti időpontban történik, így történhet az ajánlattételre irányuló eljárás végén, a nyertes ajánlattevő kiválasztásakor, de akár korábban is, például a részvételi szakaszban a Kbt. 69. § (7) bekezdése szerint.

A Kbt. 114/A. § (1) bekezdése szerint az ajánlatkérő – kivéve a 3. melléklet szerinti szolgáltatás esetében, ha annak becsült értéke az uniós értékhatárt eléri vagy meghaladja – az eljárást megindító felhívásban előírhatja, hogy az e § szerinti bírálat keretében a kizáró okok, az alkalmassági követelmények, valamint a Kbt. 82. § (5) bekezdése szerinti objektív kritériumok tekintetében a közbeszerzési dokumentumokban meghatározott igazolásokat a gazdasági szereplők a részvételi jelentkezésükben vagy az ajánlatukban nyújtsák be. Ebben az esetben a (2)-(6) bekezdés rendelkezéseit kell alkalmazni, a 67. § (1) bekezdés, a 69. § (2)-(9) bekezdés, valamint a 114. § (2) bekezdés rendelkezéseit nem kell alkalmazni. A 69. § (11) bekezdés szerinti adatbázisok adatait az ajánlatkérő a bírálat során valamennyi gazdasági szereplő ajánlata vonatkozásában ellenőrzi.

A 2020. február 1. napjától hatályos Kbt. 114/A. §-a által bevezetett, nemzeti eljárásrendben az eljárást megindító felhívásban történő előírás esetén alkalmazható egylépcsős bírálat esetében a potenciális ajánlattevőknek, gazdasági szereplőknek már a részvételi jelentkezésük/ajánlatuk részeként szükséges benyújtani valamennyi, a kizáró okok, az alkalmassági követelmények, valamint a Kbt. 82. § (5) bekezdése szerinti objektív kritériumok tekintetében szükséges igazolást (mely dokumentumokat kétlépcsős bírálat esetén csak a Kbt. 69. § (4) bekezdése szerinti felhívásra szükséges benyújtania az ajánlattevő(k)nek). Emellett az ajánlatkérőnek egylépcsős bírálat esetén a Kbt. 69. § (11) bekezdés szerinti adatbázisok adatait a bírálat során valamennyi gazdasági szereplő ajánlata vonatkozásában ellenőriznie kell (mely ellenőrzést kétlépcsős bírálat esetén az ajánlatkérő az igazolások benyújtására kötelezett ajánlattevő ajánlata vonatkozásában végzi el a bírálat második, 69. § (4) bekezdés szerinti szakaszában). A Kbt. 114/A. § szerinti egylépcsős bírálat előírása esetén tehát a közbeszerzési eljárás bírálati szakaszában az ajánlatkérőnek első lépésként teljes körűen el kell végeznie a bírálatot, és csak ezt követően kerülhet sor az érvényesnek talált ajánlatok ajánlatkérő általi értékelésére.

Megállapítható, hogy a Kbt. 114/A. § szerinti egylépcsős bírálat alkalmazása esetén a Kbt. 114. § (2) bekezdés rendelkezéseit nem kell alkalmazni, ebből is következik, hogy a két típusú bírálat nem azonos folyamatot takar. Az Útmutató nem tartalmaz rendelkezéseket a Kbt. 114/A. § szerinti egylépcsős bírálatról, az

az általános – Kbt. 112. § (1) bekezdés szerinti – szabályokat illetően tartalmaz iránymutatásokat. Ez természetesen nem zárja ki adott esetben a speciálisabb, egylépcsős bírálat szabályainak alkalmazását, ha annak törvényi feltételei fennállnak, vagyis jelen esetben, egy nemzeti eljárásrendben lefolytatott DBR esetében – kivéve a 3. melléklet szerinti szolgáltatás esetében, ha annak becsült értéke az uniós értékhatárt eléri vagy meghaladja – a Közbeszerzési Hatóság álláspontja szerint az ajánlatkérőnek lehetősége van az eljárást megindító felhívásban a Kbt. 114/A. § szerinti egylépcsős bírálat szabályai alkalmazásának előírására.

4. kérdés

A Kbt. 9. § (1) bekezdés b) pontjának esetében a védelmi és biztonsági célú beszerzésekről szóló 2016. évi XXX. törvény (a továbbiakban: Vbt.) nem alkalmazandó. Ennek ellenére a Vbt. 118. § (3) bekezdése alapján kérdésként merül fel, hogy amennyiben egy beszerzési eljárás a Kbt. 9. § (1) bekezdésének b) pontja alapján mentes a Kbt. hatálya alól, úgy a Vbt. 118. § (3) bekezdése alapján az ajánlatot benyújtó gazdasági szereplőknek, illetve az alvállalkozóiknak kötelezően szerepelnie kell-e az Alkotmányvédelmi Hivatal (a továbbiakban: AH) által vezetett jegyzéken, avagy ez csak egy lehetőség a Kbt. szerinti ajánlatkérő szervezetek számára, hogy kezdeményezzék az ajánlatot benyújtó gazdasági szereplők, valamint alvállalkozók felvételét a jegyzékre?

A Közbeszerzési Hatóság válasza

A Közbeszerzési Hatóság álláspontja szerint a Vbt. 118. § (3) bekezdése csupán lehetőséget biztosít a Kbt. szerinti ajánlatkérők számára, hogy a Kbt. 9. § (1) bekezdés b) pontja szerinti beszerzések során kezdeményezzék az ajánlattételre felhívni kívánt, illetve ajánlatot benyújtó gazdasági szereplők, valamint alvállalkozóik cégellenőrzését és személyellenőrzését, melyet az AH kormányrendeletben meghatározott esetben elvégez.

Egyebekben a Közbeszerzési Hatóság felhívja szíves figyelmét, hogy a Vbt. valamely rendelkezésének alkalmazására, értelmezésére irányuló kérdésekkel összefüggésben javasolt a védelmi és biztonsági célú beszerzésekhez kapcsolódó ágazati jogszabályokkal kapcsolatban illetékességgel és hatáskörrel rendelkező szervek, hatóságok megkeresése.

A Közbeszerzési Hatóság részletesebb állásfoglalása

A Vbt. hatálya alá tartozó biztonsági beszerzési eljárásokban a Vbt. 116. § (1) bekezdése alapján ajánlattevőként, részvételre jelentkezőként, alvállalkozóként vagy kiemelt alvállalkozóként és egyéb közreműködőként kizárólag a jegyzéken szereplő gazdasági szereplő vehet részt, a Vbt. 117. § (2)-(5) bekezdésében foglalt kivételekkel. A jegyzéken

a) a minősített adat védelméről szóló 2009. évi CLV. törvényben (a továbbiakban: Mavtv.) meghatározott telephely biztonsági tanúsítvánnyal vagy egyszerűsített telephely biztonsági tanúsítvánnyal (a továbbiakban együtt: TBT) rendelkező gazdasági szereplők,

b) az előzetes minősítésen megfelelt gazdasági szereplők, valamint

c) a beszerzési eljáráshoz kötődő minősítésen megfelelt gazdasági szereplők szerepelnek.

A Vbt. 3. § 28. pontja szerinti definíció alapján a jegyzék a Vbt. szerinti biztonsági beszerzési eljárásokban kötelezően érvényesítendő biztonsági követelményeknek megfelelő gazdasági szereplőknek az AH által vezetett listája.

A Vbt. 3. § 12. pontjában foglaltaknak megfelelően az előzetes minősítés a gazdasági szereplő nemzetbiztonsági szempontból történő előzetes, átfogó vizsgálata a meghívásra alkalmas gazdasági szereplők jegyzékére való felkerülés céljából. Az előzetes minősítés további részletszabályait a Vbt. 118. §, míg a beszerzési eljáráshoz kötődő minősítésről további rendelkezéseket különösen a Vbt. 119. § tartalmaz.

A Vbt. 116. § (2) bekezdésének megfelelően a jegyzéket az AH vezeti. Az ajánlatkérőt írásbeli megkeresése alapján az AH írásban, vagy az ajánlatkérő által megadott elektronikus levélcímen elektronikus úton öt munkanapon belül tájékoztatja a jegyzéken szereplő gazdasági szereplőkkel összefüggő, jegyzéken szereplő adatokról.

A Vbt. 118. § (3) bekezdése szerint az AH kormányrendeletben meghatározott esetben elvégzi az ajánlatkérő kezdeményezésére a Vbt. 7. § (1) bekezdés 4. pontja szerinti, illetve a Kbt. szerinti ajánlatkérő szervezetek kezdeményezésére a Kbt. 9. § (1) bekezdés b) pontja

szerinti beszerzés során ajánlattételre felhívni kívánt, illetve ajánlatot benyújtó gazdasági szereplők, valamint alvállalkozóik cégellenőrzését és személyellenőrzését.

A Vbt. 3. § 8. pontjával összhangban cégellenőrzés a hatáskörrel rendelkező nemzetbiztonsági szolgálat által végzett ellenőrzés, amelynek célja annak vizsgálata, hogy jelent-e nemzetbiztonsági kockázatot a gazdasági szereplő bevonása a beszerzési eljárásba.

A Vbt. 3. § 46. pontjának megfelelően személyellenőrzés a hatáskörrel rendelkező nemzetbiztonsági szolgálat által az előzetes minősítési adatlapon megjelölt személyeknek a külön jogszabály felhatalmazása alapján rendelkezésre álló adatkezelési rendszerekben történő ellenőrzése abból a célból, hogy az adott személy bevonása a Vbt. szerinti beszerzési eljárásokba jelent-e nemzetbiztonsági kockázatot.

A Vbt. hatálya alóli egyik kivételt tartalmazza a Vbt. 7. § (1) bekezdés 4. pontja, mely alapján a Vbt.-t nem kell alkalmazni az Európai Unió Működéséről szóló Szerződés (a továbbiakban: EUMSZ) 346. cikke alapján történő azon beszerzésekre, amelyek esetében a Vbt. szabályainak alkalmazása olyan információk átadására kötelezné a tagállamot, amelyek felfedése ellentétes a tagállam biztonságához fűződő alapvető érdekeivel, és amelyek megrendelésére az Országgyűlés illetékes bizottsága külön jogszabályban meghatározott feltételeknek megfelelő kezdeményezés alapján hozott előzetes döntésében a Vbt. alkalmazása alól felmentést adott.

A Kbt. 9. § (1) bekezdés b) pontjával összhangban a Kbt.-t nem kell alkalmazni a Kbt. 9. § (1) bekezdés a) pont alá nem tartozó

ba) azon beszerzésekre, amelyek esetében a közbeszerzési szabályok alkalmazása olyan információk átadására kötelezné Magyarországot, amelyek felfedése ellentétes az állam biztonságához fűződő alapvető érdekeivel,

bb) olyan beszerzésekre, amelyek esetében Magyarország alapvető biztonsági érdekei, a minősített adatok védelme vagy a szükséges különleges biztonsági intézkedések a közbeszerzési eljárás alóli mentesüléshez képest kisebb beavatkozással járó intézkedésekkel nem garantálhatóak,

és amelyek megrendelésére az Országgyűlés illetékes bizottsága jogszabályban meghatározott feltételeknek

megfelelő kezdeményezés alapján hozott előzetes döntésében e törvény alkalmazása alól felmentést adott.

5. kérdés

Az állásfoglalást kérő által képviselt társaság (a továbbiakban az 5. kérdés alkalmazásában: Társaság) két projekt (a továbbiakban az 5. kérdés alkalmazásában: Projektek) által támogatásban részesült nettó 4 000 000 Ft és nettó 26 000 000 Ft értékben.

A Projektek megvalósításának határideje 2023. június 30. napja, amelynek 2023. október 31. napjáig történő meghosszabbítását kérte a Társaság a Közreműködő Szervezettől.

A Kbt. szerinti egybeszámitási kötelezettséget figyelembe véve, korábban közbeszerzési eljárás került kiírásra mindkét projekt keretében a tervezett rendezvényszervezési feladatokra vonatkozóan. Az első közbeszerzési eljárás eredménytelenül zárult, így vállalkozási szerződés megkötésére nem került sor. Az első rendezvényt 2023. májusában kívánja a Társaság lebonyolítani. Az állásfoglalás kérelmében foglaltak szerint, mivel egy új közbeszerzési eljárás lefolytatása jelentős időt vesz igénybe, amely a Projektek megvalósíthatóságát számottevően befolyásolja, ezért azok leendő munkavállalói által új munkaszerződés keretében, vagy meglévő foglalkoztatottak esetén célfeladat kijelöléssel, saját teljesítésben történő lebonyolítását tartja a legmegfelelőbb lehetőségnek a Társaság. Ennek okán a Társaság a költségvetést és a műszaki tartalmat átdolgozta. A tervezés során a Társaság szem előtt tartotta, hogy a Kbt. 111. § c) pontja alapján a Kbt.-t nem kell alkalmazni az uniós értékhatárt (ami a Kbt. 3. sz. mellékletében szereplő szociális és egyéb szolgáltatás esetén nettó 262.485.000 forint) el nem érő, a 3. sz. melléklet szerinti, a Projektekben meghatározott rendezvények lebonyolításához kapcsolódó szolgáltatásokra. Ennek megfelelően az egyes szolgáltatások megpályáztatását egyszerű beszerzési eljárások lefolytatásával tervezi a Társaság. Megvalósíthatók-e a Társaság által tervezett egyszerű beszerzési eljárások, illetve a Kbt. 111. § c) pontja szerinti kivételi kör jogszerűen alkalmazható-e ?

A Közbeszerzési Hatóság válasza

A Közbeszerzési Hatóság álláspontja szerint a munkaviszony a Kbt. 9. § (8) bekezdés g) pontja szerinti kivételi körbe tartozik, ezért ilyen jogviszony esetében a Társaság nem köteles a Kbt. alkalmazására. Fontos ugyanakkor felhívni a figyelmet arra is az állásfoglalás kérelmében foglaltak alapján, hogy a munkaviszony létesítése nem irányulhat a Kbt. megkerülésére.

Egy adott kivételi kör alkalmazhatóságáról az összes körülmény körütekintő mérlegelését és a műszaki tartalom átfogó, alapos vizsgálatát követően a Társaságnak kell döntést hoznia, arra is figyelemmel, hogy a kivételi köröket megszorítóan kell értelmezni.

Amennyiben a Társaság a vizsgálatot követően arra jut, hogy a beszerzési igénye tartalmaz olyan elemeket, amelyek a Kbt. 111. § szerinti valamely - jelen esetben különösen a c) pontja alapján - kivételi körbe tartoznak, és tartalmaz olyan elemeket is, melyek vonatkozásában nem valósul meg a kivételi körbe tartozás, abban az esetben az alábbiaknak megfelelően szükséges eljárnia.

A Közbeszerzési Hatóság részletesebb állásfoglalása

A Kbt. 9. § (8) bekezdés g) pontjának megfelelően a Kbt.-t - ha a beszerzés tárgya szolgáltatás megrendelése - nem kell alkalmazni munkaviszony, közszolgálati, kormányzati szolgálati, vagy közalkalmazotti jogviszony, egészségügyi szolgálati jogviszony, rendvédelmi igazgatási szolgálati jogviszony, honvédelmi alkalmazotti jogviszony, adó- és vámhatósági szolgálati jogviszony, a közszolgálati tisztviselőkről szóló törvény szerinti ösztöndíjas foglalkoztatási jogviszony, az állami projektértékelői jogviszony, ügyészségi szolgálati jogviszony, bírói szolgálati jogviszony, igazságügyi alkalmazotti szolgálati jogviszony, a rendvédelmi feladatokat ellátó szervek hivatásos állományának szolgálati jogviszonya, valamint a Magyar Honvédség hivatásos, szerződéses és önkéntes tartalékos állományának szolgálati viszonya esetében.

A munkaerőpiacon létrejövő jogviszonyok jellemzően állandó jellegűek, ez is indokaként szolgál annak, hogy egyes - tervezetten a hosszútávú együttműködés érdekében létrejött - jogviszonyok nem tartoznak a közbeszerzési szabályozás hatálya alá. A fent idézett, Kbt. 9. § (8) bekezdés g) pontjában foglaltakkal összhangban az ajánlatkérő nem köteles a Kbt. alkalmazására munkaviszony esetén.

A Kbt. 111. § c) pont szerinti kivételi kört illetően az alábbiakra szükséges felhívni a figyelmet.

A Kbt. 111. § c) pontjának megfelelően a Kbt.-t nem kell alkalmazni az uniós értékhatárt el nem érő, a 3. melléklet szerinti egészségügyi szolgáltatásra akkor, ha az ellátási kötelezettség körébe tartozó, részben vagy egészben közfinanszírozott közszolgáltatás teljesítését szolgálja, a 3. melléklet szerinti szállodai és éttermi szol-

gáltatásokra, a 79995000-5-től 79995200-7-ig tartó CPV kódok által meghatározott könyvtárkezelési szolgáltatásokra, a 92000000-1-től 92700000-8-ig tartó CPV kódok által meghatározott, a pihenés, kultúra és sport területén nyújtott szolgáltatásokra, valamint a jogi szolgáltatásokra.

Elsődlegesen a kivételi körök alkalmazhatóságáról általánosságban rögzítendő, hogy mind az Európai Unió Bírósága, mind a hazai ítélezési gyakorlat következetesen szigorúan és megszorítóan rendeli értelmezni a kivételi körök fennállását, ezek alkalmazása nem célozhatja a közbeszerzés megkerülését.

Figyelemmel arra, hogy eredetileg a Társaság úgy ítélte meg, hogy közbeszerzési eljárás lefolytatása szükséges a beszerzési igényével összefüggésben (amely végül eredménytelenül zárult), és tekintettel arra is, hogy a közbeszerzési eljárás lefolytatásának kötelezettsége alóli kivételi köröket a lehető legszűkebben kell értelmezni, a Közbeszerzési Hatóság felhívja a figyelmet arra, hogy a Társaságnak a beszerzési igénye minősítése során fokozott körütekintéssel kell eljárnia annak megítélésakor, hogy a beszerzési tárgy - a szakmai tartalmának vizsgálatát követően - megfeleltethető-e valamely, a Kbt. 111. § c) pontja szerinti kivételi kör által meghatározott CPV kóddal jelölt szolgáltatásnak, és amennyiben igen, akkor melyek kifejezetten az ebbe a körbe tartozó szolgáltatások.

Amennyiben a szakmai tartalom vizsgálatát követően a beszerzési tárgy megfeleltethető egy adott CPV kód szerinti szolgáltatásnak, úgy a Kbt. taxatív felsorolására tekintettel eldönthető a beszerzési tárgy kivételi kör hatálya alá tartozása.

Amennyiben az ajánlatkérőnek olyan beszerzési igénye(i) keletkeznek, melyek tekintetében - a Kbt. 19. § (3) bekezdés alapján - fennáll a részekre bontás tilalma, azonban a beszerzési igény(ek) egy része a Kbt. 111. § szerinti kivételi körbe tartozik, abban az esetben a Kbt. 111. § szerinti beszerzési igény becsült értéke növeli annak a kivételi körbe nem tartozó beszerzési igénynek a becsült értékét, amelyre vonatkozóan fennáll a részekre bontás tilalma. Ennek megfelelően a Kbt. 111. § szerinti kivételi körbe tartozó beszerzési igény becsült értékével növelt összeg lesz a kivételi körbe nem tartozó, de a részekre bontás tilalma alá eső további beszerzési igények becsült értéke a Kbt. 16-19. § rendelkezéseire tekintettel. Csak azok a beszerzések mentesülnek a közbe-

szerzési kötelezettség alól, amelyek a Kbt. 111. § szerinti valamely kivételi körébe sorolhatók. Hangsúlyozandó, hogy - a Kbt. kivételi köreinek megszorító értelmezésére tekintettel - olyan szolgáltatásra, amely közvetetten/nem kizárólagosan a rendezvény megszervezéséhez kapcsolódik, nem terjeszthetők ki - az adott esetben Kbt. 111. § c) pont szerinti - kivételi esetek.

6. kérdés

Az ajánlatkérő a Kbt. 134. § (6) bekezdés a) pontjának alkalmazása során az állásfoglalás kérdésben kifejtettek szerint, mely esetben jár el helyesen? Ha az 1. vagy, ha a 2. jogértelmezésben rögzítettek szerint kéri teljesíteni a pénzügyi intézmény, vagy biztosító által vállalt garancia vagy készfizető kezesség biztosítéki formákat?

1. jogértelmezés: Pénzügyi intézmény, vagy biztosító által vállalt garancia vagy készfizető kezesség biztosítása.

Egy rendelkezésnek tekintendő, azaz a pénzügyi intézmény vagy biztosító állítja ki mind a kettő okiratot: a garanciát vagy a készfizető kezességet tartalmazó okiratokat. Tehát a vagylagosság a garancia és a készfizető kezesség intézménye között áll fenn, de mind a kettőt pénzügyi intézmény, vagy biztosító vállalja és teljesíti.

2. jogértelmezés:

- Pénzügyi intézmény vagy biztosító által vállalt garancia,
- vagy készfizető kezesség.

Külön rendelkezésnek tekintendő a pénzügyi intézmény vagy biztosító által vállalt garancia és a készfizető kezesség, vagyis ezen értelmezés szerint a készfizető kezesség esetén nem - kizárólag - pénzügyi intézmény vagy biztosító által vállalt készfizető kezességről van szó, hanem bárki vállalhat ilyen jellegű biztosítékot (pl.: tulajdonosi kezességvállalás). Ebben az esetben a vagylagosság a pénzügyi intézmény vagy biztosító által vállalt garancia intézménye és a készfizető kezesség intézménye között áll fenn.

A Közbeszerzési Hatóság válasza

A Közbeszerzési Hatóság álláspontja szerint az állásfoglalás kérdés szerinti 1. jogértelmezés a helytálló, vagyis a Kbt. 134. § (6) bekezdés a) pontja szerint vállalt garancia vagy készfizető kezesség biztosítása csak pénzügyi intézmény, vagy biztosító általi lehet.

Megjegyzendő, hogy a tulajdonosi kezességvállalás is egy lehetséges biztosítéki forma lehet, azonban ez csak a Kbt. 134. § (6) bekezdésének b) pontja alapján jelölhető

meg opcióként a közbeszerzési dokumentumokban oly módon, hogy az ajánlatkérő azt is előírja, hogy a biztosíték az ajánlattevőként szerződő fél választása szerint teljesíthető bármelyik megjelölt (így pl. a tulajdonosi kezességvállalás) vagy a Kbt. 134. § (6) bekezdés a) pontjában meghatározott formában, illetve módon.

A Közbeszerzési Hatóság részletesebb állásfoglalása

A Kbt. 134. § (6) bekezdésével összhangban, biztosíték kikötése esetén az ajánlatkérő a közbeszerzési dokumentumokban

a) előírja, hogy a biztosítékok az ajánlattevőként szerződő fél választása szerint nyújthatók óvadékként az előírt pénzüsszegnek az ajánlatkérőként szerződő fél fizetési számlájára történő befizetésével, átutalásával, pénzügyi intézmény vagy biztosító által vállalt garancia vagy készfizető kezesség biztosításával, vagy biztosítási szerződés alapján kiállított - készfizető kezességvállalást tartalmazó - kötelezvényvel, vagy

b) megjelöl egy vagy több - az a) pontban nem szereplő - biztosítéki formát, illetve biztosítéknyújtási módot, és előírja, hogy a biztosíték az ajánlattevőként szerződő fél választása szerint teljesíthető bármelyik megjelölt vagy az a) pontban meghatározott formában, illetve módon.

A Kbt. 134. §-a a szerződést biztosító mellékkötelezettségekkel kapcsolatban ad a közbeszerzési szerződéseknél érvényesítendő sajátos szabályokat. A szerződés biztosítékairól a Polgári Törvénykönyvről szóló 2013. évi V. törvényben (a továbbiakban: Ptk.) foglaltaknak megfelelően, azonban kizárólag a Kbt.-ben meghatározott korlátok szerint jogosultak a felek rendelkezni. A szerződés biztosítékai körében a Kbt. nem határoz meg a Ptk.-hoz képest új biztosítéki formákat, de korlátozza a felek szerződési szabadságát a biztosítéki formák kiválasztását és meghatározott célú biztosítékok mértékének és időbeli hatályának kikötését illetően. A Kbt. nem teszi kötelezővé a szerződéses kötelezettségek teljesítéséhez kapcsolódó biztosítékok előírását, de amennyiben előírásra kerülnek, a teljesítés során azokat érvényesíteni kell, a biztosíték nyújtását meg kell követelni az előírások szerint. (lásd a Közbeszerzési Döntőbizottság D.476/9/2022. számú határozatát).

A Kbt. azt az elvet követi, hogy meghatározott, az ajánlatkérő általi kielégítést megfelelően garantáló biztosítéki formákban az ajánlatkérő mindenképpen köteles a

biztosíték nyújtását lehetővé tenni, ezen biztosítéki formák közül ugyanakkor az ajánlattevő választhat.

Garancia vagy készfizető kezesség esetén, a Kbt. 134. § (6) bekezdés a) pontját figyelembe véve, a Közbeszerzési Hatóság álláspontja szerint csak a bank vagy biztosító által vállalt garancia vagy készfizető kezesség tekinthető olyan biztosítéknak, melyet az ajánlatkérő köteles elfogadni, amennyiben a közbeszerzési dokumentumokban csak a Kbt. 134. § (6) bekezdés a) pontjában felsorolt biztosítéki formák közül választhatóságot írta elő, és nem jelölt meg egyéb, az a) ponton kívüli biztosítéki formát, illetve biztosítéknyújtási módot, pl. – a Kbt. 134. § (6) bekezdés b) pontja alapján – a tulajdonosi kezességvállalást.

A Kbt. 134. § (6) bekezdés a) pontjában felsoroltak mellett tehát az ajánlatkérő – amennyiben erről a közbeszerzési dokumentumokban rendelkezik – a Kbt. 134. § (6) bekezdés b) pontjában foglaltaknak megfelelően elfogadhat más biztosítéki formát is (például tulajdonosi kezesség- vagy garanciavállalást), ebben az esetben is fennáll az ajánlattevő választási lehetősége a Kbt.-ben kifejezetten nevesített, és az ajánlatkérő által lehetővé tett biztosítéki formák között.

7. kérdés

Egy közbeszerzési eljárásban a bontást követően, amennyiben fedzetcsökkenésre kerül sor, akkor miként kell értelmezni a Kbt. 53. § (4) bekezdése szerinti előre nem láthatóságot és az ajánlatkérő ellenőrzési körén kívül eső fogalmakat?

A Közbeszerzési Hatóság válasza

A Közbeszerzési Hatóság álláspontja szerint, ha az ajánlatkérő saját döntése nyomán, a bontást követően, az eljárás bírálati szakaszában csökkenteni kívánja a rendelkezésre álló anyagi fedezet összegét, ez a körülmény önmagában jogszerűen nem alapozza meg a Kbt. 53. § (4) bekezdés szerinti eredménytelenné nyilvánítást, mert nem valósulnak meg az említett jogszabályhelyben foglalt törvényi kritériumok.

Azzal összefüggésben, hogy a Kbt. 53. § (4) bekezdés vonatkozásában hogyan értelmezendő az „ajánlatkérő ellenőrzési körén kívül esés”, és az „előre nem láthatóság”, különösen az alábbiakra szükséges figyelemmel lenni.

A Közbeszerzési Hatóság részletesebb állásfoglalása

A Kbt. 53. § (1) bekezdésével összhangban az ajánlatkérő az eljárást megindító felhívást az ajánlattételi, több szakaszból álló eljárás esetén a részvételi határidő lejártáig vonhatja vissza.

A Kbt. 53. § (4) bekezdése alapján, az (1) bekezdésben foglalt határidő leteltét követően az ajánlatkérő nem köteles az ajánlatokat, valamint a részvételi jelentkezéseket elbírálni, a tárgyalást vagy párbeszédet befejezni, a több szakaszból álló eljárásokban az ajánlattételi felhívást az ajánlattételi határidő lejártáig visszavonhatja, ha bizonyítani tudja, hogy az (1) bekezdésben foglalt határidő leteltét követően beállott, ellenőrzési körén kívül eső és általa előre nem látható körülmény miatt a szerződés teljesítésére nem lenne képes, vagy ilyen körülmény miatt a szerződéstől való elállásnak vagy a szerződés felmondásának lenne helye. Ezekben az esetekben az ajánlatkérőnek az eljárást eredménytelenné kell nyilvánítania.

A Kbt. 75. § (2) bekezdés a) pontjának megfelelően az ajánlatkérő eredménytelenné nyilváníthatja az eljárást, ha a szerződés megkötésére vagy teljesítésére képtelenné vált vagy a szerződéstől való elállásnak vagy a szerződés felmondásának lenne helye [Kbt. 53. § (4)–(6) bekezdés].

Fentiekkel összefüggésben kiemelendő a Kbt. 75. § (3) bekezdése is, mely szerint, ha a Kbt. 75. § (2) bekezdés a) pontjában foglalt eredménytelenségi eset oka a teljesítéshez eredetileg rendelkezésre álló anyagi fedezet egészben vagy részben történő elvonása, az ajánlatkérő köteles tájékoztatást adni a rendelkezésre állt anyagi fedezet összegéről, valamint arról, hogy az mely szervezet döntésével, mikor és milyen okból került elvonásra, átcsoportosításra.

A Kbt. 53. § (4) bekezdés alkalmazásának együttes feltétele egy olyan körülmény fennállása, amely

- az ajánlattételi/részvételi határidő lejártát követően állott be,
- az ajánlatkérő ellenőrzési körén kívül esik,
- általa előre nem látható, és
- amelynek következtében az ajánlatkérő a szerződés teljesítésére nem lenne képes, vagy ilyen körülmény

miatt a szerződéstől való elállásnak vagy a szerződés felmondásának lenne helye.

A fenti jogszabályhelyben szereplő konjunktív feltételek bekövetkezése esetén, a Kbt. 53. § (4) bekezdés alapján az ajánlatkérőnek - mérlegelési jogkör nélkül - eredménytelenné kell nyilvánítania az eljárást, emellett az eljárás további lefolytatásának kötelezettsége alóli mentesülés eredményeképpen

- nem köteles az ajánlatokat/részvételi jelentkezéseket elbírálni,
- tárgyalásos eljárásban, illetőleg versenypárbeszéd esetén nem köteles a tárgyalást, vagy párbeszédet befejezni, valamint
- több szakaszból álló eljárásban az ajánlattételi felhívást - amennyiben az már kiküldésre került - az ajánlattételi határidő lejártáig visszavonhatja.

Fontos megjegyezni, hogy az ajánlatkérőnek a konjunktív feltételek fennállásának vizsgálatakor különösen körültekintően kell eljárnia, figyelemmel arra is, hogy ezen feltételek tényleges megvalósulását tudnia kell bizonyítani.

Amennyiben a fenti kritériumok bármelyike nem valósul meg, abban az esetben az ajánlatkérő nem nyilváníthatja jogszerűen eredménytelenné az adott eljárást a Kbt. 53. § (4) bekezdésre hivatkozással.

Az első konjunktív feltétel a körülmény bekövetkezésének időpontját illetően támaszt követelményt. Ennek értelmében - valamennyi egyéb feltétel megvalósulása esetén - kizárólag olyan körülményre alapítottan lehet alkalmazni a Kbt. 53. § (4) bekezdést, amely az ajánlattételi/részvételi határidő lejártát követően következett be. Nem az a lényeges tehát, hogy az ajánlatkérő mikor hivatkozik ezen beállott körülményre, hanem a körülmény tényleges bekövetkezésének az időpontja mérvadó.

Az „ellenőrzési körön kívül eső” körülményeket a Kbt. konkrétan nem határozza meg, azonban tekintettel arra, hogy a gyakorlatban nem is lehetséges egy mindenre kiterjedő tételes felsorolást, vagy definíciót adni erre vonatkozóan, ezért ezen feltétel megvalósulásának megítélése során mindig egyedileg, a konkrét eset összes körülményét mérlegelve szükséges eljárni. Megjegyzendő, hogy a Ptk. 6:142. § rendelkezése ezen kritériumot a szerződésszegéssel okozott károkért való felelősség alóli mentesülés alapfeltételeként határozza

meg. Ide sorolhatók különösen a vis maior esetkörei (például földrengés, tűzvész, villámcsapás és a járvány), vagy egyes politikai-társadalmi események, illetőleg súlyos üzemzavarok. Nem sorolható azonban ebbe a kategóriába például az az eset, amikor az ajánlatkérő ellenőrzési körén belül jelentkezik egy elháríthatatlan körülmény, így például, ha a munkavállaló(k) magatartására vezethető vissza a bekövetkezett esemény.

Fentiek mellett nem fogadható el az ajánlatkérő azon magatartása sem, ha ő maga hoz meg egy olyan intézkedést az eljárás bírálati szakaszában, mely által csökkenti a rendelkezésre álló anyagi fedezet összegét, és erre való hivatkozással nyilvánítja eredménytelenné az eljárást a Kbt. 75. § (2) bekezdés a) pontja alapján (Közbeszerzési Döntőbizottság D.563/10/2019. sz. határozata).

A Közbeszerzési Döntőbizottság D.30/17/2017. sz. határozatában az ellenőrzési körön kívüliség vonatkozásában kiemelte, hogy az ajánlatkérő ellenőrzési körén kívül eső körülmény esetén az ajánlatkérőnek azt kell bizonyítania, hogy ez olyan körülmény, amelyre nem volt képes hatást gyakorolni, azt nem volt képes befolyásolni, tőle és az általa kifejtett tevékenységtől objektíve független, azaz a körülmény az általa elvégzett vagy elvégezhető cselekvéstől, befolyástól függetlenül következett be.

Az előre nem láthatóság feltétele is a vis maior helyzetéhez hasonló - de nem ugyanazt jelentő - körülményt takar a kialakult joggyakorlat alapján. Ennek értelmében a bekövetkező eseménynek az ajánlatkérő szándékától függetlenül szükséges megvalósulnia, méghozzá oly módon, hogy azt az ajánlatkérő objektív okokból nem látta - és nem is láthatta volna - előre.

A Közbeszerzési Döntőbizottság a D.415/13/2020. sz. határozatában is rögzítette azt a fontos megállapítást, mely szerint az ajánlatkérőnek az eljárás előkészítésekor, lefolytatásakor számítani kell az eljárásban adott esetben többszöri hiánypótlásra, indokoláskérésre, illetőleg további eljárási cselekmények szükségességére, vagy akár jogorvoslati eljárás megindítására is, így ezen körülmények nem minősülnek előre nem látható, az ajánlatkérő ellenőrzési körén kívül eső körülménynek, mely alapján a Kbt. 75. § (2) bekezdés a) pontja szerinti eredménytelenné nyilvánításnak lenne helye.

A Kbt. 53. § (4) bekezdés alkalmazhatóságának utolsó kritériuma a szerződéskötés lehetetlenülését eredmé-

nyező valamely vagylagos feltétel megvalósulása. Ennek megfelelően, a Kbt. 53. § (4) bekezdés alapján az eljárás további lefolytatásának kötelezettsége alóli mentesülésnek, és az eljárás eredménytelenné nyilvánításának - valamennyi további, fent tárgyalt körülmény fennállása mellett - akkor van helye, ha a beállott körülmény következtében az ajánlatkérő a szerződés teljesítésére nem lenne képes, vagy ilyen körülmény miatt a szerződéstől való elállásnak, vagy a szerződés felmondásának lenne helye.

A Közbeszerzési Hatóság álláspontja szerint mindenképpen javasolt - a fent idézett döntőbizottsági határozatokon túl - a Közbeszerzési Döntőbizottságnak a Kbt. 53. § (4) bekezdését érintő egyéb határozatait is megvizsgálni, hogy az ebben szereplő körülményeket, i-

ránymutatásokat, és döntéseket is megismerve legyen módja az ajánlatkérőnek - minél több információ birtokában - mérlegelni, hogy a saját egyedi, konkrét ügyét érintően hogyan lehet jogszerűen eljárni. Célszerű lehet ezért vizsgálat alá vetni jelen esetben különösen a D.30/17/2017., D.287/14/2017., D.333/14/2019., D.563/10/2019., D.66/24/2020., D.119/9/2020., D.415/13/2020., D.523/13/2020., D.146/34/2021. és a D.251/16/2022. számú döntőbizottsági határozatokat is. Kiemelendő ezzel kapcsolatban, hogy a Közbeszerzési Döntőbizottság határozatai konkrét ügyekkel összefüggésben kerültek meghozatalra, így tehát mindenre kiterjedően, valamennyi, hasonlóságot mutató ügyben általános érvénnyel nem alkalmazhatók analógiaként az ajánlatkérő által.

JOGORVOSLATI AKTUALITÁSOK

Dr. Horváth Éva, közbeszerzési biztos, Közbeszerzési Hatóság

DOI: 10.37371/KEP.2023.9.2

A Közbeszerzési Értesítő Plusz jelen számában ismertetett jogeset a hirdetmény nélküli tárgyalásos eljárás jogsértő alkalmazásával kapcsolatos, amely jogsértésre tekintettel a Döntőbizottság megállapította a szerződés semmisségét, valamint azt, hogy a szerződés semmisségére tekintettel az érvénytelenség jogkövetkezményei alkalmazása körében az eredeti állapot nem helyreállítható.

A Döntőbizottság D.3/12/2022. számú határozata.

A jogorvoslati ügygel érintett tárgyak: A Döntőbizottság megállapította, hogy a tárgyi esetben nem állt fenn a Kbt. 98. § (2) bekezdés e) pontja szerint az előre nem látható okból előállt rendkívüli sürgősséget indokoló körülmény a beszerzés tárgya vonatkozásában, tekintettel arra, hogy már huzamosabb ideje (több hónapja) nyilvánvaló volt az ajánlatkérő számára, hogy jelentős áremelkedés történt a földgázenergia piacon.

Tényállás

Az ajánlatkérő (költségvetési szerv) a 2020. augusztus 29. napján feladott ajánlati felhívásával a Kbt. Második Része alapján irányadó szabályok szerint nyílt közbeszerzési eljárást indított „földgáz energia beszerzése a 2020-2021. évben” tárgyban.

Az ajánlatkérő a felhívásban ismertette a beszerzés tárgyát.

A közbeszerzési eljárás eredményes volt, a nyertes ajánlattevő a jelen ismertetés szerint E Zrt. (a továbbiakban: kérelmezett) lett, így vele az ajánlatkérő 2020. november 24. napján adásvételi (teljes ellátás alapú földgáz energia kereskedelmi) szerződést kötött.

A szerződés 2.2. pontjában a felek megállapodtak, hogy az ajánlatkérő a teljesítési időszakban 15.491.172 m³ földgáz átvételére vállal kötelezettséget. A felek a további 7.745.586 m³ mennyiségre (opciós mennyiség) vételi jogot alapítottak.

A szerződés 4.1.5. pontjában szerepelt, hogy a teljesítési időszak: 2020. december 1. nap 06:00 (CET) órától 2021.

december 1. nap 06:00 (CET) óráig tartó határozott időtartamra jön létre. A szerződés 4.2. pontja szerint az ajánlatkérő – egyoldalú jognyilatkozattal – további 3 hónap időtartamra meghosszabbíthatja a teljesítési időszakit, ez azonban nem eredményezi a szerződött földgáz mennyiség időarányos növekedését.

Az ajánlatkérőnek a szerződés időtartamának hosszabbítására vonatkozó igényére a kérelmezett válaszelevelében előadta, hogy a szerződés megkötése óta eltelt több mint 10 hónapban az energiapiacokon eddig példátlan mértékű áremelkedés következett be, ezért a szerződés változatlan tartalommal való teljesítése a hosszabbítási opcióval érintett, 2021. december 1-jétől 31-ig terjedő időtartamra nézve nem lehetséges.

A kérelmezett a földgáz piaci tendenciák szakmai elemzése körében grafikonos ábrán mutatta be, hogy 2020. novemberétől 2021. szeptemberéig milyen változáson esett át az osztrák VTP földgáz tőzsde árszintje, amely a Magyarországhoz legközelebb eső likvid kereskedési pont.

További grafikonos ábrán mutatta be a vegyes profillal súlyozott VTP tőzsdei jegyzési árakat a 2018/19-es gázévtől napjainkig, amely példátlan mértékű emelkedésnek számított.

A kérelmezett a harmadik ábrán azt mutatta be, hogyan alakultak a VTP Day Ahead árak 2015. szeptembere és 2021. szeptembere közötti időszakban.

Az ajánlatkérő a fentiekre adott válaszában felhívta a kérelmezett figyelmét a szerződés 2.2., 4.1 és 4.2. pontjaira. A szerződés 4.2. pontja szerint jelezte a kérelmezett felé az opció igénybevétele okán felmerülő teljesítési időszak meghosszabbítására vonatkozó igényét változatlan szerződéses feltételek mellett.

A kérelmezett a válaszában hangsúlyozta, hogy a földgáz piaci ára az elmúlt szűk 1 év során az ötszörösére emelkedett.

A kérelmezett szerint az ajánlatkérőnek már lehetősége volt és van újabb közbeszerzési eljárás kiírására a 2021. december 1-jét követő időszak földgázellátásának bizto-

sítása érdekében, különös tekintettel arra, hogy a Közbeszerzési- és Ellátási Főigazgatóság (a továbbiakban: KEF) által működtetett kiírási rendszeren belül a közbeszerzési eljárások hatékonyan és rövid időn belül lefolytathatóak.

Az ajánlatkérő végső menedékes szolgáltató kijelölésére vonatkozó kérelmet terjesztett elő a Magyar Energetikai és Közmű-szabályozási Hivatal előtt. Az ajánlatkérő előadta, hogy a kérelmezett ugyan 2021. december 15-ig változatlan feltételekkel kész tovább teljesíteni a szerződést, de az ajánlatkérő álláspontja szerint a kérelmezettnek – szerződésszerű magatartás esetén – 2021. december 31-ig áll fenn az ellátási kötelezettsége. Az ajánlatkérő kérte, hogy a Magyar Energetikai és Közmű-szabályozási Hivatal jelöljön ki végső menedékes földgázkereskedőt.

Az ajánlatkérő tájékoztatta a Magyar Energetikai és Közmű-szabályozási Hivatalt arról, hogy a kérelmezett értesítette arról, hogy 2022. január 1. napjáig változatlan feltételekkel továbbra is biztosítja az ajánlatkérő részére a földgázellátást, ezért a végső menedékes földgázkereskedő kijelölése tárgyában keletkezett kérelme tárgytalan.

Az MVM Zrt. 2021. december 22. napján tájékoztatást nyújtott az ajánlatkérőnek arról, hogy a jelenleg is érvényben lévő moratóriumra tekintettel az ajánlatkérő alá tartozó felhasználási helyek nem kikapcsolhatóak. Hivatkozott a 2008. évi XL. törvény 64/A. § (1) bekezdésére.

Az ajánlatkérő a Közbeszerzési és Ellátási Főigazgatóság által megkötött KM01GE2223 számú keretmegállapodás alapján, a Kbt. 105. § (2) bekezdés c) pont szerint két alkalommal versenyújranyitást folytatott le, amely mindkét alkalommal eredménytelenül zárult.

Az ajánlatkérő 2021. december 22. napján a Kbt. 98. § (2) bekezdés e) pont alapján – rendkívüli sürgősségre hivatkozva – megküldte a Közbeszerzési Hatóság részére a Kbt. 103. § (1) bekezdés szerinti tájékoztatást arról, hogy „Földgáz beszerzés 2022.” tárgyában hirdetmény nélküli tárgyalásos eljárást indít.

Az ajánlatkérő a tárgyalásos eljárás alkalmazását megalapozó körülmények körében ismertette a két, korábban eredménytelenül zárult, Kbt. 105. § (2) bekezdés c) pont alapján lefolytatott közbeszerzési eljárást. Előadta, hogy részére jelenleg a kérelmezett biztosítja a földgázenergiát – a köztük fennálló szerződés teljesítési

időszakának meghosszabbítását követően – 2022. január 1. napján 6:00 óráig, amiről az ajánlatkérő 2021. december 8. napján szerzett tudomást. Rámutatott, hogy a következő évi földgázenergia kereskedelmi szerződés teljesítési ideje 2022. január 1-jén 6:00 órakor kezdődik, mely határnapig az ajánlatkérő a Kbt. 98. § (2) bekezdés e) pont szerinti, hirdetmény nélküli tárgyalásos eljárás kivül más közbeszerzési eljárásfajta alkalmazása útján nem tudja megvalósítani beszerzési igényét. Előadta, hogy a kialakult helyzet nem volt előre látható, ugyanis alappal számított arra, hogy a két versenyújranyitási eljárás valamelyike eredményesen zárul. Ebből következően a rendkívüli sürgősséget indokoló körülmények nem az ajánlatkérő mulasztásából, vagy az ajánlatkérő által előidézett okból erednek. Álláspontja szerint nem láthatta előre, hogy a kérelmezett a szerződés szerinti hosszabbítási lehetőséget nem lesz képes teljesíteni. A beszerzés feltétlenül szükséges, mivel a beszerzendő földgázenergia biztosítása közfeladathoz kapcsolódik. A fenti indokok alapján a gyorsított eljárás során alkalmazható nyílt, meghívásos vagy tárgyalásos eljárásra előírt határidők sem lennének betarthatóak, különös tekintettel arra, hogy a földgáz tőzsde 2021. évben december 23. napján tart utoljára nyitva. Ezt követően a megelőző eljárásban az ajánlattevők által is jelzett speciális piaci körülmények miatt egyetlen földgáz kereskedő sem tenne ajánlati kötöttséggel terhelt ajánlatot, mert a szükséges mennyiségeket a tőzsdén már nem lenne lehetőségük lekötni a megajánlott áron.

Az ajánlatkérő a hirdetmény nélküli tárgyalásos eljárás ajánlattételi felhívásában rögzítette a közbeszerzés kötelező feltételeit.

A felhívásban az ajánlatkérő az alábbiak szerint indokolta a tárgyalásos eljárás Kbt. 98. § (2) bekezdés e) pont szerinti jogcímének alkalmazhatóságát.

„Jogalapja: Kbt. 98. § (2) bekezdés e) pontja.

Indokolás:

AK a jelen eljárást megelőzően azonos tárgyban, a Közbeszerzési és Ellátási Főigazgatóság által megkötött KM01GE2223 számú keretmegállapodás alapján, a 2015. évi CXLI. törvény (Kbt.) 105. § (2) bekezdés c) pontja szerint két alkalommal verseny újranyitást folytatott le, mely mindkét alkalommal eredménytelenül zárult, nem Ajánlatkérő eljárási hibájából adódóan. A földgáz ellátás folyamatosságát valamennyi eljárásban érintett intézmény (szociális és bentlakásos otthonok)

számára biztosítani szükséges az ellátottak megfelelő lakhatása és a fűtés biztosítása érdekében. Figyelemmel arra, hogy a jelenleg földgáz-energiát biztosító kereskedő a jelenleg hatályos földgáz energia kereskedelmi szerződés keretében 2022. január 01. napján 06:00 óráig biztosítja a földgáz-energiát, így a következő évi földgáz-energia kereskedelmi szerződés teljesítési ideje 2022.01.01-én 06:00 órakor kezdődik, mely határidőig az Ajánlatkérő más közbeszerzési eljárási formában önhibáján kívül nem tud jogszerűen földgáz energiát vásárolni. A kialakult helyzet ajánlatkérő által nem volt előre látható (alappal számíthatott arra, hogy két versenyújranyitási eljárása, melyben ajánlattevőket ajánlattételi kötelezettség terheli, nem végződik eredménytelenül), valamint ezen, a rendkívüli sürgősséget indokoló körülmények nem az ajánlatkérő mulasztásából, vagy az ajánlatkérő által előidézett okból erednek. A kifejtett indokok alapján a gyorsított eljárás során alkalmazható nyílt, meghívásos vagy tárgyalásos eljárásra előírt határidők nem lennének betarthatóak, amelyre tekintettel a rendkívüli sürgősség fennáll. Ajánlatkérőnek a tárgyi időtartamra vonatkozó beszerzési igényének kielégítésére nincs más jogszerű lehetősége, kizárólag a hirdetmény nélküli tárgyalásos eljárás lefolytatása. A földgáz igény kiváltására, különösen ilyen rövid idő alatt, ajánlatkérőnek semmilyen reális alternatívája nincs, az egyes intézmények fűtése, melegvíz és főzési energia ellátása másképpen nem biztosítható.”

Az ajánlatkérő elvégezte az ajánlatok bírálatát és az írásbeli összegezés szerint az eljárás eredményes volt, két ajánlattevő nyújtott be ajánlatot és az eljárás nyertese a kérelmezett lett.

Az ajánlatkérő és a kérelmezett 2021. december 29. napján adásvételi (teljes ellátás alapú földgáz energia kereskedelmi) szerződést kötött. A szerződés 4.1.2. pontja szerint a szerződés 2022. január 1. nap 6:00 (CET) órától 2022. április 1. nap 6:00 (CET) óráig tartó teljesítési időszakra jött létre.

A Közbeszerzési Hatóság hiánypótlási felhívást küldött az ajánlatkérőnek, amelyben kérte annak bemutatását, hogy a beszerzés tárgya tekintetében maradéktalanul fennállnak a Kbt. 98. § (2) bekezdés e) pont szerinti jogalap jogszerű alkalmazásához szükséges törvényi feltételek.

Az ajánlatkérő a hiánypótlásában bemutatta a kérelmezettel és a Magyar Energetikai és Közmű-szabályozási Hivatallal folytatott levelezését a szerződés teljesítési

időszaka meghosszabbítása, valamint a végső menedékes földgázkereskedő kijelölése tárgyában. Emellett nyilatkozatában kívánta igazolni a választott jogalap alkalmazásának a jogszerűségét.

A hivatalbóli kezdeményezés

A Közbeszerzési Hatóság elnöke (a továbbiakban: hivatalbóli kezdeményező) a Kbt. 153. § (1) bekezdés d) pont alapján benyújtott hivatalbóli kezdeményezésében kérte, hogy az eljáró tanács vizsgálja meg a Kbt. 98. § (2) bekezdés e) pontja szerinti hirdetmény nélküli tárgyalásos eljárás jogalapjának a jogszerűségét.

Az ajánlatkérő észrevétele

Az ajánlatkérő vitatta a kezdeményezésben foglalt jogsértés megtörténtét.

A Döntőbizottság döntése és annak indokai

A Döntőbizottság a határozatában megállapította, hogy az ajánlatkérő megsértette a Kbt. 98. § (2) bekezdés e) pontját.

A Döntőbizottság megállapította az ajánlatkérő és a kérelmezett között 2021. december 29. napján létrejött adásvételi (teljes ellátás alapú földgáz energia kereskedelmi) szerződés semmisségét, valamint azt, hogy a szerződés semmisségére tekintettel az érvénytelenség jogkövetkezményei alkalmazása körében az eredeti állapot nem helyreállítható.

A Döntőbizottság az ajánlatkérővel szemben a terhére megállapított jogsértéssel összefüggésben 8.000.000.-Ft, a szerződés érvénytelensége jogkövetkezményeként az ajánlatkérővel szemben további 8.000.000.-Ft, a kérelmezettel szemben 8.000.000.-Ft bírságot szabott ki.

A határozat indokolása a következőket rögzítette:

Az ajánlatkérő a kezdeményezéssel érintett hirdetmény közzététele nélküli tárgyalásos eljárást 2021. december 22. napján indította meg, ezért a Döntőbizottság a Kbt. e napon hatályos rendelkezései alapján bírálta el a kezdeményezésben foglaltakat.

A Döntőbizottságnak a kezdeményezés keretei között eljárva abban a kérdésben kellett állást foglalnia, hogy az ajánlatkérő jogszerűen alkalmazta-e a Kbt. 98. § (2) bekezdés e) pont szerinti hirdetmény nélküli tárgyalásos eljárást.

A Döntőbizottság rámutatott arra, hogy a Kbt. 98. § (2) bekezdés e) pont szerinti hirdetmény nélküli tárgya-

lások eljárás kizárólag abban az esetben alkalmazható jogszerűen, ha a közbeszerzés tárgya vonatkozásában a Kbt.-ben meghatározott alábbi feltételek mindegyike egyidejűleg fennáll:

- a) a beszerzés feltétlenül szükséges,
- b) előre nem látható okból előállt rendkívüli sürgősség miatt,
- c) a nyílt, a meghívásos vagy a tárgyalásos eljárásra előírt határidők nem lennének betarthatóak,
- d) a rendkívüli sürgősséget indokoló körülmények nem eredhetnek az ajánlatkérő mulasztásából, vagy az ajánlatkérő által előidézett okból.

A Döntőbizottság közbeszerzési joggyakorlata töretlen és egységes abban, hogy a hirdetmény nélküli tárgyalásos eljárás kivételes esetben alkalmazható eljárásfajta. Kivételes jellegét az adja, hogy csak a törvényben taxatív módon meghatározott feltételek fennállása esetén alkalmazható. Ezen szigorú feltételek előírása azért szükséges, mivel a hirdetmény nélküli tárgyalásos eljárásban érvényesülnek a legkevésbé a közbeszerzés alapelvei, mivel az eljárás nem kerül előzetesen meghirdetésre. A törvényben meghatározott feltételek fennállását az ajánlatkérőnek kell igazolnia a Közbeszerzési Hatóság felé fennálló tájékoztatási kötelezettsége keretében.

A Kbt. 98. § (2) bekezdés e) pont szerinti hirdetmény nélküli tárgyalásos eljárás célja egy váratlanul, előre nem látható okból előállt beszerzési igény sürgős megvalósítása.

A rendkívüli sürgősségre alapított hirdetmény nélküli tárgyalásos eljárás azt a célt szolgálja, hogy az ajánlatkérő által előre nem látható, hirtelen, váratlanul előállt esetekre nyújtson segítséget, ennél fogva ajánlatkérő csak a rendkívüli sürgősség által indokolt, a sürgősségből fakadó kényszerhelyzet elhárításához szükséges mértékben, mennyiségben és időtartamban (több éven át tartó szerződésekre nem) jogosult a beszerzésre.

A rendkívüli sürgősségre alapított hirdetmény nélküli tárgyalásos eljárás törvényben rögzített konjunktív feltételeinek a beszerzés tárgya vonatkozásában kell együttesen fennállniuk, azok bármelyikének hiánya esetén nem alkalmazható jogszerűen a rendkívüli sürgősség fennállására alapított hirdetmény nélküli tárgyalásos eljárás.

A Döntőbizottság az eljárásfajta alkalmazhatóságához szükséges első feltétellel összefüggésben megállapította, hogy a beszerzés feltétlenül szükséges, hiszen nyilvánvaló, hogy az ajánlatkérőnek biztosítani kell az általa üzemeltetett intézmények részére a földgázenergia ellátást.

Ezt követően a Döntőbizottság azt vizsgálta, hogy a beszerzést az ajánlatkérő által előre nem látható okból előállt rendkívüli sürgősség indokolta-e.

A Döntőbizottság a rendelkezésre álló iratok alapján rögzítette, hogy az ajánlatkérő és a kérelmezett levelezése során az érdekelt a földgázpiacon bekövetkezett áremelkedést következetesen hangsúlyozta. Az ajánlatkérő a jogorvoslati eljárás során nem igazolta, hogy 2021. október 11. napját, de legkésőbb október 26. napját követően megkezdte a gondoskodást hatékonyabb, alternatív lehetőségek igénybevételeéről – tekintettel arra, hogy csupán levelezés szintjén fejtette ki álláspontját. Az ajánlatkérő nem járt el kellő körültekintéssel és gondossággal, mivel nem kezdeményezte a 2020. november 24. napján kelt adásvételi (teljes ellátás alapú földgázenergia kereskedelmi) szerződés módosítását a szerződéses árakkal kapcsolatban, annak ellenére, hogy a kérelmezett részletesen kifejtette, hogy a kivételes körülményeket a földgázenergia tőzsdei árának emelkedése idézte elő.

A rendelkezésre álló iratok vizsgálata alapján megállapítható, hogy az ajánlatkérő kétség kívül folyamatos egyeztetéseket folytatott a szerződés szerinti hosszabbítás érvényesítése érdekében, továbbá ezzel párhuzamosan előkészítő tevékenységeket is végzett, azonban az ajánlatkérő elmulasztotta alkalmazni a közbeszerzési jog által biztosított jogi eszközöket, tekintettel arra, hogy majd három hónapon keresztül tartó, többek között az opciót tartalmazó szerződéses rendelkezések értelmezésére vonatkozó levelezés közben már egyértelműen megállapítható volt a sürgős közbeszerzési jogi cselekvés kényszere.

A rendelkezésre álló iratok vizsgálata alapján megállapítható, hogy ajánlatkérő szerint az ajánlatkérőnek rendkívül rövid idő állt rendelkezésére a közbeszerzési eljárás lefolytatására. Ebben a körben azonban az ajánlatkérő nem igazolta, hogy a 2021. október 11. napja óta zajló levélváltások és közbeszerzési cselekmények alapján már korábban ne lett volna lehetősége gondoskodni a tárgyi beszerzési igényének akár csak részleges kielé-

gítéséről is, így élve a Kbt. sürgős esetekre létrehozott eljárásának alkalmazásával.

Emellett a Döntőbizottság egységes közbeszerzési joggyakorlata szerint sem jogszerű a hirdetmény nélküli tárgyalásos eljárás alkalmazása, ha valamilyen határidő, illetve esemény közeledte készteti intézkedésre az ajánlatkérőt. A Döntőbizottság joggyakorlata töretlen abban a tekintetben is, miszerint az ajánlatkérőnek a közbeszerzési eljárás megkezdésekor számolnia kell azzal, hogy a közbeszerzési eljárása eredménytelen lesz.

A fentiek alapján a földgáz piacon uralkodó rendkívüli helyzet már legkésőbb 2021. október 11. napján világgossá vált az ajánlatkérő számára.

A Döntőbizottság megállapította, hogy a tárgyi esetben nem állt fenn előre nem látható okból előállt rendkívüli sürgősséget indokoló körülmény a beszerzés tárgya vonatkozásában, tekintettel arra, hogy már huzamosabb ideje (több hónapja) nyilvánvaló volt az ajánlatkérő számára, hogy jelentős áremelkedés történt a földgázenergia piacon. A Kbt. 98. § (2) bekezdés e) pont szerinti hirdetmény nélküli tárgyalásos közbeszerzési eljárás megindításakor már több hónapja fennálló helyzetet nem lehet rendkívüli sürgősségre okot adó körülménynek tekinteni.

A fenti indokok alapján a Döntőbizottság megállapította, hogy az ajánlatkérő megsértette a Kbt. 98. § (2) bekezdés e) pontját, mivel a jogalap alkalmazhatóságának törvényben rögzített feltételei közül nem állt fenn az a kötelező tényállási elem, mely szerint a rendkívüli sürgősség előre nem látható okból következzen be.

Miután a Döntőbizottság megállapította, hogy a választott eljárásfajta jogalapja egy törvényi feltétel esetében nem állt fenn, nem vizsgálta a többi feltételt.

A Döntőbizottság határozata ellen az ajánlatkérő (a továbbiakban: II. r. felperes) és a kérelmezett (a továbbiakban: I. r. felperes) nyújtottak be keresetet a bírósághoz.

A Fővárosi Törvényszék a 2023. március 7-én kelt 103.K.701.404/2022/25. számú ítéletében a kereseteket elutasította.

A bíróság az ítéletének indokolásában a következőket rögzítette:

A keresetek nem alaposak az alábbiak szerint.

A bíróság elsőként a II. r. felperes keresetét vizsgálta a jogsértés megállapításával összefüggésben.

A Kbt. 98. § (2) bekezdés e) pontja szerinti hirdetmény nélküli tárgyalásos eljárás kivételes eljárásrend, konjunktív és objektív feltételeinek meglétét szigorúan kell vizsgálni és megszorítóan kell értelmezni.

A Kúria a 2018. május 22. napján kelt Kfv.III.37.643/2017/16. számú ítéletének [31] bekezdésében megállapította, hogy a törvényben rögzített konjunktív feltételeknek a beszerzés tárgya vonatkozásában kell fennállniuk, azok bármelyikének hiánya esetén nem alkalmazható jogszerűen a rendkívüli sürgősség fennállására alapított hirdetmény nélküli tárgyalásos eljárás.

Jelen esetben lényeges körülmény, hogy minden évben felmerülő beszerzési igény kielégítése volt az eljárás tárgya. A szerződés lejártának időpontja ismert volt, ezen nem változtat az I. és II. rendű felperes között kialakult jogvita az opciós jog gyakorlásáról. A peranyag szerint a II. rendű felperes 2020-ban már augusztus 28-án meghirdette a közbeszerzési eljárást ugyanabban a tárgyban. A minden évben, rendszeresen felmerülő beszerzési tárgy főszabályként már önmagában kizárja a kivételes eljárás alkalmazását, ezért a II. rendű felperesnek azt kellett bizonyítania, hogy annak ellenére, hogy a beszerzési igénye mindvégig fennállt, olyan rajta kívül álló, objektív körülmények merültek fel a beszerzés tárgyában, amelyeket előre nem láthatott és a rendkívüli sürgősség előállásához vezettek.

A gázpiacon bekövetkezett rendkívüli helyzet kétséget kizáróan a II. rendű felperes érdekkörén kívül eső, tőle független körülmény volt, amely megnehezítette a beszerzés megvalósítását a korábbi évekhez képest, azonban ez önmagában nem alapozza meg a kivételes hirdetmény nélküli tárgyalásos eljárás alkalmazásának jogszerűségét. A II. rendű felperes egyrészt a szerződéses partnerével kialakult vitás helyzetre – az opciós jog gyakorlása, a szolgáltatási időpontok változása – vezette vissza a sürgős helyzet kialakulását, amely semmiképpen nem tekinthető tőle független körülménynek, mivel a tárgyalások egyik résztvevője ő maga volt. A felperes kényszerhelyzete kétségkívül részben a felek közötti jogvitából alakult ki, ezért nem lehet a felek – így a II. rendű felperes – magatartásán kívül álló, előre nem látható körülménynek tekinteni, függetlenül a felek egyéni magatartásától és felelősségétől.

A II. rendű felperes hivatkozott továbbá a versenyújranyitási eljárások eredménytelenségére, mint előre nem látható, rajta kívül álló körülményre, azonban nem tekinthető előre nem látható oknak, ha az ajánlatkérő közbeszerzési eljárása eredménytelenül zárul. Az eredménytelenség okának vizsgálata már az alperes eljárásán és jelen per keretein túlmutat, ezért a bíróság nem értékelhette a II. rendű felperes által hivatkozott, a versenyújranyitási eljárásban elkövetett feltételezett jogsértéseket a II. rendű felperes felelősségének kimentési okaként.

A határidő közeledte és közeli lejárta objektív körülmény, azonban az előre nem láthatóság feltételének nem felel meg, ugyanígy a földgáz tőzsde zárása sem minősül előre nem látható körülménynek.

Téves az a jogértelmezés, hogy csak akkor állapíthatott volna meg jogsértést az alperes, ha a II. rendű felperes részéről konkrét mulasztást tudott volna bizonyítani, mivel az egységes joggyakorlat a hirdetmény nélküli tárgyalásos eljárás alkalmazását szigorúan az ajánlatkérőtől független esetekben engedi csak alkalmazni, amikor az ajánlatkérőnek semmilyen ráhatása nincs a körülmények bekövetkezésére. Az alperesnek továbbá nem feladata alternatív magatartási lehetőségek, cselekmények bemutatása, amelyek révén a II. rendű felepres elkerülhetne volna a jogsértő helyzet kialakulását.

Nem volt jelentősége annak, hogy a verseny ténylegesen sérült-e vagy korlátozott volt-e, mivel ez a Kbt. 98. § (2) bekezdés e) pontjának alkalmazásakor a jogszabály értelmében nem vizsgálati szempont.

A bíróság megállapította, hogy a II. rendű felperes sem az eljárásban, sem a perben nem tudott olyan rendkívüli sürgősséget megalapozó körülményt előadni, amely jogszerűen alátámasztaná a Kbt. 98. § (2) bekezdés e) pontjában foglalt rendkívüli sürgősség megállapíthatóságát. A 2021. október 11. napjától kezdődően bekövetkező események sorozata eredményezte annak a helyzetnek a kialakulását, hogy a II. rendű felepresnek nem maradt ideje más közbeszerzési eljárástípust alkalmazni, azonban ezek az események nem a jogszabályi feltétel által megkövetelt előre nem látható, a II. rendű felperestől függetlenül bekövetkező, a beszerzés tárgya vonatkozásában bekövetkező objektív körülmények voltak, amelyek a hirdetmény nélküli tárgyalásos eljárás alkalmazásának jogszerűségét alátámasztanak.

A bíróság ezt követően az alperes által alkalmazott jogkövetkezmények jogszerűségét vizsgálta, elsőként a szerződés semmisségének megállapítását.

A szerződés semmisségének megállapítása körében a felperesek az indokolási kötelezettség megsértésére hivatkoztak. A Kp. 85. § (2) bekezdése értelmében a bíróság a közigazgatási tevékenység jogszerűségét a megvalósításának időpontjában fennálló tények alapján vizsgálja. A Kp. 78. § (4) bekezdése alapján a megelőző eljárás idején fennálló, de a megelőző eljárásban nem értékelt tényre, körülményre a felperes vagy az érdekelt akkor hivatkozhat, ha azt a megelőző eljárásban a közigazgatási szerv arra való hivatkozása ellenére nem vette figyelembe, azt önhibáján kívül nem ismerte, illetve arra önhibáján kívül nem hivatkozott.

A Kbt. 137. § (3) bekezdése alapján a szerződés nem semmis, ha kiemelkedően fontos közérdek fűződik a szerződés teljesítéséhez. Az alperes a jogorvoslati eljárásban tett nyilatkozatban foglaltakat volt köteles értékelni, azonban a bíróság megállapította, hogy a II. rendű felperes észrevételében ismertetett, tevékenységére vonatkozó adatok csupán a közfeladat ellátásának tényét igazolják, a nyilatkozat a kiemelkedően fontos közfeladat ellátására utaló többlet tényállási elemet nem tartalmazott. A II. rendű felperes a perben nem igazolta, hogy az alperes tudomására hozott a jogorvoslati eljárás során olyan tény vagy körülményt, amely a közfeladat ellátásán túlmenően a kiemelkedően fontos közfeladat ellátása megállapításánál értékelhető lett volna.

A KJD2019.25. döntés iránymutatása szerint a kiemelkedően fontos közérdek megállapíthatósága szempontjából alapvető jelentősége az ajánlatkérő által a szerződéssel elérni kívánt célnak, a szolgáltatás rendeltetésének van. Ezt a státuszt azonban a Kbt. személyi és tárgyi hatályára, valamint a közbeszerzési eljárás lefolytatására kötelezett ajánlatkérő szervezetek körére (Kbt. 4-7. §) tekintettel önmagában az nem alapozza meg, ha a szerződés jogszabály által közfeladatnak minősített tevékenység elvégzésére irányul.

A közüzemi szolgáltatási minőség sem eredményez automatikusan kiemelkedően fontos közérdek fennállására megállapíthatóságot, ezért önmagában az, hogy a szerződés tárgya földgáz ellátás biztosítása, nem jelenti azt, hogy további mérlegelés nélkül meg kellene állapítani a kiemelkedően fontos közérdeket. A felperesek

által hivatkozott, a Fővárosi Közigazgatási és Munkaügyi Bíróság ítéletei nem kötik a bíróságot és lényegesen eltérő tényállás alapján, más – korábban hatályos – jogszabályi környezetben kerültek meghozatalra.

Jelen perben a szerződés érvényességéhez fűződő kiemelkedően fontos közérdek vizsgálata szempontjából nem volt jelentősége annak, hogy a II. rendű felperes által fenntartott intézményekben a gázszolgáltatás ténylegesen kikapcsolásra került volna-e a szerződés hiányában, mivel ez csak hipotetikusnak lenne vizsgálható.

A bíróság ezt követően az I. rendű felperes kereseti érveit vizsgálta a terhére kirótt bírságra vonatkozóan.

A bíróság utalt az Alkotmánybíróság 3311/2018. (X. 16.) AB határozatának (a továbbiakban: AB határozat) [33] pontjára, amelyben kifejtette, hogy „[a]z eljárás megindításáról való értesítés tehát a tisztességes hatósági eljáráshoz való jog egyik alapvető garanciája. Amennyiben az ügyfél nem értesül az eljárás megindításáról, az elsőfokú eljárásban biztosított számos ügyféli joggal nem tud élni, így például az iratmegismerési, nyilatkoztatási, indítványtételi joggal.”

Az AB határozatban foglalt esettel ellentétben, a jelen eljárásban az ügyféli jogok megsértése nem volt megállapítható, tekintettel arra, hogy az I. rendű felperes a teljes hatósági eljárás folyamán – ügyfélként – részt vett az eljárásban, az eljárási cselekményekről és az eljárás folyamán keletkezett iratokról értesült, ügyféli jogai gyakorlásának akadálya nem volt. Nem hivatkozott keresetében olyan eljárási cselekményre, vagy bizonyítékra, amelyet nem ismerhetett meg, és a nyilatkoztatáshoz való jogának akadályozását sem igazolta.

Nem volt megállapítható a jogorvoslati eljárás hivatalból történő kiterjesztését szabályozó Kbt. 158. §-ának a megsértése, mivel az teljesen más esetet, a jogorvoslati eljárás tárgya tekintetében bekövetkező változást szabályozza, amikor is a jogorvoslati kezdeményezésben nem szereplő, további jogsértés kivizsgálásának szükségessége merül fel. A perbeli jogorvoslati eljárásban a vizsgálat tárgya mindvégig a Kbt. 98. § (2) bekezdés e) pontjának megsértése volt, amelyről az I. rendű felperes is értesült. Ezen vizsgálat keretében természetesen a jogsértéssel érintett közbeszerzési eljárás valamennyi résztvevője, így az I. rendű felperes is az eljárás ügyfele és a vizsgálat érintettje volt, akivel szemben a jogszabály által előírt jogkövetkezmények alkalmazásának lehetett helye.

A határozat egyértelműen indokolást tartalmaz arra nézve, hogy az I. rendű felperes terhére kiszabott bírság nem a jogsértő magatartás miatt alkalmazott Kbt. 165. § (3) bekezdése szerinti közigazgatási bírság, hanem a Kbt. 165. § (7b) bekezdése alapján – a szerződés semmisségére tekintettel – megállapított bírság.

Az alperes helytállóan hivatkozott arra, hogy a Kbt. 98. § (2) bekezdés e) pontjának megsértése miatt alkalmazott 137. § (1) bekezdés szerinti jogkövetkezmény is objektív felelősséget jelent, miután ez a kúriai döntések nyomán kialakult joggyakorlatból következik. A Kúria Kfv.II.37.434/2017/12. számú ítéletének [44] pontjában kimondott közigazgatási jogági objektív felelősség jellemzőit a Kf.I.40.725/2021/18. számú ítéletének [48] pontjában fejtette ki, miszerint „az objektív felelősség tipikusan közigazgatási jogági felelősség, amely eltér mind a büntetőjogra jellemző (bűnösség/véttség-alapú), mind pedig a polgári jogi (jellemzően felróhatóságon alapuló) felelősségi alakzatoktól. Az objektív felelősséget az Alkotmánybíróság a 60/2009. (V. 28.) AB határozatában a közúti közlekedési szabályszegésekért való felelősség körében részletesen vizsgálta, amelyre későbbi határozataiban [pl. 16/2018. (X. 8.) AB határozat] is visszautalt. Miként az az Alkotmánybíróság határozataiból is kitűnik, a közigazgatási jogi felelősség körében elterjedt objektív felelősség jellemzője, hogy önmagában a szabályszegő magatartáshoz fűzi a jogkövetkezményt, függetlenül a szabályszegő véttségétől vagy felróhatóságától... Objektív felelősség esetén tehát a jogellenes magatartás ténye megalapozza a jogsértés megállapítását, amely jogsértéshez a jogszabály kötelezően kiszabandó jogkövetkezmény alkalmazását rendeli el.”

A Kbt. 137. § (1) bekezdés b) pontja szerinti a közbeszerzési jog által szankcionált jogellenes magatartás maga a szerződés megkötése – úgy, hogy nem álltak fenn a hirdetmény nélküli eljárás feltételei –, amelyet legalább két szerződő fél valósít meg, csakúgy mint a szerződésmódosítást. A többszám használata a jogszabálysövegben – „úgy kötötték meg” – egyértelműen arra utal, hogy a jogellenes cselekményt nem csak az ajánlatkérő, hanem a szerződéskötő felek valósították meg. A bíróság erre figyelemmel megállapította, hogy a szerződés érvénytelenségéről szóló Kbt. 137. §-ának hatálya mindkét szerződő félre – így jelen esetben az I. rendű felperesre is – kiterjed a jogsértés jogkövetkezménye, a szerződés semmissége joghatásának viselése tekintetében. A jogellenes magatartás maga a szerződés

megkötése függetlenül a felek szubjektív tudattartalmától és felelősségétől, ezért a jogellenes magatartás jogkövetkezményei az I. rendű felperesre is kiterjednek. A szerződés semmissége következtében beálló eredeti állapot helyreállításának kötelezettsége – ha arra lehetőség lenne –, terhelné az I. rendű felperest és objektív felelőssége állna fenn az eredeti állapot helyreállításáért.

A Kbt. 165. § (7b) bekezdése kifejezetten a jogellenes, a Kbt. szabályai megsértésével történő szerződéskötéshez fűzött Kbt. 137. § (1) bekezdés szerinti szerződés semmissége mint jogkövetkezmény esetére további bírság alkalmazhatóságát teremti meg, ha az eredeti állapot helyreállítása a szerződés érvénytelensége jogkövetkezményei alkalmazása körében nem lesz lehetséges, azzal a jogalkotói céllal, hogy a szerződés semmisségének megállapítása ne maradjon tényleges jogkövetkezmény nélkül. A Kbt. 165. § (7b) bekezdése nem tartalmaz arra vonatkozóan kifejezett előírást, hogy kit kell kötelező jelleggel bírsággal sújtani, ezért itt az alperes számára megnyílik a mérlegelés lehetősége, hogy az ajánlattevő szerződő félre is alkalmazza-e ezt a bírságot. A bíróság ugyanakkor hangsúlyozza, hogy ezen mérlegelés nem az I. rendű felperes által hiányolt felelősség alapú jogsértés elkövetésében való közrehatás mérlegelése, mivel a bírság kiszabásának jogalapját a [86]-[90] pontokban kifejtett felelősségre tekintet nélkül fennálló objektív jellegű jogellenes magatartás – a szerződés megkötése – megteremtette. Az alperes számára a Kbt. 165. § (7b) bekezdése megteremti a lehetőségét annak, hogy a szerződéskötésben és teljesítésben részes ajánlattevőt is bírsággal szankcionálja az eset összes körülményére tekintettel.

A bíróság a fentiek alapján megállapította, hogy az alperes az eset összes körülményére tekintettel az I. rendű felperes terhére jogszerűen szabott ki bírságot a Kbt. 165. § (7b) bekezdése alapján, figyelemmel arra, hogy részese volt a hirdetmény nélküli tárgyalásos eljárásban a szerződés megkötése megvalósításának, úgy, hogy annak törvényi feltételei nem álltak fenn.

A bíróság ezt követően a bírságösszege mérlegelésének jogszerűségét vizsgálta, melyre vonatkozóan előzetesen rögzítette, hogy az alperes a bírság kiszabása során mérlegelési jogkörben hoz döntést, amely esetben a Kp. 85. § (5) bekezdése alkalmazandó. Ezen jogszabályi előírás alapján a bíróság a perbeli esetben a mérlegelési jogkörben hozott döntés jogszabálysértő jellegét csak a Kbt. 165. §-ában meghatározott mérle-

gelési jogkör jogszabályi kereteinek kirívó megsértése esetén állapíthatja meg; ha a közigazgatási szerv hatáskörét nem a mérlegelésre való felhatalmazásának keretei között gyakorolta, vagy a mérlegelés szempontjai és azok okszerűsége a közigazgatási cselekményt tartalmazó iratból nem állapíthatóak meg, vagy azok nem okszerűek. A Kúria Kf.III.37.630/2019/6. ítélete elvi jelleggel mondta ki, hogy a mérlegelési jogkörben hozott döntés csak jogszabálysértés esetén változtatható meg. A tévesen értékelt mérlegelési szempont alapot adhat a bírság összegének mérséklésére. A Kúria Kf.III.38.211/2019/5. ítélete értelmében a bíróság a bírság mértékét utóbb felmerült, de a bírságösszeg megállapításánál nem értékelt vagy a tényekkel összhangban nem álló okszerűtlen mérlegelés esetén jogosult megváltoztatni. Akkor van lehetőség a döntés megváltoztatására, illetve megsemmisítésére, ha az alperes a mérlegelés során valamely releváns körülményt nem értékelt, valamilyen körülményt tévesen vett figyelembe. Nincs tehát lehetősége arra a bíróságnak, hogy az okszerűen figyelembe vett körülmények után megállapított bírság összegét illetően az alperes döntését felülmérlegelje.

E mérlegelési jogkörben hozott döntést a kereseti érvek alapján megvizsgálva a bíróság megállapította, hogy a mérlegelés szempontjai egyértelműen beazonosíthatók a határozatban.

A felperes alaptalanul állította, hogy az alperes elmulasztotta mérlegelni a Kbt. 165. § (11) bekezdésében előírt szempontokat.

A Kbt. 165. § (7b) az eset összes körülményének figyelembevételét írja elő, amely az alperes számára tág mérlegelési lehetőséget biztosít. Az I. rendű felperes terhére kiszabott bírság összegének megállapításakor az alperes az eset összes körülménye körében a szerződéses értéket, a szerződés időtartamát, valamint kiemelten a közpénzek felhasználása átláthatóságnak sérelmét értékelte. Az értékelési mérlegelési folyamat részletessége elvárásának mértéke a jogszabályi előírásokkal összevetve állapítható meg. A Kbt. 165. § (7b) bekezdésében biztosított széles körű mérlegelés lehetősége azt eredményezi, hogy amennyiben a hatóság számot ad a mérlegelés szempontjairól – ahogyan azt jelen esetben a határozat 61. pontjában megtette –, a mérlegelési szempontokra vonatkozó további részletes jogszabályi követelmény hiányában, az indokolási kötelezettségének már eleget tett.

Az alperes által mérlegelt körülmények értékelésének okszerűségével kapcsolatban az I. rendű felperes nem hivatkozott jogszabálysértésre, hanem további két körülmény – az energiapiaci helyzet mint gazdasági kényszerhelyzet, valamint a szerződés kiemelt közérdekű jellegének – értékelését hiányolta. A bíróság megállapította, hogy az energiapiaci helyzet az I. rendű felperes számára nem teremtett gazdasági kényszerhelyzetet, hiszen ő földgázkereskedőként a szolgáltatói oldalon állt, szerződéskötésre nem kényszerítették a körülmények, ezért rá vonatkozóan enyhítő körülményként semmiképpen nem lett volna értékelhető. A szerződés közérdekű jellegén túlmenően – amely önmagában nem enyhítő körülmény – a kiemelkedően fontos közérdekekhez fűződő érdek fennállását a bíróság nem látta alátámasztottnak az eljárásban, ezért nem eredményezheti az alperesi mérlegelés jogszerűtlenségét, hogy erre nem volt tekintettel. Ezeken túlmenően a felperes más, konkrét kifogást nem támasztott a mérlegeléssel kapcsolatban, ezért a bíróság megállapította, hogy az alperes mérlegelési jogkörben hozott döntése megalapozott és okszerű volt, azzal kapcsolatos jogsértés a keresetben foglaltak alapján nem volt feltárható.

A bíróság megállapította, hogy az I. rendű felperes alapelvi szinten hivatkozott az ügyféli jogok megsértésére, ahhoz tételes jogsérelmet nem kapcsolt. Az alapelvek és a tételes jogi rendelkezések kapcsolatát illetően mind az alperesi, mind a bírósági gyakorlat következetes és egyértelmű. E szerint a Kbt. alapelvi rendelkezései általános törvényi követelményeket határoznak meg a közbeszerzési eljárás valamennyi résztvevője számára. A közbeszerzési eljárás teljes folyamatában jelen vannak,

érvényesülésüket az egyes tételes jogi rendelkezések is biztosítják. Az egyes tételes speciális rendelkezésnek kell az általános alapelvi rendelkezéshez igazodnia és nem fordítva. Az alapelvi rendelkezések szerinti jogsértés megállapításától az alperes abban az esetben tekinthet el, ha az a tételes rendelkezésben maradéktalanul leképezhető. Az alapelvek azonban önmagukban is, és a tételes szabályok mellett is válhatnak a jogszerű eljárás fokmérőivé. Ha a közbeszerzési eljárás során tanúsított valamilyen magatartás ugyan a tételes rendelkezéseknek megfelel, de elégtelen arra, hogy valamely alapelvi rendelkezést érvényre juttassa, akkor az alapelvi sérelem megállapítására kerülhet sor (Kfv.IV.37.950/2019/8.). E joggyakorlattal a Fővárosi Törvényszék egyetért, attól eltérni nem kívánt. Az I. rendű felperes által megjelölt Kbt. 2. § (2)-(3) bekezdések az alperes eljárása tekintetében nem értelmezhetőek, mivel azok az ajánlatkérő eljárására vonatkozó alapelvek. Az I. rendű felperes keresete a tételes jogi rendelkezések megsértése kapcsán eredménytelennek bizonyult, többlettényállási elemet pedig az Ákr. 2. §-a és 5. §-a, valamint 62. §-a alapelvi jellegű rendelkezéseinek megsértése tekintetében nem adott elő, ezért alaptalannak tartotta a bíróság az Ákr. alapelvi jellegű rendelkezéseinek megsértésére történt kereseti hivatkozásait is.

Mindezekre tekintettel a bíróság megállapította, hogy az alperes határozatát a keresetekben állított jogszabálysértések nem terheltek, ezért a felperesek kereseteit, mint alaptalanokat a Kp. 88. § (1) bekezdés a) pontja alapján elutasította.

KÖZBESZERZÉSI IRÁNYTÚ

A közérdekű bejelentések vizsgálatának módszertana Methodology of investigating notifications of public interest

Dr. Flek Livia, vizsgáló, Közbiztosági Hatóság

DOI: 10.37371/KEP.2023.9.3

Címszavak: közérdekű bejelentés, Pkbt., panasz, hivatalból történő jogorvoslat, szubjektív határidő, objektív határidő, mulasztás

Absztrakt

Jelen cikk célja, hogy jogeseteken keresztül megismertesse az olvasókat a közérdekű bejelentések Közbiztosági Hatóság (továbbiakban: Hatóság) által végzett kivizsgálásának folyamatával, az alkalmazott joggyakorlattal. A bemutatásra kerülő közérdekű bejelentéseket úgy válogattuk össze, hogy azok között a Hatóságnál leggyakrabban előforduló témák, a vizsgálatok során alkalmazott tipikus módszerek megjelenjenek. Évek óta nagy számban érkeznek közérdekű bejelentések a Hatósághoz, melyek kivizsgálása különösen fontos a közbiztosítás átláthatóbbá és eredményesebbé tétele, a kiszámítható joggyakorlat, a korrupció elleni küzdelem és a közbiztosítás rendszerének, a közbiztosítási jogszabályok mindenki számára érthetővé tétele érdekében.

Abstract

The purpose of this article is to familiarise readers with the process of investigating notifications of public interest made by the Public Procurement Authority of Hungary (hereinafter, the Authority) and the applied legal practice through the cases presented. The notifications of public interest presented on these pages have been selected to cover the most frequent topics and typical methods used by the Authority during the investigations. For years, the Authority has received a large number of public interest notifications, the investigation of which is particularly important to improve the transparency and efficiency of public procurement, to ensure predictability in the practice of law, to fight corruption and to increase public understanding.

A vizsgálat jogszabályi kereteit a panaszokról és közérdekű bejelentésekről szóló 2013. évi CLXV. törvény (továbbiakban: Pkbt.)¹ és a közbiztosításokról szóló 2015. évi CXLI. törvény (továbbiakban: Kbt.) adja. A Pkbt. 1. § (4) bekezdése² alapján panasszal és közérdekű bejelentéssel bárki fordulhat a panasszal vagy a közérdekű bejelentéssel összefüggő tárgykörben eljárásra jogosult szervhez. A Hatóság hatáskörébe tartoznak azok a közérdekű bejelentések, amelyek a

Kbt.-be ütköző magatartásokra, vagy a közbiztosításokra irányadó egyéb jogszabályokkal kapcsolatos jogsértésekre hívják fel a figyelmet. Természetesen a bejelentések között előfordulnak olyanok is, amelyek nem a Hatóság hatáskörébe tartoznak. Ezeket a bejelentéseket a Hatóság a Pkbt. 1. § (5) bekezdése³ alapján a beérkezésétől számított nyolc napon belül a hatáskörrel rendelkező eljárásra jogosult szervhez átteszi, egyúttal értesíti a bejelentőt az áttételről. A

¹ 2023. július 24. napjától hatályon kívül helyezi a panaszokról, a közérdekű bejelentésekről, valamint a visszaélések bejelentésével összefüggő szabályokról szóló 2023. évi XXV. törvény (továbbiakban: új Panasztv.)

² új Panasztv. 2. § (1) bekezdése szerint panasszal és közérdekű bejelentéssel bárki fordulhat a panasszal vagy a közérdekű bejelentéssel összefüggő tárgykörben eljárásra jogosult szervhez.

³ új Panasztv. 2. § (2) bekezdése szerint, ha a panaszt vagy a közérdekű bejelentést nem az eljárásra jogosult szervhez tették meg, a panaszt vagy a közérdekű bejelentést a beérkezésétől számított nyolc napon belül az eljárásra jogosult szervhez át kell tenni. Az áttételről a panaszt vagy a közérdekű bejelentőt az áttétellel egyidejűleg értesíteni kell. Ha a közérdekű bejelentés jogszabály megalkotására vagy módosítására irányuló javaslatot tartalmaz, azt a jogalkotói hatáskörrel rendelkező személynek vagy szervnek is meg kell küldeni.

közérdekű bejelentések megtételének megkönnyítése érdekében a Hatóság honlapján nyilvánosan elérhető a Közbeszerzési Hatóság elnökének tájékoztatója a közérdekű bejelentések vizsgálatának rendjéről, mely tájékoztató tartalmaz minden olyan információt, ami szükséges egy eredményes közérdekű bejelentés megtételéhez. Fontos megjegyezni, hogy különbséget kell tenni – ahogy a Pkbt. is különbséget tesz – a panasz és a közérdekű bejelentés között. A Pkbt. 1. § (2) bekezdése⁴ szerint a panasz olyan kérelem, amely egyéni jog- vagy érdeksérelem megszüntetésére irányul, és elintézése nem tartozik más – így különösen bírósági, közigazgatási – eljárás hatálya alá. A panasz javaslatot is tartalmazhat. A jogszabályi megfogalmazásból tehát világosan következik, hogy a panasz mindig valamilyen egyéni jog- vagy érdeksérelem orvoslására irányul, vagyis a panaszos ezekben az esetekben ügyfélképpel rendelkezik, azaz valamilyen módon részt vett a sérelmezett eljárásban, ezért saját jogán kell jogorvoslatot kezdeményeznie a Közbeszerzési Döntőbizottság (továbbiakban: Döntőbizottság) előtt. Ezekben az esetekben a Hatóság érdemi vizsgálat nélkül elutasítja a panaszt. A Pkbt. 1. § (3) bekezdése⁵ alapján a közérdekű bejelentés a panasszal ellentétben olyan körülményre hívja fel a figyelmet, amelynek orvoslása vagy megszüntetése a közösség vagy az egész társadalom érdekét szolgálja. A közérdekű bejelentés szintén tartalmazhat javaslatot is. A két intézmény közötti jelentős különbség tehát az, hogy az egyik az egyéni jog- vagy érdeksérelem orvoslására, megszüntetésére irányul, a másik esetben pedig a vélt vagy valós jogsérelem feltárása egy egész közösség, vagy a társadalom egészének érdeké-

hez fűződik. A Hatóság elnökének a Döntőbizottság előtti hivatalból történő jogorvoslat kezdeményezésének kereteit a Kbt. 152. §-a taglalja részletesen, amelynél döntő jelentősége van a jogsértés megtörténte időpontjának, valamint az arról való tudomásszerzés időpontjának. A bemutatásra kerülő jogesetekben a 2023. augusztus 31. napjáig hatályos Kbt. 152. § szerinti szubjektív és objektív határidők figyelembe vételével kerültek megállapításra az egyes határidők, azonban a Kbt. 2023. szeptember 1. napján hatályba lépett módosítása⁶ megszünteti a szubjektív határidőket és csak objektív határidőket határoz meg. A Hatóság részére leggyakrabban ügyfélkapun, a kozerdeku@kt.hu e-mail címen, a közérdekű bejelentések védett elektronikus rendszerén, illetve postai úton keresztül nyújtanak be közérdekű bejelentést. A Hatóság honlapján elérhető a Közbeszerzési Hatóság elnökének tájékoztatója a közérdekű bejelentések gyakorlati tapasztalatairól⁷ (továbbiakban: Elnöki tájékoztató) című elnöki tájékoztató, melyben részletes tájékoztatást kapnak a közérdekű bejelentést tenni kívánó ügyfelek a bejelentések vizsgálatának rendjéről.

Az alábbi diagrammon láthatjuk, hogy miként alakult az elmúlt években a közérdekű bejelentések vizsgálatának kimenetele, azaz hány ügyben kezdeményezett a Hatóság elnöke jogorvoslatot a Döntőbizottság előtt, illetve hány esetben került irattárba az ügy jogorvoslat kezdeményezése nélkül, vagyis hány esetben nem tárt fel jogsértést a Hatóság, és hány esetben került ügy irattárba az ügy, hogy vizsgálat lefolytatására sem került sor.

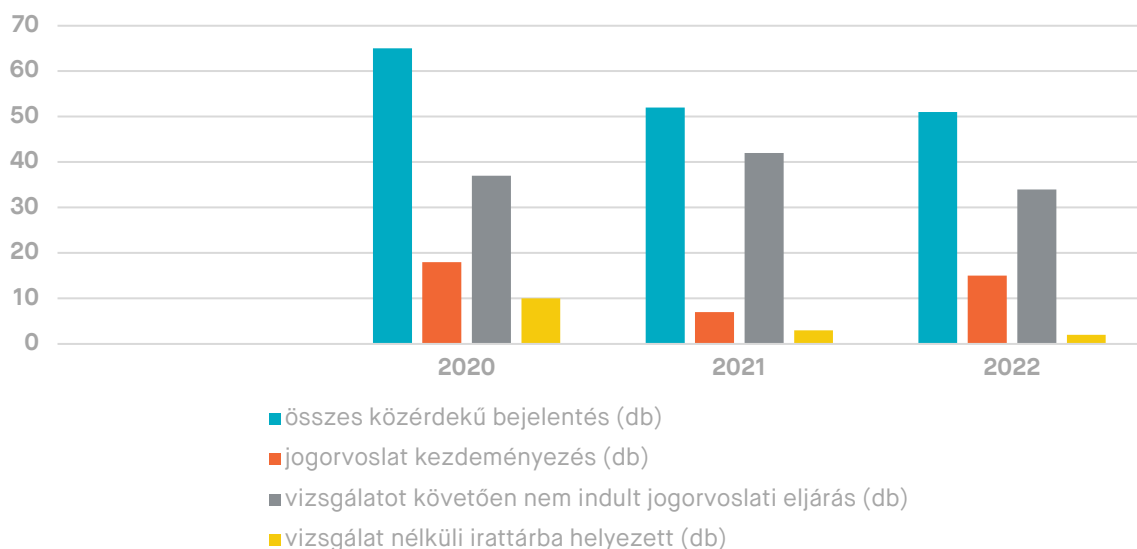
⁴ új Panasztv. 1. § (2) bekezdése szerint a panasz olyan kérelem, amely egyéni jog- vagy érdeksérelem megszüntetésére irányul, és elintézése nem tartozik más – így különösen bírósági, közigazgatási – eljárás hatálya alá. A panasz javaslatot is tartalmazhat.

⁵ új Panasztv. 1. § (3) bekezdése szerint a közérdekű bejelentés olyan körülményre hívja fel a figyelmet, amelynek orvoslása vagy megszüntetése a közösség vagy az egész társadalom érdekét szolgálja. A közérdekű bejelentés javaslatot is tartalmazhat.

⁶ 2023. szept. 1. napjától hatályos Kbt. átmeneti rendelkezések 197. § (26) bekezdése szerint e törvénynek a Mód7. tv. által módosított 152. § (2)–(2a) és (4) bekezdését az ezen rendelkezések hatálybalépését követően megvalósult jogsértések, valamint az ezen rendelkezések hatálybalépését megelőzően megvalósult jogsértések miatt kezdeményezett jogorvoslati eljárásokra is alkalmazni kell, ha a hivatalból kezdeményező az ilyen jogsértésekről az ezen rendelkezések hatálybalépése után szerzett tudomást.

⁷<https://www.kozbeszerzes.hu/kozbeszerzesek-az/magyar-jogi-hatter/elnoki-tajekoztatok/a-kozbeszerzesi-hatosag-elnokeinek-tajekoztatoja-a-kozerdeku-bejelentések-gyakorlati-tapasztalatairól-2022-11-04/>

1. ÁBRA: A KÖZÉRDEKŰ BEJELENTÉSEK VIZSGÁLATI EREDMÉNYEINEK MEGOSZTLÁSA



Forrás: saját szerkesztés

Miután valamelyik fent felsorolt csatornán keresztül beérkezik a közérdekű bejelentés a Hatósághoz, iktatószámot kap, majd szignálásra kerül a Titkárságra, ezt követően kerül a vizsgálatot lefolytató ügyintézőhöz. Az ügyintéző megvizsgálja a beérkezett dokumentumokat, szükség esetén tájékoztatást kérő levelet küld a bejelentőnek és a bejelentéssel érintetteknek. Amennyiben nem egyértelmű a bejelentés tartalma, nem tartalmaz minden szükséges információt a vizsgálat lefolytatásához, például nem jelöli meg konkrétan a bejelentéssel érintett közbeszerzési eljárást, vagy azt, hogy mely, Kbt.-be, illetve mely, a Kbt. felhatalmazása alapján alkotott rendeletbe ütköző magatartás vagy mulasztás ellen emelne kifogást, úgy a Hatóság a Kbt. 187. § (3) bekezdés alapján tájékoztatás kérő levéllel fordul a bejelentő felé. A levélben felhívja a bejelentő figyelmét arra, hogy az Elnöki tájékoztató mellékleteként szereplő adatlapot töltsse ki, mivel annak kitöltésével jut a Hatóság olyan információk birtokába, hogy érdemben intézkedést tudjon tenni, és szükség szerint adatkérésrel tudjon fordulni az érintett szervezethez. Amennyiben a Hatóság elnökének megkeresésére nem érkezik érdemi válasz a közérdekű bejelentőtől, az megíúsíthatja a közérdekű bejelentésben foglaltak érdemi vizsgálatát. Abban az esetben, ha a bejelentés tartalmazza a vizsgálat megindításához szüksé-

ges információkat, de a tényállás alapos feltárása érdekében szükséges, a Hatóság a Kbt. 187. § (3) bekezdése alapján tájékoztatás kéréssel fordul a bejelentéssel érintett gazdasági szereplőhöz, melyben kéri, hogy a vitatott közbeszerzési eljárás felületének hozzáférhetőségét biztosítsa az Elektronikus Közbeszerzési Rendszerben (továbbiakban: EKR), melynek az adott eljárás EKR felületén az „Ellenőrzés engedélyezése” cselekmény keretében a Közbeszerzési Hatóság, mint szervezet kijelölésével tehet eleget. Az összes szükséges dokumentum rendelkezésre állása esetén az ügyintéző érdemben megvizsgálja azokat, majd az eljárás lezárása - az ügy kivizsgálásának kimenetelétől függően - többféleképpen alakulhat. Amennyiben a Hatóság jogsértés gyanúját tárja fel, úgy hivatalbóli jogorvoslati eljárást kezdeményez a Döntőbizottság előtt, melyről a bejelentőt írásban értesíti ugyanazon a kommunikációs csatornán keresztül, mint amelyiken a bejelentés érkezett. A jogorvoslati eljárásban a Hatóság aktívan közreműködik, - nyilatkozatot, észrevételt tesz. Amennyiben a vizsgálat nem tár fel jogsértést, úgy a vizsgálat menetéről, a megtett intézkedésekről és a végső megállapításokról a Hatóság tájékoztatást nyújt a bejelentő részére.

A Hatóság tehát kiemelt figyelmet fordít a bejelentővel történő kapcsolattartásra a vizsgálat egész ideje alatt.

Ennek keretében amennyiben a bejelentésben foglaltak egyértelműsítésre szorulnak – ahogy fentebb említettem –, felveszi a kapcsolatot a bejelentővel, illetve a bejelentéssel érintett szervezettel további adatszerzés céljából. A bejelentő ezt követően nem csak az ügy lezárásáról kap tájékoztatást, hanem egyrészt a Pkbt. 2. § (2) bekezdése⁸ alapján amennyiben az ügyintézés 30 napnál több időt vesz igénybe, úgy erről tájékoztató levél kerül kiküldésre a bejelentő részére, melyben tájékoztatást kap az ügy várható befejezésének időpontjáról, másrészt a Pkbt. 2. § (4) bekezdése⁹ alapján a közérdekű bejelentés elintézésékor a megtett intézkedésről vagy annak mellőzéséről – az indokok megjelölésével – a közérdekű bejelentőt haladéktalanul értesíti a Hatóság. Amennyiben a közérdekű bejelentéssel érintett ügyben nem a Hatóság az eljárásra jogosult szerv, úgy a Pkbt. 1. § (5) bekezdése¹⁰ alapján nyolc napon belül átteszi az illetékes hatósághoz az ügyet, erről pedig szintén értesíti a bejelentőt.

Jogesetismertetés

Az alábbi jogesetek esetében a vizsgálat alapját a 2023. július 24. napjáig hatályban levő Pkbt. adta.

Közbeszerzési eljárás jogtalan mellőzése

A T-01929/2020 iktatószámú ügyben a kozerdeku@kt.hu e-mail címre érkezett bejelentés – egy névvel és címmel beazonosítható bejelentőtől – a Vagyonkezelő és Városfejlesztő Zrt. (továbbiakban: Beszerző) által „Parkolási ügyviteli informatikai rendszer” tárgyban lefolytatott beszerzési eljárással kapcsolatban. A bejelentő előadta, hogy Beszerző 2019. december 12. napján indította meg a beszerzési eljárást, mint közbeszerzési értékhatár alatti eljárást, a Polgári Törvénykönyvről szóló 2013. évi V. törvényre (továbbiakban: Ptk.) hivatkozással. A bejelentő előadta továbbá, hogy a szerződést Beszerző 2020. január 1. és 2020. május 31. közötti határozott időtar-

tamra kötötte meg két gazdasági szereplővel, mint közös ajánlattevőkkel (a továbbiakban: Szolgáltatási szerződés). A bejelentő tájékoztatása szerint Beszerző 2020. augusztus 13. napján újabb Szolgáltatási Szerződés elnevezésű megállapodást kötött (a továbbiakban: Módosítás) a korábbi Szolgáltatási szerződés időbeli hatályának meghosszabbítása érdekében. A Módosítás 3. pontja szerint a Szolgáltatási Szerződés a lefolytatandó közbeszerzési eljárás eredményeképpen megkötésre kerülő szerződés megkötéséig, de legkésőbb 2020. október 31. napjáig szóló határozott időtartamra szól. A bejelentő álláspontja szerint a Beszerző megsértette a Kbt. 19. § (1)-(3) bekezdéseit, valamint a Magyarország 2020. évi központi költségvetéséről szóló 2019. évi LXXI. törvény 70. § (1) bekezdésének a) pontját.

A bejelentés alapján a Hatóság a Kbt. 187. § (3) bekezdése alapján tájékoztatás kéréssel fordult a Beszerzőhöz, melyben kérte annak bemutatását, hogy milyen módon, mely szerződés alapján látja el a parkolási ügyviteli tevékenységét. Kérte, hogy küldje meg a 2020. évre vonatkozó releváns szerződéseket és fejtse ki a közbeszerzési eljárás mellőzésének indokait, észrevételeit, különös tekintettel a részekre bontás tilalmára. A Hatóság kérte továbbá, hogy Beszerző tájékoztassa arról is, hogy pontosan milyen összegű kifizetéseket teljesítettek 2020. január 1. napjától kezdődően a parkolási ügyviteli informatikai rendszer biztosításával kapcsolatban és nyújtsa be a kifizetéseket alátámasztó számlákat, főkönyvi kivonatokat. Beszerző a Kbt. 187. § (3) bekezdése alapján rendelkezésére álló tíz napos nyilatkozattételi határidőben megküldte a tájékoztatását, melyben előadta, hogy Beszerző és jogelődje (Önkormányzat) 2011. január 1. napjától kezdődően állt szerződéses viszonyban az F. Kft.-vel, de Beszerző részére külön szerződés alapján az S. Kft. szolgáltatatta a parkolási ügyviteli informatikai rendszert. S. Kft. szerződése 2019. december 31. napján lejárt. Beszerző arra hivatkozott, hogy köteles

⁸ új Panasztv. 3. § (2) bekezdése szerint, ha a panasz vagy a közérdekű bejelentés elintézését megalapozó vizsgálat előreláthatólag harminc napnál hosszabb ideig tart, erről a panaszost vagy a közérdekű bejelentőt – az elintézés várható időpontjának és a vizsgálat meghosszabbítása indokainak egyidejű megjelölésével – tájékoztatni kell. A panasz vagy a közérdekű bejelentés elintézésének határideje ebben az esetben sem haladhatja meg a hat hónapot.

⁹ új Panasztv. 5. § (2) bekezdése szerint az eljárásra jogosult szerv a panasz vagy a közérdekű bejelentés elintézésékor – a minősített adat, illetve a törvény által védett titok kivételével – a megtett intézkedésről vagy annak mellőzéséről az indokok megjelölésével a panaszost vagy a közérdekű bejelentőt haladéktalanul írásban értesíti.

¹⁰ új Panasztv. 2. § (2) bekezdése szerint, ha a panaszt vagy a közérdekű bejelentést nem az eljárásra jogosult szervhez tették meg, a panaszt vagy a közérdekű bejelentést a beérkezésétől számított nyolc napon belül az eljárásra jogosult szervhez át kell tenni. Az áttételről a panaszost vagy a közérdekű bejelentőt az áttétellel egyidejűleg értesíteni kell.

ellátni a parkolás-üzemeltetésre vonatkozó közfeladatait 2020. január 1. napjától is a közbeszerzési eljárás befejezéséig, ezért elkerülhetetlen valamely parkolási ügyviteli informatikai rendszer használata. E közfeladat ellátásából fakadó kényszer következtében írta ki a „Parkolási ügyviteli informatikai rendszer” tárgyú, „közbeszerzési értékhatár alatti eljárásban” lefolytatott pályázatot. A győztes ajánlatot tevő gazdasági szereplőkkel, mint közös ajánlattevőkkel 2019. december 19. napján Beszerző szerződést kötött a parkolási ügyviteli informatikai rendszer üzemeltetésére, határozott időszakra 2020. január 01. napjától 2020. május 31. napjáig. Ezt követően a Beszerző a Kbt. Második Része – a Kbt. 81. § (1) bekezdése – szerinti nyílt közbeszerzési eljárást indított „Parkolási rendszer üzemeltetést támogató ügyvitel szolgáltatásmegrendelés” tárgya tekintetében. Beszerző előadta, hogy a Döntőbizottság D.272/22/2020¹¹ számú határozatával 2020. szeptember 15-én megsemmisítette az ajánlati felhívást és minden ajánlatkérői döntést, az újabb közbeszerzési eljárás előkészítése pedig a tájékoztatás megküldésekor folyamatban volt. Beszerző az ügyviteli rendszer biztosítását továbbra is a közös ajánlattevő gazdasági szereplőkkel látta el a Módosítás alapján a közbeszerzési eljárás befejezéséig, de legkésőbb 2020. október 31. napjáig.

A Beszerző nyilatkozata és a megküldött dokumentumok alapján a Hatóság álláspontja szerint Beszerző megsértette a Kbt. 4. § (1) bekezdését, tekintettel arra, hogy a „Parkolási ügyviteli rendszer” feladatok ellátására vonatkozóan közbeszerzési eljárás jogellenes mellőzésével kötött szerződést, ezért a Hatóság hivatalból jogorvoslati eljárást kezdeményezett a Döntőbizottság előtt. A Döntőbizottság a Beszerző nyilatkozatainak és a Hatóság által azokra adott észrevételeknek a megvizsgálása után a D.492/9/2020¹² számú határozatában megállapította, hogy a Beszerző megsértette a Kbt. 19. § (3) bekezdésére tekintettel a Kbt. 4. § (1) bekezdését és a Kbt. 21. § (1) bekezdését. A Döntőbizottság határozatában megállapította továbbá, hogy bár a Szolgáltatási szerződés határozott időtartama 2020. május 31. napjáig tartott, ennek ellenére a Beszerző 2020. május 20-án indította meg a közbeszerzési eljárását, ami sikeresen nem

zárulhatott le olyan időpontban, hogy a beszerző szerződést tudjon kötni a nyertes ajánlattevővel 2020. június 1. napjától a szolgáltatás ellátására. Beszerző ezért nyilvánvalóan tudatában volt annak, hogy a Szolgáltatási szerződés meghosszabbítására lesz szüksége. A Módosítás kizárólag a szerződés időbeli meghosszabbítását tartalmazta, így megállapítható, hogy a „parkolási nyilvántartó rendszerek fejlesztése, karbantartása, ellenőrzése, távfelügyelete, nyomonkövetési- és hibaelhárítási szolgáltatás biztosítása” feladat a Kbt. 8. § (4) bekezdés szerinti szolgáltatás megrendelésének minősült. A Döntőbizottság megállapította továbbá, hogy a Beszerző mindkét szerződésének értékét együttesen kellett volna figyelembe vennie, hiszen a nem kellő időben elindított közbeszerzési eljárással nem volt reális lehetősége a szolgáltatás közbeszerzési eljárás eredményeként történő teljesítésére. A Döntőbizottság a Beszerzővel szemben a közbeszerzési eljárás jogtalan mellőzése miatt bírságot szabott ki, valamint megállapította, hogy a Kbt. 165. § (2) bekezdés g) pontjára tekintettel a Kbt. 137. § (3) bekezdése alapján a Beszerző és a gazdasági szereplők, mint közös ajánlattevők között létrejött Szolgáltatási szerződés és ennek módosítása semmis. A Döntőbizottság megállapította, hogy a tárgyi szerződések tekintetében az eredeti állapot nem állítható helyre, ezért az érvénytelenség jogkövetkezményeként a Beszerzővel szemben további bírságot szabott ki. A Döntőbizottság (továbbiakban: alperes) határozatát a rendelkezésre álló jogorvoslati határidőben a Vagyonkezelő és Városfejlesztő Zrt. (továbbiakban: felperes) keresettel megtámadta a Fővárosi Törvényszék (továbbiakban: bíróság) előtt. A felperes a határozat azon pontjaiban foglalt megállapítások jogszerűségét vitatta, amelyek a kiemelkedően fontos közérdek fennálltát illetően az alperes vizsgálatának megfelelőségét, alaposságát és az értékelésének helytállóságát sérelmezte, valamint az erre alapított bírság alkalmazását kifogásolta. A Hatóság az alperes pernyertességének előmozdítása érdekében perbelépett, melynek során előadta, hogy álláspontja szerint az alperes megfelelő jogi indokokkal alátámasztott, érdemben helytálló és jogszerű határozatot hozott. A bíróság a rendelkezésre álló iratok és a felek nyilatkozatai alapján a 103.K.701.721/2021/16¹³ számú ítéletében megállapította, hogy felperes a jogor-

¹¹ https://dontobizottsag.kozbeszerzes.hu/adatbazis/megtekint/dbhatarozat/portal_434736/

¹² https://dontobizottsag.kozbeszerzes.hu/adatbazis/megtekint/dbhatarozat/portal_453534/

¹³ https://dontobizottsag.kozbeszerzes.hu/adatbazis/megtekint/dbhatarozat/portal_453534/

voslati eljárás során nem fejtette ki az érveit arra nézve, hogy a már megszűnt szerződés semmissége a teljesítésének kiemelkedően fontos közérdekű jellege miatt ne kerüljön megállapításra, és nem is adta elő a bizonyítékait e körben. Ennek következményeként az alperes a rendelkezésére álló adatok alapján vizsgálhatta a már hatályát veszített és teljesített szerződés tekintetében annak teljesítése kiemelkedően fontos közérdekű jellegét. A bíróság azon felperesi jogértelmezéssel, amely szerint valamennyi közfeladat ellátása kiemelkedően fontos, nem értett egyet, ezért a felperes keresetét mint alaptalant elutasította.

A bejelentő azonosítása és a súlyos érdeksérelem kérdésköre

A Hatósághoz postai úton érkezett T-01208/2020 szám alatt iktatott bejelentés, melyet a „Minden tisztességes ember nevében” aláírással látott el a bejelentő. Bejelentésében egy borvidéken működő Tanácsnak az adott tájegységi borok érzékszervi bírálatát átszervező akciója, valamint az egyik tanács tag tevékenysége ellen emelt kifogást a bejelentő, azonban konkrét közbeszerzéssel kapcsolatos jogsértést, vagy közbeszerzési eljárást, amellyel kapcsolatban a Kbt.-be vagy a Kbt. felhatalmazása alapján hozott rendeletbe ütköző magatartás valósult volna meg, nem jelölt meg. A bejelentés postai úton érkezett, de a borítékon sem jelölte meg a nevét és a címét a bejelentő, ezért az azonosítást nem tudta elvégezni a Hatóság, így a Pkbt. 2/A. § (3) bekezdése¹⁴ alapján – az azonosíthatatlan személy által tett panasz vagy közérdekű bejelentés vizsgálatát az eljárásra jogosult szerv mellőzi – a Hatóság a bejelentésben foglaltak vizsgálatát mellőzte, az ügyet további intézkedés nélkül irattárba helyezte. Az Elnöki tájékoztató III. pontja¹⁵ részletesen ismerteti, hogy milyen adatok szükségesek a bejelentő azonosításához. A Hatóság gyakorlatában fő szabályként a közérdekű bejelentő nevére és címére van szükség a beazonosításához. Tekintettel arra, hogy jelen esetben egyik sem állt a Hatóság rendelkezésére, az azonosítás nem volt elvégezhető. Bejelentő olyan súlyos

jog- vagy érdeksérelem sem jelölt meg, amely alapján a Hatóság a Pkbt. 2/A. § (4) bekezdésében¹⁶ foglaltakat alkalmazhatta volna, mely szerint a (3) bekezdés alkalmazásától az eljárásra jogosult szerv eltekinthet, ha a közérdekű bejelentés alapjául súlyos jog- vagy érdeksérelem szolgál.

A Hatósághoz érkező közérdekű bejelentések között előfordulnak olyan névtelen bejelentések is, amelyek alapja éppen az előzőekben bemutatott esetből hiányzó olyan súlyos jog- vagy érdeksérelem, hogy azt a bejelentő névtelensége és azonosíthatatlansága ellenére a Hatóság a Pkbt. 2/A. § (4) bekezdése alapján mégis kivizsgálja. A KTF-00290/2022 iktatószámmon rögzített ügyben a névtelen bejelentő az F.Gy.I.Ü.Sz. (továbbiakban: Intézmény) élelmiszer beszerzései tekintetében közbeszerzési eljárás jogellenes mellőzése miatt tett bejelentést. Bejelentő előadása szerint az Intézménynek az utóbbi 4-5 évben nem volt eredményes közbeszerzése és szerződése (csak részlegesen) az élelmiszer alapanyag beszerzésére, holott a nettó érték évek óta meghaladta a közbeszerzési értékhatárt, ezért szerinte az Intézmény megsértette a Kbt. 21. § (1) bekezdésére tekintettel a Kbt. 4. § (1) bekezdését. Előadta ugyanakkor, hogy tudomása van egy lefolytatott közbeszerzési eljárásról is – melyet EKR szám szerint meg is jelölt –, de az eredménytelen lett. Ebben az esetben, tehát az előzőekben bemutatott névtelen bejelentéssel ellentétben a bejelentő a közbeszerzési eljárás jogtalan mellőzésének gyanúját vetette fel, és megjelölt egy lefolytatott konkrét közbeszerzési eljárást is. A közérdekű bejelentésben foglaltak vizsgálata érdekében a Hatóság a Kbt. 187. § (3) bekezdése alapján megkereséssel fordult az Intézményhez, melyben kérte, mutassa be és dokumentumokkal igazolja, hogy Ajánlatkérő részéről az Intézmény élelmiszer beszerzés és közétkeztetés biztosítása iránti igénye tekintetében milyen beszerzési, illetve közbeszerzési eljárások lefolytatására került sor az elmúlt öt évben, továbbá eljárásonként mutassa be a becsült érték meghatározásának módját, és csatolni kérte az elmúlt öt évben élelmiszer alapanyag/közétkeztetés biztosítása

¹⁴ új Panasztv. 4. § (3) bekezdése alapján (3) Az azonosíthatatlan személy által tett panasz vagy közérdekű bejelentés vizsgálatát az eljárásra jogosult szerv mellőzi.

¹⁵ <https://www.kozbeszerzes.hu/kozbeszerzesek-az/magyar-jogi-hatter/elnokei-tajekoztatok/a-kozbeszerzesi-hatosag-elnokeinek-tajekoztatoja-a-kozerdeku-bejelentesekegyakorlati-tapasztalatairól-2022-11-04/>

¹⁶ új Panasztv. 4. § (4) bekezdése szerint a (3) bekezdés alkalmazásától az eljárásra jogosult szerv eltekinthet, és a panaszt vagy közérdekű bejelentést megvizsgálja, ha a panasz vagy a közérdekű bejelentés alapjául súlyos jog- vagy érdeksérelem szolgál.

beszerzése érdekében megkötött szerződéseket, valamint azok esetleges módosításait. A Hatóság kérte a közbeszerzési eljárás mellőzésének indokait részletesen bemutatni. Az ügy teljeskörű feltárása érdekében a Hatóság továbbá bekérte az elmúlt öt évben keletkezett számlákat, főkönyvi kivonatokat is. Az adatszolgáltatást határidőben teljesítette az Intézmény, melynek keretében megküldte az évenkénti pénzforgalmi jelentését, a megkötött szerződéseit, valamint éves bontásban az egyes gazdasági szereplők részére kifizetett számlákat tartalmazó excel táblázatot. A rendelkezésre bocsátott iratok, valamint a nyilvánosan fellelhető információk és dokumentumok vizsgálata alapján a Hatóság arra a következtetésre jutott, hogy a kérdéses időszakban, azaz 2017. július, augusztus és szeptember hónapokban az Intézménynek a részekre bontás tilalmára tekintettel közbeszerzési eljárást kellett volna lefolytatnia, ennek ellenére eredményes közbeszerzési eljárás lefolytatása nélkül szerezte be az élelmiszer alapanyagokat. A 2018-2021. évek esetén az Intézmény az uniós közbeszerzési értékhatárt meghaladó módon szerezte be élelmiszer alapanyagot különböző gazdasági szereplőktől. A 2018-2019. években a közbeszerzési eljárás eredményeképpen megkötött szerződéseken felül egyéb gazdasági szereplőktől is vásárolt élelmiszer alapanyagot, azonban ezen beszerzései becsült értékének meghatározásakor nem vette figyelembe az azonos tárgyban már meglévő szerződéseit, ezért közbeszerzési eljárás mellőzésével szerezte be a szóban forgó alapanyagokat. Ezt követően az Intézmény a 2020-2021. években ismét eredményes közbeszerzési eljárás lefolytatása nélkül szerezte be az élelmiszer alapanyagokat, a részekre bontás tilalmára tekintettel fennálló közbeszerzési kötelezettsége ellenére. Mindezekre tekintettel a Hatóság jogorvoslati eljárást kezdeményezett a Döntőbizottság előtt, melyben kérte, hogy a hivatkozott évek tekintetében a beszerzések jogszerűségét vizsgálja meg, és – amennyiben annak feltételei fennállnak, a Kbt. 149. § (1) bekezdés e) pontjára figyelemmel – a Kbt. 165. § (2) bekezdés e) pontja alapján állapítsa meg a Kbt. 4. § (1) bekezdésének megsértését, egyben alkalmazza a Kbt. 165. § (6) bekezdés a) pontja szerinti jogkövetkezményt. A Döntőbizottság a D.242/51/2022¹⁷ számú határozatában a 2017. július, augusztus, szeptember hónapokban

történt beszerzések tekintetében a jogsértés hiányát állapította meg, mivel a 2017. július-szeptember hónapokban történt beszerzések és a 2017. október 1. – december 31. közötti közbeszerzési szerződés alapján történő beszerzések együttes összege nem érte el a 2017. évre meghatározott 64.135.830.- Ft uniós közbeszerzési értékhatárt, azokat a becsült érték számítása során nem kellett figyelembe vennie az Intézménynek. A Döntőbizottság megállapította továbbá, hogy a 2018. és 2019. években az Intézmény alapanyag beszerzése egyrészt a közbeszerzési eljárás alapján megkötött keretmegállapodás alapján történt, másrészt egyéb, közbeszerzési szerződéssel nem rendelkező gazdasági szereplőktől történő vásárlással. A 2020. és 2021. években szintén az árubeszerzésekre vonatkozó uniós közbeszerzési értékhatár felett szerzett be élelmiszer alapanyagot a különböző gazdasági szereplőktől közbeszerzési eljárás lefolytatása nélkül. A Döntőbizottság megállapította, hogy az Intézménynek a vizsgált beszerzéseire vonatkozóan valamely, a Kbt. Második Része szerinti közbeszerzési eljárást kellett volna lefolytatnia. A Döntőbizottság határozatában megállapította, hogy az Intézmény a 2018., 2019., 2020., és 2021. években történő beszerzéseivel megsértette a Kbt. 19. § (3) bekezdésére, valamint a Kbt. 21. § (1) bekezdésére tekintettel a Kbt. 4. § (1) bekezdését, ezért az Intézménnyel szemben közbeszerzési eljárás jogtalan mellőzésére tekintettel, valamint az érvénytelenség jogkövetkezményeként bírságot szabott ki.

Becsült érték meghatározásának témaköre

A KTF-00159/2022 szám alatt iktatott közérdekű bejelentés egy gazdasági szereplőtől szabályszerűen cégkapun keresztül érkezett a Hatósághoz. A bejelentéshez csatolta a Hatóság honlapján elérhető űrlapot, valamint a vizsgálat megkezdéséhez szükséges dokumentumokat. A bejelentésben az A. Város Önkormányzata (a továbbiakban: Ajánlatkérő) által közétkeztetés biztosítására irányuló 2020. július 1. napjától és 2021. szeptember 1. napjától megkötött szerződések tekintetében a bejelentő szerint felmerült a Kbt. 19. § (1) bekezdésének sérelme, azaz az Ajánlatkérő a becsült érték meghatározásának módszerét a törvény megkerülésének céljából alkalmazta. A Bejelentő ebben

¹⁷ https://dontobizottsag.kozbeszerzes.hu/adatbazis/megtekint/dbhatarozat/portal_545138/

az esetben tehát azonosítható volt,¹⁸ és megjelölt egy Kbt.-be ütköző magatartást is, vagyis a Pkbt. szerint fennálltak azon feltételek, amelyek alapján a Hatóság megkezdhetette a bejelentés vizsgálatát. A Hatóság a közérdekű bejelentésben foglaltak részletes kivizsgálása érdekében a Kbt. 187. § (3) bekezdése alapján adatkéréssel fordult az Ajánlatkérőhöz, melyben kérte bemutatni, hogy 2020. július 1. napjától kezdődően milyen beszerzési eljárás eredményeképpen kötött szerződés alapján látja el a közétkeztetési feladatait, kérte bemutatni a közbeszerzési eljárás mellőzésének indokait, kérte megküldeni a bejelentésben foglaltakkal kapcsolatos észrevételeit és bemutatni a becsült érték meghatározásának módját. A Hatóság kérte továbbá, hogy az Ajánlatkérő bocsásson rendelkezésére beszerzésenként minden olyan, 2020. július 1. napjától létrejött szerződést (szerződésmódosítást), főkönyvi kivonatot, mely a hivatkozott beszerzésekhez kapcsolódik, és a megküldött táblázat kitöltésével mutassa be a ráfordítás pontos értékét. Ajánlatkérő a Kbt. 187. § (3) bekezdése alapján rendelkezésére álló tíz napos határidőn belül megküldte a tájékoztatását, melyben előadta, hogy a koronavírus-járvány miatt 2020. március 11. napjától kihirdetett veszélyhelyzet miatt - a katasztrófavédelemről szóló 2011. évi CXXVIII. törvény 46. §-a alapján - a települési önkormányzat képviselő-testületének feladat- és hatásköreit a polgármester gyakorolja. Ajánlatkérő előadta, hogy egy olyan fontos közérdekű ügyben, mint a közétkeztetés, ahol hosszabb időtartamú szerződés kötése kerül sor, indokoltnak és szükségesnek tartja a képviselő-testületi döntés hozatalát. A korábban szolgáltatást nyújtó Kft. szerződése a veszélyhelyzet ideje alatt járt le, és a Covid-járvány miatt kialakult gazdasági helyzetben nem kívánt hosszútávú szerződést kötni a feladat ellátására. Ajánlatkérő előadta továbbá, hogy folyamatban van annak a vizsgálata is, hogy miként lenne leg gazdaságosabb a közétkeztetési feladatok ellátása, akár az önkormányzat valamely intézménye, gazdasági társasága által ellátva. A beszerzés előkészítése során az Ajánlatkérő által a 2019. és 2020. években kifizetett számlák alapján megállapításra került, hogy a becsült érték nem éri el éves szinten a közbeszerzési értékhatárt, ezért került sor a vitatott időszakban a közbeszerzési eljárás mellőzésére és egy, a Ptk. Hatodik könyv XIV. Fejezete

szerinti versenyeztetési eljárás lefolytatására. A Hatóság a rendelkezésére bocsátott iratokból megállapította, hogy a bejelentő által vitatott első szerződés, melynek időtartama 2020. július 1. napjától 2021. augusztus 31. napjáig terjedt, jogszerűen került közbeszerzési eljárás lefolytatása nélkül megkötésre, tekintettel arra, hogy a szerződéskötés idején irányadó közbeszerzési értékhatár 238.920.000,-Ft volt, az Ajánlatkérő pedig a 2019. évet alapul véve – amelyben nettó 161.676.107,-Ft kifizetést teljesített – nettó 207.730.739,-Ft becsült érték összegre kötött szerződést. A bejelentő által kifogásolt második szerződést 2021. szeptember 1. napjától kezdődően 2022. december 31. napjáig tartó határozott időre kötötte meg az Ajánlatkérő, szintén a korábbi eljárásokban nyertes Kft.-vel. Ajánlatkérő előadta, hogy a szerződés vonatkozásában a becsült érték meghatározásakor a 2020. január 1. - 2020. december 31.-ig terjedő időszakban kifizetett díjakat vette alapul, az így kalkulált becsült érték (havi átlagot vonva és 16 hónapra vetítve) nettó 209 977 536 Ft lett. Ez az érték nem haladja meg a fentebb írt, a szerződéskötés idején irányadó közbeszerzési értékhatárt. Az ajánlattevő Kft. 2022. márciusában kérelmet nyújtott be az Ajánlatkérő képviselő-testületéhez, melyben a szerződés módosítását kérte arra hivatkozva, hogy a nyersanyagok, energia díjak, bérek nagymértékben emelkedtek, amely szempontok a vállalkozói díj emelését teszik szükségessé 2022. április 1. napjától. A képviselő-testület az indokolást elfogadta, és 2022. április 1. napjától a havi szolgáltatási díjat 9,375%-kal megemelte a szerződésből még hátralévő 9 hónapos időtartamra. A vizsgálat eredményeképpen megállapításra került, hogy sem a második szerződés megkötése előtt vizsgált becsült érték, sem a második szerződés módosításával korrigált becsült érték nagysága, sem a ténylegesen kifizetésre kerülő vállalkozói díj (amennyiben az év hátralévő részében nem kerül módosításra) nem éri el az irányadó közbeszerzési értékhatárt. A két szerződés vizsgálata alapján a Hatóság megállapította, hogy azok tárgya megfeleltethető a 111. § c) pont szerinti kivételi körnek. A vizsgálat eredményeképpen a Hatóság elnöke nem kezdeményezte a Döntőbizottságnál a jogorvoslati eljárás megindítását, tekintettel arra, hogy a szerződések értéke nem haladta meg az irányadó közbeszerzési értékhatárt.

¹⁸ Az ügyfélkapun keresztül benyújtott közérdekű bejelentés mindig azonosítotttnak minősül annak speciális informatikai háttere miatt. Az Elnöki tájékoztató III. pontja részletes tájékoztatást nyújt erről.

Joghatályos benyújtás kérdésköre

A T-01531/2021 számon iktatott közérdekű bejelentés szintén közétkeztetéssel kapcsolatos, ennek kapcsán azonban nem maga a közétkeztetési szolgáltatás nyújtása volt a bejelentés tárgya, mint az előzőekben bemutatott ügyben, hanem a közétkeztetés ellátásához szükséges informatikai szoftver beszerzése. Bejelentő gazdálkodó szervezet (továbbiakban: Bejelentő) email útján küldte meg a bejelentését a Hatósághoz. A Hatósági gyakorlatnak megfelelően az elektronikus ügyintézés és a bizalmi szolgáltatások általános szabályairól szóló 2015. évi CCXXII. törvény (továbbiakban: Eüsztv.) alapján tájékoztató levél került kiküldésre a Bejelentő részére, melyben tájékoztatást kapott arról, hogy az Eüsztv. 108. § (1) bekezdése alapján 2018. január 1. napjától a Hatóság köteles az ügyek elektronikus intézését az Eüsztv.-ben meghatározottak szerint biztosítani, továbbá az ügyfélként eljáró gazdálkodó szervezetek, illetve az ügyfelek jogi képviselői is kötelesek az elektronikus ügyintézésre, figyelemmel az Eüsztv. 9. § (1) bekezdésére, valamint 108. § (5) bekezdésére, továbbá a 9. § (5) bekezdése értelmében, ha jogszabály egy nyilatkozat megtétele vonatkozásában az elektronikus kapcsolattartást – vagy az elektronikus kapcsolattartás módját – kötelezővé teszi, az e követelménynek meg nem felelő nyilatkozat – a törvényben meghatározott és a (4) bekezdésben foglalt esetek kivételével – hatálytalan. A Hatóság az elektronikus ügyintézés részletszabályairól szóló 451/2016. (XII. 19.) Korm. rendelet (a továbbiakban: Vhr.) 114. §-ának megfelelően rendszeresített elektronikus űrlapok („IForm” vagy „e-Űrlap szolgáltatás”) segítségével biztosítja az elektronikus ügyintézését.

Ezt követően a Bejelentő bejelentését az ügygel kapcsolatban rendelkezésre álló minden dokumentum csatolásával együtt, már joghatályosan cégkapun keresztül küldte meg. Bejelentő előadta, hogy közbeszerzési eljárás eredményeként megkötött szerződés alapján ő szolgáltatja az informatikai háttérrel „XY” város Intézményműködtető Központja (továbbiakban: Ajánlatkérő) részére az iskolai, óvodai és bölcsődei gyermekétkeztetési feladatok ellátásához. A szerződés 2021. május 31. napján jár le azzal az opcióval, hogy egy évvel meghosszabbítható. Bejelentő előadta, hogy 2021. március 30. napján az Ajánlatkérő személyesen adta át azt az értesítést tartalmazó hivatalos levelet, melyben

Ajánlatkérő úgy nyilatkozik, hogy a szerződés lejárta után nem tartanak igényt az informatikai rendszerre. Szóban annyi kiegészítést kaptak még, hogy a rendszer tökéletesen funkcionált, megfelelt az elvárásoknak, ugyanakkor túl drágának találták, ezért nem élnek a szerződés meghosszabbításának lehetőségével. Bejelentő ezek után hivatalos levélben megkereste az Ajánlatkérőt, melyben felajánlotta, hogy tárgyalna az opció esetén az árról vagy szívesen ajánlatot tenne egy újabb közbeszerzési eljárás kiírása esetén. A levélre Ajánlatkérő nem válaszolt. Bejelentő információi szerint az Ajánlatkérő már 2021. februárjában elkezdte az új szolgáltató részére továbbítani az adatokat feltöltés céljából, azonban az EKR-ben nem talált Ajánlatkérő részéről folyamatban levő közbeszerzési eljárást informatikai rendszer beszerzése tárgyban. Bejelentő álláspontja szerint az Ajánlatkérő közbeszerzési eljárás lefolytatása nélkül szerezte be az új rendszert, ezzel megsértette a Kbt. rendelkezéseit. A tényállás felderítése érdekében a Hatóság tájékoztatást kérő levelet küldött ki, melyben kérte, hogy Ajánlatkérő mutassa be, hogy a korábbi szerződés megszűnését követően milyen informatikai rendszer segítségével végzi a közétkeztetés ellátásához szükséges feladatait, kötött-e új szerződést a közétkeztetési feladatai ellátásához szükséges szoftver beszerzése tárgyában, azt milyen eljárás eredményeképpen szerezte be, valamint csatoljon minden releváns dokumentumot. Amennyiben nem folytatott le közbeszerzési eljárást, úgy indokolja azt, és mutassa be, hogy milyen beszerzési eljárással szerezte be az új szoftvert, és csatolja a releváns dokumentumokat. Ajánlatkérő a válaszát a rendelkezésére nyitva álló 10 napos határidőn belül megküldte, melyben előadta, hogy nem folytatott le közbeszerzési eljárást, tekintettel arra, hogy 2021. január 15. napján ajánlatkéréssel fordult az MK. Zrt.-hez a Közétkeztetési rendszer tárgyú szoftver felhasználási jogának és a kapcsolódó szolgáltatásoknak a beszerzése vonatkozásában. Az ajánlat alapján 2021. március 31. napján nettó 14.900.000,-Ft értékű Szoftverfelhasználási Szerződést kötött Ajánlatkérő és az MK. Zrt. Ez a szerződéses összeg nem éri el a 2021. évben az árubeszerzések és a szolgáltatásmegrendelésekre vonatkozó 15.000.000,-Ft-os nemzeti közbeszerzési értékhatárt, így álláspontja szerint nem kellett közbeszerzési eljárást lefolytatnia a közétkeztetési szoftver beszerzésére. A rendelkezésre álló dokumentumok alapján a Hatóság megállapította, hogy a Bejelentő szerződése 2021. május

31. napján megszűnt. Ajánlatkérőnek a folyamatosan fennálló feladatellátási kötelezettsége okán időben intézkednie kellett az új rendszer beszerzése érdekében, melyet meg is tett. Az MK. Zrt-vel kötött Szoftverfelhasználási szerződés értéke nem érte el az irányadó nemzeti közbeszerzési értékhatárt, így jogszerűen nem folytatott le közbeszerzési eljárást az Ajánlatkérő. A Hatóság vizsgálata során ellenőrizte az Ajánlatkérő EKR publikus felületére feltöltött, 2021. évre vonatkozó közbeszerzési tervét, mely szerint Ajánlatkérő 2021-ben nem kíván közbeszerzési eljárást lefolytani, így a vizsgálat során nem lehetett megállapítást tenni a Kbt. 19. §-ának sérelmére sem. Fentieken túlmenően rögzítendő, hogy a Bejelentő a kifogásolt gyermek és dolgozói étkeztetési feladatokat kezelő Rendszer üzemeltetése, felhasználói támogatása, jogszabálykövetése, megrendelői igényeknek megfelelő továbbfejlesztése tárgyú uniós, nyílt közbeszerzési eljárás nyertes ajánlattevője. Ezen adatok ismeretében felmerült a Bejelentő ügyfélképessége az általa kifogásolt közétkeztetési rendszer üzemeltetése, jogszabálykövetése, továbbfejlesztése tárgyban kötött szerződés kapcsán. Kiemelendő az is, hogy a bejelentés nem jelölte meg pontosan, hogy a Bejelentő álláspontja szerint mely közbeszerzési vonatkozású jogszabályi rendelkezéseket sérti Ajánlatkérő eljárása, azonban a bejelentés tartalmából feltételezhető volt, hogy a közbeszerzési eljárás lefolytatásának hiányát sérelmezte, ezáltal a Kbt. 4. §-ának megsértését kifogásolta. Tekintettel arra, hogy a bejelentés különösen fontos közérdeket szolgált, a Hatóság kivizsgálta az ügyet, de a Kbt.-be vagy a Kbt. felhatalmazása alapján alkotott rendeletbe ütköző magatartást vagy mulasztást nem észlelt, ezért nem élt a Döntőbizottság felé a jogorvoslat kezdeményezési lehetőségével.

Azonos vagy hasonló tárgyú közbeszerzési eljárások

A KTF-00267/2022 iktatószámú közérdekű bejelentés szintén email útján érkezett, melyet a bejelentő magánszemély (továbbiakban: Bejelentő) névvel, címmel ellátva küldött meg. Bejelentő Budapest egyik kerülete (továbbiakban: Ajánlatkérő) által „Közutak felújítása-karbantartása, forgalomtechnika” közbeszerzési eljárásával kapcsolatban, valamint a „Közutak és tartozékaik felújítása, fenntartása”; a „Közutak fejlesztése, gyalogátkelőhely”; a „Budapest Főváros „XY” Kerületi Önkormányzat tulajdonában és kezelésébe tartozó közutak és

tartozékaik építési jellegű fenntartása, fejlesztése és tervezése” közbeszerzési eljárásokkal kapcsolatban tette meg bejelentését. Bejelentő álláspontja szerint az Ajánlatkérő megsértette a Kbt. 112. § (1) bekezdését, amely szerint « Az ajánlatkérő az e rész hatálya alá tartozó közbeszerzés megvalósításakor választása szerint a) a 117. §-ban meghatározott módon szabadon kialakított eljárást folytat le, vagy b) e törvény Második Részében meghatározott szabályok szerint jár el a 114-116. §-ban foglalt eltérésekkel. » A két szabályt egymás mellett alkalmazta.” Bejelentő előadta továbbá, hogy – a „Közutak felújítása- karbantartása, forgalomtechnika” tárgyú eljárás konkrét műszaki tartalmat nem határozott meg, ugyanakkor több, egyidőben hatályos keretmegállapodással rendelkezett az Ajánlatkérő. A közérdekű bejelentésben foglaltak alapján a Hatóság a Kbt. 187. § (3) bekezdése alapján az alábbi megkereséssel élt az Ajánlatkérő felé: „szíveskedjen megküldeni a fent megjelölt eljárásokban a megkötött szerződéseket a mellékleteikkel együtt, valamint az esetleges szerződés módosításokat is, valamint igazolja, hogy a Kbt. 43. § (1) bekezdésében foglalt közzétételi kötelezettségének eleget tett.” Ajánlatkérő a határidőben megküldött tájékoztatásában előadta, hogy a szerződések és ahol volt, azok módosításai elérhetőek az EKR felületén. Az EKR-ben publikusan elérhető szerződéstárban azonban csak a szerződések voltak fellelhetőek, azok mellékletei nem, ezért a Hatóság ismételt adatkéréssel fordult Ajánlatkérőhöz, melyben kérte, hogy küldje meg azok mellékleteit is, különösen az egyes eljárások műszaki leírásait. Ajánlatkérő a határidőben megküldött válaszleveléhez csatolta a kért dokumentumokat, valamint előadta, hogy azokat elérhetővé tette az EKR publikus oldalán is. A megküldött dokumentumok alapján újabb adatkérésre volt szükség, ezért a Hatóság harmadszorra is megkereste Ajánlatkérőt, és kérte, hogy küldje meg a keretszerződések alapján megkötött egyedi szerződéseket és azok mellékleteit is, különösen az egyes eljárások műszaki leírásait, valamint töltsse ki az adatkérésben megjelölt táblázatot a szerződések tárgya, teljesítési helye és ideje vonatkozásában. Ajánlatkérő ezt a felhívást is határidőben teljesítette. A megküldött dokumentumok alapján a Hatóság az alábbi megállapításokat tette az egyes kifogásolt közbeszerzési eljárásokkal kapcsolatban. Bejelentő szerint Ajánlatkérő nem megfelelő módon választotta meg a „Közutak felújítása- karbantartása, forgalomtechnika” tárgyú eljárás fajtáját, mert

két eljárásfajta elemeit keverte össze. Megállapítható, hogy a „Közutak felújítása- karbantartása, forgalomtechnika” tárgyú eljárást uniós, nyílt eljárás formájában folytatta le Ajánlatkérő, mely eljárást megindító hirdetményt a Közbeszerzési Hatóság Hirdetménykezelési és Statisztikai Főosztálya (továbbiakban: KH HSF) részére beküldte ellenőrzésre. A KH HSF három körben küldött ki hiánypótlási felhívást, melyet követően szignalizációs eljárás nem indult, a hirdetmény megjelent a TED-en. Bejelentő azt is kifogásolta, hogy a „Közutak felújítása- karbantartása, forgalomtechnika” tárgyban megkötött szerződése konkrét műszaki tartalmat nem határoz meg, ugyanakkor több egyidőben hatályos keretmegállapodás van életben. Bejelentő hivatkozott a Közbeszerzési Hatóság keretében működő Tanács KÉ 2019. évi 106. szám, 2019. június 4. napján kelt keretmegállapodásokkal kapcsolatos egyes kérdésekről szóló útmutatójára, amelynek kapcsán hangsúlyozni kívánjuk, hogy bár Bejelentő keretmegállapodásról ír a bejelentésben, valójában Ajánlatkérő keretszerződéseket (majd egyedi megállapodásokat) kötött. A keretszerződés alapján tehát egyedi megállapodásokat kötöttek a szerződő felek az egyes munkahelyszínek vonatkozásában. A rendelkezésre álló iratokból megállapítható, hogy az egyes felújítási helyszínek között nincsen átfedés, továbbá a Bejelentő által kifogásolt másik három korábban lefolytatott közbeszerzési eljárás helyszíneivel és tárgyaival sincs egyezés. A „Budapest Főváros „XY” Kerületi Önkormányzat tulajdonában és kezelésébe tartozó közutak és tartozékaik építési jellegű fenntartása, fejlesztése és tervezése” tárgyban lefolytatott közbeszerzési eljárás alapján megkötött keretszerződés időtartama 2021. december 31. napjáig tartott, és az egyedi megállapodások tárgya és helyszíne sem azonos a « Közutak felújítása- karbantartása, forgalomtechnika” eljárás eredményeképpen megkötött keretszerződések alapján kötött szerződések tárgyával és megvalósítási helyszíneivel. A „Közutak fejlesztése, gyalogátkelőhely” tárgyú közbeszerzési eljárás alapján az egyes részek tekintetében vállalozási szerződéseket kötött Ajánlatkérő, mely szerződésekből látható, hogy azok tárgya és helyszínei nem azonosak az előző két közbeszerzési eljárásban megjelölt teljesítési helyszínekkel. Ugyanez elmondható a „Közutak és tartozékaik felújítása, fenntartása” tárgyú eljárás eredményeként kötött vállalozási szerződések vonatkozásában is: a rendelkezésre álló iratokból megállapítható, hogy a tárgyai és

helyszínei sem azonosak az előző három eljárásával. A közérdekű bejelentésben foglalt közbeszerzési eljárások vizsgálatát követően a fenti megállapítások alapján a Hatóság elnöke nem kezdeményezte a Döntőbizottság előtt a jogorvoslati eljárás megindítását, tekintettel arra, hogy a vizsgálat nem tárt fel jogsértést.

Korábban készített engedélyezési terv aktualizálhatóságának kérdése

A KTF-00196/2022 iktatószámú ügyben egy magánszemély tett bejelentést email útján, az „XY” Város Önkormányzata (továbbiakban: Beszerző) által a „...Városi Könyvtár épületének tervezése” tárgyú beszerzési eljárás lefolytatásával kapcsolatban. A közérdekű bejelentő (továbbiakban: Bejelentő) tájékoztatása szerint a Beszerzőnek szándékában áll egy új könyvtárépület megépítése. A könyvtárépület tervdokumentációja már öt éve készült, az építésügyi előírásokban azóta változások történtek, ezért a meglévő terveket módosítani célszerű, új tervezési megbízásra van szükség. A megbízás az engedélyezési és a kiviteli tervek elkészítésére vonatkozna. Bejelentő megküldte a képviselő-testületi ülés előterjesztését az új könyvtárépület tervezése tárgyában, valamint csatolta a beérkezett ajánlatokat és a Képviselő-testület hozzájáruló Határozatát a tervezési szerződés megkötéséhez. Az előterjesztés szerint a tervezési feladatra három ajánlatot kért be Beszerző. Az előterjesztésben foglaltakat a Képviselő-testület rendkívüli ülésén elfogadta, és felhatalmazta a polgármestert, hogy kösse meg a tervezésre vonatkozó vállalkozói szerződést a nyertes ajánlatot tevővel. Bejelentő kérte a Hatóság vizsgálatát a tekintetben, hogy a határozatban foglalt tervezési költségek (bruttó 73.863.200 Ft, nettó 58.160.000 Ft) alapján megfelelő volt-e a beszerzési eljárás lefolytatása.

A Hatóság a közérdekű bejelentésben foglaltak részletes kivizsgálása érdekében a Kbt. 187. § (3) bekezdése alapján tájékoztatás kéréssel fordult Beszerzőhöz, melyben kérte, hogy küldje meg a megkötött vállalkozási szerződést, valamint nyilatkozzon arra vonatkozóan, hogy van-e egyéb olyan beszerzése, amely jelen beszerzésével – a részekre bontás tilalma szabályait is figyelembe véve – egy egységes beszerzést képez. A Hatóság kérte továbbá, hogy küldje meg a 2022. évre vonatkozó közbeszerzési tervét, valamint a Kbt. 43. § (2) bekezdés a) pontjában foglaltaknak megfelelően tegye

azt közzé az EKR felületén. Beszerző a határidőben, cégkapun keresztül megküldött válaszához csatolta a kért vállalkozási szerződést, amely szerint a vállalkozót nettó 58.160.000,-Ft + ÁFA, azaz bruttó 73.863.200,-Ft tervezési díj illeti meg. Beszerző előadta továbbá, hogy nincs olyan más egyéb magasépítési tervezési szerződése, amely a hivatkozott tervezési szerződéssel egy egységes beszerzést képezne. A Hatóság adatkérésében foglaltaknak megfelelően Beszerző közzétette az EKR publikus felületén a 2022. évre vonatkozó közbeszerzési tervét. A Hatóság a rendelkezésre bocsátott iratok alapján az alábbi megállapításokat tette: A tervezési szolgáltatás megrendelése során a Kbt. 111. § r) pontja szerinti kivételi kör alkalmazható abban az esetben, ha a szerződés értéke nem éri el az uniós értékhatárt. A Bejelentő és a Beszerző által rendelkezésre bocsátott dokumentumokból megállapítható, hogy a tárgybani tervezési szerződés a korábban elkészített engedélyezési terv aktualizálására és – az építészeti és szakági munkákat tartalmazó – kivitelezési tervdokumentáció elkészítésére irányult (ezen túl, feladat az építési engedélyezési eljárás megindítása, közreműködés az építési engedélyek megszerzése során az illetékes hatóságokkal), azaz tárgya szerint a Kbt. 111. § r) pontba tartozik a beszerzés. Emellett, a szerződésben foglalt díj mértéke – nettó 58.160.000,-Ft – nem éri el a 2022. évben a szolgáltatás megrendelésre vonatkozó uniós értékhatárt (azaz 75.245.700,-Ft), ezért a Kbt. 111. § r) pontja alapján Beszerző megfelelően járt el, amikor közbeszerzési eljárás lefolytatása nélkül választotta ki a tervezési feladatok ellátását elvégző vállalkozót. Beszerző

nyilatkozata és a közzétett közbeszerzési terv értelmében Beszerzőnek nincs olyan más egyéb magasépítési tervezési szolgáltatás beszerzése, amely a hivatkozott tervezési szerződéssel egy egységes beszerzést képezne. Tekintettel arra, hogy a Beszerző jogszerűen járt el a beszerzési eljárás előkészítése és lefolytatása során, a Hatóság elnöke nem kezdeményezte a Döntőbizottság előtt a jogorvoslati eljárás megindítását.

Záró gondolatok

A fent bemutatott jogeseteken keresztül láthattuk, hogy milyen lehetőségek rejlenek egy megfelelően előkészített és beadott közérdekű bejelentésben, miként alakul annak kivizsgálása a Hatóságnál, egyes esetekben miként vesz részt a Hatóság a döntőbizottsági vagy bírósági eljárásban. Fontos megjegyezni, hogy a Pkbt.-t 2023. július 24. napjával hatályon kívül helyezte a *panaszokról, a közérdekű bejelentésekről, valamint a visszaélések bejelentésével összefüggő szabályokról* szóló 2023. évi XXV. törvény, így ezt követően a Hatóság ezen jogszabály alapján jár el a közérdekű bejelentések kivizsgálása esetén. A lábjegyzetekben jelölésre kerültek a Pkbt.-t felváltó új jogszabályhelyek, melyekből látható, hogy gyökeres változást nem hozott az új Panasztörvény a közérdekű bejelentések tekintetében. Szintén megemlítendő, hogy a Kbt. 2023. szeptember 1. napjától hatályos állapota alapján változik a Hatóság részére jogorvoslat indításra nyitva álló határidő is, így a fent bemutatott vizsgálat gyakorlata az időbeliséget tekintve változni fog a jövőben.

Dinamikus beszerzési rendszer alkalmazása szociális szempontból Application of dynamic purchasing system from social aspects

Dr. Hunyadi Emese

DOI: 10.37371/KEP.2023.9.4

Címszavak: *dinamikus beszerzési rendszer, DBR, építési beruházás, szociális szempont, EKR, kkv, RRF, felzárkóztatás, alkalmassági követelmény, értékelési szempont*

Absztrakt

A dinamikus beszerzési rendszer (a továbbiakban: DBR) intézményét már a 2004. évben megjelent 2004/17/EK irányelv,¹ valamint a 2004/18/EK irányelv² érintette szabályozásában, melynek nyomán a magyar jogrendszerben is megjelentek a jogintézmény alapjai, részletszabályok kidolgozására azonban a 2014/24/EU irányelv,³ valamint a 2014/25/EU irányelv⁴ égisze alatt, a közbeszerzésekről szóló 2015. évi CXLI. törvényben (a továbbiakban: Kbt.) került sor.

Jelen cikk célja, hogy bemutassa a DBR alapvető szabályait, alapfogalmait, majd ezt követően a későbbiekben ismertetett építési beruházási tárgyú DBR céljának, tartalmának ismertetésén keresztül azt, hogy a DBR nem kizárólag áru- és szolgáltatásbeszerzés esetén, hanem építési beruházás esetében is megfelelően alkalmazható. A cikk továbbá törekszik bemutatni a fenti DBR alkalmazása során érvényesített szociális szempontokat, melyekre nem pusztán az alkalmassági minimumkövetelmények, értékelési szempontok, szerződéses feltételek kapcsán tér ki, hanem a *szociális-beavatkozási szempontból* is. A cikk a fentiek mellett igyekszik rámutatni arra, hogy a felállított DBR esélyegyenlőséget erősítő, társadalmi különbségeket enyhítő célok elérése érdekében is érdemi eszközül szolgálhat.

A cikkben kifejtésre kerülnek fentiek mellett a DBR – eddig – páratlan előnyei a már bevált közbeszerzési eljárástípusokhoz, módszerekhez képest.

Abstract

The institution of dynamic purchasing system (hereinafter: DBR) was already regulated in Directive 2004/17/EC and Directive 2004/18/EC, on the basis of which the foundations of the legal institution appeared in the Hungarian legal system. Nevertheless, detailed rules were developed in Act CXLI of 2015 on public procurement (hereinafter: Kbt.) under the aegis of the transposition of Directive 2014/24/EU and Directive 2014/25/EU.

The purpose of this article is to present the basic rules and concepts of the DBR, and to show through the description of the purpose and content of the DBR for works described later, that the DBR can be properly applied not only in the case of procurement of goods and services, but also in the case of works. The article also tries to present the social aspects that were implemented during the application of the above DBR, which are covered not only in connection with the minimum suitability requirements, evaluation criteria, and contractual conditions, but also from the social intervention point of view. In addition to the above, the article tries to point out that the presented DBR can serve as a meaningful tool for achieving goals that strengthen equal opportunities and alleviate social differences.

In addition to the above, the article explains the unique advantages of DBR compared to already proven public procurement procedure types and methods.

¹ az Európai Parlament és a Tanács a vízügyi, energiaipari, közlekedési és postai ágazatban működő ajánlatkérők beszerzési eljárásainak összehangolásáról szóló 2004/17/EK irányelve.

² az Európai Parlament és a Tanács az építési beruházásra, az árubeszerzésre és szolgáltatásnyújtásra irányuló közbeszerzési szerződések odaítélési eljárásainak összehangolásáról szóló 2004/18/EK irányelve.

³ az Európai Parlament és a Tanács a közbeszerzésekről és a 2004/18/EK irányelv hatályon kívül helyezéséről szóló 2014/24/EU irányelv.

⁴ az Európai Parlament és a Tanács a vízügyi, energiaipari, közlekedési és postai szolgáltatási ágazatban működő ajánlatkérők beszerzéseiről és a 2004/17/EK irányelv hatályon kívül helyezéséről szóló 2014/25/EU irányelv.

A DBR uniós szabályozása

A szabályozás kialakulása

A DBR kezdeti uniós szabályozása tekintetében a 2004/18/EK irányelv – klasszikus irányelv – szabályai kerülnek ismertetésre, lévén, hogy a 2004/17/EK irányelv – közszolgáltatókra vonatkozó irányelv – nagyrészt hasonló szabályokat tartalmaz a közszolgáltatókra vonatkozó kisebb eltérések kivételével.

A DBR mibenlétét a 2004/18/EK irányelv egy olyan, gyakori beszerzések lebonyolítására szolgáló, teljesen elektronikusan zajló folyamatként látta, melynek jellemzője, hogy a piacon általában rendelkezésre álló formában megfelel az ajánlatkérő szerv követelményeinek, valamint határozott idejű és érvényességi ideje alatt bármely gazdasági szereplő számára nyitott, aki, illetve amely megfelel a kiválasztási szempontoknak, illetve benyújtotta a dokumentációnak megfelelő előzetes ajánlatát.⁵ A DBR rendszer előnyeként emelte ki a már kiválasztott ajánlattevői jegyzék létrehozása mellett az új ajánlattevő csatlakozásának lehetőségét, tekintettel arra, hogy így az ajánlatkérő ajánlatok széles tárházához jut hozzá és a gazdasági szereplők közti verseny is széles körben biztosított.⁶ A DBR létrehozásának és ajánlatkérői alkalmazásának célja volt ekként az adott közbeszerzési szerződés teljesítésében részvételre jogosultak előre történő kiválasztása, valamint a más gazdasági szereplők részére későbbi, folyamatos csatlakozási lehetőség meghagyása, így egy kvázi előminősítési módszerrel történő „átesést” követően a konkrét beszerzési igények gazdasági szereplők általi eredményes, gyors és effektív kielégítése.

A 2004/18/EK irányelv 33. cikke keretjellegű rendelkezésekkel szabályozta a DBR működését, melyre a nyílt eljárás szabályait rendelte alkalmazni. Az idézett cikk nem utal rá, de a szabályozás néhol tartalmazott tárgyalásos eljárásra jellemző ismérveket is, ilyen volt például az előzetes ajánlatok benyújtása, melyek bármikor

javíthatóak voltak, amennyiben továbbra is megfelelnek az előírtaknak. Ez utóbbi előzetes ajánlatadási kötelezettség volt ugyanakkor az a körülmény, amely ezen jogintézmény dinamikáját, gördülékenységét csorbíttotta.

A DBR időtartama legfeljebb négy évig tarthatott, azzal, hogy ez kellően indokolt esetben meghosszabbítható volt.

Jelenlegi szabályozás

A tagállamok általi alkalmazásból szerzett tapasztalatok, levont következtetések folyamán a jogintézmény fejlődése jelentős fordulatot vett a 2014/24/EU irányelv és a 2014/25/EU irányelv hatálybalépésével. A 2014/25/EU irányelv – közszolgáltatókra vonatkozó irányelv – szabályainak ismertetésére jelen cikk nem tér ki, a cikkben a 2014/24/EU irányelv szabályai kerülnek ismertetésre.

A 2014/24/EU irányelv preambulumban említi, hogy a DBR szabályok kiigazítására azért volt szükség, hogy a tagállamok ajánlatkérő szervei teljes mértékben kihasználhassák ezen beszerzési mód adta előnyöket.⁷ A jogintézmény egyszerűsítését célozta s ezzel együtt lényegi változást hozott a korábbi szabályozáshoz képest, hogy az irányelv a meghívásos eljárás szabályait rendeli alkalmazni a DBR-ek működése során, ezzel kiküszöbölve az előzetes ajánlat adási kötelezettséget, ami jelentős többletterhernek bizonyult, valamint a gazdasági szereplők közti versenyre sem volt üdvös hatással. Már részvételi jelentkezésként említi a gazdasági szereplők DBR-be jelentkezését – szemben az előzetes ajánlat adási terminológiával – és előírja egy kétszakaszos eljárás lebonyolítását azáltal, hogy a részvételi jelentkezést benyújtó és kiválasztási szempontoknak megfelelő valamennyi gazdasági szereplő részt vehet majd a DBR útján lebonyolítandó közbeszerzési eljárásokban.⁸ Az előminősítési folyamat következtében a DBR-be felvett valamennyi részvételre jelentkező valamennyi ajánlattételi eljárás során ajánlat-

⁵ 2004/18/EK irányelv 1. cikk (6) bekezdés.

⁶ 2004/18/EK irányelv 13. preambulumbekkezdés.

⁷ 2014/24/EU irányelv (63) preambulumbekkezdés.

⁸ dr. Nagy Paulina, Németh Krisztina: Dinamikus beszerzési rendszer a gyakorlatban – Közbeszerzés a tudomány szolgálatában a Szegedi Tudományegyetemen, Közbeszerzési Iránytű 2019. I. évfolyam 8. szám, elérési útvonal:

<https://ertesitoplus.kozbeszerzes.hu> (a továbbiakban: dr. Nagy P., Németh K.: Dinamikus beszerzési rendszer a gyakorlatban) 1. fejezet 4. bekezdés.

tételre felhívásra kerül, és az odaítélési kritériumok szerinti legjobb ajánlatot tevő ajánlattevővel kerül megkötésre a szerződés.

A 2014/24/EU irányelv már kifejezetten tartalmazza – elődjével, a 2004/18/EK irányelvvel ellentétben –, hogy a DBR használata építési beruházási tárgyú eljárásban is lehetséges.

A 2014/24/EU irányelv eltörölte a négy éves időbeli korlátot a DBR fennállása kapcsán, csupán annyiban kötve meg az ajánlatkérő kezét, hogy az eljárást megindító felhívásban rögzíteni kell a fennállás konkrét időtartamát. Üdvözlendő változás továbbá, hogy az új szabályozás az eljárás ajánlattételi szakaszában rövidítette a bírálati határidőket, azt fő szabály szerint 10 munkanapban határozta meg.

A kis- és középvállalkozások segítése érdekében előrevetíti a termékek, építési beruházások vagy szolgáltatások objektív módon meghatározott kategóriákra történő tagolását, például az adott kategóriában odaítélhető egyedi szerződések mérete, földrajzi lokáció alapján, vagy termékekre, szolgáltatásokra vonatkozó objektív jellemzők alapján. A kiválasztási kritériumokat a kategóriák tulajdonságaival arányban állóan szükséges meghatározni, melynek főleg a részajánlattételi lehetőség esetén van jelentősége.⁹

Az új szabályozás egyszerűsítése, az időbeli korlát eltörlése, a határidők rövidítése, és az objektív módon megjelenített kategóriák megjelenése okán az Európai Unióban mindinkább elterjedt a DBR alkalmazása, mind az árubeszerzések (számítástechnikai eszközök, egészségügyben használatos fogyó anyagok), a szolgáltatás megrendelések (szállítás, taxi szolgáltatások, egészségügyi szolgáltatások), de kivételes esetben az építési beruházások területén is.

A DBR a hazai szabályozásban

A kezdetek

A DBR jogintézményének jogrendszerünkbe történő beépítését a magyar szabályozásban a 2004/17/EK

irányelv és a 2004/18/EK irányelv implementálásával 2007. január 1. napi hatályba lépéssel a közbeszerzésekről szóló 2003. évi CXXIX. törvény módosításáról szóló 2005. évi CLXXII. törvény valósította meg. A szabályozás nagy hiányossága volt, hogy részletszabályok helyett kizárólag keretjellegű szabályokkal operált azzal, hogy a részletszabályok megalkotását kormányrendeleti útra utalta akként, hogy előírta, hogy azokat a Kormány saját hatáskörben, külön jogszabályban határozza meg. A vonatkozó kormányrendelet azonban éveken keresztül nem született meg, így a jogintézmény csak elméleti síkon létezett.

Tekintettel arra, hogy a DBR-re vonatkozó kormányrendelet nem került kibocsátásra, elvi kérdésként merült fel, hogy lehetséges-e alkalmazni e jogintézményt. A DBR alkalmazása mellett állók azzal érveltek, hogy a jogalkotó törvénybe iktatta a DBR fogalmát és alkalmazhatóságát, az eljárás megindításához szükséges minták rendelkezésre állnak, valamint a 2004/18/EK irányelv a legszükségesebb rendelkezéseket megállapította.¹⁰ A Közbeszerzések Tanácsának Elnöke a Közbeszerzési Értesítőben 2007. január 17-én megjelent tájékoztatójában ugyanakkor úgy foglalt állást, hogy külön jogszabály hatálybalépéséig nincs mód a DBR létrehozására, működtetésére.¹¹

A DBR fogalma, elhelyezkedése és főbb szabályai a hatályos közbeszerzésekről szóló törvényben

A DBR az ajánlatkérő gyakran, folyamatosan vagy ismétlődő módon felmerülő igényeinek kielégítése érdekében alkalmazható sajátos beszerzési módszer. A DBR fogalmát a jogalkotó nem határozta meg kifejezett módon, ugyanakkor a rá vonatkozó szabályozásból levezethető, hogy az egy olyan, kizárólag elektronikus közbeszerzésben elképzelhető elektronikus beszerzési folyamat, amely előre meghatározott ideig áll fenn és melybe bármely, alkalmassági feltételeknek megfelelő, kizáró okok hatálya alá nem tartozó gazdasági szereplő kérheti felvételét és a rendszerben a konkrét közbeszerzés megvalósításakor már felvételt nyert gazdasági

⁹ 2014/24/EU irányelv (66) preambulumbekkezdés.

¹⁰ A közbeszerzés joga – Kommentár a gyakorlat számára – Szerkesztette: Dr. Patay Géza, HVG ORAC Lap- és Könyvkiadó Kft., Budapest 2011. (a továbbiakban: Kbt. Kommentár) 12. cím: A közbeszerzési eljárás általános szabályai; A közbeszerzési eljárás fajtái.

¹¹ Közbeszerzési Értesítő 2007. év 7. szám, 2007. január 17.

szereplőket az ajánlatkérő köteles felhívni ajánlattételre.¹²

A DBR a Kbt. Sajátos beszerzési módszerekről szóló XVI. Fejezetében került elhelyezésre a keretmegállapodás, elektronikus árlejtés és elektronikus katalógusok mellett. A DBR a többi sajátos beszerzési módszerrel is szorosan, néhol kevésbé szorosan, de mindenképpen kapcsolódik; ezek szabályozásukban egymást kiegészítik, segítik és társíthatóak is egymással; ezek kombinálhatóságát az irányelvi szabályozás is alátámasztja.

A DBR részletszabályait a Kbt. 106–107. §-ai tartalmazzák. Jelen cikknek nem célja e rendelkezések részletes ismertetése és így a jogszabályszöveg ismételése, hanem az előírások rövid, gyakorlat tükrében történő ismertetése.

A DBR-t a jelenleg hatályos szabályozás értelmében elektronikus folyamatként kell működtetni, tekintettel arra, hogy főként szabványosított áruk, szolgáltatások és építési beruházások beszerzésére tervezték használatát.

A DBR nyitottságát – és szabályozásában jelenleg egyedülálló voltát – deklarálja az az előírás, hogy az alkalmassági követelményeknek megfelelő gazdasági szereplők a DBR teljes időtartama alatt csatlakozhatnak az eljáráshoz. A DBR időtartamát az eljárást megindító (meghirdető) felhívásban fel kell tüntetni, ezen időszak alatt kerülhet sor konkrét közbeszerzési eljárás lebonyolítására. Lényeges szabály, hogy a DBR időtartama alatt az abban való részvétel ingyenes.

A Kbt. 2021. január 1-jétől hatályos szabályozása értelmében a DBR kategóriákra osztható a megvalósítandó közbeszerzések objektív jellemzői – például a megkövetelt szerződések legnagyobb értéke, teljesítés helye, vagy egyéb objektívnek tekinthető ismérvek – alapján, melyekhez külön-külön jellemzők és alkalmassági követelmények kapcsolódnak. Praktikusan többféle beszerzési tárgy is kezelhető a DBR kategóriái között – például áru és szolgáltatás vegyesen. A Kbt. 106. § (4) bekezdése szerint a kategóriákra nem alkalmazhatók a Kbt. 61. § (4) – (6) bekezdése szerinti szabályok, melynek értelmében az objektív jellemzők alapján történő kate-

góriákra osztás nem azonos a klasszikus értelemben vett részajánlattétel lehetőségével.

Az DBR-be való felvételre a meghívásos eljárás részvételi szakaszára vonatkozó szabályait, az adott beszerzés lebonyolítására pedig a meghívásos eljárás ajánlattételi szakaszának szabályait kell alkalmazni a DBR-re vonatkozó alcímbe foglalt eltérésekkel. Az egyik, gyakorlatban fontos eltérés a meghívásos eljáráshoz képest, hogy a DBR esetén az alkalmasnak minősített jelentkezőket nem kötelező felhívni ajánlattételre, Ajánlatkérőnek nincs megrendelési kötelezettsége, mellyel párhuzamosan a gazdasági szereplőket sem terheli ajánlattételi kötelezettség.

Ajánlatkérőnek nem kizárólag a rendszer felállításakor van lehetősége dönteni arról, hogy részekre osztja-e a DBR-t, hanem az egyes ajánlattételi felhívások keretében is lehetőség van részajánlattétel biztosítására, ekkor viszont az alkalmassági követelmények meghatározásakor különös figyelemmel kell lenni arra, hogy azok az adott beszerzésekhez képest ne legyenek túlzóak és a Kbt. 65. § (3) és (5) bekezdésében foglaltaknak megfeleljenek.

A DBR felállításához kapcsolódó további követelmény, hogy ajánlatkérőnek már az eljárást megindító felhívásban meg kell határozni az eljárás egésze során alkalmazni kívánt értékelési szempontokat, melyek fő szabály szerint az eljárás során nem változhatnak – kivéve az ajánlattételi szakasz végén keretmegállapodás megkötését, amennyiben ezt az eljárást megindító felhívásban ajánlatkérő előírta. Utóbbi esetben ugyanis a Kbt. 105. § (4) bekezdésében rögzítettek szerint lehetőség van az értékelési szempontoktól való eltérésre.¹³ A pontos műszaki tartalom és szerződéses feltételek a konkrét ajánlattételi szakaszban kerülnek kialakításra és az ajánlattételi felhívással egyidejűleg kiküldésre a DBR-be felvételt nyert gazdasági szereplők részére.

A DBR felállításakor a részvételi határidőt minimum 30 napban szükséges meghatározni. A részvételi jelentkezések elbírálásáról szóló írásbeli összegezés kiküldésével a DBR felállításra kerül és a részvételi szakasz újra megnyílik. A DBR felállása után a később csatlakozni kívánó gazdasági szereplők a DBR fennállása után

¹² Kbt. Kommentár – A dinamikus beszerzési rendszer célja és jellemzői.

¹³ A Közbeszerzési Hatóság keretében működő Tanács Útmutatója a dinamikus beszerzési rendszerről, 2022. február 10.

bármikor – értelemszerűen részvételi határidő nélkül – benyújthatják részvételi jelentkezésüket.

A DBR felállítását követően a folyamatosan nyitva álló részvételi lehetőség mellett további előnye, hogy bármely, az alkalmassági követelményeknek és a kizáró okoknak megfelelő gazdasági szereplő felvételt nyerhet a DBR-be, az ajánlattételre felhívandó gazdasági szereplők száma nem korlátozható.

A részvételi jelentkezések bírálatára fő szabály szerint a beérkezés időpontjától számított tíz munkanap áll ajánlatkérő rendelkezésére, ezen határidőn belül kell értesíteni adott részvételre jelentkezőket a DBR-be történő felvételükről, vagy annak elutasításáról és ennek indokáról. A határidő további 5 munkanappal indokolt esetben meghosszabbítható. A DBR felállításakor – a minimum 30 napos részvételi határidő alatt – érkezett részvételi jelentkezések tekintetében a bírálat a fentiekben részletezett időtartamoknál hosszabb időtartamra is meghosszabbítható, ugyanakkor ajánlattételi felhívás nem küldhető ki addig, amíg valamennyi beérkezett részvételre jelentkezés elbírálásra nem került.

További sajátosság, hogy a részvételi jelentkezések elbírálásáról szóló összegezést kizárólag a DBR felállítása-kor kell készíteni és kiküldeni. Ajánlatkérő ugyanakkor jogszerűen nem teheti meg azt, hogy adott esetben a részvételi időszak legelején beérkezett részvételi jelentkezés bírálati határidejét nem hosszabbítja meg, hanem a döntésről csak az összegezés kiküldésével tájékoztatja részvételre jelentkezőket, hanem a bírálati határidőt amennyiben szükséges, meg kell hosszabbítani, és a hosszabbítás időtartama alatt értesítést kell küldenie a döntésről, vagy valamennyi részvételre jelentkező vonatkozásában a részvételi jelentkezések elbírálásáról szóló írásbeli összegezést. A rendszer felállítását követően egyes szerzők véleménye szerint elegendő az érintett részvételi jelentkezőt értesíteni a hosszabbításról és annak időtartamáról.¹⁴ Az előbbi okfejtéssel egyetértek, ugyanakkor annak gyakorlati megvalósítása véleményem szerint kétséges tekintettel arra, hogy az EKR-ben ajánlatkérő nem tud egy adott gazdasági szereplőnek külön értesítést, tájékoztatást

küldeni, hanem azt az EKR-ben valamennyi gazdasági szereplő részére tudja csak rendelkezésre bocsátani azzal, hogy az adott tájékoztatás tárgyában – jelesül a bírálat meghosszabbításának tárgyában – az adott részvételre jelentkezőt jelöli meg. A DBR felállítását követően a döntésről történő értesítésre az „Értesítés részvételre jelentkezés eredményéről” EKR eljárási cselekmény szolgál.

Az ajánlattételi szakaszokban az ajánlattételi határidő minimális időtartama 10 nap.¹⁵ A Kbt. 41. § (4) bekezdése szerint az ajánlattételi szakasz lefolytatásához igénybevehető az EKR-től eltérő informatikai rendszer. Az ajánlattételi szakaszban érkezett kiegészítő tájékoztatás kérések vonatkozásában a 424/2017. (XII. 19.) Korm. rendelet 20. § (14) bekezdése szerint a kiegészítő tájékoztatást a kérdés beérkezését követő ésszerű határidőn belül az ajánlattételi határidő lejárta előtt kell megadni.

A DBR nem alkalmas minden esetben – a jogalkotó ilyen akarata ellenére sem – a verseny biztosítására, visszaélések megakadályozására; amennyiben például kevés gazdasági szereplő tud ajánlatot tenni az adott beszerzési igényre, nő az összejátszás valószínűsége, regionális felosztás lehetősége is mindig fennáll.¹⁶ Az ezzel járó kockázatok ugyanakkor csökkenthetők akként, ha a rendszer megfelelő módon és mértékben promotálásra kerül és így minél több piaci szereplő érdeklődését felkelti.

A DBR alkalmazására nézve mindenképpen üdvös, hogy azt – a szabályozás egyértelművé válásával – egyre több ajánlatkérő alkalmazza egyre szélesebb körben, így tapasztalati úton a Kbt. által nem, vagy csak részben szabályozott kérdések is – a gyakorlat folyamánként – kikristályosodnak.

A DBR alkalmazása szociális szempontból

A Felzárkózó települések program, mint a DBR-re vonatkozó igény előszele

A Magyar Máltai Szeretetszolgálat Egyesület (a továbbiakban: Egyesület), mint karitatív, szociális segítség

¹⁴ Kbt. kommentár– A részvételre jelentkezések elbírálása c. alfejezet.

¹⁵ a Kbt. 107. § (7) bekezdésének utolsó fordulata ez alól ugyanakkor kivételt enged nem központi ajánlatkérők vonatkozásában a Kbt. 84. § (6) bekezdése szerint.

¹⁶ Nagykommentár a közbeszerzésekről szóló 2015. évi CXLI. törvényhez – Szerkesztette: Dezső Attila 2022. március 21. időállapotú, 2022. évi Jogtár-formátumú kiadás (a továbbiakban: Nagykommentár) 709. o.

nyújtó szervezet a „Felzárkózó települések” hosszú távú programjának megalapozásáról szóló 1404/2019. (VII. 5.) Korm. határozat (a továbbiakban: 1404/2019. (VII. 5.) Korm. határozat) értelmében egy célzott programmal (a továbbiakban: Felzárkózó települések program) igyekszik segíteni Magyarország 300 leghátrányosabb helyzetű települését. Felzárkózó települések program keretében igyekszik javítani a fővárosi, nyugati és északnyugati országrészekhez képest fejletlen déli, keleti, északkeleti és délnyugati vidékeken az ott élők életminőségét, lakhatási körülményeiket, a családok helyzetét, gyermekek iskolai körülményeit.

A 2011. évi népszámlálás adatai alapján Magyarország 709 településén 1384 szegregátumot lehetett beazonosítani. 84401 többnyire telepszerű környezetben elhelyezkedő nagyon alacsony komfortfokozatú vagy komfort nélküli lakás került beazonosításra, ahol több mint 276 000 lakó él – melyből több, mint 30 százalék gyermekkorú. Ezen települések (a továbbiakban: leszakadó települések) nagytöbbsége község, ahol egymást „erősítő” jelleggel van jelen a súlyos munkanélküliség, szociális és egészségügyi problémák, lakhatási nehézségek és a szolgáltatásokhoz való hozzáférés akadályozottsága is.¹⁷

A fenti leszakadó településeken további probléma a lakók száma miatt kialakuló zsúfoltság, hiányzó lakberendezési eszközök és az ebből fakadó komfort nélküli lakókörnyezet, valamint a hőszigetelés általános hiánya is. E tényezők együtt vezettek ahhoz, hogy a leszakadó településeken élők többnyire lakhatásra alkalmatlan körülmények között élnek. E leszakadó települések felzárkóztatása érdekében jött létre a Felzárkózó települések program, mely keretében ún. Jelenlét Pontok kerültek kialakításra, mint olyan közösségi terek, melyek helyt adnak a különböző közösségfejlesztő tevékenységeknek, hozzájárulnak a helyi lakosság életminőségének javításához, szakemberek (például szociális munkások) igénybevételével segítséget nyújtanak képzéseken keresztül az ott élő emberek képességeinek fejlesztéséhez,

az ott élő gyermekek oktatásához, családok erősítéséhez.

A Felzárkózó települések programban – a 1404/2019. (VII. 5.) Korm. határozat, továbbá az ezt módosító 2 újabb kormányhatározat¹⁸ égisze alatt – összesen száztizennyolc településen került Jelenlét pont kialakításra, melynek keretében folyó tevékenység segítette a leszakadó települések társadalmi, szociális fejlődését, az itt élők életminőségét, a program mottója szerint a „fogantatástól a foglalkoztatásig”.¹⁹

A rendezetlen településkép, tisztázatlan ingatlanviszonyok, életveszélyes lakhatási körülmények, közműszolgáltatások hiánya, az egyes lakóházaknál felmerülő vizesedés, penész és dohosság következtében az egészségügyi problémák megjelenésével azonban nyilvánvalóvá vált, hogy a Felzárkózó települések program önmagában nem képes kezelni a leszakadó településeken jelen lévő komoly problémákat, ezeket csak a lakhatási körülmények érdemi javítása révén lehetne – legalábbis részben – megoldani, ezzel a remények szerint érdemi változást hozva a családok élethelyzetében is.²⁰

Az RRF pályázat és a DBR alkalmazási igényének felmerülése

Az Európai Unió által nyújtott Helyreállítási és Ellenállóképességi Eszköz (Recovery and Resilience Facility, a továbbiakban: RRF) a tagállamok számára lehetőséget nyújt ahhoz, hogy a koronavírust követően ismételten emelkedő pályára kerüljenek. Magyarország az RRF-nek megfelelően elkészítette a Helyreállítási és Ellenállóképességi Tervét (a továbbiakban: HET), melynek keretein belül szabályozta azon komponenseket, melyek egy versenyképes, fenntarthatósági szempontból is megfelelő gazdaság létrehozását eredményezik, melyben valamennyi szereplő osztja a fenntarthatósági és digitalizációval összefüggő célokat. E komponensek közül jelen cikk szempontjából a „Felzárkózó települések C komponens” releváns, melynek központi eleme többek között a szociális lakások építése, felújítása, a

¹⁷ Kiválasztási módszertan a települési program megvalósító szervezetekhez, elérési útvonal: <https://fete.hu/dokumentumtar/>

¹⁸ Felzárkózó települések” és a gazdaságélénkítő program folytatása érdekében teendő további intézkedésekről szóló 1186/2020. (IV. 28.) Korm. határozat; a Magyarország egyes területei közötti gazdasági egyenlőtlenség csökkentése érdekében szükséges fejlesztési program, továbbá a „Felzárkózó települések” hosszú távú programjának kiterjesztéséről szóló 1057/2021. (II. 19.) Korm. határozat

¹⁹ A Felzárkózó települések programban részt vevő települések és szervezetek: <https://fete.hu/telepulesek/>

²⁰ Megvalósíthatósági Tanulmány – Magyarország Helyreállítási és Ellenállóképességi Terve „C” komponens RRF-3.3.1-22.: Szociális lakások építése, felújítása, lakhatási körülmények javítása (a továbbiakban: Megvalósíthatósági Tanulmány).

lakhatási körülmények javítása a társadalmi felzárkózás erősítése érdekében.²¹

A Felzárkózó települések program fennmaradását, hatékonyságát és eredményességét biztosítandó, a Magyar Máltai Szeretetszolgálat Alapítvány (a továbbiakban: Alapítvány) és az Egyesület együttesen sikeres pályázatot nyújtott be az RRF „Felzárkózó települések C komponens” keretében indított „Szociális lakások építése, felújítása, lakhatási körülmények javítása” elnevezésű RRF-3.3.1-22 kódszámú pályázati felhívásra. Az Alapítvány és az Egyesület a „Szociális lakások építése, felújítása, lakhatási körülmények javítása” elnevezésű projekt (a továbbiakban: RRF Lakhatás projekt) megvalósítására együttműködési megállapodást kötöttek, melynek értelmében a konzorciumvezetői feladatokat az Alapítvány látja el. A pályázati felhívásban továbbá nevesítésre kerültek a későbbiekben említett partnerszervezetek mint a projekt további megvalósítói.

Az Alapítvány, mint szociális, karitatív tevékenységet folytató szervezet folyamatosan keresi azokat a közbeszerzési megoldásokat, lehetőségeket, melyekkel a jogszabályoknak való megfelelésen túl hatékonyan, szociális módon és a gazdasági szereplők közötti versenyt serkentő módon tudja ellátni az RRF Lakhatás projekt keretében kapott feladatokat. Az ellátandó feladatok köre merőben változatos képet mutat (a lakásügynökség kialakításon, az életveszély elhárításán, tetőkommandó működtetésén át az otthonteremtési koncepcióig), és azok volumene is kifejezetten jelentős. Az RRF Lakhatás projekt keretében az Alapítvány vállalta, hogy a korábban említett 300 településen 2000 darab szociális lakást épít, illetve újít fel a projekt időtartama alatt, majd ezt követően az ingatlanok bérbeadásra kerülnek az ún. szociális lakásügynökségeken keresztül rászorulóknak részére, akiknek – a bérleti jogviszony jellegéből adódóan – figyelmet kell fordítani az állagmegővésre, rendeltetésszerű használatra. Az építési beruházások műszaki tartalmának összeállítása nem minden nehézségtől mentes, diagnózis alapú, valós szükségletekre épülő, és mint olyan, nem központi szinten előre tervezhető. Az adott építési beruházások mindig egyeztetésre kerülnek

a települési önkormányzatokkal, képviselőtestületekkel, akik konkrét adatokkal tudnak szolgálni arra vonatkozóan, hogy a településen milyen jellegű munkálatra van leginkább szükség. A lakások építése, felújítása kapcsán bizonyos települések minta-településsé alakításával igyekeznek folyamatosan készülő beavatkozási és települési cselekvési tervek²² mentén emelni az itt élők lakhatási-, és életszínvonalát.

A közbeszerzési tervezés során kiemelten fontos szempont volt, hogy olyan eljárásfajta kerüljön kiválasztásra, melyben megfelelően érvényesülni tud a beruházás társadalmat segítő, szociális jellege és amely alkalmas arra, hogy kezelje a tömegesen, mintatervek alapján elkészített műszaki dokumentációkat, amelyeket majd a cselekvési tervek mentén az adott terület fejlettségi szintjének megfelelően aktualizálni szükséges. Szempont volt továbbá, hogy a nagy számosságú, eltérő elhelyezkedésű, de alapvetően egyszerű közép-komfortos házak építése, felújítása során lehetőleg minél nagyobb mértékben bevonásra tudjanak kerülni a kis- és középvállalkozások (a továbbiakban: kkv-k). Lényeges kíváncsi volt továbbá, hogy keretrendszer jellegű eljárás-típus kerüljön kiválasztásra, amelyben az adott konkrét felújítás vagy új építésre vonatkozó igény felmerülését követően rövid időn belül sor kerülhet a teljesítésre, de a keretrendszer ne zárja le évekre a versenyt, hanem lehetőség legyen arra, hogy adott esetben új kkv-k bármikor csatlakozhassanak. A keretrendszer szükségességét indokolja, hogy amint az adott településen felmérésre kerülnek az ingatlanok és elkészül a cselekvési terv, a beavatkozásra, konkrét építési beruházásra sürgősen – egy 4-6 hónapos eljárás lefolytatásának időigénye nélkül – szükség van.

A fentiek folyamányaként nyilvánvaló volt, hogy egy „már bevált” eljárás-típus nem volna megfelelően alkalmazható a fenti igények egyidejű kielégítésére. A DBR kiválasztása azért is üdvös, mert a Kbt. 81. § szerinti nyílt eljárással szemben nem szükséges minden feltételt (pontos műszaki tartalom, tervek, szerződés) már az eljárást megindító felhívással egyidejűleg rendelkezésre bocsátani, hanem elegendő az ajánlattételi szakaszban.

²¹ Magyarország Helyreállítási és Ellenállóképességi Terve – 2021, készült a Miniszterelnökség koordinációja keretében; elérési út: <https://www.palyazat.gov.hu/> 17. o.

²² Ezen dokumentumok támpontul szolgálnak arra, hogy a tervezett erőforrások hogyan kerüljenek beosztásra a települések között, illetve elvárásokat nyújtanak arra vonatkozóan, hogy az érintett településen az ingatlan vásárlást, felújítást vagy építést milyen lépések mentén tudják megvalósítani.

A DBR továbbá a Kbt. 104-105. § szerinti keretmegállapodásos eljárással szemben nem zárja le évekre a versenyt, hanem fennállása alatt bármikor, bármely alkalmas szereplő felvételt nyerhet a rendszerbe. Az eljárás részekre bontása helyett alkothatóak kategóriák, mely kifejezetten üdvös a beszerzési tárgyakra (új építés és felújítás) tekintettel; a részekre történő ajánlattételt elegendő az ajánlattételi szakaszokban biztosítani – mely a gazdasági versenyt tovább fokozza.

Az eljárás előkészítése a szociális beavatkozási szempontú szemlélet tükrében

Az Alapítvány, továbbá négy partnerszervezete (jelesül a Magyar Ökumenikus Segélyszervezet, Magyar Református Szeretetszolgálat Alapítvány, Katolikus Karitászs-Caritas Hungarica, valamint a Baptista Szeretetszolgálat Egyházi Jogi Személy), mint Közös ajánlatkérők (a továbbiakban együtt: Ajánlatkérő) együttesen végezték el az eljárás előkészítését.

Tekintettel arra, hogy a megvalósítás során a tervezett mennyiségekben, megvalósítási helyszínekben változások állhatnak be, valamint nem ismertek a pontos helyszínek és az ott uralkodó állapotok – illetve idő elteltével utóbbi változhat is – ezért a műszaki leírás a tervezett mennyiséget és átfogó, részletekbe nem menő szabályozást tartalmaz az ingatlanok kapcsán. A tervezett mennyiséghez kapcsolódó becsült érték nagyságrendileg 24 000 000 000 forintban került meghatározásra.

Az előkészítéskor Ajánlatkérő figyelembe vette a Szociális beszerzés – útmutató a szociális szempontok figyelembevételéhez a közbeszerzés során című dokumentumban foglalt társadalmi szempontból felelős közbeszerzésekben irányadó szociális szempontokat.²³

A DBR során lebonyolítandó 2 000 darab ingatlanra vonatkozó építési beruházás három önálló, egymást erősítő „szociális beavatkozás” része, melyek együttesen igyekeznek biztosítani az RRF Lakhatás projekt megvalósítását, és a hosszabb távú felzárkóztatást. A lakhatási

körülmények építési beruházások által történő javítása mellett a leszakadó településeken létrehozandó jelenlétpontokon dolgozó szociális munkások családsegítői tevékenysége, illetve a munkahelyteremtési törekvések együttesen segítik a program megvalósítását. A szociális beavatkozás három pólusa az alábbi:

- lakhatási körülmények javítása
- a létrehozandó jelenlétpontokban dolgozó, szociális munkát végző kollégák által a családok mindennapi segítése
- munkahelyteremtéssel a megélhetési lehetőségek javítása.²⁴

Fentiekből adódóan tehát a jelen DBR nem kizárólag lakóházak építésére került létrehozásra, annak tárgyát képező ingatlanok céljukat tekintve egyaránt kapcsolódhatnak a szociális munka helyszínét jelentő jelenlétpontok kialakításához és a munkahelyteremtéssel a megélhetési lehetőségek javításához. A DBR előnye, hogy első szakaszában nem szükséges megadni pontos számszerűséggel a különböző célra használandó ingatlanok körét, elegendő az ajánlattételi szakaszban az adott településen felmerülő igények, szociális fejlesztések mentén rendelkezésre bocsátani a konkrét ingatlanokat és az ezekre vonatkozó műszaki leírást, kiviteli terveket és szerződést. További, a gazdasági versenynek kedvező szempont, hogy – ellentétben a keretmegállapodásos, vagy a meghívásos eljárással – nem lehet meghatározni keretszámot, valamennyi érvényes részvételre jelentkezőt fel kell venni a rendszerbe. A DBR sajátos jellegére tekintettel a kkv-k jelentkezési kedve nő, hiszen későbbi ajánlattételi kötelezettség nélkül, csupán az alkalmassági követelményeknek való megfelelés, és a kizáró okok alá nem tartozás igazolását, szerződéses feltételek elfogadását követően felvételre kerülhetnek a rendszerbe. További, gyakorlatban megjelenő előnye, hogy jelentősen csökkenti a jogorvoslati kockázatot, pont azon tényből adódóan, hogy amennyiben érvénytelenségi ok áll fenn adott részvételre jelentkezővel szemben, később – tetszőleges alkalommal – újra jelentkezhet a DBR-be.

²³ Szociális beszerzés – útmutató a szociális szempontok figyelembevételéhez a közbeszerzés során – Európai Bizottság, Foglalkoztatási, Szociális és Esélyegyenlőségi Főigazgatóság D.2. egység, Belső piaci és Szolgáltatási Főigazgatóság C.3. egység; kézirat lezárva: 2010. október; Luxembourg: Európai Unió kiadóhivatala, 2011; (a továbbiakban: Szociális beszerzés – útmutató a szociális szempontok figyelembevételéhez a közbeszerzés során) 7. o

²⁴ Megvalósíthatósági tanulmány – 37. o.

A közbeszerzési eljárásban alkotott kategóriák

Ajánlatkérő az előző alfejezetben említettek szerinti meggyekben elhelyezkedő településeket érintően „Könnyűszerkezetű lakóépületek építési és eltérő állagú lakóépületek felújítása” tárgyában indított DBR-t, melyre vonatkozóan az eljárást megindító felhívás az Európai Unió Hivatalos Lapjában 2022/S 032-081034 számon található meg.²⁵

A DBR keretében megvalósuló beruházások célja az eljárást megindító felhívás II.2.4) pontja szerint lakhatási körülmények javításával, életkörülmények javítása, épületek felújítása, megfelelően lakhatóvá, komfortossá tétele, biztonságos lakókörnyezet kialakítása. Ajánlatkérő a II.2.4) pontban két építési beruházásra vonatkozó kategóriát határozott meg: az első kategóriaként az „új ház építése”, míg a második kategóriaként a „felújítás” került feltüntetésre. Az „új ház építése” kategóriába tartozik a kb. bruttó 80 négyzetméter alapterületű, tervezetten 8 helyiségből álló, földszintes, alapincézetlen, beépítetlen tetőterű, nyeregtetővel fedett, egytraktusú tornácos családi ház építése. Ezen kategóriára vonatkozó tervezett mennyiség nagyságrendileg 400 darab ingatlant ölel fel. A II.2.4) pontban foglalt második, „felújítás” elnevezésű kategória olyan, ajánlatkérő tulajdonában lévő, nagyságrendileg bruttó 60–80 négyzetméter alapterületű eltérő állapotú, alacsony komfortfokozatú épületeket ölel fel, melyek bérlakásként kerülnek hasznosításra. A második kategória nagyságrendileg 1600 darab ingatlan felújítását foglalja magában.

Az egyik legnagyobb probléma a felújítandó épületek kapcsán, hogy megfelelő nyílászárókkal, biztonságos elektromos-, illetve víz- és csatornahálózattal nem minden épület rendelkezik – különösen aggályos ez az újonnan Ajánlatkérő tulajdonába kerülő ingatlanoknál, amiknek állapotáról, állagáról Ajánlatkérőnek a felmérést megelőzően nincs tudomása.²⁶ A DBR sajátos jellege e kategória tekintetében tehát abban domborodik ki, hogy Ajánlatkérőnek lehetősége van még nem konkrétan meghatározott – adott esetben még csak megvételre tervezett, értékbecslésen „átesett” ingatlanok – esetében is DBR-t lefolytatni.

Az eljárásban ekként alkotott két kategória lényegében a részajánlattétel DBR-re vonatkoztatott sajátos formája, azzal, hogy ezen kategóriák nyilvánvalóan nem jelentik akadályát annak, hogy Ajánlatkérő az egyes ajánlattételi szakaszok során a részekre történő ajánlattételt biztosítsa – például úgy, hogy egy településen belül 5 ingatlan felújítását egy eljárásban és ezen belül 5 külön részben valósítja meg.

Alkalmassági követelmények és ezek szociális, versenyt serkentő jellege

Ajánlatkérő gazdasági és pénzügyi alkalmassági követelményt nem, kizárólag műszaki szakmai alkalmassági követelményeket írt elő az eljárást megindító felhívás II.1.3) Műszaki, illetve szakmai alkalmasság pontjában.

Alkalmassági minimumkövetelmény egyrészt az eljárást megindító felhívás feladását megelőzően 5 éven belül teljesített, de maximum 8 éven belül megkezdett, és szerződésnek, előírásoknak és egyéb jogszabályoknak megfelelően teljesített referenciamunkával való rendelkezés. A referencia szabályozása három csoportban történt akként, hogy a gazdasági szereplőknek elegendő volt ezek közül akár egyet is teljesítenie, vagy vagylagosan többet. Mindhárom referencia előírás 1 db épület kivitelezési munkáira és/vagy meglévő épület felújítására és/vagy rekonstrukciójára és/vagy bővítésére vonatkozik, azzal, hogy az egyiknél tartószerkezeti felújítási munkákkal, a másiknál épületvillamossági és/vagy épületgépészeti munkákkal, a harmadiknál pedig nyílászáró csere és befejező munkákkal egészül ki.

További alkalmassági minimumkövetelményként került előírásra MV-É vagy azzal egyenértékű jogosultsággal rendelkező szakemberrel való rendelkezés, továbbá a felhívás szerinti OKJ számú villanyszerelő vagy ezzel egyenértékű képesítéssel és 24 hónap szakmai tapasztalattal rendelkező szakemberrel való rendelkezés.

Ajánlatkérő fenti alkalmassági követelményeket valamennyi kategóriára vonatkozóan, közös alkalmassági követelményként határozta meg, ezzel is segítve a gazdasági szereplők jelentkezési kedvét, továbbá figyelembe véve azt, hogy nem nagy volumenű építési beru-

²⁵ <https://ted.europa.eu/udl?uri=TED:NOTICE:081034-2022:TEXT:HU:HTML>

²⁶ Műszaki leírás 8. o.

házások az eljárás tárgyai, így ezen előírások megléte elegendő és arányos az egyes konkrét beruházásokhoz mérten.

A DBR-be a cikk elkészítésének időpontjáig 20 részvételre jelentkező került felvételre, melyből látszik, hogy fenti alkalmassági követelményeknek több kkv képes megfelelni és a jelentkezésre való hajlandóságuk is fennáll.

Az értékelési szempontok

Az eljárásban már előírásra került minőségi értékelési részszerzőpontok közül a hátrányos helyzetű munkavállalók foglalkoztatásához Ajánlatkérő 10-es súlyszámot kívánt társítani, melyet az Ellenőrző Szervezet kívánalma szerint a kiírásban 5-ös súlyszámra csökkentett. Ajánlatkérő azért kívánt volna magasabb súlyszámot társítani e szemponthoz, mert az RRF Lakhatás projekt keretében és a HET-ben megfogalmazott célok eléréséhez fontos, hogy a hátrányos helyzetű munkavállalók bevonását azzal is ösztönözze, hogy az ár mellett valóban jelentős tényezőként vegye figyelembe.

A hátrányos helyzetű munkavállalók foglalkoztatása értékelési szemponthoz min. 0, max. 3 fő kerülhet megajánlásra. Ajánlatkérő ezen értékelési szempont esetében vizsgálja, hogy hány fő hátrányos helyzetű munkavállaló alkalmazását vállalja a szerződés teljesítése során a DBR ajánlattételi szakaszában az ajánlattevő, a szerződés teljesítésével kapcsolatos munkakörben, minimum napi 4 órában. Vállalás esetén a munkavállalókat dokumentáltan, kimutathatóan, az adott szerződés teljesítésében közvetlen részvétellel kell foglalkoztatni, a szerződés teljes időtartamára.

Ajánlatkérő a hátrányos helyzetű munkavállaló fogalmát az Európai Unió működéséről szóló szerződés 107. és 108. cikke alkalmazásában bizonyos támogatási kategóriáknak a belső piaccal összeegyeztethetőségéről szóló Bizottság 651/2014/EU Rendelet (2014. június 17., EGT-vonatkozású szöveg; a továbbiakban: 651/2014/EU Rendelet) 2. cikkének 4. pontját (hátrányos helyzetű munkavállaló definíciója), valamint 99. pontját (súlyosan hátrányos helyzetű munkavállaló definíciója) alapul véve határozta meg az alábbi kiegészítésekkel:

- a tartósan inaktív, azaz a DBR eredményeként megkötendő szerződés aláírásának időpontját

megelőzően legalább 12 hónapja regisztrált állás-kereső, és / vagy nem állt rendszeresen fizetett alkalmazásban;

- a DBR eredményeként megkötendő szerződés aláírásának időpontját megelőzően legalább 6 hónapja regisztrált állás-kereső, és / vagy nem állt rendszeresen fizetett alkalmazásban.

Ajánlatkérő a fentieken túl az alábbi esetekben is hátrányos helyzetű munkavállalónak tekinti a megajánlásra került személyt:

- a foglalkoztatás megkezdését megelőző 24 hónapon belül (előzetes) letartóztatásban állt, szabadságvesztés vagy elzárás büntetését töltötte;
- a GYED-en, GYET-en, GYES-en lévők, vagy ezekből a munka világába (legfeljebb 6 hónapja) visszatérők;
- megváltozott munkaképességű és fogyatékkal élő emberek.

Ezen értékelési részszerzőpont vonatkozásában a Közbeszerzési Hatóság nyertes ajánlattevők kiválasztására szolgáló értékelési szempontrendszer alkalmazásáról szóló útmutatója (KÉ 2020. évi 60. szám, 2020. március 25.) szerinti pontozás módszerét tekinti alkalmazandónak akként, hogy 0 munkavállaló esetén 0 pontot, 1 munkavállaló esetén 3 pontot, 2 munkavállaló esetén 6 pontot és 3 munkavállaló esetén 10 pontot ad az értékelés során.

Az értékelési részszerzőpont alátámasztásaképpen az ajánlattételi szakaszban ajánlattevőnek a felolvasólap vonatkozó pontjának kitöltése mellett be kell nyújtania egy iratmintaként kibocsátásra kerülő nyilatkozatot, mely tartalmazza a hátrányos helyzetű munkavállalók megnevezését, azonosításra alkalmas adatait és azt, hogy pontosan mely feladatokat fog ellátni a szerződés teljesítésében az adott munkavállaló.

Nézetem szerint ezen értékelési szemponton keresztül megvalósulhat a Szociális beszerzés – útmutató a szociális szempontok figyelembevételéhez a közbeszerzés során c. dokumentumban részletezett munkalehetőségek javítása egyrészt a fiatalok irányába, másrészt a tartós munkanélküliek és idősebb munkavállalók irányába is megvalósul, a társadalmi integráció támogatása pedig a fogyatékkal élők foglalkoztatásának elősegítésével valósul meg, valamint – bár ez nem az

értékelési szempontokhoz kapcsolódik – a beszerzési lehetőségekhez egyenlő és korlátozás nélküli hozzáférés biztosításával a kisebbségi csoportokhoz tartozó személyek tulajdonában álló vállalkozások (jellemzően kkv-k) részére.

További értékelési szempont volt 15-ös súlyszámmal a 266/2013. Korm. rendelet 1. mellékletében szereplő MV-É szakterületi jogosultsággal rendelkező szakember – alkalmassági követelményen felüli – szakmai többlettapasztalata. A legkisebb megajánlás 0, a legkedvezőbb pedig 24 hónap, mely utóbbi megajánlásra felül Ajánlatkérő maximum pontot ad.

Ezen értékelési részszerzőpont nem kifejezetten szociális jellegű szempont. Azonban, célját tekintve ezen részszerzőpontnak is van szociális vonzata, mivel egy többlettapasztalattal rendelkező felelős műszaki vezető nagyobb rutinnal és gyakorlattal rendelkezik, hatékonyabban tudja irányítani az egyes szakmunkákat végző személyeket, gyorsabban fel tudja mérni, hogy az adott felújítás vagy új építés megfelel-e a szakmai, minőségi és biztonsági előírásoknak és ezzel hozzájárul a lakóépületek élhetővé tételéhez, valamint a hátrányos helyzetű munkavállalók irányítása, számukra adott útmutatás révén is elősegíti a leszakadó településeken élő lakosság helyzetének javítását.

Végül értékelési szempont volt 10-es súlyszámmal a közép fokú végzettségű villanyszerelő vagy azzal egyenértékű szakképesítéssel és minimum 24 hónap szakmai tapasztalattal rendelkező szakember többlettapasztalata. Ezen értékelési szempont előírása azért volt lehetséges, mert villanyszerelési munkálatokra minden szerződés esetében szükség lesz.

Fenti két értékelési szempont esetében a bírálat módszere jelen részszerzőpont esetében a Közbeszerzési Hatóság nyertes ajánlattevők kiválasztására szolgáló értékelési szempontrendszer alkalmazásáról szóló útmutatója (KÉ 2020. évi 60. szám, 2020. március 25.) szerinti egyenes arányosítás.

A „felállított” DBR és az ajánlattételi szakasz sajátosságai

A részvételi jelentkezések elbírálásáról szóló írásbeli összegezés kiküldését követően a DBR felállításra kerül,

és a részvételi jelentkezési lehetőség a rendszer fennállásának időtartama alatt folyamatosan fennáll. A felállítást követően azonban ajánlatkérői oldalon ajánlattételi felhívás kiküldési, ajánlattevői oldalon ajánlattételi kötelezettség nem áll fenn. A folytonos, könnyű újra-jelelkezési lehetőség és az ajánlatadási kötelezettség hiánya együtt adja meg a már felállításra került DBR résztvevői dinamizmusát.²⁷

A tény, hogy egyrésztől folyamatban van az előminősítési rendszerként működő részvételi szakasz, másrészt a párhuzamosan futó rövid határidővel operáló ajánlattételi szakasz, jól érzékelteti a DBR időbeli dinamizmusát.²⁸ Ennek korlátja kizárólag az az eset, amikor a bírálat meghosszabbításának időtartama miatt újabb ajánlattételi felhívás ennek befejezéséig nem küldhető ki. A 2022. augusztusában módosított szabályozás értelmében a rendszer fennállása alatt benyújtott valamennyi részvételre jelentkezés utóellenőrzés alá esik, így már a korábban érvényben lévő meghívásos eljárás szabályainak megfelelően alkalmazandó ex-ante ellenőrzés sem csorbitja az időbeli dinamizmus érvényesülését.

Az ajánlattételi szakaszban a kategóriák és főbb jellemzők, mennyiségek konkretizálásra kerülnek, a pontos műszaki és szerződéses feltételek megadásra kerülnek részajánlattétel biztosítása mellett, adott esetben párhuzamosan több ajánlattételi szakasz keretében más-más műszaki tartalommal; ez adja meg a DBR tárgyi dinamizmusát. Ez önmagában még nem lenne több párhuzamosan induló verseny újranyitásoktól, azonban a résztvevői dinamizmus, időbeli dinamizmus és a tárgyi dinamizmus együtthatása (a folyamatosan bővülő gazdasági szereplők köre és ajánlattételre felhívása) az, amely a DBR sajátosság, a közbeszerzési gyakorlatban jelenleg páratlan voltát alátámasztja.

A szociális célok elérését segítő jelleg abban is megmutatkozik, hogy a volumenében és számosságában is jelentős, hasonló, időszakonként felmerülő felújítási és új építési beszerzési igények az egyes beavatkozási területeken (falvakban, kisebb településeken) fellépő igényekhez, állapotokhoz mérten aktualizálásra kerülnek, hogy a lehető leghatékonyabban tudják javítani a lakhatási körülményeket. A helyi kkv-k jelentkezésével, és az általuk igénybe vett hátrányos helyzetű munka-

²⁷ dr. Nagy P., Németh K.: Dinamikus beszerzési rendszer a gyakorlatban 4. fejezet 4.1 pontja.

²⁸ dr. Nagy P., Németh K.: Dinamikus beszerzési rendszer a gyakorlatban 4. fejezet 4.2 pontja.

vállalók alkalmazásával a leginkább elmaradott területeken (például Borsod-Abaúj-Zemplén megyében, vagy Szabolcs-Szatmár-Bereg megyében) az ajánlattételi szakaszokban tartós változás indulhatna meg az „elgettősödés”, elnéptelenedés és munkanélküliség tekintetében.

Az ajánlattételi szakaszokban kibocsátott szerződéstervezetek szerződéses feltételeiben a hátrányos helyzetű munkavállalók alkalmazását biztosító garanciális rendelkezések találhatók, egyrészt a hátrányos helyzetű munkavállalókra vonatkozó nyilatkozattétel, másrészt az ennél sokkal célravezetőbb ajánlatkérői helyszíni ellenőrzés, személyes meghallgatás, valamint a szerződések teljesítése során legalább egy szűrőpróba szerű ellenőrzés az alkalmazás „valódisága” tekintetében.

A szerződéstervezetek tartalmaznak továbbá környezetvédelmi-fenntarthatósági szempontú rendelkezéseket is. Nyertes ajánlattevő köteles például a munka folyamatok során keletkezett építési és egyéb hulladékot – engedéllyel rendelkező kezelőhöz – elszállítani, az építési-bontási hulladékok mennyiségét, fajtáját folyamatosan vezetni az építési naplóban. Olyan szerződések esetében, melyeknél nagyobb mennyiségű veszélyes

hulladék keletkezik, szerződéses kitételként kerül megfogalmazásra, hogy a nyertes ajánlattevőnek a veszélyes hulladékokat külön gyűjtőedényben kell tárolnia, a talajszennyezés elkerülése érdekében. Ötletként felmerült a porfogó háló alkalmazásának előírása szerződéses feltételként, azonban ennek gyakorlatba ültetése problémás, a helyi kkv-k ugyanis ilyennel rendszerint nem rendelkeznek, amennyiben viszont a későbbiekben ennek használata elterjed, Ajánlatkérő nem zárkozik el a szerződéses feltétel előírásától.

Következtetések

A DBR európai és hazai szabályozási környezetét, továbbá a tárgyalt konkrét építési beruházási tárgyú DBR-t szemlélve arra a következtetésre lehet jutni, hogy a jogintézmény nem kizárólag a tömegesen, folyamatosan felmerülő, pontosan meg nem határozott termékek és szolgáltatások elektronikus beszerzésére használható, hanem megfelelő indokoltság és műszaki előkészítés mellett építési beruházás tárgyában is kiválóan alkalmazható és adott esetben eszközül szolgálhat szociális-társadalmi célok eléréséhez is, továbbá *hármaskörű dinamika* révén a már jól bevált eljárástípusok mellett a közbeszerzési rendszer egyik fontos ütközője lehet.

STATISZTIKA

A kis- és középvállalkozások közbeszerzési eljárásainak néhány főbb statisztikai adata 2023 I. félévében

Varga László, statisztikai elemző, Közbeszerzési Hatóság

DOI: 10.37371/KEP.2023.9.5

Címszavak: kis- és középvállalkozás, kkv, eredményes eljárás, nyertes kkv, építési beruházás

2023 I. félévében az összes eredményesen zárult közbeszerzési eljárás¹ megközelítőleg négyötödét (83,1%-át, 2890 db), értékének pedig 67,9%-át (885 Mrd Ft) nyerték el kis- és középvállalkozások, európai uniós² forrás pedig a kkv-k által elnyert eljárások közel harmadához (33,1%), értékének pedig kb. kétötödéhez (43,4%) kapcsolódott. Az ajánlatkérők típusa szerint a nyertes kkv-t tartalmazó eljárások közül a legtöbb a regionális/helyi szintű ajánlatkérőkhöz tartozott 40,3%-os aránnyal, őket követték az egyéb ajánlatkérők (23,4%) valamint a köz-

jogi szervezetek (22%), amelyek számaránya közel azonos volt. A közszolgáltatókhoz³ tartozó eljárások száma 8,7%-os arányt tett ki, nem sokkal megelőzve a központi szintű ajánlatkérőket (3,9%) miközben a legkisebb hányad (1,7%) a támogatott szervezetekhez volt köthető. Az értékarány szempontjából az egyéb szervezetek bizonyultak legjelentősebbnek (33,4%), a kkv-k által elnyert eljárások értékének megközelítőleg egyharmadát alkotva. Ezután következtek a regionális/helyi szintű ajánlatkérők 22,1%-os értékaránnyal, miközben

1. táblázat: A nyertes kkv-k közbeszerzési eljárásainak adatai az ajánlatkérők típusa szerint, 2023 I. félévében

Megnevezés	Eljárások száma (db)	Összérték (Mrd Ft)	Eljárások számának aránya (%)	Eljárások értékének aránya (%)
Nyertes kkv-k	2 890	885,0	83,1%	67,9%
EU finanszírozás	956	384,4	33,1%	43,4%
Ajánlatkérő típusa	Eljárások száma (db)	Összérték (Mrd Ft)	Eljárások számának aránya (%)	Eljárások értékének aránya (%)
regionális/helyi szintű	1 164	195,9	40,3%	22,1%
egyéb	677	295,3	23,4%	33,4%
közjogi szervezet	637	181,7	22,0%	20,5%
közszolgáltató	252	109,5	8,7%	12,4%
központi szintű	111	91,2	3,9%	10,3%
támogatott szervezet	49	11,4	1,7%	1,3%

Forrás: Közbeszerzési Hatóság

¹ A cikkben szereplő adatok és statisztikai kimutatások az eredményes közbeszerzési eljárásokra vonatkoznak, amelyek nem irányultak keretmegállapodás megkötésére.

² Az erre vonatkozó adatok – amelyek az eredménytájékoztató hirdetményekben található „a beszerzés európai uniós alapokból finanszírozott projekttel és/vagy programmal kapcsolatos” mező alapján – azt mutatják, hogy a közbeszerzések összértékének mekkora részéhez kapcsolódott európai uniós forrás (az adatok tehát nem a közbeszerzési eljárásokban felhasznált európai uniós források támogatási intenzitását mutatják).

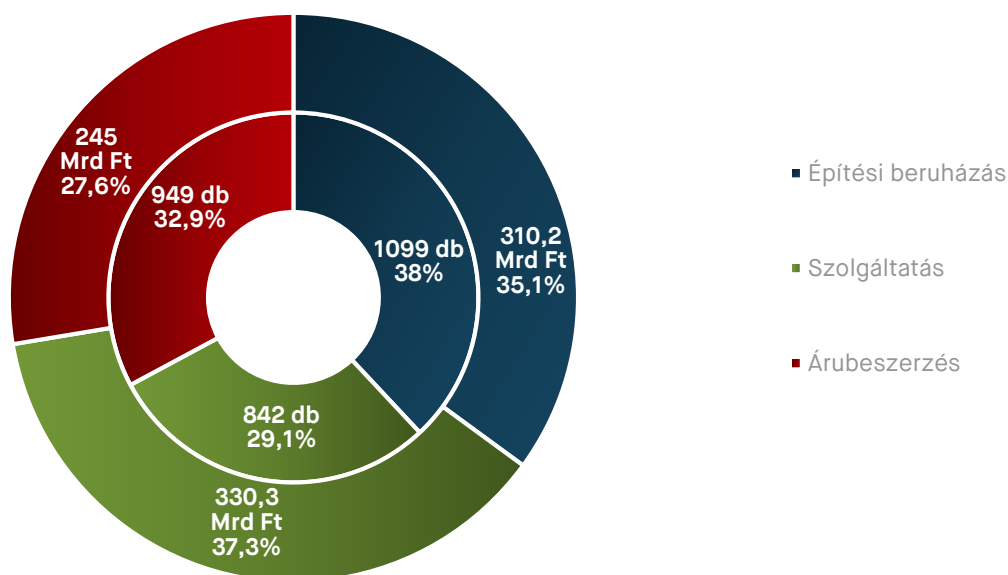
³ Az ajánlatkérők közül közszolgáltatónak tekintjük azokat, amelyek a hirdetményben az ajánlatkérő típusára vonatkozó megjelölés alapján magukat ebbe a kategóriába sorolják, vagy közszolgáltatókra vonatkozó hirdetményt tesznek közzé.

a közjogi szervezetek (20,5%), a közszolgáltatók (12,4%), a központi szintű ajánlatkérők (10,3%), és a támogatott szervezetek (1,3%) sorrendje megegyezett az-
al, amit az eljárások darabszáma alapján vett arányok mutattak (1. táblázat).

2023 I. félévében a kkv-k a legtöbb esetben építési beruházás tárgyú közbeszerzési eljárásokat nyertek el (38%, 1099 db), ezt követték az árubeszerzések (32,9%, 949 db), valamint a szolgáltatás-megrendelések (29,1%, 842 db). Az eljárások értékét tekintve a legnagyobb hánya-

dot (37,3%, 330,3 Mrd Ft) a szolgáltatás-megrendelések tették ki, nem sokkal meghaladva a kkv-k által elnyert építési beruházások értékének arányát (35,1%, 310,2 Mrd Ft), miközben a kkv-khoz kötődő árubeszerzések értékaránya bizonyult a legalacsonyabbnak (27,6%, 245 Mrd Ft). Az 1. ábrán látható adatok alapján a nyertes kkv-t tartalmazó közbeszerzési eljárások tárgya szerinti megoszlás 2023 I. félévében hasonló volt, mint az összes 2023 I. félévi eredményes eljárás esetén.

1. ÁBRA: A KKV-K ÁLTAL ELNYERT KÖZBESZERZÉSI ELJÁRÁSOK SZÁMÁNAK ÉS ÉRTÉKÉNEK MEGOSZLÁSA A BESZERZÉSEK TÁRGYA SZERINT, 2023 I. FÉLÉV

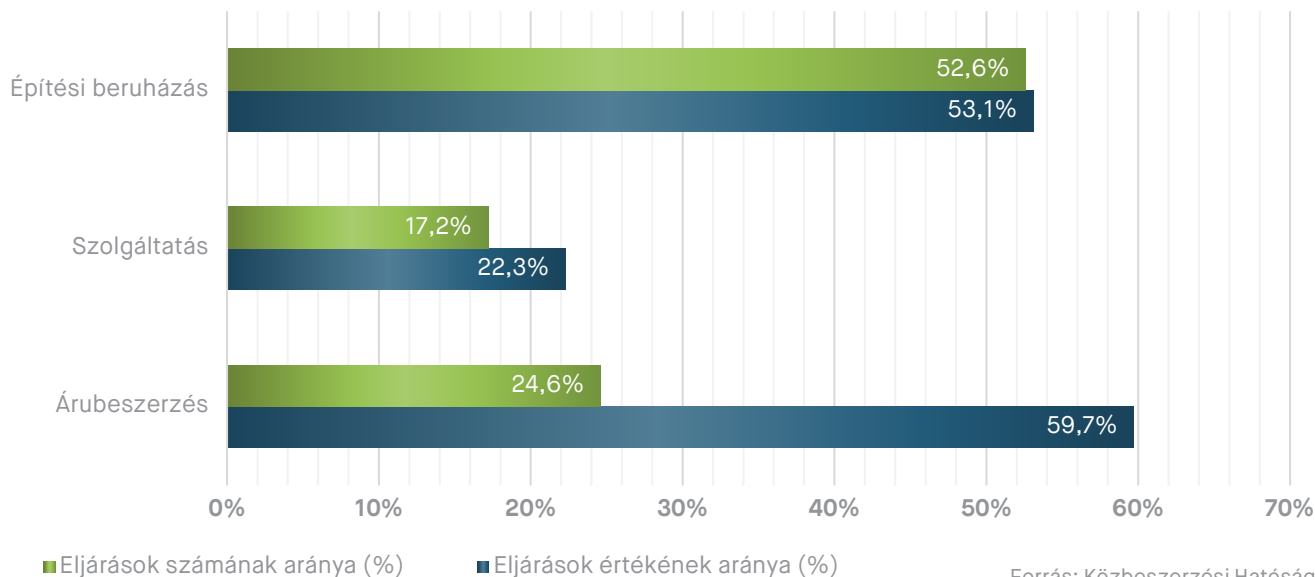


Forrás: Közbeszerzési Hatóság

Európai uniós forrás a kkv-k által elnyert építési beruházások 52,6%-ához kötődött, értékalapon pedig közel azonos arányt tettek ki (53,1%), ezzel együtt az európai uniós finanszírozások jelentősége az építési beruházások esetén volt a legnagyobb a nyertes kkv-t tartalmazó eljárások darabszámát illetően. A szolgáltatásokon belül a nyertes kkv ajánlatot tartalmazó közbeszerzések

mindössze 17,2%-a kapcsolódott EU forráshoz, értékarányt tekintve pedig 22,3%-ot alkottak, alulmúlva az EU finanszírozott kkv-s árubeszerzéseket, amelyek eljárásainak száma 24,6%-os hányadot, értékük pedig a többi kategóriához képest a legmagasabb, 59,7%-os arányt tette ki az adott beszerzési tárgyon belül (2. ábra).

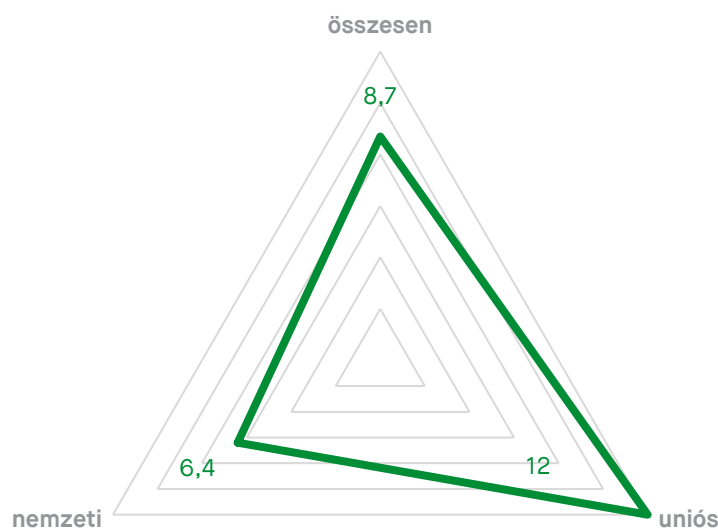
2. ÁBRA: A KKV-K ÁLTAL ELYNERT EURÓPAI UNIÓS TÁMOGATÁSOKHOZ KAPCSOLÓDÓ KÖZBESZERZÉSI ELJÁRÁSOK SZÁMÁNAK ÉS ÉRTÉKÉNEK ARÁNYA (%), A BESZERZÉSEK TÁRGYA SZERINT, 2023 I. FÉLÉV



A nyertes kkv-t tartalmazó közbeszerzések ajánlatainak átlagos száma 2023 I. félévében megközelítőleg 9 db volt (8,7), ami meghaladja az ebben az időszakban mért összes eredményes eljáráshoz kapcsolódó adatot (7,9). A nemzeti eljárásrendben az egy eljárásra jutó ajánlatok átlagos száma a kkv-k által elnyert közbeszerzések ese-

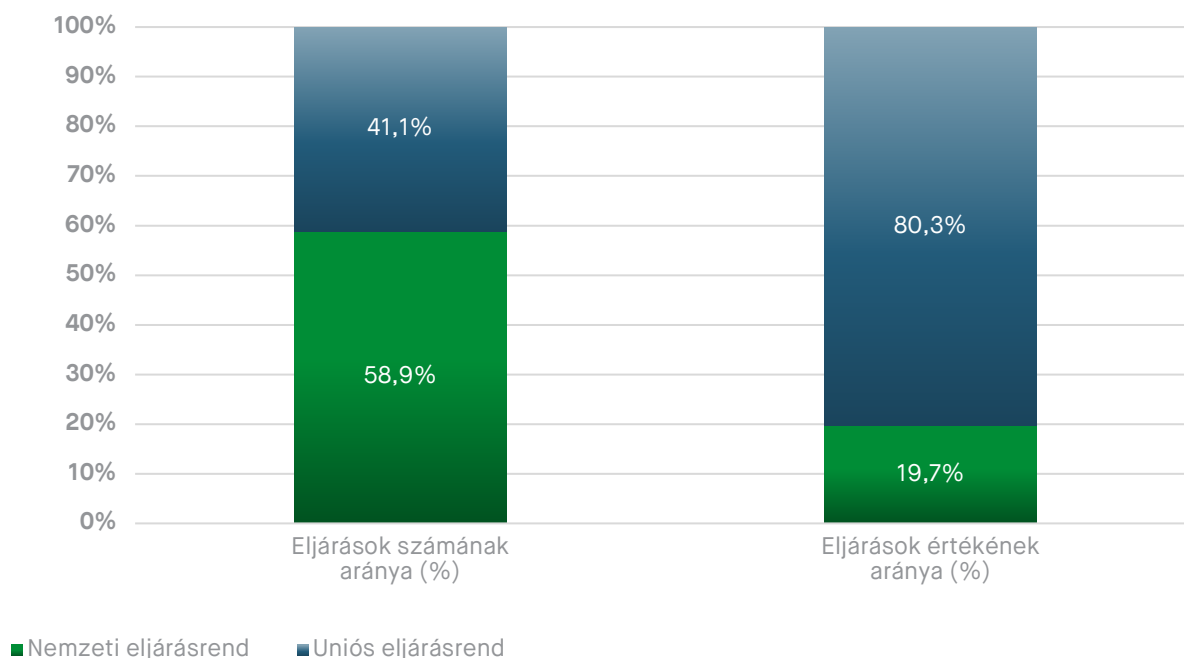
tén 6,4 db-t tett ki 2023 I. félévében, miközben az uniós eljárásrendben ennek közel a kétszerese, 12 db ajánlat érkezett be átlagosan egy kkv által elnyert eljárásra, ami kiemelkedő a közbeszerzési piacon tapasztalható versenyhelyzet szempontjából (3. ábra).

3. ÁBRA: A KKV-K ÁLTAL ELYNERT KÖZBESZERZÉSI ELJÁRÁSOK AJÁNLATAINAK ÁTLAGOS SZÁMA (DB) ELJÁRÁSRENDEK SZERINT, 2023 I. FÉLÉV



Forrás: Közbeszerzési Hatóság

4. ÁBRA: A KKV-K ÁLTAL ELYNYERT KÖZBESZERZÉSI ELJÁRÁSOK SZÁMÁNAK ÉS ÉRTÉKÉNEK MEGOSZTLÁSA ELJÁRÁSRENDEK SZERINT, 2023. I. FÉLÉV

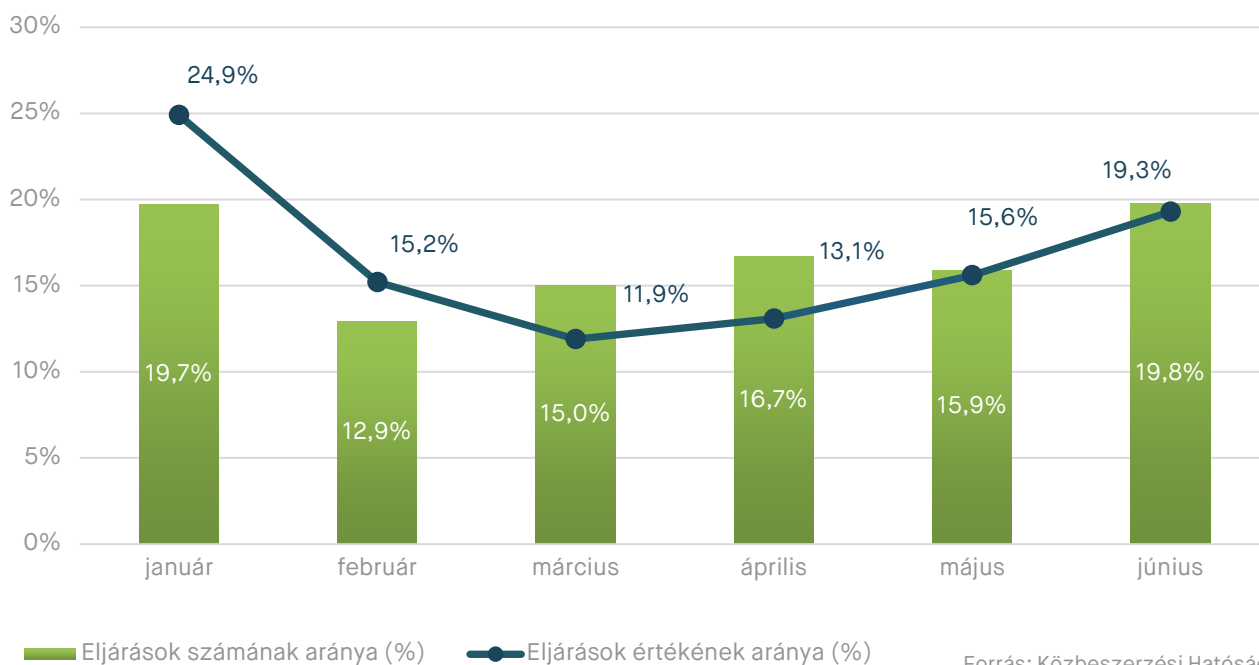


Forrás: Közbeszerzési Hatóság

2023. I. félévében a kkv-k által elnyert eljárások megközelítőleg háromötöde (58,9%, 1702 db) nemzeti eljárásrendhez tartozott (4. ábra), értékarányt tekintve ugyanakkor az uniós eljárásrendű közbeszerzésekhez kapcsolódott az eljárások értékének négyötöde (80,3%, 710,2 Mrd Ft). A nemzeti eljárásrenden belül a kkv-k legnagyobb arányban (57,5%) az építési beruházásoknál bizonyultak nyertes ajánlattevőnek, ami az eljárások értékét tekintve is igaznak bizonyult (85,4%). Az uniós eljárásrenden belül a kkv-k által elnyert közbeszerzések kb. fele (52,1%) árubeszerzésekhez kapcsolódott, amelyet a szolgáltatás-megrendelések (37,8%) valamint az építési beruházások (10,1%) követtek, ugyanakkor az eljárások értékét tekintve az uniós eljárásrenden belül a szolgáltatás-megrendelések tették ki a legnagyobb hányadot (44,2%). Európai uniós forrás a nemzeti eljárásrenden belül a kkv-k által elnyert közbeszerzések kb. kétötödéhez (38,1%) kapcsolódott, az uniós eljárásrenden belül ez az arány viszont alacsonyabbnak bizonyult, kb. negyednyi (25,8%) részt alkotva.

2023. I. félévében a kkv-k által elnyert közbeszerzések megoszlása havi bontásban viszonylag egyenletesnek bizonyult számarányt tekintve (5. ábra), ugyanakkor az értékarányra ez már nem volt jellemző. Az egyes hónapok között fennálló legnagyobb eltérés az eljárások számarányát tekintve kb. 7 százalékpont volt, miközben a januári és júniusi hónapokhoz kapcsolódott a legnagyobb hányad a kkv-k által elnyert közbeszerzések darabszámát illetően. Az eljárások értékarányát tekintve egyértelműen a januári hónap bizonyult a legjelentősebbnek (24,9%), ugyanakkor júniusban is számot-

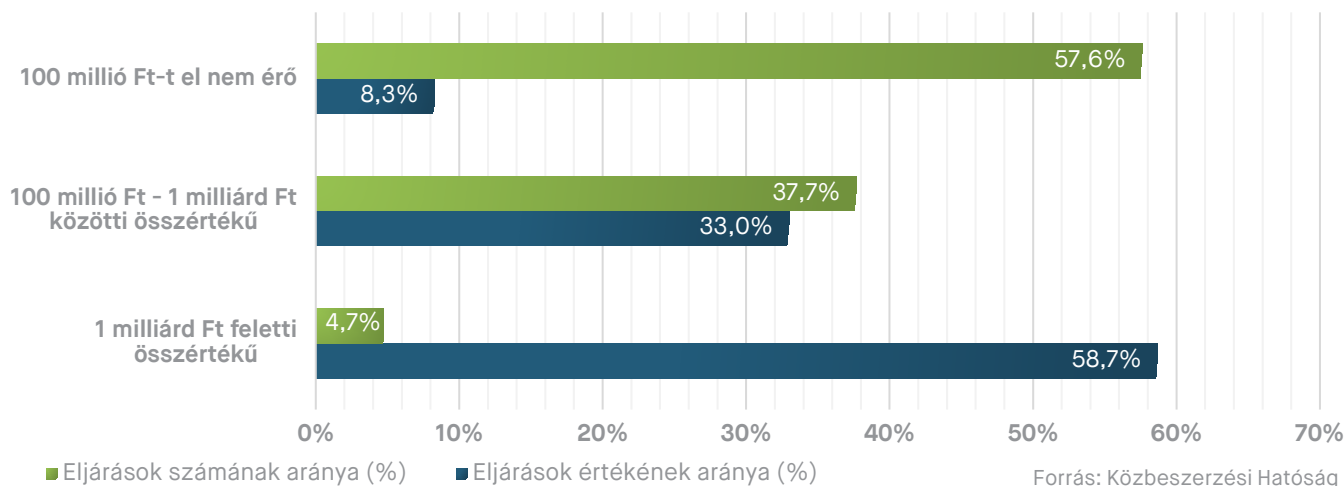
5. ÁBRA: A KKV-K ÁLTAL ELYNYERT KÖZBESZERZÉSI ELJÁRÁSOK SZÁMÁNAK ÉS ÉRTÉKÉNEK MEGOSZLÁSA HAVONTA, 2023 I. FÉLÉV



tevő mértékű hányad volt megfigyelhető (19,3%) ebből a szempontból. A kkv-k által elnyert közbeszerzések értékaránya a márciusi hónapban bizonyult a legalacsonyabbnak (11,9%), ami mindössze kb. 1 százalékponttal volt kevesebb az áprilisi hónap adatához képest. A nyertes kkv-t tartalmazó eljárások értékének aránya csak januárban és februárban volt magasabb, mint az eljárások számaránya, tehát az év elején relatív kevesebb, ugyanakkor nagyobb értékű kkv-s közbeszerzés zárult eredményesen.

Az eljárásokat értékkategóriák szerint vizsgálva megállapítható, hogy 2023 I. félévében a kkv-k által elnyert közbeszerzések darabszáma abban az esetben volt a legnagyobb (1665 db, 57,6%-os arányt alkotva), amikor értékük alacsonyabbnak bizonyult 100 millió forintnál, tehát a kkv-khoz köthető eljárások 2023 I. félévét tekintve sok, viszonylag kis értékű közbeszerzéshez kapcsolódtak. Ugyanakkor a kkv-k által elnyert, 100 millió és 1 milliárd forint közötti értékű eljárások darabszáma

6. ÁBRA: A KKV-K ÁLTAL ELYNYERT KÖZBESZERZÉSI ELJÁRÁSOK SZÁMÁNAK ÉS ÉRTÉKÉNEK ARÁNYA (%) ÉRTÉKKATEGÓRIÁK SZERINT, 2023 I. FÉLÉV

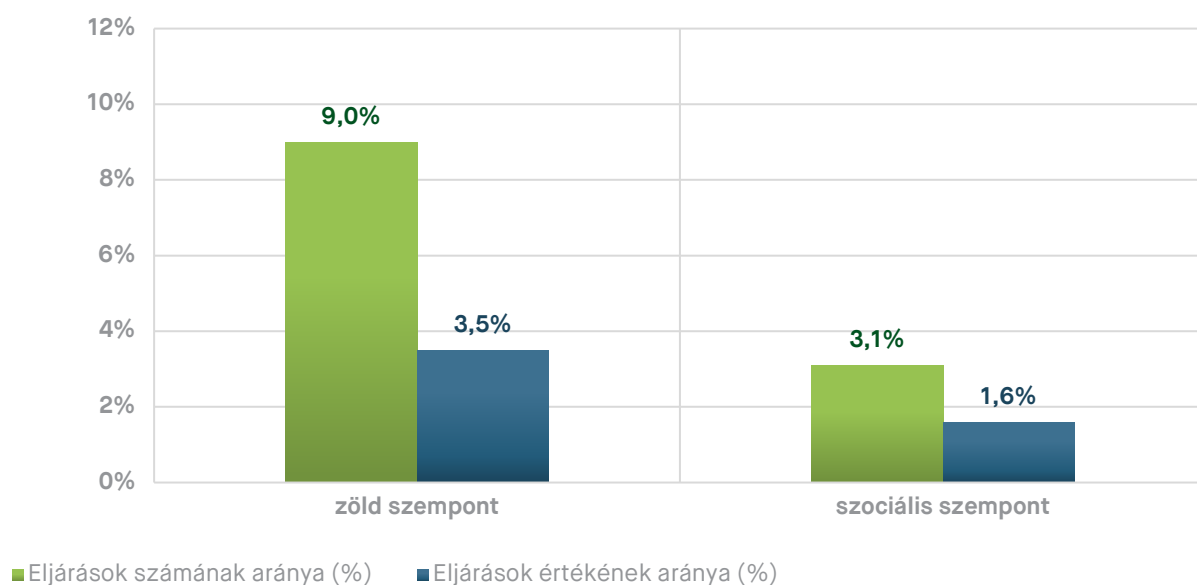


is jelentősnek bizonyult (1090 db, 37,7%-os aránnyal), miközben az 1 milliárd forint feletti értékű kkv-s eljárások csak 135 db-ot tettek ki, ami mindössze 4,7%-os számarányt jelentett (6. ábra).

A fenntarthatósági szempontok figyelembevétele a nyertes kkv-t tartalmazó eljárások esetén 2023 I. félévében jelentősnek bizonyult a zöld közbeszerzések vonatkozásában, melyek számaránya 9%-ot tett ki, így hozzávetőlegesen minden tizedik eljárás környezetvédelmi szempontot tartalmazott a kkv-k által elnyert

közbeszerzések közül, ami háromszor magasabb arány, mint a szociális szempontot tartalmazó eljárások esetén (7. ábra). Ugyanebben az időszakban értékarány tekintetében a zöld közbeszerzésekhez kb. kétszer akkora hányad kapcsolódott (3,5%, 30,6 Mrd Ft), mint a szociális szempontot tartalmazó eljárásokhoz (1,6%, 14,5 Mrd Ft), így összességében megállapítható, hogy a kkv-k mind az eljárások darabszámát, mind pedig az értékét tekintve a környezetvédelmi szempontok figyelembevételét részesítik előnyben a szociális szempontokhoz képest a közbeszerzési eljárásaik során.

7. ÁBRA: A KKV-K ÁLTAL ELNYERT KÖZBESZERZÉSI ELJÁRÁSOK SZÁMÁNAK ÉS ÉRTÉKÉNEK ARÁNYA (%) A FENNTARTHATÓSÁGI SZEMPONTOK SZERINT, 2023 I. FÉLÉV



Forrás: Közbeszerzési Hatóság



ZÖLD KÖZBESZERZÉS



SZOCIÁLIS KÖZBESZERZÉS



INNOVATÍV KÖZBESZERZÉS





**KÖZBESZERZÉSI
HATÓSÁG**